GENERALITAT VALENCIANA
Presidència

ADVOCACIA GENERAL DE LA GENERALITAT EN LA CONSELLERIA D'EDUCACIÓ, CULTURA I ESPORT
Av. Campanar 32
[redacted]

CECE/714/2022
C/I/14655/2022
[redacted]

INFORME JURÍDICO al proyecto de Decreto del Consell por el cual se modifica el Decreto 74/2019, de 24 de mayo, del Consell, el Decreto 193/2021, de 3 de diciembre, del Consell y la Orden 2/2021, de 25 de noviembre, conjunta, de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte y de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, que regulan la oferta integrada de formación profesional en Institutos de Educación Secundaria autorizados.

Por la Subsecretaría de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, se solicita en fecha 30 de noviembre de 2022 la emisión de informe en relación con el proyecto de decreto arriba referenciado.

El proyecto de decreto se acompaña de la siguiente documentación:

- Informe de la Dirección General de Formación profesional y Enseñanzas de Régimen Especial sobre el trámite de consulta pública previa del proyecto de decreto de fecha 22 de junio de 2022.
- Resolución conjunta de la consellera de Educación, Cultura y Deporte y del Conseller de Economía Sostenible, Sector Productivos, Comercio y Trabajo por la cual se inicia el procedimiento de elaboración del proyecto de decreto de fecha 13 de octubre de 2022
- Informe de la Dirección General de Formación profesional y Enseñanzas de Régimen Especial de la necesidad uy oportunidad del proyecto de decreto de fecha de fecha 22 de noviembre de 2022.
- Informe de la Dirección General de Formación profesional y Enseñanzas de Régimen Especial sobre la no incidencia en los objetivos estratégicos de competitividad de la Comunitat Valenciana de fecha 22 de noviembre de 2022.
- Informe de la Dirección General de Formación profesional y Enseñanzas de Régimen Especial de no incidencia en el ámbito competencial de Presidencia y otras Consellerias de fecha 22 de noviembre de 2022

[redacted]

- Informe de la Dirección General de Formación profesional y Enseñanzas de Régimen Especial de no incidencia en las funciones de la Comisión Delegada del Consell de inclusión y Derechos Sociales de fecha 22 de noviembre de 2022.

- Informe de la Dirección General de Formación profesional y Enseñanzas de Régimen Especial justificativo sobre el impacto en la familia de fecha 22 de noviembre de 2022.

- Informe de la Dirección General de Formación profesional y Enseñanzas de Régimen Especial de justificativo sobre el impacto normativo sobre la infancia y adolescencia de fecha 22 de noviembre de 2022.

- Memoria Económica firmada pro el Subdirector General de Formación y Cualificación Profesional y por el Director General de Formación profesional y Enseñanzas de Régimen Especial de fecha 22 de noviembre de 2022.

- Certificado de la Secretaria General del Consejo Valenciano de Formación Profesional de fecha 2 de noviembre de 2022.

- Informe de la Dirección General de Formación profesional y Enseñanzas de Régimen Especial de justificación de la urgencia de la tramitación ante el Consejo Valenciano de la Formación Profesional del proyecto de decreto de fecha 22 de noviembre de 2022.

- Informe de impacto de género firmado por el Director General de Formación profesional y Enseñanzas de Régimen Especial y por el Subdirector del Gabinete Técnico de la Unidad de Igualdad de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte de fecha 21 de octubre de 2022.

- Informe de coordinación informática de la Dirección General de Tecnologías de la información y las Comunicaciones según lo establecido en el artículo 4 del Decreto 218/2017 que modifica el artículo 94 del Decreto 220/2014 de Administración electrónica de la Comunitat Valenciana y la Instrucción4/2012 de Coordinación informática de fecha 27 de octubre de 2022.

- Certificado de la Jefa de Servicio de Relaciones Institucionales de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte como secretaria de la Mesa de Sectorial de Educación de fecha 3 de noviembre de 2022.

- Resolución de 24 de octubre de 2022, del director general de Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial, por la cual se somete al trámite de información pública

el proyecto de decreto de fecha 24 de octubre de 2022 publicada en el DOGV núm 9459 de 28 de octubre de 2022.

