



**CONSELL JURÍDIC CONSULTIU
DE LA
COMUNITAT VALENCIANA**

Dictamen 516/2018
Expediente 461/2018

Presidenta
Hble. Sra.
D.^a Margarita Soler Sánchez

Consellers y Consellers
Ilmas. Sras. e Ilmos. Sres.
D. Enrique Fliquete Liso
D. Faustino de Urquía Gómez
D.^a M.^a Asunción Ventura Franch
D.^a M.^a del Carmen Pérez Cascales
D. Joan Carles Carbonell Mateu

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

Secretari General
Ilmo. Sr.
D. Joan Tamarit i Palacios

Hble. Señor:

El Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en sesión celebrada el día 25 de julio de 2018, bajo la Presidencia de la Hble. Sra. D.^a Margarita Soler Sánchez, y con la asistencia de los señores y las señoras que al margen se expresan emitió, por unanimidad, el siguiente dictamen:

De conformidad con la comunicación de V.H., de 18 de julio de 2018 (Registro de entrada nº 850, de la misma fecha), el Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha examinado el procedimiento instruido por la Consellería de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, sobre el Proyecto de Orden por la que se modifica la Orden 11/2016, de 15 de julio, por la que se aprueban las bases reguladoras y se determina el programa mixto de empleo-formación Talleres de Empleo.

CSV:JMRRPC4-AUVS8KF6-JGL7N2ZN

URL de validació:<https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=JMRRPC4-AUVS8KF6-JGL7N2ZN>

ÁMBITO- PREFIJO

ORVE

Nº registro

000011505_18_0000305

CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN

ORVE-1e34-5d34-2818-6406-b4fe-7f69-c091-9fb5

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN

https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/

FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO

2018-07-27 14:04:20

Validez del documento

Original





I ANTECEDENTES

Del examen del expediente administrativo se desprenden los siguientes:

Primero.- Documentación remitida.

El expediente está integrado entre otros, por los siguientes documentos:

1.- Informe de la Subdirectora General de Formación Profesional para el Empleo, de 22 de marzo de 2018, en acreditación de que el texto de la norma que se proyecta ha sido sometido a consulta pública a través del portal web de la Consellería consultante, sin que consten aportaciones ni alegaciones.

2.- Propuesta de la Directora General de Empleo y Formación del SERVEF de 23 de marzo de 2018, de inicio de tramitación del texto normativo.

3.- Resolución del Conseller de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo de 3 de abril de 2018, por la que se acuerda el inicio del procedimiento de elaboración del proyecto de Orden, y se encomienda su tramitación al Dirección General de Empleo y Formación del SERVEF.

4.- Informe sobre la necesidad y oportunidad de aprobar el proyecto de Orden de 16 de mayo de 2018.

5.- Memoria económica de 15 de mayo de 2018 de la que se desprende la ausencia de incremento de gasto público.

6.- Informe de impacto de género, de 13 de junio de 2018, por el que tras analizar los datos sobre el colectivo de personas que participan, valora el impacto como positivo, al introducir medidas para la facilitar el empleo de calidad de las mujeres, fomentando la igualdad real.

7.- Informe sobre el impacto en la familia, que considera una incidencia indirecta en la mejora de las condiciones del entorno familiar, al

<u>ÁMBITO- PREFIJO</u>	<u>CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN</u>	<u>FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO</u>
ORVE	ORVE-1e34-5d34-2818-6406-b4fe-7f69-c091-9fb5	2018-07-27 14:04:20
<u>Nº registro</u>	<u>DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN</u>	<u>Validez del documento</u>
000011505_18_0000305	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/	Original





favorecer la inserción laboral de los participantes.

8.- Informe sobre el impacto en la infancia y la adolescencia, negativo, de fecha 16 de mayo de 2018.

9.- Oficios de remisión del texto de la norma proyectada a la Subsecretaría de la Presidencia de la Generalitat, y a la de la Vicepresidencia y Consellería de Igualdad y Políticas Inclusivas, constando en el primer caso la ausencia de alegaciones, y en el segundo, escrito del Secretario Autonómico de Inclusión y la Agència Valenciana de la Igualtat, proponiendo la inclusión como colectivo prioritario a las personas beneficiarias y titulares de la renta valenciana de inclusión.

10.- Informe favorable de la Directora General de Presupuestos de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico, de fecha 30 de mayo de 2018.

11.- Certificado de la Secretaria General del Consejo Valenciano de Formación Profesional en el que indica que, en la sesión de la Comisión Permanente del Consejo Valenciano de Formación Profesional celebrada el día 23 de abril de 2018, se trató como punto número 5 del orden del día el Proyecto de Orden que se dictamina.

