



CONSELL JURÍDIC CONSULTIU  
DE LA COMUNITAT VALENCIANA

Expt.: 308/2023

Hble. Sra.: :

Tinc l'honor de remetre el dictamen emés pel Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana en l'expedient de referència, tot recordant-vos allò que disposa l'article 6 del nostre Reglament aprovat per Decret 37/2019, de 15 de març, sobre comunicació a este Consell de la resolució dictada després de la consulta.

València, 18 de maig de 2023



Firmat per Margarita Soler Sánchez el  
18/05/2023 14:19:19  
Càrrec: Presidenta del Consell Jurídic  
Consultiu de la Comunitat Valenciana

**HBLE. SRA. CONSELLERA DE JUSTÍCIA, INTERIOR I ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**



**CONSELL JURÍDIC CONSULTIU  
DE LA  
COMUNITAT VALENCIANA**

**Dictamen**                    **383/2023**  
**Expediente**                **308/2023**

**Presidenta**

**Hble. Sra.**

D.<sup>a</sup> Margarita Soler Sánchez

**Conselleres y Consellers**

**Ilmas. Sras. e Ilmos. Sres.**

D. Enrique Fliquete Lliso

D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> del Carmen Pérez Cascales

D. Joan Carles Carbonell Mateu

D. Francisco Javier de Lucas Martín

D.<sup>a</sup> Fernanda María Lapresta Gascón

**Secretari General**

**Ilmo. Sr.**

D. Joan Tamarit i Palacios

**Hble. Sra.:**

El Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en sesión celebrada el día 17 de mayo de 2023, bajo la Presidencia de la Hble. Sra. D.<sup>a</sup> Margarita Soler Sánchez, y con la asistencia de los señores y las señoras que al margen se expresan emitió, por unanimidad, el siguiente dictamen:

De conformidad con la comunicación de V.H., de 19 de abril de 2023, (Registro de entrada del 28 del mismo mes y año), el Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha examinado el procedimiento instruido por la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública, relativo al proyecto de Decreto del Consell, por el que se modifica el Decreto 26/2019 del Consell, de aprobación de las bases reguladoras para la concesión de ayudas económicas para contribuir en los gastos ocasionados por la preparación de procesos selectivos para el acceso a los diferentes cuerpos o escalas del grupo de clasificación profesional "A" de la Administración de la Generalitat.

**I**  
**ANTECEDENTES**

Del examen del expediente administrativo se desprende que:

**Primero.- Solicitud de dictamen.**

Mediante escrito, de 19 de abril de 2023, la titular de la Consellería de Justicia, Interior y Administración Pública remitió a este Órgano consultivo (R.E. de 19 de abril de 2023), el expediente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.4 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consell Jurídic Consultiu, a fin de que se emita el preceptivo dictamen.

**Segundo.- Documentación remitida.**

El expediente remitido por la autoridad consultante está integrado, entre otros, por los documentos siguientes:

1.- Resolución de inicio de fecha 9 de noviembre de 2022, de la Hble. Sra. Consellera de Justicia, Interior y Administración Pública, de elaboración del proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 26/2019 del Consell, de aprobación de las bases reguladoras para la concesión de ayudas económicas para contribuir en los gastos ocasionados por la preparación de procesos selectivos para el acceso a los diferentes cuerpos o escalas del grupo de clasificación profesional "A" de la Administración de la Generalitat y se encomienda su tramitación a la Subsecretaría de la Conselleria la elaboración del Proyecto de Decreto de referencia.

2.- Informe de necesidad y oportunidad, suscrito electrónicamente por el Director General de Función Pública, de fecha 17 de enero de 2023.

3.- Memoria económica suscrita electrónicamente por el Director General de Función Pública, de fecha 17 de enero de 2023, en el que se hace constar la ausencia de incidencia presupuestaria en los términos del artículo 26.3 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y Subvenciones de la Comunitat Valenciana.

4.- Informe sobre el impacto de género, suscrito electrónicamente por el Director General de Función Pública, de fecha 17 de enero de 2023.

5.- Informe sobre el impacto en la infancia y la adolescencia y en la familia suscrito electrónicamente por el Director General de Función Pública, de fecha 17 de enero de 2023.

6.- Anexo I y II. Sujeción artículo 107.1 TFUE, suscrito electrónicamente por el Director General de Función Pública, de fecha 17 de enero de 2023.

7.- Informe de huella de los grupos de interés, negativo del proyecto de decreto suscrito electrónicamente por el Subdirector de la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública, de fecha 18 de enero de 2023.

8.- Proyecto de decreto inicial de fecha 18 de enero de 2023.

