



C//13422/2022  
CESCT/296/2022  
Exp. 273/2022  
CMA

## **INFORME JURIDICO EN RELACION CON EL PROYECTO DE DECRETO DEL CONSELL, POR EL CUAL SE REGULAN LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES DE LA GENERALITAT.**

---

Por la Subsecretaria de la Conselleria de Economía, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo se solicita informe sobre el proyecto de Decreto de referencia.

En atención a dicha petición y en virtud de lo establecido en el artículo 5.2.a) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, esta Abogacía General examinado el texto remitido, emite informe basado en las siguientes

### **CONSIDERACIONES JURIDICAS**

**PRIMERA. Objeto y carácter del Informe.** El presente informe tiene por objeto el proyecto de Decreto por el que se regulan los servicios de Prevención de Riesgos Laborales de la Generalitat.

Dicho proyecto de Decreto tiene por finalidad sustituir al actualmente vigente Decreto 123/2001, de 10 de julio, del Gobierno Valenciano, por el que se aprobó el Reglamento de los Servicios de Prevención de Riesgos Laborales en el ámbito de la administración de la Generalitat Valenciana y sus organismos autónomos (DOGV 13.07.2001). Aunque el texto inicial de dicho Decreto, fue fruto del Acuerdo con las organizaciones sindicales representativas en las mesas de negociación y foros en el ámbito del personal al servicio de la administración autonómica valenciana, sin embargo, el mismo fue modificado por el Decreto 109/2013, de 26 de julio, del Consell, que aprobó el Reglamento Orgánico y Funcional del Instituto Valenciano de Seguridad y Salud en el Trabajo (INVASSAT) y modificó el citado Decreto 123/2001, en este caso sin el consenso con las organizaciones sindicales y, además, se procedió a un cambio significativo en la ordenación y estructura de los servicios de prevención de riesgos laborales de la administración autonómica valenciana que había configurado el Decreto 123/2001.

Por ello, desde julio de 2016, los diferentes órganos de participación del personal funcionario, estatutario y laboral de la Generalitat Valenciana, han venido expresando la necesidad de establecer, a través de Decreto del Consell, una nueva regulación de los servicios de prevención de riesgos laborales de la Generalitat Valenciana que regule de forma adecuada la estructura, composición, organización y funciones de los servicios de prevención; y que, asimismo, se regule de forma consensuada los sistemas de representación, formación, consulta y participación de





- *RD 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención* (en particular, el art. 15 regula los Servicios de Prevención de Riesgos Laborales).
- Y demás normativa concordante

Por otro lado, el art. 149.1.18ª CE determina que en el Estado tiene competencia exclusiva para establecer las bases del régimen estatutario de sus funcionarios. En el marco de esta competencia, se regula la prevención de riesgos laborales en los centros de trabajo de la Administración. Así, el art. 3 de la Ley 31/1995 de PRL determina que dicha Ley y sus normas de desarrollo serán de aplicación tanto en el ámbito de las relaciones laborales reguladas en el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, como en el de las relaciones de carácter administrativo o estatutario del personal al servicio de las Administraciones Públicas, con las peculiaridades que, en este caso, se contemplan en la presente Ley o en sus normas de desarrollo. En este último caso, por lo que se refiere a las normas reguladoras en materia de los servicios de prevención de riesgos laborales, la *D.Adicional Tercera* declara su carácter básico respecto del personal civil con relación de carácter administrativo o estatutario al servicio de las Administraciones públicas, en el sentido previsto en el artículo 149.1.18.ª de la Constitución.

Por su parte, también el RD 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención se dicta en el ejercicio de la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación laboral (art. 149.1.7ª CE) respecto del personal laboral, y como norma básica del régimen estatutario de los funcionarios públicos (art. 149.1.18ª CE), según se dispone en sus Disposiciones Adicionales Primera y Cuarta.

En este ámbito, el artículo 50.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, en la redacción dada por la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, que modifica la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, establece que “ *En el marco de la legislación básica del Estado, y, en su caso, en los términos que la misma establezca, corresponde a la Generalitat el desarrollo legislativo y la ejecución de las siguientes materias: 1. Régimen jurídico y sistema de responsabilidad de la administración de la Generalitat y de los entes públicos dependientes de ésta, así como régimen estatutario de sus funcionarios.(...)*”.

Por otra parte, el artículo 49.1.36ª del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, en la redacción dada por la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, que modifica la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, atribuye a la Generalitat competencia exclusiva en cuanto a la “*Administración de justicia, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación de desarrollo del artículo 149.1.5.ª de la Constitución*”

La propuesta de Decreto se enmarca en la potestad de autoorganización de la Generalitat como administración pública, en el marco de la normativa básica aplicable relativa al régimen estatutario de los empleados públicos, y como “empleador” del personal laboral contratado en el marco de la Generalitat.





*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.

Así, consta la resolución de inicio firmada por los órganos competentes de las cuatro Consellerias afectadas, esto es las competentes en materia de justicia, trabajo, educación y sanidad, respectivamente, encomendándose la tramitación del proyecto a la Dirección General de Trabajo, Bienestar y Seguridad Laboral de la Conselleria de Economía, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo. Dicho centro directivo suscribe con fecha 3 de noviembre de 2021, el informe de necesidad y oportunidad, el informe sobre impacto de género, el Informe sobre Familia y Adolescencia y el informe de coordinación informática.

Consta asimismo el certificado de la Mesa General Negociadora del personal funcionario, estatutario y laboral, relativa a la inclusión del proyecto de Decreto en la reunión de la misma del 27 de octubre de 2022.