12.- Informe de la Directora General de Empleo y Formación, de 16 de mayo de 2018, en acreditación de la inclusión de las subvenciones en el Plan Estratégico de Subvenciones del SERVEF para el periodo 2017-2019.

13.- Informe emitido por la Abogacía General de la Generalitat el día 29 de junio de 2018.

14.- Informe fiscal de la Intervención Delegada en el SERVEF, favorable, emitido el día 13 de julio de 2018.

Y, en este estado el procedimiento, se remitió el expediente a este Consell para su dictamen.

II CONSIDERACIONES

Primera.- Naturaleza del dictamen.

El artículo 10.4 de la citada Ley 10/1994 establece que el Consell Jurídic Consultiu deberá ser consultado preceptivamente en los supuestos

ÁMBITO- PREFIJO	CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
ORVE	ORVE-1e34-5d34-2818-6406-b4fe-7f69-c091-9fb5	2018-07-27 14:04:20
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
000011505_18_0000305	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/	Original





de “*Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de leyes y sus modificaciones*”.

El Conseller de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo ha instado la consulta con carácter preceptivo y urgente, al amparo de lo dispuesto en los artículos 10.4 y 14.2 de la ya citada Ley de la Generalitat 10/1994, de 19 de diciembre, de Creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

El proyecto de Orden a que se refiere el presente Dictamen tiene por finalidad la modificación parcial de las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, para el desarrollo del programa mixto de empleo-formación Talleres de empleo.

Segunda.- Procedimiento de elaboración del proyecto de Orden.

En relación al procedimiento aplicable a la tramitación de la norma estudiada, el artículo 165.1 de la Ley de la Generalitat 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones, expresa que las bases reguladoras de la concesión de subvenciones serán aprobadas mediante orden de la persona titular de la Conselleria competente por razón de la materia, de acuerdo con el procedimiento para la elaboración de disposiciones de carácter general, en el que en todo caso será preceptivo el previo Informe de la Abogacía General de la Generalitat y de la correspondiente Intervención Delegada, debiendo publicarse en el *Diari Oficial de la Comunitat Valenciana*.

Por tanto, de acuerdo con el precepto citado resulta aplicable el artículo 43 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, para la elaboración de los Reglamentos, habiéndose cumplido en general los trámites esenciales exigidos en él.

Por Resolución del Conseller de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo se inició el procedimiento de elaboración del proyecto de Orden, y se han incorporado al expediente el informe sobre la necesidad y oportunidad de aprobar el proyecto de Orden, memoria económica, informe sobre la coordinación informática, informe sobre el impacto de género, e informes sobre el impacto en la infancia y la adolescencia y sobre el impacto en la familia, todos ellos emitidos por la Directora General de Empleo y Formación.

En la memoria económica citada se indica expresamente que “*el proyecto de orden no conlleva incremento del gasto público para su puesta en*”

ÁMBITO- PREFIJO	CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
ORVE	ORVE-1e34-5d34-2818-6406-b4fe-7f69-c091-9fb5	2018-07-27 14:04:20
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
000011505_18_0000305	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/	Original





marcha y funcionamiento más allá de los créditos consignados al efecto, en los presupuestos anuales, dentro del correspondiente Programa y línea presupuestaria, para financiar las respectivas convocatorias”.

Sin embargo, dado el contenido de esta memoria, no era preceptivo haber solicitado el informe de la Dirección General de Presupuestos, procediendo la inclusión de una disposición específica con la “*regla de no gasto*”, según dispone el artículo 26.3 de la Ley 1/2015, citada.

Ahora bien, al haberse emitido el informe de la Dirección General de Presupuestos, aquella cláusula es innecesaria.

La Secretaria General del Consejo Valenciano de Formación Profesional certificó que en la sesión correspondiente del Consejo Valenciano de Formación Profesional se trató el Proyecto de Orden que se dictamina, constado acreditada la audiencia previa sobre el contenido de la norma, y los informes preceptivos de la Abogacía General de la Generalitat y de la Intervención Delegada. Por ello, se han observado los diferentes trámites y prescripciones establecidos en el artículo 43 de la Ley del Consell y demás normas de aplicación, con la salvedad que se expresará.

Tercera.- Finalidad del proyecto y marco normativo.

En el Informe sobre la necesidad y oportunidad de aprobar el proyecto de Orden suscrito se razona la finalidad del proyecto en la necesidad de modificar la Orden 11/2016, de 15 de julio, como consecuencia de la aprobación del Real Decreto 694/2017, de 3 de julio, por el que se desarrolla la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral.

No consta, sin embargo, la identificación en el Preámbulo, ni siquiera sea de forma somera, de las principales cuestiones que provocan la necesidad de la modificación.

