



**CONSELL JURÍDIC CONSULTIU
DE LA
COMUNITAT VALENCIANA**

Dictamen 486/2021
Expedient 457/2021

Presidenta
Hble. Sra.
Margarita Soler Sánchez

Conselleres i Consellers
Il·lmes. Sres. i Il·lms. Srs.
Enrique Fliquete Lliso
Faustino de Urquía Gómez
Asunción Ventura Franch
M.^a del Carmen Pérez Cascales
Joan Carles Carbonell Mateu

Conseller nat
Molt Hble. Sr.
Francisco Camps Ortiz

Secretari General
Il·lm. Sr.
Joan Tamarit i Palacios

Hble. Sra.:

El Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en sessió celebrada el dia 28 de juliol de 2021, sota la Presidència de l'Hble. Sra. Margarita Soler Sánchez, i amb l'assistència dels senyors i les senyores que al marge s'expressen va emetre, per unanimitat, el dictamen següent:

De conformitat amb la comunicació de V. H., de 12 de juliol de 2021, (Registre d'entrada de 14 de juny), el Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha examinat amb caràcter urgent, l'expedient instruït per la Conselleria de Participació, Transparència, Cooperació i Qualitat Democràtica, relatiu al Projecte d'ordre, per la qual es modifica l'Ordre 1/2019, de 28 de novembre, de la mateixa Conselleria, per la qual s'aprova les bases reguladores de la concessió de beques, per a la realització de pràctiques professionals en els centres directius de la Conselleria consultant.

Id: [REDACTED]

I ANTECEDENTS

Únic. Mitjançant escrit de 12 de juliol de 2021 (Registret d'entrada el 12 de juliol), la consellera de Participació, Transparència, Cooperació i Qualitat Democràtica va remetre a aquest Òrgan consultiu el Projecte d'ordre, per la qual es modifica l'Ordre 1/2019, de 28 de novembre, de la mateixa Conselleria, per la qual s'aprova les bases reguladores de la concessió de beques, per a la realització de pràctiques professionals en els centres directius de la Conselleria mencionada, de conformitat amb el que disposa l'article 10.4 de la Llei 10/1994, de 19 de desembre, de creació del Consell Jurídic Consultiu, a fi que aquest Òrgan consultiu emeta el dictamen preceptiu.

La sol·licitud es formula amb caràcter «urgent», malgrat no citar-se, en la sol·licitud, l'article concret que justifica la urgència del dictamen (article 4.2 de la Llei 10/1994, de creació del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana).

L'expedient està integrat pels informes i tràmits exigits per la normativa aplicable a l'elaboració de les disposicions administratives de caràcter general.

I, en tal estat el procediment, es remet l'expedient a aquest Consell per al seu dictamen.

II CONSIDERACIONS

Primera. Sobre el caràcter de l'emissió del dictamen.

Aquest Òrgan consultiu emet el present dictamen en virtut del que disposa l'article 10.4 de la Llei de la Generalitat Valenciana, 10/1994, de 19 de desembre, de creació del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, que estableix la consulta preceptiva en «els projectes de reglaments o disposicions de caràcter general que es dicten en execució de les lleis i de les seues modificacions».

Com és sabut, i en relació amb les bases reguladores aprovades pels titulars de les conselleries, aquest Òrgan consultiu ha considerat, després de l'entrada en vigor de l'article 4.2 del Decret llei 6/2021, d'1 d'abril, pel qual es va modificar l'apartat 2 de l'article 160 de la llei 1/2015, LHSP, que la interpretació que, al seu judici, ha de realitzar-se del precitat article 160.2 de la LHSP, com s'ha recollit en diferents dictàmens, és considerar que la

voluntat de la norma ha sigut que les bases reguladores de subvencions *per futur* siguen aprovades (a partir de l'entrada en vigor del citat Decret llei), no com a disposicions generals amb vocació de permanència, sinó com a actes administratius múltiples, per a convocatòries concretes o vinculades a plans estratègics de subvencions de duració concreta –i així quede expressament previst en elles-, i, per tant, sense vocació indefinida. S'ha eliminat, d'aquesta manera, la possibilitat que les conselleries aproven bases reguladores amb la finalitat d'incorporar-les en l'ordenament jurídic amb vocació indefinida. La seua naturalesa d'acte administratiu exclou, per tant, la intervenció preceptiva d'aquest Òrgan consultiu.