- Informe de la Dirección General de Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial sobre el trámite de información pública de fecha 22 de noviembre de 2022.
- Informe de la Dirección General de Formación profesional y Enseñanzas de Régimen Especial sobre el impacto en las condiciones de trabajo de los empleados públicos de fecha 22 de noviembre de 2022.
- Informe de huella de los grupos de interés negativo de la Subsecretaría de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte de fecha 28 de noviembre de 2022.

En atención a dicha petición se emite el informe solicitado en base a las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- CARÁCTER DEL INFORME

El presente informe se emite con carácter preceptivo, de conformidad con lo establecido en el art. 5.2., letra a) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, en relación con el art. 43.1.e) de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell (en adelante Ley 5/1983)

SEGUNDA.- OBJETO DEL PROYECTO DE DECRETO.

El objeto del proyecto de decreto es, según su artículo 1, "realizar las modificaciones necesarias para permitir la participación del profesorado de los centros docentes públicos dependientes de la conselleria competente en materia de Educación en la docencia de los módulos formativos de los certificados profesionales."

Dichas modificaciones afectan a tres normas:

- el artículo 5 del Decreto 74/2019, de 24 de mayo, del Consell, de determinación de los requisitos y el procedimiento de aprobación de la oferta integrada de formación profesional en institutos de educación secundaria autorizados

- el artículo 13 de la Orden 2/2021, de 25 de noviembre, conjunta, de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte y de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, por la cual se desarrolla el Decreto 74/2019, de 24 de mayo, del Consell.

- el artículo 14 del Decreto 193/2021, de 3 de diciembre, del Consell, de organización y funcionamiento de los centros integrados públicos de Formación Profesional de la Comunitat Valenciana

TERCERA.- ESTRUCTURA

El proyecto de decreto se ajusta en líneas generales a la estructura establecida en el artículo 2 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos e la Generalitat (en adelante Decreto 24/2009).

Consta de un índice, que está insertado a continuación del título, de acuerdo con lo que determinan los artículos 8 y 9 del Decreto 21/2009.

Después se incluye una parte expositiva que denomina preámbulo.

La parte dispositiva se ha ordenado de forma ajustada a lo que prevé el capítulo VI del Decreto 24/2009. Consta de 2 artículos, uno relativo al objeto y el otro en el que se aprueban las modificaciones de las normas citadas, incluyéndose al final del proyecto tres Anexos con la redacción de los preceptos modificados. Ello se ajusta a lo establecido en el artículo 38 del Decreto 24/2009, conforme al cual *"Los proyectos normativos que tengan por objeto exclusivo la modificación de normas incluirán en su articulado la aprobación de la modificación con indicación de los preceptos afectados y en un anexo la relación completa de aquéllos en su nueva redacción."*

En cuanto a las subdivisiones de los artículos se respeta lo que dice el artículo 26 de aquel Decreto.

La parte final contiene una disposición adicional, una derogatoria y dos finales.

CUARTA.- ÁMBITO COMPETENCIAL Y NORMATIVO.

La Constitución Española consagra en el artículo 27 el derecho en la educación como uno de los derechos fundamentales, junto con el reconocimiento de la libertad de enseñanza y la obligación de los poderes públicos de garantizarlo por medio de una programación general de la enseñanza.

El Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana establece en el artículo 53 que es de competencia exclusiva de la Generalitat la regulación y administración de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio de lo que disponen el artículo 27 de la Constitución Española y las leyes orgánicas que, de acuerdo con el apartado 1 del artículo 81 de aquella, lo despliegan, de las facultades que atribuyen al Estado el número 30 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución Española, y de la alta inspección necesaria para su cumplimiento y garantía.

La responsabilidad sobre la materia educativa es de titularidad compartida entre el Estado y las comunidades autónomas, en la medida que el artículo 149.1.30 de la Constitución atribuye al Estado en exclusiva la regulación de las condiciones para la expedición de títulos académicos y profesionales y las *"normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución"*.

Por otra parte, el artículo 49.3.8 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana dispone que la Generalitat tiene también competencia exclusiva, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149 de la Constitución y, en su caso, de las bases y ordenación de la actividad económica general del Estado, entre otras, sobre la materia *"Gestión de las funciones del servicio público de empleo estatal en el ámbito de trabajo, ocupación y formación"*.

