



**MEMORIA DE
ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO**

PROYECTO DE ORDEN MTS/..., POR LA QUE SE MODIFICA LA ORDEN DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES DE 26 DE OCTUBRE DE 1998, POR LA QUE SE ESTABLECEN LAS BASES PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES POR EL INSTITUTO NACIONAL DE EMPLEO, EN EL ÁMBITO DE LA COLABORACIÓN CON LAS CORPORACIONES LOCALES PARA LA CONTRATACIÓN DE TRABAJADORES DESEMPLEADOS EN LA REALIZACIÓN DE OBRAS Y SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL Y SOCIAL.



ÍNDICE

I. OPORTUNIDAD DE LA NORMA.

II. CONTENIDO.

III. ANÁLISIS JURÍDICO.

IV. ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.

V. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.

VI. IMPACTO ECONÓMICO.

VII. IMPACTO PRESUPUESTARIO.

VIII. DETECCIÓN Y MEDICIÓN DE CARGAS.

IX. IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO.

X. IMPACTO EN LA INFANCIA Y EN LA ADOLESCENCIA.

XI. IMPACTO EN LA FAMILIA.



Conforme a los criterios establecidos en la guía metodológica para la elaboración de la memoria de análisis de impacto normativo, aprobada por Acuerdo de Consejo de Ministros, en su reunión de 11 de diciembre de 2009, en cumplimiento de lo previsto en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, se exponen a continuación los aspectos más relevantes de la norma que se pretende aprobar.

I. OPORTUNIDAD DE LA NORMA.

a) Motivación.

La Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 26 de octubre de 1998 establece las bases reguladoras para la concesión de subvenciones por el Instituto Nacional de Empleo (actualmente Servicio Público de Empleo Estatal), en el ámbito de la colaboración con las corporaciones locales para la contratación de trabajadores desempleados en la realización de obras y servicios de interés general y social.

La gestión de las subvenciones reguladas en la mencionada orden, por parte de las administraciones públicas competentes y de las corporaciones locales beneficiarias, particularmente en el ámbito de gestión del Servicio Público de Empleo Estatal (el territorio de las ciudades de Ceuta y Melilla, y el marco de actuación previsto en el Real Decreto 939/1997, de 20 de junio, por el que se regula la afectación al programa de fomento de empleo agrario, de créditos para inversiones de las Administraciones públicas en las Comunidades Autónomas de Andalucía y Extremadura y en las zonas rurales deprimidas), ha puesto de manifiesto la necesidad de modificar determinados aspectos de la regulación contenida en dicha orden. Se considera que las modificaciones redundarán en una flexibilización de la gestión, facilitando el desarrollo de los proyectos de obras y servicios de interés general y social que se aprueben y la actuación de las administraciones competentes, lo que redundará en la consecución del objetivo del programa: la mejora de las posibilidades de inserción laboral de las personas desempleadas participantes.

b) Objetivos.

El objeto de esta orden es efectuar las modificaciones realizadas en la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 26 de octubre de 1998, consisten en: la ampliación del plazo de ejecución de las obras y servicios aprobados hasta el 30 de septiembre del correspondiente año, el establecimiento del pago anticipado de las subvenciones por la totalidad del importe de la subvención concedida una vez iniciados los proyectos, y la ampliación a dos meses el plazo de justificación de las subvenciones concedidas.

En primer lugar, en relación a la modificación consistente en ampliar el plazo de ejecución de las obras y servicios aprobados manifestar que las corporaciones locales solicitan cada año alegando circunstancias diversas, la ampliación del plazo de ejecución y finalización de las obras y servicios de interés general y social establecido en la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 26 de octubre de 1998, en el marco del programa de fomento de empleo agrario en Andalucía y Extremadura y en las zonas rurales deprimidas. Esto ha dado lugar a la aprobación anual de una



orden ministerial por la que se amplía de forma extraordinaria el plazo, por lo general en tres meses, hasta el 30 de septiembre del correspondiente año.

