



GENERALITAT
VALENCIANA

ADVOCACIA GENERAL DE LA GENERALITAT

Ciutat Administrativa 9 d' Octubre.
C/ Democràcia, 77. Torre 2
46018 València.

**INFORME EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE ORDEN DE LA
CONSELLERIA DE ECONOMÍA SOSTENIBLE, SECTORES PRODUCTIVOS,
COMERCIO Y TRABAJO, POR LA QUE SE ESTABLECEN LAS BASES
REGULADORAS DEL PROGRAMA DE FOMENTO DE EMPLEO PARA LA
CONTRATACION DE PERSONAS PERTENECIENTES A COLECTIVOS
VULNERABLES.**

Por parte de la Subsecretaría de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, se da traslado a esta Abogacía General del proyecto de orden de referencia, solicitando el informe previsto en el artículo 5.2.a) y n) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, al que son de aplicación las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Carácter del informe. El informe se emite con carácter preceptivo en virtud de lo dispuesto en el artículo 5,2,a) y n) de la Ley 10/2005, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, en el artículo 43 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, y en el artículo 165.1 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones (en adelante LHP).



SEGUNDA.- Objeto, estructura y contenido. Constituye el objeto del proyecto de orden la aprobación de las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a la contratación de personas desempleadas pertenecientes a colectivos vulnerables, en el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana. El proyecto se estructura en un preámbulo, veinticinco artículos, cuatro disposiciones adicionales y dos disposiciones finales.

TERCERA.- Marco jurídico y competencial. El artículo 149.1.7ª de la Constitución atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación laboral, correspondiendo a la Generalitat la ejecución de la legislación del Estado en dicha materia, de acuerdo con el artículo 51 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat valenciana.. La Sentencia del Tribunal Constitucional 88/2014, de 9 de junio, indica en sus fundamentos lo siguiente:

“...El deslinde competencial en esta materia –como recuerda la STC 244/2012, FJ 3– ha sido precisado por este Tribunal desde la STC 33/1981, de 5 de noviembre (RTC 1981, 33) , FJ 2, señalando que la Constitución Española atribuye al Estado la ordenación general de la materia laboral, sin que ningún espacio de regulación externa les quede a las Comunidades Autónomas, las cuales únicamente pueden disponer de una competencia de mera ejecución de la normación estatal, que incluye la emanación de reglamentos internos de organización de los servicios necesarios y de regulación de la propia competencia funcional de ejecución y, en general, el desarrollo del conjunto de actuaciones preciso para la puesta en práctica de la normativa reguladora del conjunto del sistema de relaciones laborales, así como la potestad sancionadora en la materia.

...Tratándose de un supuesto de otorgamiento de ayudas, resulta necesario remitirse a la consolidada doctrina de este Tribunal en materia de subvenciones y ayudas, que se recoge principalmente en la STC 13/1992, de 6 de febrero (RTC 1992, 13) , en la que se contempla específicamente el supuesto de que el Estado tenga atribuida competencia sobre la legislación relativa a una materia, estando atribuida a la Comunidad Autónoma la competencia de ejecución. En estos casos, la gestión de los fondos corresponde a las Comunidades Autónomas de manera que, por regla general, no pueden consignarse a favor de un órgano de la Administración del Estado u organismo intermediario de este, pero el Estado puede extenderse en la



regulación de detalle respecto del destino, condiciones y tramitación de las subvenciones, dejando a salvo la potestad autonómica de autoorganización de los servicios [FJ 8 c)].”

El Real Decreto Legislativo 3/2015 establece en su artículo 2 d), como uno de los objetivos generales de las políticas de empleo “asegurar políticas adecuadas de integración laboral dirigidas a aquellos colectivos que presenten mayores dificultades de inserción laboral, especialmente jóvenes, mujeres, personas con discapacidad y parados de larga duración, mayores de 45 años.” y en su artículo 3 que “de conformidad con la Constitución Española y sus Estatutos de Autonomía, corresponde a las comunidades autónomas en su ámbito territorial el desarrollo de la política de empleo, el fomento del empleo y la ejecución de la legislación laboral y de los programas y medidas que les hayan sido transferidos”. Por su parte el artículo 4 del mismo texto legal establece que “de conformidad con la Constitución Española, con los Estatutos de Autonomía y con la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, los servicios públicos de empleo de las comunidades autónomas, en ejecución de los servicios y programas de políticas activas de empleo, podrán establecer los mecanismos de colaboración oportunos con las entidades locales.”