Asimismo, el artículo 51.1.1 dispone que corresponde a la Generalitat la ejecución de la legislación del Estado en materia laboral y el fomento activo de la ocupación.

La aprobación del proyecto de decreto corresponde al Consell que es quien ostenta la potestad reglamentaria conforme establece el artículo 29 del Estatut y los artículos 13 y 18 f) de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre del Consell, debiendo adoptar la forma de Decreto según el artículo 33 de la Ley 5/1983.

Resulta competente para proponer el proyecto para su aprobación por el Consell, el conseller de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, al haberse atribuido a este departamento la competencia en materia de formación profesional ocupacional y continua, 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 a la consellera de Educación, Cultura y Deporte al haberse atribuido a este departamento la competencia en

materia de formación profesional reglada en el artículo 7 del citado Decreto 5/2019, de 16 de junio, del President de la Generalitat, en relación con lo establecido en el artículo 28 c) y 64 de la Ley 5/1983.

QUINTA.- TRAMITACIÓN

En el procedimiento de aprobación deben seguirse los trámites previstos en el artículo 43 de la Ley 5/1983, en el título III del Decreto 24/2009, así como los establecidos con carácter básico en el Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante Ley 39/2015). Esos trámites son:

- Resolución del conseller competente por razón de la materia por la que se acuerde la iniciación del expediente de elaboración del proyecto normativo en la que se indicará el objeto de regulación y el órgano u órganos superiores o directivos a los que se encomienda la tramitación" (Artículo 39.1 del Decreto 24/2009). Consta la resolución de inicio de fecha 13 de octubre de 2022

- Informe de necesidad y oportunidad (artículo 43.1 a) de la Ley 5/1983. Consta dicho informe emitido en fecha 22 de noviembre de 2022.

- Memoria económica (artículo 43.1 a) de la Ley 5/1983 y 26.2 de la Ley 1/2015 de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones (en adelante Ley 1/2015). Respecto del contenido de la memoria tener en cuenta el artículo 41 del Decreto 77/2019, de 7 de junio, del Consell, de regulación del procedimiento de gestión del presupuesto de la Generalitat. Consta en la documentación remitida una memoria económica de fecha 29 de noviembre de 2021 en la que se indica: "L'aprovació d'aquest Projecte de Decret no comporta cap despesa, ja que només conté la regulació reglamentària per a poder impartir certificats professionals per part del personal docente adscrit a la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport." Y que "…aquesta disposició no implica despesa, perquè suposa la regulació d'unes atribucions al professorat docente". En consecuencia, no es preceptivo el informe previsto en el apartado 1 del artículo 26 de la Ley 1/2015 y debe incluirse, como así se hace en la disposición adicional única del proyecto, la cláusula de no gasto, conforme a lo dispuesto en el apartado 3 del citado artículo 26*: "En los supuestos de aprobación de disposiciones reglamentarias, proyectos de convenios, propuestas de acuerdo del Consell, o de planes o programas, cuando de la memoria económica se desprenda que su aplicación no comporta gasto no será necesario solicitar el informe citado en el apartado 1, siempre que, en el texto que se someta a aprobación o autorización, se incluya, a través de la incorporación de un apartado, artículo, disposición o cláusula específica, una referencia expresa a la no incidencia presupuestaria de la actuación en cuestión."*

- Tramites de participación ciudadana. Con la denominación "participación ciudadana" o "procesos participativos" se hace referencia genérica al tratamiento global de dicha participación y a todos los trámites o procesos, sin distinción alguna, en que la misma se puede articular. Dentro de ese concepto genérico son comúnmente admitidas diversas formas de participación atendiendo a la cualidad que se exige a los llamados a expresar sus opiniones. Así, la mayoría de autores, tras la Ley 39/2015, distinguen entre "consulta pública previa" (a celebrar con carácter previo a la elaboración y tendente a recabar la opinión de los sujetos y organizaciones potencialmente afectados por las normas: art. 133.1), "audiencia" (dirigida a las personas o a las organizaciones u asociaciones con intereses legítimos que pueden verse afectados por la norma y que se efectúa con un texto ya articulado: Art. 133.2) e "información pública" (cuando el proyecto de norma se hace de general conocimiento sin que se exija un interés particular para formular alegaciones al proyecto: art. 133.2 quinta línea).

