



INFORME DE LEGALIDAD RELATIVO AL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULAN LAS AYUDAS DE FORMACIÓN A PERSONAL INVESTIGADOR Y PERSONAL TECNOLÓGICO EN EL ÁMBITO CIENTÍFICO-TECNOLÓGICO Y EMPRESARIAL DEL SECTOR AGRARIO, PESQUERO Y ALIMENTARIO

97/2019 DDLCN - IL

I. INTRODUCCIÓN

Por el departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras, con fecha 24 de septiembre de 2019, se ha solicitado de la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, la emisión del preceptivo informe de legalidad en relación con el proyecto de Decreto de referencia.

El presente dictamen se emite en virtud de lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico Central del Gobierno Vasco.

II. ANTECEDENTES

Además de la solicitud de informe y del proyecto de Decreto de referencia, el expediente remitido consta de órdenes de inicio y aprobatoria previa, de la Consejera de Desarrollo Económico e Infraestructuras, así como del informe preceptivo de la (1) asesoría jurídica departamental, (2) memoria justificativa, (3) memoria económica, (4) trámite de información pública con publicación en BOPV, (5) audiencia a los interesados –Neiker, S.A.; Fundación Azti Fundazioa; UPV/EHU y Leartiker, (6) informe de Emakunde e (7) informe de la Dirección de Normalización Lingüística.



En general, tal y como se preveía en la orden de inicio, el proyecto se ajusta en lo relativo a su elaboración a lo previsto en la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, y en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 12 de diciembre de 2017, por el que se aprueban instrucciones sobre la aplicación del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General.

III. LEGALIDAD.

El Decreto 185/2007, de 23 de octubre, de ayudas de formación a jóvenes investigadores y tecnólogos en el entorno científico-tecnológico y empresarial del sector agropesquero y alimentario vasco, regula las ayudas en esta materia. Fue modificado por el Decreto 608/2009, de 24 de noviembre, con el fin de adaptarlo a la normativa educativa derivada del proceso de construcción del Espacio Europeo de Educación Superior, concretamente con la introducción como potenciales beneficiarios de las becas de personal tecnólogo a personas tituladas en FPII. Ambos Decretos fueron, en su momento, objeto de sendos informes de legalidad por parte de este Servicio Jurídico Central, emitiéndose los mismos en fechas 11 de septiembre de 2007 y 24 de agosto de 2009, respectivamente.

Desde la aprobación de la normativa reguladora de las ayudas, se ha promulgado la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, que recoge algunas determinaciones sobre el personal investigador en formación. También es posterior el Real Decreto 1493/2011, de 24 de octubre, por el que se regulan los términos y las condiciones de inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social de las personas que participen en programas de formación.

Aunque todas las convocatorias y la práctica en el desarrollo de las becas de formación se han ajustado a la normativa en vigor, se precisa incorporar la normativa aplicable a un nuevo decreto regulador de las ayudas, en el que se deben actualizar algunos aspectos, básicamente relacionados con el procedimiento administrativo de solicitud y de concesión de las ayudas.

La nueva norma tiene, por tanto, el objeto de regular el marco genérico de las ayudas de formación para promover la especialización de personal técnico y científico en actividades de

investigación, desarrollo tecnológico e innovación en centros y empresas de investigación y tecnológicas, con la finalidad última de fortalecer las áreas científico-tecnológicas, mercados, marketing y organización empresarial del sector agrario, pesquero y alimentario de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

En cuanto a la competencia del órgano proponente, coincidimos plenamente con el Servicio Jurídico departamental en sus consideraciones, en el sentido de que el proyecto de Decreto obedece al ejercicio de las competencias que, con carácter exclusivo, corresponden a la Comunidad Autónoma del País Vasco en virtud de su Estatuto de Autonomía en materia de agricultura y ganadería, de acuerdo con la ordenación general de la economía (artículo 10.9), y en materia de investigación científica y técnica en coordinación con el Estado (artículo 10.16).

Asimismo, en la medida en que la materia regulada por el Decreto no se atribuye de forma específica a los Territorios Históricos en el artículo 7 de la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos, corresponde a las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma la competencia sobre la misma, en virtud del artículo 6 del mencionado texto legal.

Se ha tenido en cuenta, igualmente, la afeción que pueda tener la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación. Esta ley hace una serie de alusiones a su carácter básico y un sistema de excepciones que resulta complejo. Su Disposición Final Novena señala en su primer apartado que “se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.15 de la Constitución, que atribuye al Estado competencia exclusiva sobre el fomento y la coordinación general de la investigación científica y técnica”.

