



**CONSELL JURÍDIC CONSULTIU
DE LA
COMUNITAT VALENCIANA**

Dictamen 297/2016
Expediente 362/2016

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 9 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 25 de mayo de 2016 (Registro de entrada de 31 de mayo), el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha examinado con carácter Urgente el

expediente instruido por la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores productivos, Comercio y Trabajo sobre el proyecto de Orden por el que se aprueban las Bases Regulatoras para la concesión de subvenciones públicas destinadas a al fomento a la ocupación para personas con discapacidad o diversidad funcional en centros especiales de ocupación y enclaves laborales.


I
ANTECEDENTES

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

1.- Resolución del Conseller de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo de 11 de enero de 2016 que da inicio del procedimiento de elaboración del proyecto de Orden.

2.- Memoria económica e informes de necesidad y oportunidad; sobre la coordinación informática; de impacto de género; de impacto en la familia; de impacto en la infancia y adolescencia. Todos ellos de la Directora General de Empleo y Formación de fecha 21 de marzo de 2016.

3.- Informe favorable de la Dirección General de Presupuestos de 22 de abril de 2016.

 4.- Informe sobre exención de la obligación de notificación a la Comisión Europea relativo a los artículos 107 y 108 del TFUE y ficha informativa Decreto 147/2007 de la Directora General de Empleo y Formación de fecha 21 de marzo de 2016.

5.- Alegaciones de Presidencia y de la Dirección General de Diversidad Funcional de la Consellería de Igualdad y Políticas Inclusivas.

6.- Alegaciones efectuadas por AECEMFO (Asociación de Centros Especiales de Empleo de Iniciativa Social).

7.- Alegaciones efectuadas por AGEVAL CEE.

8.- Alegaciones efectuadas por CC.OO.

9.- Alegaciones efectuadas por CERMI CV.

10.- Alegaciones UGT PV.

11.- Informe de la Abogacía General de la Generalitat de 20 de abril de 2016.

12.- Informe de la Dirección General de Financiación y Fondos Europeos de 29 de abril de 2016.

13.- Informe de la Intervención Delegada de 16 de mayo de 2016.

14.- Informe de la Dirección General de Empleo y Formación, sobre el Plan Estratégico de Subvenciones 2014-2016 del SERVEF, de 16 de mayo de 2016.

15.- Texto del proyecto de Orden

De los anteriores documentos conviene resaltar la memoria económica, emitida en fecha 21 de marzo de 2016 por la Directora General de Empleo y Formación de la Consellería consultante y en la que se pone de manifiesto literalmente que:

“En el ejercicio 2015, se han concedido 17.537.731 € para financiar los costes salariales de los trabajadores con diversidad funcional de los Centros Especiales de Empleo calificados e inscritos en el registro de Centros Especiales de Empleo de la Comunidad Valenciana. Con dicha dotación únicamente se ha podido atender las solicitudes del primer plazo, del 21/02/2015 al 20/03/2015, correspondientes a contratos, prórrogas y/o jornadas suscritas hasta dicha fecha de 20/03/2015, existiendo solicitudes presentadas en 3 plazos más, que en principio no van a poder ser atendidas, salvo en virtud de los Créditos sobrantes correspondientes a bajas por IT o bajas de contratos producidos con anterioridad a la fecha de finalización prevista que la Orden permite financiar, siempre que no supongan un incremento de crédito.

Ello se debe a que desde mediados de 2013, se ha podido comprobar la existencia de un significativo incremento de contrataciones y una ampliación de la duración de los contratos suscritos a trabajadores con diversidad funcional en Centros Especiales de Empleo, liderado sobre todo por el sector de las Industrias auxiliares del automóvil y sector servicios.

En cuanto al programa de ayudas a la contratación indefinida en empresa ordinaria de trabajadora con diversidad funcional procedentes de un enclave laboral, programa estatal de difícil ejecución, en el ejercicio 2015 no ha habido ninguna solicitud. Para el presente y ejercicios futuros, mientras el Ministerio de Empleo y Seguridad no modifique los requisitos, no se esperan muchas solicitudes.