La práctica viene a confirmar que los plazos de ejecución establecidos en la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 26 de octubre de 1998 se muestran insuficientes, dadas las múltiples incidencias acaecidas cada año y que impiden el normal desarrollo de los proyectos, con la consiguiente repercusión en la contratación de los trabajadores desempleados que ven reducido el periodo de contratación y, en su caso, la posibilidad de acceder a las prestaciones o subsidios por desempleo y a la renta agraria. Otro objetivo buscado con la modificación es lograr la mejora de las posibilidades de inserción laboral de las personas desempleadas participantes.

Por ello, para dar una solución permanente a este problema y cada año la aprobación de una orden de ampliación del plazo de ejecución, se amplía el plazo máximo de ejecución ordinario de las obras y servicios aprobadas hasta el 30 de septiembre del ejercicio siguiente, estableciendo la posibilidad de que de manera extraordinaria y justificada se pueda ampliar por los Directores Provinciales hasta el 31 de diciembre.

En segundo lugar, se establece con carácter ordinario el pago del anticipo de las subvenciones por la totalidad del importe de la subvención concedida una vez iniciados los proyectos. Con esta modificación se permite que la entidad disponga de todos los fondos desde el inicio de los proyectos, dada su condición de administración pública, y se suprime el fraccionamiento del anticipo en dos pagos del 50 por ciento, condicionado el segundo pago a la certificación del gasto del primer 50 por ciento recibido. Con esta modificación también se consigue que no sea necesario justificar causas excepcionales para el anticipo de la totalidad de la subvención, ya que en la práctica a gran parte de los proyectos hay que aplicar esta excepción, resultando ordinario lo que la norma prevé como extraordinario.

En tercer lugar, se amplía de uno a dos meses el plazo de justificación de las subvenciones concedidas por considerarse adecuado para la correcta justificación y revisión de la misma por las administraciones competentes.

Se trata así de modificaciones parciales de carácter técnico de la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 26 de octubre de 1998, que se considera preciso aprobar de manera inmediata, para su aplicación en el ejercicio 2019.

Las comunidades autónomas, con la excepción de Andalucía y Extremadura, tienen asumidas en virtud de los reales decretos de traspaso de las competencias del Servicio Público de Empleo Estatal en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación la gestión del programa de colaboración con las corporaciones locales para la contratación de trabajadores desempleados en la realización de obras y servicios de interés general y social, regulado por la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 26 de octubre de 1998. Por ello, todas las comunidades autónomas, salvo Andalucía y Extremadura, reciben fondos cada año del Servicio Público de Empleo Estatal que pueden destinar a la gestión de este programa, según los criterios de distribución acordados en la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales.



c) Alternativas.

Las modificaciones parciales de carácter técnico de la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 26 de octubre de 1998 requieren la modificación de dicha orden, lo que necesariamente se ha de efectuar por una norma del mismo rango.

Por ello, la forma jurídica adecuada para la regulación objeto de la norma es la prevista y no se han considerado otras alternativas, ni tampoco la opción de ausencia de actividad normativa.

d) Principios de buena regulación.

La presente norma se adecúa a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En cuanto a los principios de necesidad y eficacia, éstos se cumplen en la medida en que la norma resulta el instrumento más indicado para los intereses que se persiguen dadas las múltiples incidencias que se vienen produciendo cada año en el cumplimiento de los plazos de ejecución y que impiden el normal desarrollo de los proyectos. El ajuste de la presente norma a estos principios deriva de la defensa del interés general, materializado en la necesidad de mejorar las posibilidades de inserción futura de las personas desempleadas.

En cumplimiento del principio de proporcionalidad, la norma establece la regulación imprescindible para atender la necesidad de modificar parcialmente para su mejora determinados aspectos técnicos de la gestión de la concesión de subvenciones por el Servicio Público de Empleo Estatal, en el ámbito de la colaboración con las corporaciones locales para la contratación de trabajadores desempleados en la realización de obras y servicios de interés general y social, reguladas en la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 26 de octubre de 1998.

