



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 SE APRUEBAN LAS BASES REGULADORAS DEL PROGRAMA DE AYUDAS PARA EL ESTABLECIMIENTO DE INCENTIVOS A LA REDUCCIÓN DE LA JORNADA LABORAL A CUATRO DÍAS O TREINTA Y DOS HORAS SEMANALES Y A LA MEJORA DE LA PRODUCTIVIDAD EN LAS EMPRESAS VALENCIANAS

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 aprobar las bases que regirán la concesión de las subvenciones destinadas al incremento de la productividad en las empresas y a paliar los costes de las empresas ocasionados como consecuencia de la adopción de medidas de racionalización de la jornada laboral, entendiendo esta racionalización en los términos que se reflejan en la Base 4 de la presente Orden, siendo beneficiarias las



empresas que tengan ubicados en la Comunitat Valenciana el centro o centros de trabajo por el cual optan a las ayudas reguladas en la presente convocatoria, y siendo beneficiarias finales las personas trabajadoras adscritas a centros de trabajo ubicados en la Comunitat Valenciana, que como consecuencia de la adopción de medidas de racionalización de la jornada laboral adoptadas por la empresa en la que prestan servicios, vean reducida su jornada laboral ordinaria a tiempo completo en al menos el 20 por cien, sin reducción de las retribuciones salariales que legal o convencionalmente le resulten de aplicación si hubiese mantenido el 100% de la duración previa de la jornada, existiendo en **la Ley 8/2021, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2022, la línea de Subvención S0566000 denominada “Programa de incentivos para el desarrollo de una nueva cultura del tiempo de trabajo” con cargo al capítulo IV del programa 315.10 “Condiciones de Trabajo y Administración de las Relaciones Laborales”**, con una dotación de 1.500.000,00 euros, siendo los beneficiarios las empresas, durante el ejercicio 2022 y las actividades y gastos subvencionables los relacionadas en la base 5 de la orden, los cuales habrán de realizar las citadas beneficiaria, sean los que resulten necesarios para la consecución del objeto, correspondan de manera indubitada a las citadas actuaciones, y en el plazo establecido para ello, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 31 de la LGS.

No obstante lo anterior, también serán destinatarias finales aquellas personas que estén desarrollando una jornada ordinaria semanal inferior a las cuarenta horas semanales y, como consecuencia de la adopción de medidas de racionalización de la jornada, reduzcan su jornada a treinta y dos horas semanales, sin reducción de las retribuciones salariales que legal o convencionalmente le resulten de aplicación si hubiese mantenido el 100% de la duración previa de la jornada.

La citada línea de subvención está incluida dentro del Plan Estratégico de Subvenciones de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo 2022-2024, aprobado por Resolución del Conseller de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, en fecha 29 de abril de 2022.



TERCERA.- Marco jurídico y competencial. El momento de inicio del procedimiento de aprobación de la presente orden, se incardina en el artículo 7 del *Decreto Ley 6/2021, de 1 de abril, del Consell, de medidas urgentes en materia económico-administrativa para la ejecución de actuaciones financiadas por instrumentos europeos para apoyar la recuperación de la crisis consecuencia de la Covid-19*, que establece lo siguiente:

.....2. *Se modifica el apartado 2 del artículo 160 de la Ley 1/2015 que queda redactado como sigue:*

«2. *Las personas titulares de las consellerias, tanto en el ámbito de sus departamentos como en el de los organismos públicos vinculados o dependientes, son los órganos competentes para:*

a) *Aprobar el plan estratégico de subvenciones de la conselleria, que comprenderá tanto las propias del departamento como las de los organismos públicos vinculados o dependientes.*

b) *Aprobar mediante orden las oportunas bases reguladoras de la concesión de las subvenciones, **que no tendrán la consideración de disposiciones de carácter general.***

c) *Acordar e imponer las sanciones que corresponda en materia de subvenciones, excepto lo dispuesto en el apartado 3 siguiente.»*

Mediante la publicación del *Decreto-Ley 1/2022, de 22 de abril, del Consell, de medidas urgentes en respuesta a la emergencia energética y económica originada en la Comunitat Valenciana por la guerra en Ucrania*, en fecha 22 de abril de 2022, se da nueva redacción al citado artículo, en el sentido que se indica: “ 3. *Se modifica el subapartado b, del apartado 2 del artículo 160, que queda redactado de la siguiente manera:*



3. Se modifica el subapartado b, del apartado 2 del artículo 160, que queda redactado de la siguiente manera:

«b) Aprobar mediante orden las oportunas bases reguladoras de la concesión de las subvenciones.»

Consecuencia de esta modificación, se elimina el párrafo “*que no tendrán la consideración de disposiciones de carácter general*”), lo cual da lugar a posibles interpretaciones al respecto de su aplicación, al no contar dicho Decreto-Ley con norma transitoria alguna a este respecto.

En consecuencia, cabe interpretar que debemos seguir la constante jurisprudencia del TS sobre transitoriedad de las normas y unidad del procedimiento que recoge la Ley 39/2015, que aunque contiene matices y excepciones cuando se trata de un cambio de normativa material de aplicación, estimamos que no nos encontramos ante una transformación sobrevenida de la norma sustantiva (las subvenciones), puesto que no se modifica la naturaleza misma de las bases reguladoras sino la consideración que de la misma hace la normativa autonómica y en su aplicación nos encontramos ante una modificación procedimental y no una pura modificación de la normativa sustantiva, por lo que de conformidad con dicha jurisprudencia, dado que el acto de inicio de este procedimiento es anterior a la entrada en vigor del citado Decreto-Ley 1/2022, resulta de aplicación la regla de la transitoriedad general y por ende, debemos considerar la naturaleza jurídica de la presente Orden no como disposición de carácter general sino como acto administrativo.