Por otra parte, la materia a que afecta el proyecto de Decreto afecta a las Industrias y comercialización agrarias, pesqueras y alimentarias y a la política agroalimentaria, materias que, conforme al artículo 7.1 del Decreto 24/2016, de 26 de noviembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, corresponden al Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras.

Conforme se expone en la referida parte expositiva del proyecto de Decreto que se informa, la norma regula una línea subvencional cuyo objetivo es impulsar la formación en el sector agrario, pesquero y alimentario vasco, a través de la concesión de ayudas a personal investigador y a personal tecnológico en organismos del sector en áreas de desarrollo tecnológico e innovación empresarial.

Consideramos que en las antedichas memorias justificativa y económica que obran al expediente se da cuenta, con suficiencia, de los motivos por los que procede acometer dicha actuación.

También consideramos atinada la apreciación de la asesoría jurídica departamental sobre que no es preciso realizar ante la Unión Europea ningún trámite ya que el proyecto de Decreto sometido a examen regula ayudas dirigidas a fomentar la formación mediante concesión de becas o contrato en centros de investigación cuyos beneficiarios son personas físicas. Se trata, por tanto, de ayudas públicas con la consideración de subvenciones no reintegrables, a las que les son de aplicación el régimen de ayudas y subvenciones de la Administración Pública de la CAPV.

Las ayudas contenidas en este proyecto de Decreto no pueden considerarse incompatibles con el mercado interior de la Unión Europea, en el sentido que se recoge en el artículo 107 del Tratado de la Unión Europea, esto es en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones.

No siendo los destinatarios agentes económicos, no se trata de ayudas incompatibles, y, por ello, se entiende que el proyecto que se informa no requiere de la comunicación previa a la Comisión Europea del artículo 108.3 del Tratado de la UE, por no encajar en el concepto comunitario de ayuda y no incidir en incompatibilidad alguna con el mercado único.

El proyecto de Decreto sometido a nuestra consideración consta, además de una parte expositiva, de veintinueve artículos, distribuidos en cinco capítulos, y de una parte final, compuesta por una disposición adicional, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales. Por último, el anexo, que es el modelo de solicitud de ayuda.

La parte expositiva expresa de manera sucinta las finalidades perseguidas y las razones que aconsejan su aprobación.

La parte dispositiva se compone, como hemos dicho, de veintinueve artículos, distribuidos en cinco capítulos; cuyo contenido pasamos a examinar.

El Capítulo I recoge el objeto de las ayudas que se regulan y sus características en diez artículos.

Conocido sobradamente el objeto de la norma (artículo 1), debe hacerse notar que la regulación general de las subvenciones será la base para las convocatorias anuales que se sucedan y que, al estar los aspectos principales ya regulados, deberán recoger sólo las menciones que se detallan expresamente a lo largo del contenido del Decreto, y, específicamente, en el artículo 15. Hay que destacar que son dos los programas distintos de ayudas los que regula, las dirigidas a personal investigador en formación, y las de formación de personal tecnológico (artículo 2).

El primero de los programas se define en el artículo 3, que señala que su objeto es la realización de tesis doctorales en las áreas de investigación que se consideren estratégicas y en las que haya carencia de personal cualificado. Se especifica que son aplicables el Real Decreto 103/2019, de 1 de marzo, por el que se aprueba el estatuto del personal investigador predoctoral en formación y la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, Tecnología e Innovación.

El artículo 8 es el que determina las características y duración de las ayudas de este programa. A destacar que, en cumplimiento de la Ley 14/2011, las ayudas se canalizan a través de contratos predoctorales, con una duración de un año, prorrogable por períodos anuales hasta cuatro años.

El otro programa, el de ayudas de formación de personal tecnológico, se desarrolla en el artículo 4. Igualmente, la finalidad es incorporar personal especializado en áreas estratégicas, pero no se canaliza a través de la realización de tesis doctorales, sino que, como concreta el artículo 9, las ayudas tienen el carácter de becas, con una duración máxima de veinticuatro meses.

Los artículos 6 y 7 establecen el universo de personas potenciales beneficiarias de las ayudas y los requisitos para acceder a cada uno de los programas. Por último, el artículo 10 establece la figura de las personas tutoras de las beneficiarias, que serán quienes supervisen el desarrollo del proyecto y las actividades del personal en formación.

El Capítulo II se dedica a los recursos económicos que se destinan a las ayudas y el pago de éstas.

El artículo 11 establece que la financiación procede en exclusiva de los presupuestos generales de la CAE. El importe que se destine en cada convocatoria a las ayudas es una de las menciones obligatorias de cada orden, así como la dotación concreta de las ayudas de cada programa (artículo 12). En ese mismo artículo se recoge la necesidad de que esa cuantía respete los límites que establece para los contratos predoctorales la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, Tecnología e Innovación. Asimismo, el artículo 13 recoge la obligación de que las personas beneficiarias (de ambos programas) sean dadas de alta en el Régimen General de la Seguridad Social.

