



**CONSELL JURÍDIC CONSULTIU
DE LA
COMUNITAT VALENCIANA**

Dictamen 287/2016
Expediente 344/2016

Hble. Sr.
D. Vicente Garrido Mayol
Presidente

Ilmo. Sr.
D. José Díez Cuquerella
Vicepresidente

Consejeros:
Ilmos. Sres.
D. Enrique Fliquete Lliso
D. Federico Fernández Roldán
D^a Margarita Soler Sánchez
D^a M^a Luisa Mediavilla Cruz

Molt Hble. Sr.
D. Francisco Camps Ortiz
Consejero nato

Ilmo. Sr.
D. Ferran García i Mengual
Secretario General

Honorable Señor:

El Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en sesión celebrada el día 2 de junio de 2016, bajo la Presidencia del Hble. Sr. D. Vicente Garrido Mayol, y con la asistencia de los señores que al margen se expresan emitió, por unanimidad, el siguiente dictamen:

De conformidad con la comunicación de V.H. de 19 de mayo de 2016 (Registro de entrada de 23 de mayo), el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha examinado con carácter urgente el expediente

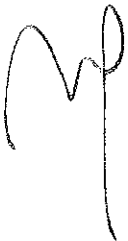
instruido por la Consellería de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo sobre el proyecto de Orden por el que se aprueban las Bases Reguladoras para la concesión de subvenciones públicas destinadas a la creación o mantenimiento de unidades de apoyo a la actividad profesional como medida de fomento del empleo para personas con discapacidad o diversidad funcional en Centros Especiales de Empleo.

I ANTECEDENTES

Único.- La documentación remitida que acompaña al proyecto de Orden es la siguiente:

- Resolución del Conseller de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, de 21 de enero de 2016, por la que se da inicio al expediente de elaboración de la Orden proyectada.

- Memoria justificativa de la Directora General de Empleo y Formación de la citada Consellería, de fecha 21 de marzo de 2016, sobre la oportunidad de la aprobación de la Orden, que descansa en: *"...implementar un programa de subvenciones dirigidas a financiar parcialmente los costes salariales y de Seguridad Social de los miembros de las unidades de apoyo a la actividad profesional, como medida de fomento del empleo para personas con diversidad funcional en Centros Especiales de Empleo"*.

 - Informe económico, de la misma fecha y procedencia, del que se desprende que para la aplicación de la disposición general proyectada, en el ejercicio 2015, se han concedido 1.031.455,63 € para financiar parcialmente los costes salariales de los 142 miembros de las unidades de apoyo a la actividad profesional para la atención de los trabajadores con diversidad funcional de los Centros Especiales de Empleo, calificados o inscritos en el registro de Centros Especiales de Empleo de la Comunitat Valenciana.

- Informe de coordinación informática, de fecha 21 de marzo de 2016, de que se concluye que la puesta en ejecución de la norma proyectada, no afecta a ninguno de los programas informáticos que lo gestionan.

- Informes de impacto de género, de impacto en la familia, e informe de impacto en la infancia y en la adolescencia, todos ellos emitidos por la Directora General de Empleo y Formación de fecha 21 de marzo de 2016.

- Informe favorable de la Dirección General de Presupuestos, de fecha 1 de mayo de 2016, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 26.1 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones.

- Informe de la Dirección de Financiación y Fondos Europeos respecto a la no sujeción del proyecto al artículo 107 del Tratado de Funcionamiento

de la Unión Europea, de fecha 29 de abril de 2016.

- Trámite de alegaciones, ofrecido a las demás Consellerías, que ostentan competencias que inciden sobre la materia objeto de la regulación proyectada, habiendo formulado alegaciones la Dirección General de Diversidad Funcional de la Vicepresidencia de la Generalitat, con fecha 2 de marzo de 2016.

- Trámite de audiencia, dentro del mismo han formulado alegaciones las organizaciones empresariales y sindicales siguientes: AECEMFO, AGEVAL CEE, CCOO, CERMI y UGTPV.

- Informe de la Abogacía General de la Generalitat, de fecha 26 de abril de 2006.

- Informe favorable de la Intervención Delegada, de 11 de mayo de 2016.

- Informe respecto al Plan Estratégico de Subvenciones 2014-2016, emitido por la Dirección General de Empleo y Formación, en fecha 16 de mayo de 2016.