9.- Informe de la consulta pública previa, del artículo 133 LPAC suscrito electrónicamente por el Director General de Función Pública, de fecha 19 de enero de 2023.

10.- Alegaciones Consellerias firmado por el Subsecretario de la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública, de fecha 13 de febrero de 2023.

11.- Informe a las alegaciones de las Consellerias firmado por el Director General de Función Pública de la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública, de fecha 22 de febrero de 2023.

12.- Informe sobre alegaciones en trámite de audiencia e información pública, suscrito electrónicamente por el Director General de Función Pública, de fecha 22 de febrero de 2023.

13.- Informe sobre la coordinación informática previsto en el artículo 94 del Reglamento de Administración Electrónica de la Comunitat Valenciana aprobado por medio del Decreto 220/2014, 12 de diciembre, del Consell, suscrito electrónicamente por la Jefa de Servicio de Informática para la Administración Pública y Justicia, con el Vº Bº del Director General de Tecnologías de la Información y Comunicación, de fecha 27 de febrero de 2023.

14.- Informe de la Abogacía General de la Generalitat, de fecha 24 de marzo de 2023

15.- Informe sobre las observaciones de la Abogacía de la Generalitat de fecha 1 de abril de 2023.

16.- Informe de la Intervención Delegada en la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública, de fecha 13 de abril de 2023.

17.- Texto del Proyecto modificado, tras Informe de la Abogacía General de la Generalitat, de fecha 13 de abril de 2023.

Y encontrándose en el estado descrito, la tramitación del procedimiento, la autoridad consultante remitió el expediente con las actuaciones para Dictamen por esta Institución Consultiva, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 9 y 10.4 de la Ley de la Generalitat 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

## **II CONSIDERACIONES**

### **Primera.- Sobre el carácter de la consulta y alcance del dictamen.**

La Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, establece en su artículo 10.4 que resulta preceptiva la consulta a esta Institución de los *“proyectos de Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de leyes y sus modificaciones”*.

Mediante la iniciativa de elaboración de la norma, se dispone a modificar parcialmente el Decreto 26/2019 del Consell, de aprobación de las bases reguladoras para la concesión de ayudas económicas para contribuir en los gastos ocasionados por la preparación de procesos selectivos para el acceso a los diferentes cuerpos o escalas del grupo de clasificación profesional “A” de la Administración de la Generalitat.

### **Segunda.- Procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto.**

En la tramitación del procedimiento se han cumplido, en general, los trámites esenciales exigidos por el artículo 43 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, para la elaboración de los reglamentos y asimismo se ha atendido lo dispuesto en el Decreto 24/2009, de 13 de febrero del Consell.

La Hble. Sra. Consellera de Justicia, Interior y Administración Pública, resolvió iniciar el procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto.

Se ha practicado el trámite de consulta pública, previsto en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, conforme se acredita en el informe del Director General proponente de fecha 19 de enero de 2023.

Se ha emitido el informe de justificación de la elaboración de la norma proyectada a cargo del Director General de Función Pública de la Conselleria consultante.

Obran en el expediente informes, todos ellos de la misma autoría, sobre el impacto de género, sobre la repercusión del proyecto normativo en la infancia y en la adolescencia y sobre el impacto en el régimen jurídico de las familias. En el de impacto de género se concluye que el proyecto de Decreto tiene un impacto nulo y, además, que la redacción de la norma contempla en todo momento la perspectiva de género y utiliza un lenguaje inclusivo.

En relación con el informe de impacto de género recordamos, como ya hemos dicho en anteriores dictámenes sobre proyectos normativos (dictámenes 567/2021 y 188/2022, entre otros), que para resultar efectivo debería contener una serie de datos que permitan el análisis en lo que respecta a la situación de los hombres y las mujeres en el ámbito en el que la norma va a desplegar sus efectos.

Se ha emitido el preceptivo Informe de Coordinación Informática a cargo de la Dirección General de Tecnologías de Información y de Coordinación, que es de carácter preceptivo, de conformidad a lo dispuesto en artículo 94.1 del Decreto 220/2014, de 12 de diciembre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Administración Electrónica de la Comunitat Valenciana, que prevé la elaboración del informe de coordinación informática de proyectos normativos para *“la aprobación o modificación de toda normativa reguladora de un procedimiento administrativo competencia de la Generalitat”*.

Obra Memoria Económica de la que se desprende que el Proyecto no comporta repercusión económica en los Presupuestos Generales de la Generalitat, insertándose una Disposición Adicional específica al respecto, rotulada como “Único”, bajo la denominación: *“Incidencia presupuestaria”*.