La forma de pago de las ayudas difiere entre ambos programas. Efectivamente, el artículo 14 dispone que, en el caso de personal investigador, la ayuda se abone al centro de adscripción, que es la parte contratante y la que, por tanto, asume la obligación de pagar los importes salariales. Por su parte, las ayudas a personal tecnológicos son becas, y su importe se abona directamente a las personas beneficiarias. En el mismo precepto se recogen otros aspectos como ayudas complementarias y la necesidad de reintegro en caso de incumplimiento.

El Capítulo III trata del procedimiento de convocatoria y concesión de las ayudas de formación. El artículo 15 recoge todas las menciones que obligatoriamente deben ser incluidas en las órdenes anuales de convocatoria de las ayudas.

El artículo 16 regula la instrucción del procedimiento de conformidad con lo preceptuado en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

El procedimiento de concesión de las ayudas que se establece es el de concurrencia competitiva (artículo 17). Por ello, se establece el procedimiento y los criterios de selección y valoración de las personas beneficiarias de las ayudas (artículos 18 y 19). Por último, el artículo 20 regula la resolución de concesión de las ayudas.

El Capítulo IV se dedica a los actos posteriores a la concesión de las ayudas: aceptación, renuncia e incompatibilidades. La aceptación debe ser expresa, y la renuncia es tácita, en tanto no se remita el documento de aceptación, con el resto de documentación que se exige a las personas adjudicatarias (artículo 21). Por otra parte, la renuncia expresa puede producirse en cualquier momento, así como la suspensión por un máximo de seis meses y por razones laborales o causas de fuerza mayor (artículo 22).

El artículo 23 regula las incompatibilidades, que, básicamente, se circunscriben a la realización de trabajo remunerado, salvo actividades eventuales relacionadas con el proyecto.

El Capítulo V recoge las normas sobre derechos, obligaciones e incumplimiento. Los derechos (artículo 24) y obligaciones (artículo 25) son los que se derivan de la realización de un proyecto de formación, más los que corresponden a todo beneficiario de subvenciones. El cuadro se completa con las obligaciones de los centros de adscripción (artículo 26), donde se lleva a cabo el proyecto formativo y se produce la tutoría, seguimiento de la formación, etc.

Tratándose de ayudas, se prevé que el incumplimiento de las obligaciones o condiciones dé lugar al inicio de un procedimiento de reintegro (artículo 28). El procedimiento se especifica en el artículo 29.

Detectamos sendos errores en la numeración de los dos últimos preceptos a los que nos hemos referido, que deben ser objeto de corrección antes de la aprobación de la norma en el Consejo de Gobierno. En este sentido, donde dice: “Artículo 26.- Incumplimiento.”, debe decir: “Artículo 28.- Incumplimiento.”; y donde dice: Artículo 27.- Procedimiento de reintegro.”, ha de

decir: “Artículo 29.- Procedimiento de reintegro.” Y ello porque los artículos 26 (Obligaciones del centro de adscripción) y 27 (Publicación de los estudios) ya existen en el borrador objeto de dictamen, siendo los inmediatamente anteriores en numeración a los que se tienen que adecuar.

La disposición adicional, en relación a la protección de datos de carácter personal, resulta aclaratoria sobre la existencia de un fichero propio y la forma de tratar estos datos.

La disposición derogatoria deroga expresamente la norma reguladora de las ayudas a la que sustituye, a saber, el Decreto 185/2017, de 23 de octubre, el cual fue modificado por el Decreto 608/2009, de 24 de noviembre.

La disposición final primera informa de la aplicación supletoria de la normativa de subvenciones, tanto la autonómica como la estatal.

En la segunda disposición final se faculta a la titular del departamento para el desarrollo del Decreto.

Para terminar, en la disposición final tercera se establece una regla sobre la eficacia temporal de la norma (entrada en vigor).

Por lo demás, consideramos que la regulación objeto del proyecto respeta el régimen de ayudas y subvenciones que se regula en los artículos 48 y siguientes del Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco. Asimismo, se observa la normativa básica que se recoge en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. a su vez desarrollada por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley General de Subvenciones.

IV. CONCLUSIÓN.

Por todo lo antedicho consideramos que el proyecto de Decreto objeto del presente informe, con las observaciones de técnica normativa formuladas en cuanto a la correcta

numeración del articulado, es conforme a la legalidad, sometiendo expresamente este criterio a cualquier otro mejor fundado en derecho.