Asimismo, hay que señalar que, por lo que se refiere al ejercicio 2016, la Ley de Presupuestos de la Generalitat prevé 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, y para la inclusión social, y de cuyo presupuesto se ha previsto inicialmente destinar, para la ayuda salarial para el mantenimiento de puestos de trabajo ocupados por personas con diversidad funcional en Centros Especiales de Empleo y a empresas ordinarias que contraten trabajadoras con diversidad funcional, procedentes de enclaves laborales, alrededor de 18.880.900 euros, con cargo a fondos del Servicio Público de Empleo Estatal, y para la inserción en empresa ordinaria a través de los CEE-+I, 30,000 € con cargo a Aportación Generalitat. No Condicionada, Así mismo, la Ley de Presupuestos para 2016 tiene previsto con cargo al capítulo 7, del subprograma 322,51, código línea T2243000, un presupuesto de 250,000 euros destinados a inversión, de los que 190.000 euros están destinados a Centros Especiales de Empleo.

M Con dicha dotación que, en principio, se publicará con la correspondiente convocatoria, y en función de los -créditos destinados a fomento del empleo que finalmente sean asignados a la Comunidad Valenciana en Conferencia Sectorial, se espera atender, no solo las solicitudes de ayudas salariales destinadas al mantenimiento de puestos de trabajo ocupados por personas con diversidad funcional presentadas en primer plazo, sino la mayoría de las que se presenten a lo largo del año, teniendo en cuenta que, para 2016 se desconoce si las contrataciones seguirán su tendencia al alza o pueda existir una ralentización de las mismas dependiendo de la situación de la economía, todas las solicitudes de ayudas para adaptación de puestos en Centros Especiales de Empleo y hasta 10 inserciones, en empresa ordinaria promovidas por los CEE+I.

Así mismo, en futuras convocatorias, serán los fondos del Servicio Público de Empleo Estatal, distribuidos en Conferencia Sectorial, los que financiarán las ayudas a los Centros Especiales de Empleo y a las empresas ordinarias que contraten trabajadores con diversidad funcional Procedentes de enclaves laborales, salvo que, en función de la evolución de las contrataciones de trabajadores con diversidad funcional en Centros Especiales de Empleo y de la situación económica de la Comunidad Valenciana, pudieran ampliarse las dotaciones con fondos de la Generalitat que permitiesen, bien garantizar el apoyo a la totalidad de las contrataciones efectuadas en el empleo protegido o bien aumentar la ayuda a los costes salariales; mediante el Incremento del porcentaje del salario mínimo interprofesional anual a subvencionar, según lo establecido en cada convocatoria anual”.

Por último, 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. Conseller 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 al fomento a la ocupación para personas con discapacidad o diversidad funcional en centros especiales de ocupación y enclaves laborales.

La Orden proyectada se asienta en la normativa superior a la que se hace puntual referencia en la disposición adicional primera del proyecto y a nivel legislativo en el Texto Refundido de la Ley de Empleo, aprobado mediante el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre y se reitera en la Consideración Segunda del presente Dictamen, concluyéndose, por tanto, 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 a la ocupación para personas con discapacidad o diversidad funcional en centros especiales de ocupación y enclaves laborales.

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 de la Ocupación.

Mediante el Real Decreto 288/1985, de 23 de enero, se aprobó el traspaso a la Comunitat 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 *expresis 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, destacando los artículos 43, 44 y 45 que constituyen el sustrato normativo que regula tales centros al nivel rango.

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 conformidad 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 se pretende: *“implementar un programa de subvenciones dirigidas al mantenimiento de puestos de trabajo ocupados por trabajadores con diversidad funcional en Centros Especiales de Empleo, así como a la integración mediante contratos indefinidos de trabajadores con diversidad funcional en empresas ordinarias, mediante a los proyectos de inserción a través de los CEE+I o a través de ayudas directas a las empresas ordinarias*

qué contraten trabajadores con diversidad funcional severa, procedentes de enclaves laborales”.