Ara bé, el projecte de norma sotmés a consulta té per objecte la modificació d'unes bases reguladores vigents a la data d'aprovació del citat Decret llei 6/2021. Amb la norma projectada es modifica l'Ordre 1/2019, de 28 de novembre, de la Conselleria de Participació, Transparència, Cooperació i Qualitat Democràtica, per la qual s'aproven les bases reguladores de la concessió de beques, per a la realització de pràctiques professionals en els centres directius de la Conselleria consultant.

En relació amb aquest supòsit concret, aquest Òrgan consultiu estima que el Decret llei 6/2021 no ha suposat, ni preveu, la derogació automàtica de les bases reguladores de subvencions vigents a la seua entrada en vigor, sinó que recull una previsió *pro futur*, permetent la permanència de les vigents. D'aquesta manera, si bé no hi ha la possibilitat que les conselleries aproven noves bases reguladores amb la finalitat d'incorporar-les en l'ordenament jurídic amb vocació indefinida, aquest Consell estima ajustat al Decret llei 6/2021 que es modifiquen les bases reguladores vigents que presenten la naturalesa de disposicions generals, permetent la seua subsistència com a tals bases.

En atenció a l'exposat, i atés que el Projecte d'ordre persegueix la modificació d'una disposició general, el present Dictamen té caràcter preceptiu, ex article 10.4 de la Llei 10/1994.

Segona. El marc general normatiu.

La finalitat que persegueix el projecte, a tenor de l'informe de necessitat i oportunitat, és modificar l'Ordre vigent que regula l'aprovació de les bases reguladores per a la concessió de beques de pràctiques professionals per als centres directius de la Conselleria consultant, per la qual cosa cal remetre'ns al nostre dictamen 262/2019 de 24 d'abril de 2019, en tots els seus termes, en relació a la projectada Ordre, aprovada en el seu moment, cenyint-nos a examinar el Projecte modificatiu de disposició general, que se sotmet a dictamen.

Concretament, atés l'Informe de necessitat, la modificació normativa proposada, atén a:

«La modificació d'aquestes bases té diferents finalitats. En primer lloc, contribueix a la formació d'especialistes en matèria de protecció dades, mitjançant la convocatòria de beques dirigides a titulats i titulades en dret, ciències polítiques i gestió i administració pública, al mateix temps que incrementa, en retorn, els beneficis de la seua futura inserció en el mercat laboral mitjançant l'adquisició de les habilitats professionals en aquesta àrea.

D'altra banda, s'ordena i sistematitza l'accés a les beques en matèria de cooperació al desenvolupament, i en matèria de compliment de l'Agenda 2030 per al Desenvolupament Sostenible dirigit a persones amb la titulació universitària de llicenciatura o grau en ciències polítiques, educació social, gestió i administració pública, pedagogia, psicologia, sociologia, treball social (branca de ciències socials i jurídiques i branca de ciències de la salut).

Tanmateix, la gestió de les convocatòries de les beques ha posat de manifest la necessitat de modificar determinats aspectes tècnics de la regulació continguda en aquesta; permet que el personal funcionari del grup A2 siga designat per l'òrgan convocant com a membre de la comissió avaluadora; aclareix el règim de permisos i període de descans, entre altres aspectes.

Es considera que les modificacions introduïdes comportaran una flexibilització i millora en la gestió d'aquestes.