Por otra parte, se cumple con el principio de seguridad jurídica ya que la orden es coherente con el resto del ordenamiento jurídico nacional y de la Unión Europea en su ámbito de aplicación, y en particular con la legislación presupuestaria.

Igualmente, se ha tenido en cuenta el principio de transparencia, definiéndose el objeto y ámbito de aplicación, así como se ha promovido la participación de los potenciales destinatarios y de las administraciones competentes en el proceso de tramitación de la misma.

Por lo demás, la norma es coherente con los principios de eficiencia, en tanto que la norma persigue una correcta utilización de los recursos públicos, racionalizando el proceso de gestión de la tramitación de las subvenciones.

II. CONTENIDO

El proyecto de orden consta de un artículo único, una disposición transitoria única y dos disposiciones finales.



En el artículo único se concreta el objeto de la orden, la modificación de la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 26 de octubre de 1998, por la que se establecen las bases para la concesión de subvenciones por el Instituto Nacional de Empleo, en el ámbito de la colaboración con las corporaciones locales para la contratación de trabajadores desempleados en la realización de obras y servicios de interés general y social. Se divide en cuatro apartados:

El apartado Uno establece una nueva redacción de la letra e) del apartado 1 del artículo 4 de la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 26 de octubre de 1998. Se establece que las obras y servicios se puedan ejecutar en su totalidad como máximo dentro de los nueve primeros meses del ejercicio presupuestario siguiente a aquel en que se conceda la subvención, debiendo iniciar en todo caso en el ejercicio presupuestario de concesión. Se prevé también que por causas excepcionales justificadas las Direcciones Provinciales del Servicio Público de Empleo Estatal puedan aprobar la ampliación del plazo de ejecución hasta tres meses más del plazo máximo, lo que en ningún caso implicará un incremento de las subvenciones ya concedidas. Actualmente la orden establece que las obras y servicios han de ejecutar en su totalidad dentro del año natural del ejercicio presupuestario en que se concede la subvención, salvo que concurren causas excepcionales, debidamente justificadas, que determinen la imposibilidad de ejecución en dicho plazo, en cuyo caso podrán ser aprobadas las obras y servicios siempre que puedan quedar finalizadas dentro de los seis primeros meses del ejercicio presupuestario siguiente.

El apartado Dos suprime los apartados 3 y 4 del artículo 8. Estos apartados regulan aspectos relacionados con el pago de la subvención, que por mejor técnica jurídica se incluyen ahora en el también modificado artículo 11, referido precisamente al pago de la subvención.

El apartado Tres otorga una nueva redacción al artículo 11, referido ahora al pago de la subvención, más acorde con su contenido. Se establece el pago anticipado de la totalidad de la subvención concedida por la respectiva Dirección Provincial del Servicio Público de Empleo Estatal, una vez comunicada por la entidad beneficiaria certificación del inicio de la obra o servicio. Asimismo se establece que de acuerdo con el artículo 19.5 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, los rendimientos financieros que se hubiesen generado por los anticipos de fondos librados no incrementarán el importe de la subvención concedida, al ser los beneficiarios administraciones públicas. Actualmente la orden establece que una vez comunicado el inicio de la obra o servicio, la Dirección Provincial del Instituto Nacional de Empleo transferirá a la entidad correspondiente una cantidad equivalente al 50 por 100 del total de la subvención otorgada. El 50 por 100 restante se transferirá cuando la entidad solicitante haya certificado el gasto del primer 50 por 100 recibido.

El apartado Cuatro da nueva redacción al apartado 1 del artículo 12. Se establece en dos meses el plazo para la presentación por la entidad beneficiaria ante la correspondiente Dirección Provincial del Servicio Público de Empleo Estatal de la justificación del cumplimiento de las actuaciones subvencionadas y de los gastos realizados. Actualmente la orden establece un plazo para la justificación de un mes.