De acuerdo con el artículo 165.1 de la LHP, las bases reguladoras de las subvenciones serán aprobadas mediante orden de la persona titular de la conselleria competente por razón de la materia de acuerdo con el procedimiento previsto para la elaboración de disposiciones de carácter general, debiendo publicarse en el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana. Es competente en consecuencia para la aprobación de estas bases, el conseller de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, al haberse atribuido a este departamento la competencia en la materia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto 7/2015, de 29 de junio, del president de la Generalitat, por el que determina las consellerias en que se organiza la administración de la Generalitat.



CUARTA.- Procedimiento. El proyecto deberá seguir el procedimiento de elaboración previsto en el artículo 43 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, que establece lo siguiente:

“a) El órgano competente formulará el proyecto de disposición, debiéndose incorporar al expediente un informe sobre la necesidad y la oportunidad del proyecto, así como una memoria económica sobre la estimación del coste previsto que pueda incidir en la administración.

b) Una copia del expediente se remitirá, en su caso, a la Presidencia y consellerías en cuyo ámbito pudiera incidir, con el fin de que, en el plazo máximo de diez días, emitan informe.

c) Cuando el proyecto normativo afecte a la esfera de derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, se dará audiencia al objeto de que en el plazo de quince días puedan presentar cuantas alegaciones consideren oportunas. No obstante, cuando el grupo de personas a las que pueda afectar el contenido de la disposición esté representada por organizaciones o asociaciones legalmente constituidas que tengan encomendada la defensa de sus intereses, se entenderá cumplido el presente trámite con la consulta a dichas entidades.

Los plazos indicados en el apartado precedente podrán ser reducidos a siete días por razones de urgencia.

No obstante, en los supuestos en que hayan participado en el proceso de elaboración del reglamento las organizaciones o asociaciones que ostenten la representación de colectivos o intereses sociales que puedan verse afectados por la disposición, así como en aquéllos en que graves razones de interés público, apreciadas por el órgano competente para la tramitación, así lo aconsejen, se podrá omitir el trámite de audiencia regulado en el presente apartado, dejando constancia de todo ello debidamente en el expediente.

d) Durante la tramitación del procedimiento, se recabarán todos aquellos informes que se consideren necesarios, así como las autorizaciones y dictámenes previos que sean preceptivos en relación con el objeto del reglamento.



e) *Con anterioridad a la aprobación definitiva del proyecto, éste deberá ser remitido a la subsecretaría del departamento, la cual solicitará el informe de la Abogacía General de la Generalitat.*

f) *Emitido el informe al que se refiere el párrafo anterior, el expediente será remitido al Consejo Jurídico Consultivo de la Comunitat Valenciana para que evacue el pertinente dictamen en aquellos supuestos previstos legalmente.*

g) *Concluida la tramitación del expediente, éste será remitido al conseller para su aprobación, o bien para su elevación al pleno del Consell cuando sea éste el órgano competente.”*

Por su parte los artículos 39 y siguientes del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat, desarrollan reglamentariamente dicho procedimiento, estableciendo que éste se iniciará por Resolución del conseller competente por razón de la materia en la que se indicará el objeto de regulación y el órgano u órganos superiores o directivos a los que se encomienda la tramitación, que emitirán los informes establecidos en el artículo 43.1.a) de la Ley del Consell.

El artículo 164 a) de la LHP establece que “aquellas consellerías que tengan previsto otorgar subvenciones deberán elaborar con carácter previo un plan estratégico de subvenciones, en el que se integrarán las subvenciones que pretendan otorgar tanto sus órganos como sus organismos públicos dependientes y cuyo contenido será el determinado en la legislación básica estatal. Estos planes tendrán un periodo de vigencia de tres años, salvo que, previa justificación de la peculiar naturaleza del sector afectado resulte oportuno fijar una duración distinta y se ajustarán a lo previsto en los escenarios presupuestarios plurianuales a los que se refiere el artículo 27 de la presente Ley.”Consta en la documentación aportada la referencia a tal Plan Estratégico.

Analizada la documentación remitida se observa que se han seguido en general los trámites establecidos en la normativa de aplicación. Consta la resolución de inicio firmada por el Conseller de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y



Trabajo suscrita el 7 de marzo de 2018, encomendando la tramitación a la Dirección General de Empleo y Formación del SERVEF. Dicho centro directivo suscribe el informe de necesidad y oportunidad, la memoria económica, el informe sobre impacto de género, el informe de coordinación informática, y el informe de no sujeción al artículo 107 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, junto con la ficha informativa del proyecto, que ha sido remitido a la Dirección General de Financiación y Fondos Europeos en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto 128/2017, de 29 de septiembre, del Consell, por el que regula el procedimiento de notificación y comunicación a la Comisión Europea de los proyectos de la Generalitat dirigidos establecer, conceder o modificar ayudas públicas. Constan igualmente Informe del Subsecretario de Presidencia de la Generalitat, del Director General de Diversitat Funcional, de la Directora General del Instituto Valenciano de las Mujeres y por la Igualdad de Género, y sendos escritos de alegaciones de Comisiones Obreras y UGT al proyecto de Orden.