También consta la Memoria Económica firmada por los órganos competentes de las Consellerias afectadas, en los que se cuantifica el gasto económico derivado del proyecto en 6,2 millones de euros. En relación con tal incremento de gasto, consta también informe favorable de la DG de Presupuestos de 17/06/2022, que lo condiciona a que se incorporen en los Presupuestos Generales de la Generalitat de 2023 las partidas presupuestarias necesarias para posibilitar la ejecución del proyecto de Decreto.

Finalmente, consta también el correspondiente informe del órgano competente en materia de función pública, de fecha 16 de noviembre de 2022, según lo establecido en el art. 8.1.b) de la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana, en el que se realizan determinadas consideraciones, a las que nos remitimos para no ser reiterativos los informes.

No le consta a esta Abogacía que el proyecto de Decreto que se informa esté incluido en el Plan Normativo de la Administración de la Generalitat para 2022 ni 2023.



La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPACAP), establece, con carácter de básica, en su Título IV, las disposiciones relativas a la potestad de dictar reglamentos y otras disposiciones, determinando en su artículo 133, en relación con la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos:

*1. Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:*

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.*
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.*
- c) Los objetivos de la norma.*
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.*

*2. Sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieran afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.*

*3. La consulta, audiencia e información públicas reguladas en este artículo deberán realizarse de forma tal que los potenciales destinatarios de la norma y quienes realicen aportaciones sobre ella tengan la posibilidad de emitir su opinión, para lo cual deberán ponerse a su disposición los documentos necesarios, que serán claros, concisos y reunir toda la información precisa para poder pronunciarse sobre la materia.*

*4. Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado, la Administración autonómica, la Administración local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas, o cuando concurran razones graves de interés público que lo justifiquen.*

*Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta pública regulada en el apartado primero. Si la normativa reguladora del ejercicio de la iniciativa legislativa o de la potestad reglamentaria por una Administración prevé la tramitación urgente de estos procedimientos, la eventual excepción del trámite por esta circunstancia se ajustará a lo previsto en aquella”.*

Consta en el texto del proyecto (aunque no se ha remitido a esta abogacía documentación acreditativa) que el decreto ha sido objeto del trámite de consulta pública a través del portal web, de conformidad con lo establecido en el citado artículo 133 de la Ley 39/2015 de PACAAPP y que en su redacción se han tenido en cuenta



los principios de buena regulación del art. 129 citado (sería recomendable su justificación bien en el propio preámbulo o en alguno de los informes obrantes en el expediente).

Finalmente se indica que el proyecto ha sido objeto de la negociación preceptiva con la representación sindical, de conformidad con lo dispuesto en el art. 37 del TREBEP y el concordante de la normativa autonómica en materia de función pública (debe actualizarse la referencia al artículo de la Ley 10/2010 por el correspondiente en la nueva Ley de Función Pública).

**QUINTA- Estructura y contenido.** Consta el proyecto de una parte expositiva, a la que se denomina “Preámbulo”, de conformidad con lo establecido en el artículo 10.2 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat, 17 artículos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

Cabe señalar con carácter general, que resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que regula los principios de buena regulación, que se reproduce:

*“1. En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los 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.*

*2. En virtud de los principios de necesidad y eficacia, la iniciativa normativa debe estar justificada por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución.*

*3. En virtud del principio de proporcionalidad, la iniciativa que se proponga deberá contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios.*

*4. A fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, la iniciativa normativa se ejercerá de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, para generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas.*

*Cuando en materia de procedimiento administrativo la iniciativa normativa establezca trámites adicionales o distintos a los contemplados en esta Ley, éstos deberán ser justificados atendiendo a la singularidad de la materia o a los fines perseguidos por la propuesta.*

*Las habilitaciones para el desarrollo reglamentario de una ley serán conferidas, con carácter general, al Gobierno o Consejo de Gobierno respectivo. La atribución directa a los titulares de los departamentos ministeriales o de las consejerías del*



*Gobierno, o a otros órganos dependientes o subordinados de ellos, tendrá carácter excepcional y deberá justificarse en la ley habilitante.*

*Las leyes podrán habilitar directamente a Autoridades Independientes u otros organismos que tengan atribuida esta potestad para aprobar normas en desarrollo o aplicación de las mismas, cuando la naturaleza de la materia así lo exija.*

*5. En aplicación del principio de transparencia, las Administraciones Públicas posibilitarán el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y los documentos propios de su proceso de elaboración, en los términos establecidos en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; definirán claramente los objetivos de las iniciativas normativas y su justificación en el preámbulo o exposición de motivos; y posibilitarán que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración de las normas.*

*6. En aplicación del principio de eficiencia, la iniciativa normativa debe evitar cargas administrativas innecesarias o accesorias y racionalizar, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos.*

*7. Cuando la iniciativa normativa afecte a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, se deberán cuantificar y valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse al cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.”*

Sin perjuicio de lo anterior, en cuanto al contenido del proyecto de Decreto se entiende ajustado a la normativa básica aplicable anteriormente citada. Tan solo cabe establecer una observación en relación con el art. 6 del proyecto de Decreto, apartado 2.b) se hace referencia a la LO 15/1999 de Protección de Datos de carácter personal. Dicha normativa esta actualmente derogada, debiendo sustituirse tal referencia por la de la normativa actualmente vigente en materia de protección de datos; todo ello, sin perjuicio de las consideraciones jurídicas realizadas en el informe de la DG competente en materia de Función Pública.

Es cuanto se informa en cumplimiento de lo solicitado, de conformidad con el artículo 5.2, a) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, sobre el proyecto de Decreto que consta en el encabezamiento, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 6.1 de la citada Ley.

En Valencia, en la fecha de la firma electrónica

LA ABOGADA DE LA GENERALITAT

Firmado por Cristina Pilar Martínez  
Aparisi el 20/01/2023 14:24:07