- Texto del proyecto de Orden, habiéndose incorporado la mayoría de las observaciones formuladas tras el trámite de audiencia y alegaciones.

Debe significarse que todos los informes emitidos se muestran favorables al proyecto de Orden redactado.

Y encontrándose el procedimiento en el estado descrito, el Hble. Sr. Consellería de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo remite el expediente para dictamen de este Consell Jurídic Consultiu.

II CONSIDERACIONES

Primera.- Sobre el carácter de la emisión del dictamen.

Este Órgano Consultivo emite el presente dictamen en virtud de lo dispuesto en el artículo 10.4 de la Ley de la Generalitat Valenciana, 10/1994, de 19 de diciembre, de Creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, que establece la consulta preceptiva en "los

proyectos de Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes y de sus modificaciones”.

El proyecto de norma tiene por finalidad aprobar las Bases para la concesión de subvenciones públicas destinadas a la creación o mantenimiento de unidades de apoyo a la actividad profesional como medida de fomento a la ocupación para personas con discapacidad o diversidad funcional en centros especiales de ocupación.

La Orden proyectada se asienta en la normativa superior a la que se hace puntual referencia en la disposición adicional primera de la misma y se reitera en la Consideración Segunda del presente Dictamen, concluyéndose, por tanto, en su preceptividad.

Segunda.- Marco normativo y finalidad.

En particular, el meritado proyecto de Orden contiene las Bases Reguladoras para la concesión de subvenciones públicas destinadas a la creación o mantenimiento de unidades de apoyo a la actividad profesional como medida de fomento del empleo para personas con discapacidad o diversidad funcional en Centros Especiales de Empleo.

La Constitución dispone en su artículo 49 que los poderes públicos realizarán una política de integración de las personas con diversidad funcional, a las que prestarán la atención especializada que requieran y las ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que la Constitución otorga a todos los ciudadanos. Entre estos derechos, el artículo 35 del texto constitucional reconoce el derecho al trabajo de todos los españoles.

El Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, atribuye a la Generalitat en su artículo 49 competencia exclusiva, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149 de la Constitución, y en su caso, de las bases y ordenación de la actividad económica general del Estado, en la gestión de las funciones, del servicio público de empleo estatal en el ámbito del trabajo, ocupación y formación, estableciendo asimismo en su artículo 51 que corresponde a la Generalitat la ejecución de la legislación del Estado en materia laboral y el fomento activo del Empleo.

Mediante el Real Decreto 288/1985, de 23 de enero, se aprobó el traspaso a la Comunidad Valenciana de las funciones y servicios del Estado en materia de Unidad Administradora del Fondo Nacional de Protección al Trabajo, entre los que se encontraban las ayudas para la Integración laboral

de las personas con discapacidad, y más concretamente, las ayudas a los Centros Especiales de Empleo.

La “diversidad funcional”, entraña reconocimiento de un haz de derechos recogidos en las Convenciones Internacionales, como la sectorial relativa a los derechos de las personas con discapacidad, aprobada el 13 de diciembre de 2006 y que ha sido ratificada por el Reino de España.

De tales derechos son titulares las personas que integran dicho colectivo de especial protección, afectados de discapacidad, término que en la actualidad ha sido superado por el de “diversidad funcional” y cuya protección se impone a los poderes públicos, cuya obligación es garantizar que el ejercicio de tales derechos sea pleno y efectivo.

En el ordenamiento jurídico interno el reconocimiento de los derechos atribuidos a los titulares afectados con la diversidad funcional se plasma en el vigente Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, que deroga, por integrarse en dicho Texto Refundido, de conformidad a su disposición derogatoria única, las normas siguientes:

a) La Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de las personas con discapacidad.

b) La Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

c) La Ley 49/2007, de 26 de diciembre, por la que se establece el régimen de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad”.

En la Exposición de Motivos del meritado Texto Refundido de la Ley citada, se pone de manifiesto *expressis verbis* que:

“Las personas con discapacidad conforman un grupo vulnerable y numeroso al que el modo en que se estructura y funciona la sociedad ha mantenido habitualmente en conocidas condiciones de exclusión. Este hecho ha comportado la restricción de sus derechos básicos y libertades condicionando u obstaculizando su desarrollo personal, así como el disfrute de los recursos y servicios disponibles para toda la población y la posibilidad de contribuir con sus capacidades al progreso de la sociedad.