En darrer lloc, l'aplicació de la norma té com finalitat reforçar el nivell de protecció de dades de caràcter personal de les persones beneficiàries de les beques, afegint un nou article en aquesta matèria, d'acord amb el que es disposa en l'article 4.11 del Reglament (UE) 2016/679 del Parlament Europeu i del Consell de 27 d'abril de 2016 relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades i pel qual es deroga la Directiva 95/46/CE (Reglament general de protecció de dades) i a l'informe 175/2018 de l'Agència Espanyola de Protecció de Dades, relatiu a les bases jurídiques aplicables als tractaments de dades realitzades per les administracions públiques».

Amb tals antecedents, l'Ordre projectada persegueix els objectius descrits, que es concreten en l'aprovació de la modificació de l'Ordre 1/2019, de 28 de novembre, que regula les bases reguladores per a la concessió de beques, per a la realització de pràctiques professionals en els centres directius de la Conselleria de Participació, Transparència, Cooperació i Qualitat Democràtica.

Per tal com el Projecte d'ordre es dicta en compliment del que disposa l'article 165 de la Llei 1/2015, de 6 de febrer, de la Generalitat, d'hisenda pública, del sector públic instrumental i de subvencions, relatiu a les bases reguladores per a la concessió de subvencions, resulta d'aplicació, a l'objecte del Decret projectat, la normativa en la matèria de subvencions que se cita en la disposició addicional primera, és a dir, la Llei 38/2003, de 27 de novembre general de subvencions, Reial decret 887/2006, de 21 de juliol, pel qual s'aprova el seu Reglament, de caràcter bàsic, dictada per l'Estat en l'exercici de les competències previstes en l'article 149.1.13a, 14a i 18a de la Constitució i pels articles 159 a 177 de la Llei 1/2015, de 6 de febrer, de la Generalitat, que regeix les subvencions de l'Administració de la Generalitat, sense perjudici que en estar cofinançades aquestes ajudes al Fons Social Europeu, se subjecten al Reglament 1303/2013, 1304/2013 de la UE, i a l'Ordre ESS/1924/2016, de 13 de desembre.

Finalment, és aplicable la normativa específica sobre aquesta mena d'ajudes, que en l'àmbit de la Generalitat està constituïda pel Decret 132/2009, de 4 de setembre, del Consell, pel qual es regula la concessió de beques, que implementa el marc de la política dirigida a la integració i formació de joves, completant la seua formació acadèmica i facilitant les pràctiques professionals, alhora que es faciliten els primers contactes amb el món laboral en el sector públic, tot això d'acord amb les competències exclusives de la Generalitat recollides en els articles 49.1 i 53.1 de l'Estatut.

L'article 4 de l'esmentat Decret estableix:

«Article 4. Marc normatiu

Les convocatòries per a la concessió i desenvolupament de beques s'ajustaran al que disposa la normativa bàsica aplicable en matèria de subvencions, procediment administratiu, Administració electrònica i política de competència de la Unió Europea, així com el que estableix aquest decret. En el no previst en aquest decret haurà d'aplicar-se, amb caràcter supletori i en els supòsits de buit o llacuna legal, la legislació estatal en matèria de subvencions».

Per a l'efectivitat dels principis recollits en el Decret, el procediment es tramitarà en règim de concurrència competitiva, mitjançant convocatòria pública, exigint-se que *«l'ordre o resolució de la convocatòria de beques serà dictada per la persona titular del departament o entitat de la Generalitat en què es desenvolupe, havent de publicar-se en el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana...»*, i que: *«Les bases reguladores de les convocatòries de beques inclouran un barem per a la seua concessió amb criteris objectius i clars de valoració, en els quals es basarà la seua resolució, que en tot cas respectarà*

els apartats i puntuacions del barem general establert en l'annex II d'aquest decret» (art. 7.3 i 4 Decret 132/2009).