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..

Al respecto de la competencia, se hace constar que 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)].”

Por su parte, y tal y como se establece en el Preámbulo de la Orden que se informa, el artículo 80.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana establece que la Generalitat, en el ámbito de sus competencias, garantizará a todas las personas el derecho a un trabajo digno, estable y en condiciones de igualdad y seguridad, que permita la conciliación de la vida laboral y familiar y el desarrollo humano y profesional de las personas trabajadoras. Asimismo, el artículo 80.2 dispone que la Generalitat garantizará el derecho de las personas trabajadoras a tener una jornada laboral que limite la duración máxima del tiempo de trabajo y en condiciones que permitan períodos de descanso diario y semanal.



Por otra parte, el Estado y la Comunitat Valenciana se encuentran comprometidos con el cumplimiento de los objetivos de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (2015). Esta vincula a las administraciones a través de su objetivo específico número ocho, a promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos. De forma similar, el objetivo específico número cinco, determina la necesidad de avanzar en la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia. Además, el objetivo específico número tres, establece el imperativo de mejorar la salud medioambiental, reduciendo sustancialmente el número de muertes y enfermedades producidas por la contaminación del aire, el agua y el suelo.

En este sentido, el dictamen de la Comisión Especial de Estudio sobre los Usos del Tiempo, aprobado por el Pleno de les Corts Valencianes en la sesión del 8 de julio de 2021 (BOCV 180, de 14 de julio de 2021), señala la necesidad de *“profundizar en los horarios, en la actual cultura del tiempo, para hacer una revisión que permita llevar a cabo las propuestas necesarias para que nuestros horarios y usos del tiempo puedan garantizar a todas las personas desarrollar su proyecto de vida en las mejores condiciones posibles para las personas, para la sociedad y para el medio ambiente”*. Asimismo, les Corts Valencianes, en sesión celebrada el 29 de septiembre de 2021 aprobaron la propuesta de Resolución número 41416 en la que se instaba al Consell de la Generalitat a *“continuar promoviendo la aplicación de la jornada de 32 horas semanales dentro del marco de las propuestas aprobadas por las Cortes Valencianas en la Comisión especial de estudio sobre el uso de tiempos para impulsar políticas concretas de racionalización de horarios”*.

Por todo lo expuesto, y en el marco de conjunto de las acciones recogidas en el *“Programa 4/2025”* de la Secretaría Autonómica de Empleo, se configura un sistema de incentivos públicos a la reducción voluntaria de la jornada de trabajo a cuatro días o treinta y dos horas semanales, sin pérdida de retribución salarial. Esta actuación, cuya articulación se desarrolla en la presente Orden, pretende promover una mejora duradera de la productividad del trabajo, que favorezca la generación de valor



añadido y la retención de talento en las empresas valencianas. Así mismo, también se pretende que esta medida contribuya a ampliar las posibilidades de conciliación familiar, personal y laboral, y a la disminución de las emisiones de carbono vinculadas a la movilidad laboral y a los usos intensivos de energía; existiendo, como hemos apuntado, en el Presupuesto de la Generalitat para 2022, la línea de Subvención S0566000 denominada “*Programa de incentivos para el desarrollo de una nueva cultura del tiempo de trabajo*” con cargo al capítulo IV del programa 315.10 “*Condiciones de Trabajo y Administración de las Relaciones Laborales*”, con una dotación de 1.500.000,00 euros cuya finalidad es canalizar a favor de dichas beneficiarias, la subvención citada, estableciendo sus bases reguladoras, en los términos previstos en el citado artículo 164 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat.

CUARTA.- Procedimiento.

Resultan de aplicación los artículos 164 y 165 de la Ley LHSPS en su redacción dada por el citado Decreto-Ley 6/2021, de 1 de abril, del Consell, de medidas urgentes en materia económico-administrativa para la ejecución de actuaciones financiadas por instrumentos europeos para apoyar la recuperación de la crisis consecuencia de la Covid-19

Es competente, en consecuencia para la aprobación de la Orden citada, 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 9 del Decreto 5/2019, de 16 de junio, del president de la Generalitat, por el que determina el número y la denominación de las consellerias, y sus atribuciones.

Analizada la documentación remitida se observa que consta en el expediente la resolución de inicio firmada por el Conseller de Economía Sostenible, Sectores



Productivos, Comercio y Trabajo, de fecha 28 de marzo de 2022. Constan asimismo la memorias de necesidad y económica de la Dirección General de Trabajo, Bienestar y Seguridad Laboral, ambas de fecha 25 de marzo de 2022, y el informe sobre coordinación informática, que no es necesario en este procedimiento, precisamente por no considerarse esta Orden, una disposición de carácter general.

Consta la remisión por parte de la Subsecretaría de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo a la Dirección General de Financiación y Fondos Europeos, al objeto de dar cumplimiento de lo dispuesto en el *Decreto 128/2017, de 29 de septiembre, del Consell, por el que regula el procedimiento de notificación y comunicación a la Comisión Europea de los proyectos de la Generalitat dirigidos a establecer, conceder o modificar ayudas públicas Funcionamiento de la Unión Europea*, junto con la ficha informativa del proyecto, sin que conste informe emitido por el citado centro directivo.

Es todo lo que tiene que informar esta Abogacía, en relación con el proyecto de Orden indicado en el encabezamiento.

LA ABOGADA DE LA GENERALITAT

Firmado por M^a Vicenta Guaita Hernandez el
10/05/2022 14:38:38