El anhelo de una vida plena y la necesidad de realización personal mueven a todas las personas, pero esas aspiraciones no pueden ser satisfechas si se hallan restringidos o ignorados los derechos a la libertad, la igualdad y la dignidad. Este es el caso en que se encuentran aún hoy mujeres y hombres con discapacidad, quienes, a pesar de los innegables progresos sociales alcanzados, ven limitados esos derechos en el acceso o uso de entornos, procesos o servicios que o bien no han sido concebidos teniendo en cuenta sus necesidades específicas o bien se revelan expresamente restrictivos a su participación en ellos.

Existe, pues, un variado y profuso conjunto de impedimentos que privan a las personas con discapacidad del pleno ejercicio de sus derechos y los efectos de estos obstáculos se materializan en una situación de exclusión social, que debe ser inexcusablemente abordada por los poderes públicos.

El impulso de las medidas que promuevan la igualdad de oportunidades suprimiendo los inconvenientes que se oponen a la presencia integral de las personas con discapacidad concierne a todos los ciudadanos, organizaciones y entidades, pero, en primer lugar, al legislador, que ha de recoger las necesidades detectadas y proponer las soluciones y las líneas generales de acción más adecuadas. Como ya se ha demostrado con anterioridad, es necesario que el marco normativo y las acciones públicas en materia de discapacidad intervengan en la organización social y en sus expresiones materiales o relacionales que con sus estructuras y actuaciones segregadoras postergan o apartan a las personas con discapacidad de la vida social ordinaria, todo ello con el objetivo último de que éstas puedan ser partícipes, como sujetos activos titulares de derechos, de una vida en iguales condiciones que el resto de los ciudadanos”.

En el articulado de la citada Ley, se recoge la regulación vigente que atañe a los Centros de Empleo para la inclusión laboral de grupos de personas con diversidad funcional, siendo conveniente transcribir los artículos 43, 44 y 45, por constituir el sustrato normativo en el que se inspira el proyecto de Orden.

Los preceptos mencionados disponen que:

“Artículo 43. Centros especiales de empleo para la inclusión laboral de las personas con discapacidad.

1. Los centros especiales de empleo son aquellos cuyo objetivo principal es el de realizar una actividad productiva de bienes o de servicios, participando regularmente en las operaciones del mercado, y tienen como finalidad el asegurar un empleo remunerado para las personas con

discapacidad; a la vez que son un medio de inclusión del mayor número de estas personas en el régimen de empleo ordinario. Igualmente, los centros especiales de empleo deberán prestar, a través de las unidades de apoyo, los servicios de ajuste personal y social que requieran las personas trabajadoras con discapacidad, según sus circunstancias y conforme a lo que se determine reglamentariamente.

2. La plantilla de los centros especiales de empleo estará constituida por el mayor número de personas trabajadoras con discapacidad que permita la naturaleza del proceso productivo y, en todo caso, por el 70 por 100 de aquélla. A estos efectos no se contemplará el personal sin discapacidad dedicado a la prestación de servicios de ajuste personal y social.

Se entenderán por servicios de ajuste personal y social los que permitan ayudar a superar las barreras, obstáculos o dificultades que las personas trabajadoras con discapacidad de los centros especiales de empleo tengan en el proceso de incorporación a un puesto de trabajo, así como en la permanencia y progresión en el mismo. Igualmente se encontrarán comprendidos aquellos dirigidos a la inclusión social, cultural y deportiva.

3. La relación laboral de los trabajadores con discapacidad que presten sus servicios en los centros especiales de empleo es de carácter especial, conforme al artículo 2.1.g) de Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, y se rige por su normativa específica.

Artículo 44. *Compensación económica para los centros especiales de empleo para la inclusión laboral de las personas con discapacidad.*

1. En atención a las especiales características que concurren en los centros especiales de empleo y para que éstos puedan cumplir la función social requerida, las administraciones públicas podrán, en la forma que reglamentariamente se determine, establecer compensaciones económicas, destinadas a los centros, para ayudar a la viabilidad de los mismos, estableciendo para ello, además, los mecanismos de control que se estimen pertinentes.


2. Los criterios para establecer dichas compensaciones económicas serán que estos centros especiales de empleo reúnan las condiciones de utilidad pública y de imprescindibilidad y que carezcan de ánimo de lucro.