En virtut del que antecedeix, es proposa l'aprovació del Projecte normatiu que conté les bases reguladores de concessió de beques per a la realització de pràctiques professionals pel qual s'aprova les bases reguladores de la concessió de beques, per a la realització de pràctiques professionals en els centres directius de la mateixa Conselleria.

Tercera. Procediment d'elaboració.

En l'àmbit adjectiu, són aplicable els articles 164.e) i 165.1 de la Llei 1/2015, de 6 de febrer, d'hisenda pública, del sector públic instrumental i de subvencions de la Comunitat Valenciana, en relació a l'article 43 de la Llei 5/1983, de 30 de desembre, del Consell i al Decret 24/2009, de 13 de febrer, del Consell, que regula entre altres extrems, el procediment d'elaboració dels projectes normatius de la Generalitat.

Mitjançant Resolució de 6 d'abril de 2021, la consellera de Participació, Transparència, Cooperació i Qualitat Democràtica ha acordat l'inici de la tramitació de la modificació de l'Ordre 1/2019, de 28 de novembre, per la qual s'aproven les bases reguladores de la concessió de beques per a la realització de pràctiques professionals en els centres directius de la Conselleria competent, encomanant la seua tramitació a la Sotssecretaria.

Consta en el procediment l'informe de data 1 de juny de 2021, emés a càrrec del sotssecretari de la Conselleria consultant sobre la necessitat i oportunitat d'elaborar la norma projectada.

La Memòria Econòmica positiva, de la mateixa data i procedència, sobre l'impacte econòmic en relació amb l'aplicació de l'Ordre projectada, quant al cost que podria suposar l'aplicació, indica que no comporta cap despesa, al mateix temps que es posa de manifest el següent:

«Per tot el que s'ha exposat anteriorment, s'informa que el projecte d'ordre d'aquesta Conselleria per la qual es modifica l'Ordre 1/2019, de 28 de novembre, per la qual s'aproven les bases reguladores de la concessió de beques per a la realització de pràctiques professionals en els centres directius de la Conselleria, no té cost repercutible en els pressupostos de despeses de la de la Conselleria de Participació, Transparència, Cooperació i Qualitat Democràtica. L'aprovació de les despeses corresponents, i per tant, la repercussió econòmica, es troba vinculada amb les futures convocatòries de beques».

S'han incorporat a l'expedient els respectius informes d'impacte de gènere; d'impacte en la infància i l'adolescència i d'impacte en la família, emesos a càrrec de la Sotssecretaria de la Conselleria consultant. Com s'ha dit en dictàmens anteriors de projectes normatius, els informes sobre l'impacte de gènere, sobre l'impacte en la infància i en l'adolescència i sobre l'impacte en la família haurien d'haver sigut emesos pels òrgans de l'Administració especialitzats i competents en la matèria.

En qualsevol cas, si bé en els informes s'analitzen les conseqüències de l'adopció de les mesures que es proposen, es troba a faltar la realització d'un estudi de la situació de partida.

També consta l'Informe de Coordinació Informàtica.

En el procediment d'elaboració de la disposició general projectada s'ha complert amb el tràmit de consulta prèvia, previst en l'article 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre.

No consta el trasllat del text a la Presidència i altres conselleries per a al·legacions, ni s'ha informat de la seua no necessitat, que tal vegada es motivaria per tractar-se de normativa de bases reguladores per a la concessió de beques de pràctiques professionals en les unitats directives de la Conselleria proponent.

S'informa que s'ha procedit a complir amb el preceptiu tràmit d'informació pública, l'obertura de la qual es va publicar en el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana de data 8 de juny de 2021, disposant-se un terme de set dies hàbils per a efectuar al·legacions, suggeriments o observacions per part de la ciutadania i així mateix es va publicar en el portal «GVAParticipa», durant el període de 9 de juny de 2021 al dia 17 del mateix mes i any.