Cuarta.- Estructura y contenido

La norma proyectada consta de una parte expositiva y una dispositiva integrada por un artículo único, una disposición final única sobre la entrada en vigor, y un anexo en el que se detallan las modificaciones que se introducen:

“Uno. Se modifica el párrafo sexto y se añade el párrafo séptimo al

ÁMBITO- PREFIJO	CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
ORVE	ORVE-1e34-5d34-2818-6406-b4fe-7f69-c091-9fb5	2018-07-27 14:04:20
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
000011505_18_0000305	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/	Original





preámbulo.

Segundo. Se modifica el cuarto párrafo y se añade un párrafo quinto al apartado 1 del artículo 2.

Tres. Se modifica el apartado n) del artículo 3.

Cuatro. Se modifica el apartado 2 del artículo 4.

Cinco. Último párrafo del apartado 1 y apartados 7, 8 y 11 del artículo 5.

Seis. Primer párrafo del apartado 1 y apartado 3 del artículo 8.

Siete. Párrafo quinto del artículo 13.

Ocho. Se añade un apartado 4 al artículo 13.

Nueve. Se modifican los apartados 4 y 5 del artículo 15 que quedan redactados como sigue y se elimina el apartado 6.

Diez. Del artículo 16 se modifica el apartado 3, el penúltimo párrafo del mismo de la letra a), y se elimina el último párrafo en la letra a) de dicho apartado, se modifica el segundo párrafo de la letra d) del mismo apartado 3, se añade la letra g) del mismo apartado 3, y se modifica el apartado 10, con la siguiente redacción:

Once. Párrafo cuarto de la Disposición Adicional segunda.

Doce. Se modifica la Disposición Adicional tercera.

*Trece. Se modifica el criterio *Ámbito Territorial del anexo único a la Orden en el que se recogen los criterios objetivos de otorgamiento de la subvención**".

Observaciones al texto del proyecto.

Sobre la adaptación a los principios de principios de buena regulación.

La vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas dispone en su artículo 129.1 que en el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, *“las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los*

ÁMBITO- PREFIJO	CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
ORVE	ORVE-1e34-5d34-2818-6406-b4fe-7f69-c091-9fb5	2018-07-27 14:04:20
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
000011505_18_0000305	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/	Original





principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”.

En los apartados siguientes de dicho artículo 129 el legislador establece la manera en la que deberá justificarse la adecuación de la norma proyectada a los referidos principios. En el Preámbulo del texto sometido a consulta no consta motivado el cumplimiento de los principios de transparencia y de eficiencia, por lo que el mandato del legislador básico no ha sido atendido con la suficiencia justificativa requerida.

Sexta.- Observaciones de carácter singular al proyecto de Orden.

A la parte expositiva o Preámbulo

La parte expositiva efectúa una relación de las modificaciones normativas que habilitan la modificación de la Orden precedente, sin consignar en concreto en qué consiste la materia modificada de que trae causa la propia modificación. El apartado 1 del artículo 11 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 establece lo siguiente:

“La parte expositiva del proyecto normativo declarará breve y concisamente los motivos que hayan dado lugar a su elaboración, los objetivos y las finalidades que se pretenden satisfacer. Aludirá a sus antecedentes y a las competencias en cuyo ejercicio se dicta, así como a las líneas generales de su contenido cuando sea preciso para su mejor entendimiento, haciendo mención a la incidencia que pueda tener en la normativa en vigor, con especial atención a los aspectos novedosos. En todo caso, se evitarán exhortaciones, declaraciones didácticas o laudatorias u otras análogas”.

Se sabe qué artículos concretos se han modificado, pero dicha parte expositiva resulta carente de las líneas generales que caracterizan la modificación de la normativa.

A la fórmula aprobatoria

Según dispone el artículo 2.4 de la Ley 10/1994, citada, la disposición aprobada lo será “oído” o “conforme el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana”, y así deberá consignarse literalmente, según la

ÁMBITO- PREFIJO	CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
ORVE	ORVE-1e34-5d34-2818-6406-b4fe-7f69-c091-9fb5	2018-07-27 14:04:20
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
000011505_18_0000305	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/	Original





fórmula que corresponda, y no como en el texto que se nos remite, que da supuesta la conformidad.

El certificado de la Comisión Permanente del Consejo Valenciano de Formación de Profesional afirma que el asunto fue tratado en una sesión de dicho Consejo, sin precisarse la toma de posición o votación sobre el mismo tal y como se traduce de la fórmula aprobatoria de la Orden, que refiere la aprobación “*conforme el Consejo Valenciano de Formación Profesional*”.

Al artículo único.