Artículo 45. *Creación de centros especiales de empleo para la inclusión laboral de las personas con discapacidad.*

1. *Los centros especiales de empleo podrán ser creados tanto por organismos públicos y privados como por las empresas, siempre con sujeción a las normas legales, reglamentarias y convencionales que regulen las condiciones de trabajo.*

2. *Las administraciones públicas, dentro del ámbito de sus competencias y a través del estudio de necesidades sectoriales, promoverán la creación y puesta en marcha de centros especiales de empleo, sea directamente o en colaboración con otros organismos o entidades, a la vez que fomentarán la creación de puestos de trabajo para personas con discapacidad mediante la adopción de las medidas necesarias para la consecución de tales finalidades. Asimismo, vigilarán, de forma periódica y rigurosa, que las personas con discapacidad sean empleadas en condiciones de trabajo adecuadas”.*

El Reglamento de los Centros Especiales de Empleo fue aprobado por el Real Decreto 2273/1985, de 4 de diciembre, en tanto que el Real Decreto 469/2006, de 21 de abril, regula las unidades de apoyo a la actividad profesional en el marco de los servicios de ajuste personal y social de los Centros Especiales de Empleo.



El reciente Texto Refundido de la Ley de Empleo, aprobado mediante el Real Decreto Legislativo 3/2015, de 24 de octubre, dispone que, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 40 y 41 de la Constitución Española, la política de empleo es el conjunto de decisiones adoptadas por el Estado y las Comunidades Autónomas que tienen por fin el desarrollo de programas y medidas tendentes a la consecución del pleno empleo, así como la calidad en el empleo a la adecuación cuantitativa y cualitativa de la oferta y demanda, da empleo, a la reducción y a la debida protección de las situaciones de desempleo, predeterminando en su artículo 30 que las personas con diversidad funcional sean uno. De los colectivos prioritarios que merezcan la atención del Estado y de las Comunidades Autónomas para acceder al mercado de trabajo.

La Generalitat, dentro de su ámbito competencial en materia de fomento de empleo, viene desarrollando, una política coordinada para, la inserción laboral de personas con diversidad funcional no sólo en Centros Especiales de Empleo (empresas de empleo protegido) sino también en empresas ordinarias.

Desde las anteriores premisas, mediante el presente proyecto de Orden, al decir del Informe de oportunidad, emitido en el curso del trámite procedimental de elaboración, la Generalitat pretende *“implementar un programa de subvenciones dirigidas a financiar parcialmente los costes salariales y de Seguridad Social de los miembros de las unidades de apoyo a*

la actividad profesional, como medida de fomento del empleo para personas con diversidad funcional en Centros Especiales de Empleo”.

Por último, resulta de aplicación al objeto de la Orden proyectada la normativa en la materia de subvenciones, constituida por la Ley 38/2003 de 17 de noviembre, General de Subvenciones, dictada por el Estado en el ejercicio de las competencias previstas en el artículo 149 1.13ª, 14ª y 18ª de la Constitución y por el Título X de la Ley de la Generalitat 1/2015 de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones, cuyos artículos 159 a 177 regulan las subvenciones de la Administración de la Generalitat.

En el artículo 166 de la Ley 1/2015, se regula el contenido de la Convocatoria, al que nos remitimos, teniendo en cuenta que la norma proyectada se dirige a aprobar las bases reguladoras en la materia señalada y no las respectivas convocatorias de subvenciones.

Desde las anteriores premisas, la Orden proyectada contiene las Bases Reguladoras para la concesión de subvenciones públicas destinadas a la creación o mantenimiento de unidades de apoyo a la actividad profesional como medida de fomento a la ocupación para personas con discapacidad o diversidad funcional en centros especiales de ocupación.

Tercera.- Procedimiento de elaboración.

En el procedimiento de elaboración del proyecto de Orden que se dictamina se ha seguido lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, que contiene el procedimiento para la elaboración de las disposiciones administrativas, así como en el Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, que regula entre otros extremos el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat.

De tal suerte, la iniciativa se adoptó por el Hble. Sr. Conseller Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, por ser competente en la materia que se pretende regular tras la aprobación del presente proyecto normativo, elaborándose un primer borrador del proyecto que se dictamina.