S'ha emés informe, de conformitat al Decret 128/2017, de 29 de setembre, del Consell, pel qual es regula el procediment de notificació i comunicació a la Comissió Europea dels projectes de la Generalitat dirigits als fins de la compatibilitat de la regulació projectada amb el Mercat Únic i la normativa comunitària, no resultant aplicable l'article 107.1 del Tractat de funcionament de la Unió Europea, i no estant subjecte a l'obligació de comunicació o notificació prèvia. Això es reitera en el preàmbul de la norma projectada.

S'ha incorporat informe de l'Advocacia General de la Generalitat, de data 30 de juny de 2021.

Igualment, consta l'informe de fiscalitat prèvia, de conformitat, de la Intervenció Delegada, de data 8 de juliol de 2021.

Finalment, figura recollit en el preàmbul del Projecte que les ajudes es troben incloses dins del Pla Estratègic de Subvencions 2020-2023, de la Conselleria consultant, a què es refereix l'article 164.a) de la Llei 1/2015, de 6 de febrer, de la Generalitat.

Quarta. Estructura del projecte.

La disposició general proposada revist la forma d'Ordre i s'integra d'una banda introductòria o expositiva, titulada com a «Preàmbul», dividida en sis apartats, seguida d'un text articulat compost d'un article únic aprovatori de la modificació de l'Ordre de referència i una part final integrada d'una disposició addicional; una altra derogatòria i una disposició final, totes elles «úniques» i precedides pel seu respectiu títol.

El Projecte normatiu es completa per un annex, sense denominació pròpia, que recull el contingut de la modificació de les bases reguladores de les subvencions destinades a la concessió de beques, per a la realització de pràctiques professionals en els centres directius de la Conselleria de Participació, Transparència, Cooperació i Qualitat Democràtica.

La modificació es concreta, singularment, en els articles 2; l'apartat 1 de l'article 7 i l'article 16; suprimeix l'apartat 9 de l'article 5 i afig un nou article 23, «*tot això en el sentit que s'indica en l'annex <> de l'Ordre projectada*».

Cinquena. Observacions al contingut del Decret projectat.

Al preàmbul.

En la part expositiva dels projectes de disposició general ha de fer-se referència a les competències en l'exercici de les quals es dicta i les de naturalesa adjectiva, conforme s'atribueixen a la Generalitat, *ex* article 49.1.3 de l'Estatut d'Autonomia.

Igualment, hauria de fer-se esment en el preàmbul a la inclusió de la disposició en el corresponent *Pla Normatiu de l'Administració de la Generalitat*, aprovat pel Consell; o, si és el cas, les eventuais raons de la seua no inclusió en el referit Pla.

A la part final.

A la disposició derogatòria.

S'intitula com a única, per no incloure normativa singular que derogue, al marge de la modificació parcial de l'Ordre que es proposa.

A la disposició final única.

Es troba a faltar la inserció d'una específica disposició final dedicada al desenvolupament futur de la disposició general projectada, una vegada siga dictada.

A l'annex.

Observació general.

No consta inserida la rúbrica de l'annex, ni tampoc la seua intitulació, fent esment al contingut de la modificació normativa proposada, conforme es recull en l'article 35 del Decret 24/2009, de 13 de febrer, abans citat, que disposa:

«1. Els annexos es col·locaran ordenats al final del projecte normatiu. Es titularan sempre i d'haver-ne diversos es numeraran amb caràcters romans.

2. La indicació d'«Annex» amb la seua respectiva numeració se situarà centrada. Davall d'aquesta indicació se situarà el títol, també centrat».

Al contingut de la modificació normativa proposada.

El projecte normatiu, després de la seua aprovació, es disposarà a modificar l'Ordre 1/2019, de 28 de novembre, de la Conselleria de Participació, Transparència, Cooperació i Qualitat Democràtica, per la qual s'aprova les bases reguladores de la concessió de beques, per a la realització de pràctiques professionals en els centres directius de la Conselleria.