En la normativa autonómica se han venido utilizando otros términos distintos a "consulta previa", "audiencia" o "información pública", como son "consulta", "audiencia ciudadana", "información ciudadana" o "consulta ciudadana" (art 41.1 c) Ley 5/1983, art. 48 y 52 Decreto 24/2009).

Independientemente de su denominación deben seguirse en la tramitación del presente proyecto de disposición administrativa de carácter general los trámites de participación ciudadana previstos en el artículo 133 de la Ley 39/2015 en relación con el artículo 25.4 del Decreto 105/2017, de 28 de julio del Consell, aprobado en desarrollo de la Ley de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana, en el artículo 43.1 c) de Ley 5/1983 y en el artículo 52 Decreto 24/2009.

En la documentación remitida constan informes relativos al trámite de consulta previa y al trámite información pública.

- Trámite de audiencia a la Presidencia y al resto de Consellerias en cuyo ámbito pudiera incidir el proyecto de Decreto o en otro caso, informe de la Subsecretaria del departamento proponente en el que se indique que no afecta a las competencias de otros departamentos (art. 43.1.b) de la Ley 5/1983, y 40 del Decreto 24/2009). Consta en la documentación remitida

- Informe sobre impacto de género, (artículo 4 bis de la Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y artículo 19 de Ley Orgánica 3/2007,de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres). Consta

- Informe sobre la infancia y la adolescencia (artículo 6 de la Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de la Generalitat, de derechos y garantías de la infancia y adolescencia y artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, introducido por Ley 26/2015, de 28 de julio). Consta

- Informe sobre el impacto de la normativa en la familia, (Disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, introducida por la disposición final quinta de la Ley 26/2015 de 28 de julio. Consta

- Certificación de que el proyecto ha sido objeto de negociación (artículo 37 del texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015). Consta

- Informe del Consejo Valenciano de Formación Profesional (artículo 2.1 e) del Decreto 219/2014, de 12 de diciembre, del Consell, por el que se regula el Consejo Valenciano de Formación Profesional). Se ha remitido un certificado sobre la inclusión del proyecto de decreto como tercer punto del orden del día en la sesión celebrada el 3 de octubre de 2022 pero no el informe emitido o el acuerdo adoptado.

- Informe de huella de los grupos de interés del artículo 21 del Decreto 172/2021, de 15 de octubre, del Consell, de desarrollo de la Ley 25/2018, de 10 de diciembre, reguladora de la actividad de los grupos de interés de la Comunitat Valenciana. Consta.

- Dictamen del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana previsto en el artículo 10.4 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre.

- Ultimada la tramitación, se elaborará el texto definitivo del proyecto de disposición administrativa de carácter general y se dará cuenta de forma razonada en el expediente de las modificaciones producidas como consecuencia de los informes emitidos, así como de la relación de los aspectos de dichos informes que no se han tenido en cuenta (artículo 54 del Decreto 24/2009).

SEXTA.- OBSERVACIONES

Según el articulo 11.1 del Decreto 24/2009 *"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."*

En el preámbulo de la norma proyectada se hace referencia a las competencias en materia educativa pero no así a las competencias en materia de formación para el empleo. Tampoco se hace referencia a las competencias de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, y en la formula aprobatoria no se menciona como órgano proponente. Todo ello debe corregirse ya que el proyecto de decreto modifica normas que han sido propuestas por ambas consellerias en el ejercicio de sus competencias o que han sido aprobadas por ambos departamentos.

Es cuanto tiene que informar esta Abogacía haciendo constar que el presente informe no tiene carácter vinculante, si bien la resolución que se aparte del mismo deberá motivarse, conforme al art. 6.1 de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de Asistencia Jurídica a la Generalitat.

Valencia 12 de diciembre de 2022

LA ABOGADA DE LA GENERALITAT

[redacted]el
14/12/2022 11:58:38

GENERALITAT VALENCIANA