Igualmente, consta en el procedimiento el informe sobre la necesidad y oportunidad de elaborar la norma proyectada, suscrito en fecha 21 de marzo de 2016 por la Directora General de Empleo y Formación de la Conselleria consultante.

Obra informe de la misma fecha y procedencia, sobre el impacto económico en relación con la aplicación de la disposición general citada de la Consellería consultante, en cuanto al coste que podría suponer la aplicación de la disposición general proyectada.

Al respecto, del informe precitado se desprende que: *"En el ejercicio 2015, se han concedido 1031.455,63 € para financiar parcialmente los costes salariales de los 142 miembros de las unidades de apoyo a la actividad profesional para la atención de los trabajadores con diversidad funcional de los Centros Especiales de Empleo, calificados o inscritos en el registro de Centros Especiales de Empleo de la Comunidad Valenciana.*

Asimismo, hay que señalar que, por lo que se refiere al ejercicio 2016, la Ley de Presupuestos de la Generalitat recoge con cargo al capítulo 4 del subprograma 322,51 (Fomento de Empleo), código línea T2240000, un presupuesto por importe de 21.305,000 euros, destinados al fomento del empleo para personas con diversidad funcional e inclusión social, y de cuyo presupuesto se ha previsto inicialmente destinar para la financiación parcial de los costes salariales y de seguridad social de los miembros de las unidades de apoyo 1.200.000 €.

Con dicha dotación, que se publicará con la correspondiente convocatoria de 2016, y en función de los créditos destinados a fomento del empleo que finalmente sean asignados a la Comunidad Valenciana en Conferencia Sectorial, por tratarse de un programa de titularidad estatal, pero con gestión transferida a las comunidades autónomas, se espera atender, la totalidad de los costes subvencionables que sean finalmente solicitados".

Se ha emitido informe favorable de la Dirección General de Presupuestos previsto en el apartado 1 del artículo 26 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones, así como informe del Interventor Delegado de la Consellería consultante, fiscalizando favorablemente el proyecto.

Se ha incorporado informe de la Abogacía General de la Generalitat, de fecha 26 de abril de 2006, que analiza en profundidad la Orden que se pretende ahora aprobar, proponiendo una serie de mejoras en el texto que, en su mayoría, han sido introducidas en el borrador final del proyecto de Orden.

Además, se han incorporado al expediente los documentos siguientes: informe de coordinación informática; Informes de impacto de género; de impacto en la familia; en la infancia y en la adolescencia. E informe de la Dirección de Financiación y Fondos Europeos respecto a la no sujeción del

Proyecto al artículo 107 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Por último, obra en el expediente informe de la Dirección General de Empleo y Formación respecto al Plan Estratégico de Subvenciones 2014-2016.

Se ha dado traslado a las Consellerías con competencias que inciden sobre la materia objeto del proyecto y en fin, se ha consultado a las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, tal como se desprende de la documentación remitida a este Consell Jurídic y se hace mención en el párrafo último del preámbulo de la norma proyectada, habiendo comparecido y formulado alegaciones las entidades recogidas en Antecedentes.

En suma, se han seguido en general las normas precitadas para la elaboración del proyecto de disposición general.

Cuarta.- Estructura.

La disposición propuesta reviste la forma de Orden y se integra por una parte introductoria o expositiva, intitulada como "Preámbulo", seguida de un texto articulado compuesto de 17 artículos y una parte final, que comprende dos disposiciones adicionales y dos disposiciones finales, todas ellas intituladas.

Los artículos de la Orden proyectada se intitulan del modo siguiente:

- Artículo 1.- Objeto y ámbito
- Artículo 2.- Acciones subvencionables
- Artículo 3.- Beneficiarios de las ayudas
- Artículo 4.- Requisitos generales beneficiarios
- Artículo 5.- Compatibilidad con el mercado común: requisitos y exclusiones.
- Artículo 6.- Obligaciones generales de los beneficiarios.
- Artículo 7.- Presentación de solicitudes, documentación y plazos
- Artículo 8.- Procedimiento y criterio para la concesión de las ayudas
- Artículo 9.- Tramitación, resolución
- Artículo 10.- Resolución de incidencias
- Artículo 11.- Concurrencia de ayudas y subvenciones.
- Artículo 12.- Control de las ayudas
- Artículo 13.- Destinatarios finales.
- Artículo 14.- Unidades de Apoyo a la actividad profesional: Concepto, composición y constitución.
- Artículo 15.- Subvenciones, cuantía e incompatibilidades

Artículo 16.- Justificación y pago.