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 1.13^a, 14^a y 18^a 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 Valenciana, 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.

Con tales antecedentes, la Orden proyectada contiene como ya se dijo, 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 empleo y enclaves laborales.

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 por la Directora General de Empleo y Formación de la Consellería consultante.

Obra informe sobre el impacto económico de la misma procedencia, 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 la necesaria dotación *"...en principio, se publicará con la correspondiente convocatoria, y en función de los -créditos destinados a fomento del empleo que finalmente sean asignados a la Comunidad Valenciana en Conferencia Sectorial, se espera atender, no solo las solicitudes de ayudas salariales destinadas al mantenimiento de puestos de trabajo ocupados por personas con diversidad funcional presentadas en primer plazo, sino la mayoría de las que se presenten a lo largo del año, teniendo en cuenta que, para 2016 se desconoce si las contrataciones seguirán su tendencia al alza o pueda existir una ralentización de las mismas dependiendo de la situación de la economía, todas las solicitudes de ayudas para adaptación de puestos en Centros Especiales de Empleo y hasta 10 inserciones, en empresa ordinaria promovidas por los CEE+1"*.

 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 gasto.

Se ha incorporado informe de la Abogacía General de la Generalitat, 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 30 artículos y una parte final, que comprende dos disposiciones adicionales y dos disposiciones finales, todas ellas intituladas.

El texto de la Orden proyectada, a lo largo de sus tres Títulos, integra la siguiente intitulación en sus respectivas divisiones internas en artículos:

Título I.- Disposiciones generales y procedimiento.

Artículo 1.- Objeto y ámbito.

Artículo 2.- Acciones subvencionables.

Artículo 3.- Beneficiarios de las ayudas.

Artículo 4.- Requisitos para ser entidad beneficiaria.

Artículo 5.- Compatibilidad con el Mercado Común: requisitos y exclusiones.

Artículo 6.- Obligaciones generales de los beneficiarios.

Artículo 7.- Presentación de solicitudes, plazos y documentación.

Artículo 8.- Procedimiento para la concesión de las ayudas.

Artículo 9.- Tramitación y resolución.

Artículo 10.- Resolución de incidencias.

Artículo 11.- Concurrencia de ayudas y subvenciones.

Artículo 12.- Control de las ayudas.

Artículo 13.- Justificación el gasto y liquidación de ayudas.

Artículo 14.- Reintegro de las ayudas concedidas, Procedimiento de Reintegro, infracciones y sanciones.

Título II.- Centros Especiales de Empleo.

Artículo 15.- Requisitos Generales.

Artículo 16.- Acciones apoyables.

Artículo 17.- Requisitos específicos y obligaciones.

Artículo 18.- Justificación y pago.

Artículo 19.- Objeto de las ayudas.

Artículo 20.- Requisitos y exclusiones.

Artículo 21.- Cuantías.

Artículo 22.- Justificación y pago.

Título III.- Contratación de personas con diversidad funcional por empresas ordinarias. Programa de apoyo a la contratación indefinida a través de enclaves laborales.

Artículo 23.- Objeto.

Artículo 24.- Acciones apoyables.

Artículo 25.- Requisitos del enclave.

Artículo 26.- Ayudas.

Artículo 27.- Documentación y plazos.

Artículo 28.- Exclusiones e incompatibilidades.

Artículo 29.- Obligaciones de los beneficiarios.

Artículo 30.- Justificación y pago.

La intitulación de parte final es la siguiente:

Disposiciones adicionales

Disposición adicional primera.- Normativa de aplicación.

Disposición adicional segunda.- Concepto de "personas con diversidad funcional" personas con "diversidad funcional severa" y modo de acreditación.

Disposiciones finales

Disposición final primera.- Facultades de ejecución.