Se recomienda la modificación del título del precepto, sugiriendo que no sea la aprobación de la modificación sino los preceptos que se modifican de la Orden 11/2016. En el mismo sentido se sugiere una revisión de la relación de los preceptos afectados, eliminando las referencias a que quedan redactados como sigue, y completando en los apartados 5, 6 y 7 que se trata de una modificación.

Al texto del Anexo.

Dos. Se modifica el cuarto párrafo y se añade un párrafo quinto al apartado 1 del artículo 2 que queda redactado como sigue:

Salvo error, el cuarto párrafo al que se refiere es, en realidad, el tercero, por lo que deberá modificarse la referencia y la alusión a un párrafo quinto, que pasa a ser el cuarto.

La materia que se regula y las referencias concretas a las Entidades Locales hubieran justificado la necesidad de informe singular de la Dirección competente en materia de Administración Local.

Cuatro. Se modifica el apartado 2 del artículo 4 que queda redactado como sigue:

La nueva redacción incorpora una alteración de la denominación de los colectivos prioritarios, incorporando a las personas titulares y beneficiarias de la renta valenciana de inclusión. En ese marco se sustituye la anterior redacción referida a las “*víctimas de violencia de género*”, que pasan a ser identificadas como “*supervivientes a la violencia de género*”. Cabe advertir que la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección contra la Violencia de Género, se refiere en todos sus preceptos a la categoría de “*víctima de violencia de género*”, sin que quede definido el concepto de supervivientes a la violencia de género, ni la

<u>ÁMBITO- PREFIJO</u>	<u>CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN</u>	<u>FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO</u>
ORVE	ORVE-1e34-5d34-2818-6406-b4fe-7f69-c091-9fb5	2018-07-27 14:04:20
<u>Nº registro</u>	<u>DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN</u>	<u>Validez del documento</u>
000011505_18_0000305	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/	Original





acreditación de que con dicho concepto se está delimitando el mismo concepto de víctima. Se sugiere el mantenimiento de dicha categoría.

Seis. Se modifica el primer párrafo del apartado 1 y el apartado 3 del artículo 8 que queda redactado como sigue:

En el caso del primer párrafo del apartado 1, la redacción finaliza con dos puntos tras “siguientes conceptos”, no siendo claro el sentido de la modificación, y qué parte del primer apartado 1 resulta afectada. Si de lo que se trata es de eliminar la referencia a las condiciones de la Orden citada, deberá redactarse en ese sentido y con dicho alcance.

Siete. Se modifica el párrafo quinto del artículo 10.1 que queda redactado como sigue:

Lo que se califica como quinto párrafo del apartado 1 del artículo 10 no es sino el tercer guión del segundo párrafo. Al introducir la modificación pretendida una nueva subdivisión mediante puntos, se recomienda, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.1 del Decreto 24/2009, citado, una revisión de la división de los apartados, utilizando la numeración con cardinales arábigos, y evitando innecesarias subdivisiones con guiones.

Ocho. Se añade un apartado 4 al artículo 13 con la siguiente redacción:

Por claridad expositiva, se sugiere una redacción similar a la siguiente:

“En caso de suspensión definitiva, se instrumentarán los mecanismos necesarios para minimizar las consecuencias negativas sobre el alumnado. A tal efecto, la unidad competente facilitará la continuidad de la parte formativa pendiente de ser impartida, que podrá desarrollarse en los centros propios del SERVEF”.

Se sugiere, asimismo, que se indique la autoridad competente para la declaración de la suspensión definitiva, y la identificación de la unidad competente para instrumentar dichos mecanismos de garantía.

ÁMBITO- PREFIJO	CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
ORVE	ORVE-1e34-5d34-2818-6406-b4fe-7f69-c091-9fb5	2018-07-27 14:04:20
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
000011505_18_0000305	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/	Original





III CONCLUSIÓN

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

Que el proyecto de Orden por la que se modifica la Orden 11/2016, de 15 de julio, de la Consellería de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, por la que se aprueban las bases reguladoras y se determina el programa mixto de empleo-formación Talleres de Empleo es conforme con el ordenamiento jurídico.

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

València, 25 de julio de 2018

EL SECRETARIO GENERAL

LA PRESIDENTA



Firmat per Margarita Soler Sánchez el
26/07/2018 10:38:47
Càrrec: Presidenta del Consell Jurídic
Consultiu de la Comunitat Valenciana



Firmat per Joan Maria Tamarit Palacios el
26/07/2018 12:32:38
Càrrec: Secretari General del Consell
Jurídic Consultiu

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

ÁMBITO- PREFIJO	CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
ORVE	ORVE-1e34-5d34-2818-6406-b4fe-7f69-c091-9fb5	2018-07-27 14:04:20
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
000011505_18_0000305	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/	Original