Artículo 17.- Reintegro de las ayudas concedidas y procedimiento de reintegro.

La intitulación de parte final es la siguiente:

Disposición adicional primera.- Normativa de aplicación.

Disposiciones finales

Disposición final primera.- Facultades de ejecución.

Disposición final segunda.- Entrada en vigor.

Quinta.- Análisis del contenido del proyecto de Orden.

Al preámbulo

De conformidad con el Decreto 24/2009, del Consell, de 13 de febrero, en la parte expositiva de los proyectos de disposición general debe hacerse referencia a las habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Por esta razón sería conveniente citar la Ley estatal 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, como norma de carácter básico que regula la materia, sin perjuicio de lo dispuesto en la más reciente Ley 1/2015, de 6 de febrero de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público de la Generalitat y de Subvenciones.

En cuanto ciertos preceptos de la norma proyectada comportan una regulación procedimental, concretada a aquellos aspectos organizativos y procedimentales propios y peculiares de nuestra administración autonómica, se considera conveniente citar la competencia de naturaleza adjetiva, conforme se atribuye a la Generalitat, ex artículo 49.1.3 del Estatuto de Autonomía.

A la parte dispositiva

Observaciones generales

Valga en este punto reproducir lo ya señalado por este Consell Jurídic que en su Dictamen 655/2015, en el que literalmente se advertía:

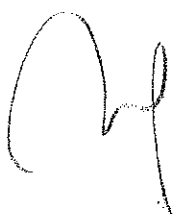
"(...) respecto a que la regulación sustantiva de las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la realización de acciones formativas dirigidas prioritariamente a personas ocupadas ya las ha aprobado el Estado. Y la Comunitat Valenciana podría haberse limitado a publicar las

correspondientes convocatorias de subvenciones en aplicación de dichas bases, en las que concretase aquellos aspectos organizativos y procedimentales propios y peculiares de nuestra administración autonómica.

En todo caso, y para el supuesto de no atender la observación que se acaba de hacer, se realizan las observaciones de detalle que siguen, debiendo destacar no obstante el carácter imperativo que tienen las normas estatales anteriormente citadas, a las que necesariamente deberá sujetarse la Orden proyectada por carecer de competencia para desconocerlas e incluso para modularlas. Por ello, también podría resultar aconsejable, en el caso de querer aprobar un proyecto normativo relativo a unas bases reguladoras de formación para el empleo, remitirse íntegramente a la normativa estatal, y circunscribir la regulación contenida en las bases a aquellos aspectos específicos de procedimiento y organización que pueden desarrollarse en base a lo dispuesto en el artículo 149.1.18ª de la Constitución”.

En el presente caso, la normativa estatal general de aplicación, recogida en la disposición adicional primera del Proyecto, motiva atender a la anterior consideración.

Ello no obstante, se formulan las observaciones siguientes para mejorar el texto del proyecto:



Observaciones específicas al articulado.

Al artículo 1

Como ya se dijo en nuestro Dictamen 498/2015, el artículo 165 de la Ley de la Generalitat 1/2015 de 6 de febrero, se refiere a las “bases reguladoras” de subvenciones o ayudas públicas, este precepto debe utilizar la expresión de “bases reguladoras” ya que tales “bases reguladoras” son objeto de aprobación.

Asimismo, debería recordarse que la normativa general de aplicación se consigna en la disposición adicional primera del proyecto, efectuándose una remisión a dicha Disposición.

Por último, en la redacción final conviene desplegar el acrónimo “CEE”, por ser la primera mención recogida en el articulado del proyecto, o bien remitir al Preámbulo de la Orden, para facilitar la interpretación cabal de la norma proyectada.

Al artículo 3

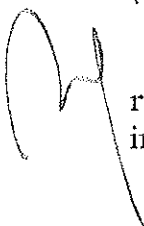
Debería fundamentarse específicamente la prohibición impuesta remitiendo al correlativo de la norma superior, al no ser dable que mediante una Orden autonómica, dictada en desarrollo de la Ley, introduzca autónomamente la restricción.