Disposición final segunda.- Entrada en vigor.

Quinta.- Análisis del contenido del proyecto de Orden.

A la denominación

Es conveniente que en su propio título se añada entre paréntesis el acrónimo "CEE" a los Centros Especiales de Empleo, constituyendo su primera mención, a la par de usarse a lo largo del texto, por ser comúnmente identificable en la práctica.

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.

Asimismo, se debería efectuar una remisión a la normativa contenida en la disposición adicional primera, en cuanto resulta de aplicación a la materia que se dispone a regular la disposición general proyectada en su ámbito específico.

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

Respecto al objeto debería recogerse en su dicción final la intitulación de la norma, que constituye a la postre su objeto y aludir a: “*centros especiales de ocupación y enclaves laborales*”, como ámbito específico de la integración laboral del colectivo de personas con diversidad funcional, que se pretende alcanzar.

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

Al artículo 2

En sus respectivos apartados debería anteponerse un enunciado que introdujera al elenco de ayudas que se relacionan.

En el apartado 1 la mención “*enclaves laborales*” debería conectarse con el artículo 25 proyectado, respecto a la regulación de dichos enclaves.

Al artículo 3

En el párrafo segundo del apartado 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 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.

Al artículo 14

En consonancia con la observación general formulada, la Legislación sectorial disciplina el reintegro, el procedimiento de reintegro y las sanciones, por lo que debería remitirse de entrada a la misma en la redacción final del artículo proyectado.

En el apartado 3 debería efectuarse la cita completa de la Ley 2/2015, de la Generalitat, insertando el día y mes (2 de abril) y su denominación: "*Ley de Transparencia y Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana*".

Igualmente, conviene añadir una cláusula residual: "y demás legislación aplicable", por tener cabida tal reintegro en la superior en materia de subvenciones.

Al artículo 16

Aun cuando se emplee "*apoyables*", en relación a las ayudas que se puedan arbitrar para las acciones de que sea objeto, se propone el uso de otro término, como "subvencionable", que se emplea en el tenor del apartado 2 del artículo 28 del proyecto y que es más ajustado a la normativa superior que regula la materia.

Al artículo 20

La cita que efectúa de los correlativos artículos debe completarse mediante la mención a "*la presente Orden*", en relación a la proyectada.

Al artículo 24

Se reitera la observación formulada al artículo 16 del proyecto respecto a la terminología empleada ("*acciones apoyables*") en la redacción propuesta.

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.

A la disposición adicional primera y segunda.

En las respectivas citas de la Ley que se efectúa en el último ítem del apartado 1, de la disposición adicional primera y en el inciso a) de la disposición adicional segunda, debe anteponerse "*Texto Refundido...*" a "*Real Decreto Legislativo...*", en buena técnica jurídica, por ser el primero el objeto de aprobación por el meritado Real Decreto.

Cuestiones de redacción.

En el texto de la norma proyectada los términos "*registro administrativo*", en referencia a los CEE (artículos 3.2; 15.2); "*mercado común*" (artículo 5.1 enunciado y párrafo siguiente); "*anexo...*" (artículo 2.5 a) y b) y "*conseller...*" en la antefirma de la Orden proyectada, deberían escribirse con su inicial en mayúscula,

En el apartado 3 del artículo 8 del proyecto, se emplea el masculino "*severo*", en relación a "*diversidad funcional*", cuando procede el empleo del femenino del citado calificativo.

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 establecen las Bases Reguladoras para la concesión de subvenciones públicas destinadas al fomento del empleo de personas con discapacidad o diversidad funcional en Centros Especiales de Empleo y enclaves laborales, es conforme con el ordenamiento jurídico, siempre que se tenga en cuenta la observación **esencial** formulada.

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

Valencia, 9 de junio de 2016

EL SECRETARIO GENERAL



Ferran García i Mengual

EL PRESIDENTE



Vicente Garrido Mayol

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