En particular, la modificació afecta l'article 2; l'apartat 1 de l'article 7 i l'article 16, a més de suprimir l'apartat 9 de l'article 5 i afegir un nou article 23 en el tenor de la citada disposició general.

No obstant això s'aprecia que el contingut de l'**apartat 1 de l'article 7**, amb el text que se li ha donat després de l'informe de l'Advocacia General, és idèntic al del vigent apartat 1 de l'article 7 de l'Ordre, és a dir, que, encara que en l'article únic es diga que es modifica l'article 7.1 de l'Ordre, realment

no es duu a terme cap modificació, ja que es manté, com s'ha dit, la mateixa redacció ja en vigor. Per això, haurà de suprimir-se de l'article únic del projecte d'Ordre la referència a qué es modifica l'apartat 1 de l'article 7 i en l'Annex caldrà suprimir l'**apartat tercer**, on es conté el text d'aquest apartat que, com s'ha dit, és idèntic al qual es diu que es pretén modificar.

Aquesta observació és **essencial** a l'efecte de l'article 77.3 del nostre Reglament.

Observacions particulars.

A l'article 2. Requisits de les persones sol·licitants.

S'afigen dos nous apartats, (d) i f), que incorporen, respectivament, dues categories de beques, aquelles «*en matèria de l'Agenda 2000 per al Desenvolupament Sostenible*» i la relativa a la «*matèria de protecció de dades de caràcter personal*». En les primeres, inexplicablement, no s'inclou la llicenciatura o grau en Dret, entre les titulacions que permet accedir a la concessió de la beca sol·licitada.

És per això que, per a la consecució de domini en les pràctiques professionals sobre la matèria de l'«Agenda 2000 per al Desenvolupament Sostenible», hauria de contemplar-se la titulació jurídica, per entendre que la majoria de les universitats espanyoles han creat departaments, càtedres o assignatures que tenen una estreta relació amb el desenvolupament sostenible, en les quals l'alumnat i la pròpia Universitat s'impliquen en la matèria descrita i en el canvi que, com a actors, es requereix preparació jurídica per a aconseguir els objectius marcats per l'ONU.

Qüestions de redacció.

Els termes «*ordre*», al llarg del text i «*consellera*», en l'antesignatura del Projecte normatiu, s'han escrit amb la inicial en minúscula, que hauria de rectificar-se i escriure-la en majúscula.

En la divisió alfabètica de l'article 16, el retolat com a consonant "Y" hauria de substituir-se per la vocal «i», atès que li correspon en l'ordre successiu de lletres en l'abecedari castellà.

En aquest mateix precepte, en concret en el seu apartat j), es comet l'error de fer referència a l'article 4 de la Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions, quan realment la referència ha de ser a l'article 14 d'aquesta llei, la qual cosa haurà de corregir-se.

III CONCLUSIÓ

Pel que queda exposat, el Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana és del parer:

Que el Projecte d'ordre per la qual es modifica l'Ordre 1/2019, de 28 de novembre, de la Conselleria de Participació, Transparència, Cooperació i Qualitat Democràtica, per la qual s'aproven les bases reguladores de la concessió de beques, per a la realització de pràctiques professionals en els centres directius de la Conselleria consultant, és conforme amb l'ordenament jurídic, sempre que s'atenga l'observació **essencial** que s'ha formulat.

V. H., no obstant això, resoldrà el que considere més encertat.

València, 28 de juliol de 2021

EL SECRETARI GENERAL

LA PRESIDENTA



Firmat per Margarita Soler Sánchez el
28/07/2021 20:11:06
Càrrec: Presidenta del Consell Jurídic
Consultiu de la Comunitat Valenciana



Firmat per Joan Maria Tamarit Palacios el
28/07/2021 17:24:41
Càrrec: Secretari General del Consell
Jurídic Consultiu

**HBLE. SRA. CONSELLERA DE PARTICIPACIÓ, TRANSPARÈNCIA,
COOPERACIÓ I QUALITAT DEMOCRÀTICA.**