Al artículo 4

Se echa en falta un enunciado que preceda al elenco recogido en punto a los requisitos generales que deben concurrir en los beneficiarios y que se relacionan a lo largo del contenido de los respectivos apartados (1, 2 y 3).

Al artículo 9

Regula la tramitación y resolución de las subvenciones, sin incluir la previsión relativa a que la resolución final del procedimiento deberá ser motivada de acuerdo con la legislación administrativa procedimental (artículo 54 de la todavía vigente Ley 30/1992).

 Es importante que se incluya tal previsión por cuanto, dicha resolución final, incide en la esfera de derechos e intereses legítimos de los interesados.

A la Parte Final

Observación general en punto a la incorporación de una nueva disposición adicional intitulada "regla de no gasto".

El proyecto de Orden debería recoger la denominada "cláusula de no gasto" para dar cumplimiento al artículo 26.3 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones.

En el caso de respetarse la precedente observación, se agregará una disposición adicional al texto del proyecto de Orden, con la numeración que le corresponda.

Esta observación tiene carácter **esencial** a los efectos de lo previsto en el artículo 73 del Reglamento de este Consell Jurídic.


Observación de adición a la parte final

El artículo 3 dispone que los beneficiarios de las ayudas deberán estar inscritos en el correspondiente registro de la Comunitat Valenciana. De esta manera, la conexión territorial de la subvención se hace, exigiendo la inscripción en el correspondiente registro autonómico. Sin embargo, como se puso de relieve en el Dictamen 202/2016, de 12 de mayo, la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de unidad de mercado, en su artículo 18.2 considera que son actuaciones que limitan el libre establecimiento y la libre circulación los actos, disposiciones y medios de intervención que establezcan requisitos discriminatorios para la obtención de ventajas económicas, entre los que la propia Ley incluye expresamente “*que el operador haya estado inscrito en registros de dicho territorio*” (apartado a) 3º).

Por tanto, se sugiere modificar el primer apartado del artículo 3 en el sentido de establecer como requisito que la actividad para la que se concede la subvención se desarrolle en la Comunitat Valenciana o afecte a trabajadores valencianos, o cualquier otro criterio compatible con la citada Ley 20/2013.

Esta observación tiene carácter **esencial** a los efectos previstos en el artículo 73 del Reglamento del Consell Jurídic Consultiu.

Cuestiones de redacción.

 En el texto de la norma proyectada el vocablo “orden” debería escribirse con su inicial en mayúscula, en el tenor de los artículos 2; 3.1; 8.1; 12-3 y apartado 1 de la disposición adicional primera.

Esto mismo se advierte específicamente respecto al término “*mercado común*”, contenido en la actual redacción del apartado 1 del artículo 5 de la Orden proyectada.

Deberá suprimirse el subrayado de los artículos.

Asimismo, deberán suprimirse las referencias a los diarios oficiales donde están publicadas las normas citadas.

III CONCLUSIÓN

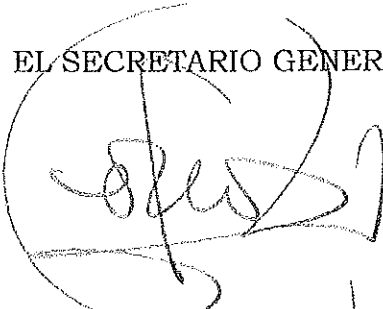
Por cuanto queda expuesto, el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana es del parecer:

Que el proyecto de Orden por el que se aprueban las Bases Regulatoras para la concesión de subvenciones públicas destinadas a la creación o mantenimiento de unidades de apoyo a la actividad profesional como medida de fomento a la ocupación para personas con discapacidad o diversidad funcional en centros especiales de ocupación es conforme con el ordenamiento jurídico, siempre que se tenga en cuenta las observaciones **esenciales** formuladas.

V.H., no obstante, resolverá lo procedente.

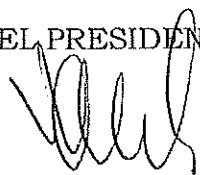
Valencia, 2 de junio de 2016

EL SECRETARIO GENERAL



Ferran Garcia i Mengual

EL PRESIDENTE



Vicente Garrido Mayol

HONORABLE SR. CONSELLER DE ECONOMÍA, SOSTENIBLE, SECTORES PRODUCTIVOS, COMERCIO Y TRABAJO.