La disposición transitoria única establece el régimen de aplicación de lo dispuesto en esta orden. Para el ámbito de gestión del Servicio Público de Empleo Estatal se establece que lo dispuesto en los apartados Uno y Cuatro, en relación con el plazo máximo de ejecución de las obras o servicios y la justificación de las subvenciones concedidas, será de aplicación respecto de los proyectos de obras y servicios aprobados e iniciados en el ejercicio 2018, así como en 2019 con anterioridad a la entrada en vigor de esta orden. Respecto de lo establecido en los apartados Dos y Tres, en relación con el anticipo de la totalidad de la subvención concedida, será de aplicación a los proyectos de obras y servicios aprobados en el ejercicio 2019, con anterioridad a la entrada en vigor de esta orden. En todo caso, lo dispuesto en esta orden será de aplicación a los proyectos de obras o servicios que se aprueben a partir de la fecha de entrada en vigor de esta orden. Se determina que el ámbito de gestión del Servicio Público de Empleo Estatal comprende tanto el ámbito territorial de las ciudades de Ceuta y Melilla, como el marco de actuación previsto en el Real Decreto 939/1997, de 20 de junio, por el que se regula la afectación al programa de fomento de empleo agrario, de créditos para inversiones de las Administraciones públicas en las Comunidades Autónomas de Andalucía y Extremadura y en las zonas rurales deprimidas.

Por lo que respecta al ámbito de gestión de las comunidades autónomas que hayan asumido la gestión del programa de colaboración con las corporaciones locales regulado en la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 26 de octubre de 1998, lo dispuesto en esta orden podrá ser de aplicación respecto de los proyectos de obras y servicios aprobados e iniciados en el ejercicio 2018, así como, en su caso, en 2019 con anterioridad a la entrada en vigor de esta orden, siempre que así lo determine la correspondiente comunidad autónoma.

En cualquier caso, la ampliación del plazo de ejecución de las obras o servicios a que pudiera dar lugar lo previsto en esta orden no implicará un incremento de las subvenciones ya concedidas.

La disposición final primera está referida al título competencial, que es el artículo 149.1.7ª y 149.1.13ª de la Constitución.

La disposición final segunda está referida a su entrada en vigor, que será el día siguiente al de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”.

III. ANÁLISIS JURÍDICO

a) Base jurídica y rango de la norma

La Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 26 de octubre de 1998 establece las bases reguladoras para la concesión de subvenciones por el Instituto Nacional de Empleo (actualmente Servicio Público de Empleo Estatal), en el ámbito de la colaboración con las corporaciones locales para la contratación de trabajadores desempleados en la realización de obras y servicios de interés general y social.



Mediante esta orden se efectúan modificaciones parciales de carácter técnico de la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 26 de octubre de 1998. Por ello, la forma jurídica adecuada para la regulación objeto de la norma es la prevista.

b) Derogación normativa

El proyecto no contempla la derogación parcial o total de ninguna disposición.

c) Entrada en vigor

La disposición final segunda está referida a su entrada en vigor, que será el día siguiente al de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado” a la vista de la situación expuesta y de la necesidad de aplicar de inmediato la regulación prevista.

IV. ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS

Esta orden tiene en cuenta el marco de distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas en materia laboral, y en particular en el ámbito de las políticas activas de empleo. En este sentido, las comunidades autónomas tienen asumidas las competencias de ejecución y gestión de las subvenciones destinadas a financiar los centros especiales de empleo.

El título competencial es el artículo 149.1.7ª y 149.1.13ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las comunidades autónomas, y la competencia exclusiva para regular las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, respectivamente.

V. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, han emitido informes la Abogacía del Estado en el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, así como la Intervención Delegada de la Intervención General de la Administración del Estado en el Servicio Público de Empleo Estatal.

Asimismo se han de recabar los siguientes informes:

- Informe del Consejo General del Sistema Nacional de Empleo.
- Informe de la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales.
- Informe, a efectos de lo dispuesto en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en relación a la distribución de competencias, por parte del Ministerio de Política Territorial y Función Pública.
- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio Trabajo, Migraciones y Seguridad Social.