Consta asimismo la solicitud a la Dirección General de Presupuestos, del informe previsto en el artículo 26 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones, si bien no su emisión.

Por último también se han emitido por parte de la directora general de Empleo y Formación los informes sobre el impacto del proyecto normativo en la infancia, la adolescencia y la familia.

Hay que observar que de acuerdo con lo prevenido en el apartado f) del artículo 43 de la Ley 5/1983, transcrito, y con el artículo 10.4 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de la Generalitat, de creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, el proyecto de orden deberá ser objeto de dictamen por parte del Consell Jurídic Consultiu.



QUINTA.- Observaciones al articulado. El artículo 165.2 de la LHP establece el contenido mínimo de las bases reguladoras de las subvenciones, cuyo cumplimiento pasamos a comprobar:

1º.- El objeto de las subvenciones queda definido en el artículo 1, si bien parece mas adecuado que se especifique el término "personas empleadoras", al objeto de que pudieran ser, en su caso, también las personas públicas beneficiarias de tales ayudas.

Se especifican las personas destinatarias finales de la ayuda y las exclusiones en los artículos 3 y 4.

2º.- En los artículos 18 y 19 está previsto quién tramitará y resolverá el procedimiento, así como la composición del órgano colegiado que formulará la concreta propuesta de resolución; tal y como dispone el artículo 165.2, párrafo c), de la LHP.

3º.- El procedimiento de concesión será el de concurrencia competitiva, siendo el único criterio el momento en que se haya completado la presentación de la solicitud en cualquiera de los registros previstos por la normativa vigente. El plazo máximo para resolver y notificar queda fijado en el artículo 19.

4º.- Se establecen las cuantías de la subvención en los artículos 8, 10, 12 y 14.

5º.- La forma de liquidación y pago se regula en el artículo 20.

6º.- El artículo 24 contiene medidas de comprobación y control de las subvenciones concedidas.

7º.- En el artículo 25 se indica que las ayudas pueden resultar cofinanciados por el Fondo social Europeo, estando sujetas en ese caso al Reglamento (UE) 1303/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013.

Asimismo, se hace referencia en el artículo 19 de carácter de mínimos de las citadas ayudas.

8º.- El plazo máximo para resolver y notificar no queda fijado así como tampoco están contempladas las circunstancias modificativas, tal y como prescribe el artículo 165.2.h) de la LHP



9º.- El artículo 165.2, párrafo a), de la Ley 1/2015 establece que será contenido mínimo de las bases reguladoras: *“cualquier otra previsión exigida por la normativa...”*. En aplicación de dicho precepto, y si bien las entidades integrantes de la Administración local de la Comunitat Valenciana y las entidades de su sector público vinculadas o dependientes, ya se encuentran en el ámbito subjetivo de aplicación de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, habrá que tener en cuenta también, para el caso de personas jurídico privadas, que el artículo 3.2 de la Ley establece que *“cualquier persona jurídica privada que perciba, durante el periodo de un año, ayudas o subvenciones, de la administración autonómica o de cualquier otra entidad enumerada en el art. 2, por importe superior a 10.000 euros, deberá dar la adecuada publicidad a la misma, indicando al menos la entidad pública concedente, el importe recibido y el programa, actividad, inversión o actuación subvencionado. La difusión de esta información se realizará preferentemente a través de las correspondientes páginas web. En caso de que no dispongan de página web donde realizar dicha publicidad, podrán cumplir con dicha obligación a través del portal que ponga a su disposición la Generalitat.”*

Es cuanto tiene que informar esta Abogacía en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 5.2.a) y n) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, haciendo constar que el presente informe no tiene carácter vinculante, si bien la resolución que se aparte del mismo deberá motivarse, conforme al art. 6.1 de la misma Ley.

Valencia, 2 de mayo de 2018.

LA ABOGADA DE LA GENERALITAT

Firmado digitalmente por MARIA
VICENTA|GUAITA|HERNANDEZ
Fecha: 2018.05.02 13:44:19
+02'00'