



GENERALITAT
VALENCIANA

ADVOCACIA GENERAL DE LA GENERALITAT

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

INFORME DE LA ABOGACIA GENERAL EN RELACION CON EL PROYECTO DE ORDEN DE LA CONSELLERIA DE ECONOMIA SOSTENIBLE, SECTORES PRODUCTIVOS, COMERCIO Y TRABAJO, POR LA QUE SE APRUEBAN LAS BASES REGULADORAS DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS A LA CONTRATACION DE PERSONAS DESEMPLEADAS POR ENTIDADES LOCALES DE LA COMUNITAT VALENCIANA, EN EL MARCO DEL PROGRAMA OPERATIVO DEL FONDO SOCIAL EUROPEO 2014-2020 DE LA COMUNITAT VALENCIANA (AVALEM EXPERIENCIA PLUS).

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), h) 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), h) 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 que regirán en el ámbito de la Comunitat Valenciana, la concesión de incentivos a la contratación de personas desempleadas, por entidades locales, en el marco del Programa "Avaletm Experiencia", siendo beneficiarias de las subvenciones, los Ayuntamientos, las Mancomunidades y las Diputaciones de la Comunitat Valenciana, y siendo acciones apoyables las establecidas en el artículo 3 de la Orden.

Asimismo, se consideran destinatarias finales de la ayuda, las personas que cada convocatoria así lo establezca, que en todo caso deberán haber permanecido desempleadas e inscritas como demandantes de empleo en el SERVEF (ahora LABORA), en el momento de su contratación.

El proyecto se estructura en un preámbulo, dieciocho artículos, cuatro disposiciones adicionales y dos disposiciones finales.

En cuanto al concreto contenido de la Orden se deberá cumplir lo establecido en el artículo 165.2 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones.

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)].”

La competencia para subvencionar de las Comunidades Autónomas con cargo a su propio Presupuesto (SSTC 39/1982, fundamento jurídico quinto; 14/1989, fundamento jurídico segundo), está vinculada «al desarrollo y ejecución de las competencias que, de acuerdo con la Constitución, les atribuyan las Leyes y sus respectivos Estatutos».

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 la Orden por la que se aprueban las Bases Reguladoras del Programa de Incentivos a la Contratación de Personas Desempleadas por entidades locales de la Comunitat Valenciana, en el marco del Programa Operativo del Fondo Social Europeo 2014-2020 de la Comunitat Valenciana (AVALEM EXPERIENCIA PLUS), 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 consellerias 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.

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 8 de noviembre de 2018, encomendando la tramitación a la Dirección General de Empleo y Formación del SERVEF. Consta asimismo el informe de necesidad y oportunidad de la citada Dirección General de Empleo y Formación del SERVEF de fecha 26 de noviembre de 2018 y la memoria económica de la misma Dirección General y fecha.

En relación con al citada memoria económica, cabe señalar la necesidad de que en la misma se detalle y especifique de manera más precisa la concreta imputación de los gastos que genera el proyecto de Orden, en aras al cumplimiento efectivo del principio de seguridad jurídica que ha de regir toda actuación administrativa y con mayor inciso en el ámbito de las subvenciones públicas.

Constan en el expediente administrativo, el informe sobre impacto de género, el informe de coordinación informática, el informe sobre el impacto en la familia y el informe sobre el impacto en la infancia y adolescencia y de inclusión en el Plan Estratégico del SERVEF, todos ellos de fecha 26 de noviembre de 2018.



Consta asimismo, la remisión por parte del SERVEF del proyecto de Orden, e informe de no sujeción al artículo 107 de TFUE, de la Dirección General de Empleo y Formación, al objeto de dar cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 6.2 del Decreto 147/2007, de 7 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 a establecer, conceder o modificar ayudas públicas Funcionamiento de la Unión Europea, junto con la ficha informativa del proyecto, sin que conste informe remitido por dicho centro directivo..

Y la remisión de los citados documentos a la Dirección General de Presupuestos, a los efectos oportunos, constando informe favorable emitido por esta Dirección General, en fecha 22 de febrero de 2019.

No consta Informe relativo a la consulta pública previa del proyecto citado.

Constan escritos de alegaciones realizadas por la Subsecretaría de Presidencia, de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, de la Dirección General de la Infancia y la Adolescencia, de la Dirección General de Igualdad en la Diversidad, del Director General de Diversidad Funcional, sin que conste que se haya realizado el trámite de informe a las demás Consellerias.

Constan también escritos de alegaciones de la Confederación Sindical de Comisiones Obreras del País Valencià, de UGT del País Valencià y de la Federación Valenciana de Municipios y Provincias.

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.



Es todo lo que tiene que informar esta Abogacía, en relación con el proyecto de Orden por la que se aprueban las Bases Regulatoras del Programa de Incentivos a la Contratación de Personas Desempleadas por entidades locales de la Comunitat Valenciana, en el marco del Programa Operativo del Fondo Social Europeo 2014-2020 de la Comunitat Valenciana (AVALEM EXPERIENCIA PLUS).

Valencia, 26 de febrero de 2019.

LA ABOGADA DE LA GENERALITAT

Firmado digitalmente
por MARIA VICENTA|
GUAITA|HERNANDEZ
Fecha: 2019.02.26
12:47:15 +01'00'