De conformidad con lo previsto en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, no se sustancia, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, la consulta pública regulada en dicho artículo, dado que esta orden regula aspectos parciales de la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 26 de octubre de 1998 que establece las bases reguladoras para la concesión de subvenciones por el Instituto Nacional de Empleo (actualmente Servicio Público de Empleo Estatal), en el ámbito de la colaboración con las corporaciones locales para la contratación de trabajadores desempleados en la realización de obras y servicios de interés general y social.

Por otro lado, de conformidad con lo previsto en el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. El plazo para la realización de este trámite de información y audiencia pública será de siete días hábiles, habida cuenta de la necesidad de su urgente aprobación para que las administraciones públicas competentes puedan aplicar ya en este ejercicio de 2019 las modificaciones normativas previstas en esta orden.

VI. IMPACTO ECONÓMICO

Como se ha señalado, el proyecto tiene como objetivo modificar parcialmente para su mejora determinados aspectos técnicos de la gestión de la concesión de subvenciones por el Servicio Público de Empleo Estatal, en el ámbito de la colaboración con las corporaciones locales para la contratación de trabajadores desempleados en la realización de obras y servicios de interés general y social, reguladas en la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 26 de octubre de 1998.

Estas modificaciones redundarán en una flexibilización de la gestión, facilitando el desarrollo de los proyectos de obras y servicios de interés general y social que se aprueben y la actuación de las administraciones competentes, lo que redundará en la consecución del objetivo del programa, que no es otro que la mejora de las posibilidades de inserción laboral de las personas desempleadas participantes.

VII. IMPACTO PRESUPUESTARIO

El proyecto de orden no tiene repercusiones presupuestarias, pues ninguna de las modificaciones de la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 26 de octubre de 1998 que ahora se aprueban supone incremento del gasto público ni disminución de los ingresos públicos, y no afecta al nivel actual de subvenciones para estos programas. En este sentido en la propia norma se establece en el apartado Uno de artículo único que la ampliación del plazo de ejecución previsto en el mismo en ningún caso implicará un incremento de las subvenciones ya concedidas.

Asimismo, en el apartado 3 de la disposición transitoria única se establece que la ampliación del plazo de ejecución de las obras o servicios a que pudiera dar lugar lo previsto en esta orden en ningún caso implicará un incremento de las subvenciones ya concedidas.



VIII. DETECCIÓN Y MEDICIÓN DE CARGAS.

Se consideran cargas administrativas todas aquellas tareas de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo las empresas y los ciudadanos para cumplir con las obligaciones derivadas de la norma.

Se concluye que la presente norma no tiene impacto sobre las cargas administrativas de los ciudadanos, ya que no establece ningún nuevo procedimiento, limitándose a modificaciones parciales de carácter técnico de la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 26 de octubre de 1998.

IX. IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO

Conforme con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres y el artículo 26.3 f) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, la elaboración de los anteproyectos de ley, proyectos de real decreto legislativo y de normas reglamentarias, deben ser acompañados de un informe sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establezcan en el mismo.

El impacto de este proyecto es neutro por razón de género, al beneficiar por igual a mujeres y hombres, pues las oportunidades de aprovechamiento de esta norma por ambos son equivalentes.

X. IMPACTO EN LA INFANCIA, LA ADOLESCENCIA Y LA FAMILIA

Conforme a lo dispuesto en el artículo 22 quinquies a la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Código Enjuiciamiento Civil, y la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas y en el artículo 2.1.f) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, este instrumento deberá contener, entre otros, el impacto en la infancia, adolescencia y familia.

Al no establecerse ninguna medida con incidencia en este ámbito, se considera que el impacto de la norma propuesta en la infancia y adolescencia y en la familia es neutro.

XI. IMPACTO EN MATERIA DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, NO DISCRIMINACIÓN Y ACCESIBILIDAD UNIVERSAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

Respecto al impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, exigido por el artículo 2.1.f) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, el impacto es neutro, al no establecerse ninguna medida con incidencia en este ámbito.

Madrid, 8 de mayo de 2019