Se ha dado traslado del contenido del Proyecto para alegaciones a la Presidencia y demás Consellerias con competencias por razón de la materia, habiéndose formulado alegaciones por los centros directivos que constan reseñados en el Informe sobre alegaciones, a cargo de la Dirección General de Función Pública, responsable de la tramitación del procedimiento.

Consta que el Proyecto se sometió al trámite de información pública, de conformidad a lo previsto en el artículo 43.1c) de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, y en el artículo 52 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de proyectos normativos, habiéndose formulado tan solo una sugerencia de elevación del requisito de edad a los 50 años y a grupos de especial protección como los afectados por diversidad funcional, que no ha

sido acogida por no entroncarse con la finalidad de la reforma dirigida a los colectivos de jóvenes que reúnan los requisitos para acceder a dichas ayudas.

La Abogacía General de la Generalitat emitió su informe preceptivo y, ulteriormente, se informó por la unidad directiva competente sobre adaptación del Proyecto de Decreto a las observaciones de la Abogacía de la Generalitat.

No consta emitido el Informe de la Subsecretaria de la Conselleria consultante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 69.2.d de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, de la Generalitat, del Consell. En todo caso, dicho Informe deberá unirse al expediente con carácter previo a la aprobación de la norma proyectada.

### **Tercera.- Ámbito jurídico de la modificación.**

Conforme razona el Informe de necesidad y oportunidad, emitido por el Director General de Función Pública, la elaboración del Proyecto de Decreto, responde al objeto de modificar parcialmente el Decreto 26/2019, de 1 de marzo, del Consell, modificado por el Decreto 104/2020, de 7 de agosto, se regulan las bases reguladoras para la concesión de ayudas económicas para contribuir en los gastos ocasionados por la preparación de procesos selectivos para el acceso a los distintos cuerpos o escalas del grupo de clasificación profesional A de la Administración de la Generalitat.

La modificación propuesta pretende:

*“Con esta regulación se diseñó un programa de ayudas para la incorporación de jóvenes altamente cualificados a la función pública valenciana, con el objeto de facilitar el acceso al empleo público con carácter definitivo, programa que tiene en cuenta también la situación económica de las personas candidatas.*

*El artículo 60 de la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Generalitat, de la Función Pública Valenciana, relativo a los principios que deben informar la selección del personal, prevé que todas las ciudadanas y ciudadanos tienen derecho a acceder al empleo público de conformidad, entre otros, con los principios de igualdad, mérito y capacidad.*

*Avanzando en el propósito de garantizar que el acceso a la función pública se efectúe en condiciones de igualdad, es una cuestión capital que el coste económico implícito en la preparación de las oposiciones no suponga una traba para acceder a cualquiera de los cuerpos de la Generalitat del grupo A. Con esta pretensión, aumentar el importe máximo de las ayudas es una contribución necesaria a la igualdad de oportunidades y a la superación de los obstáculos que impiden o dificultan a los jóvenes y la preparación de las pruebas de acceso.*

*Por otra parte, cabe considerar el volumen del personal empleado público que en los próximos años cumplirá la edad de jubilación y cuyo relevo conllevará lógicamente un incremento de plazas a convocar. Por ello, mediante este programa de ayudas se pretende incentivar la participación en los procesos de acceso al empleo público en el ámbito de la Administració de la Generalitat. No obstante, la experiencia obtenida en la tramitació de cuatro convocatorias ha puesto de manifiesto la conveniencia de ampliar el alcance de las mismas para cumplir mejor el objetivo de incentivar la participación. Ello es posible mediante la modificación de la edad mínima y la supresión de las condiciones excluyentes y disuasorias, como es, el umbral de ingresos de la unidad familiar y la nota del expediente, si bien, sin dejar de considerarlas en la valoración de las solicitudes para la concesión de las ayudas*

*En este sentido, la regulación de las bases no puede ser excluyente de jóvenes que optan por empleos más inmediatos y desisten de la preparación de las pruebas de acceso a la Generalitat para evitar cargar a las familias con un esfuerzo adicional.*

*En consecuencia, resulta necesario modificar la regulación de las bases reguladoras de la concesión de ayudas incorporación de jóvenes a la Administració de la Generalitat para dar respuesta a la problemática expuesta”.*

Este Consell Jurídic Consultiu emitió el Dictamen 45/2019 en relación con el proyecto del Decreto, 26/2019, de 1 de marzo, y el Dictamen 380/2020 sobre el proyecto del Decreto 104/2020, de 7 de julio, que modificó los artículos 1, 2 11 y 15 de Decreto 26/2019. Con el Decreto que ahora se proyecta se pretende la modificación de los artículos 1, 2, 11, 12 y 13.

Desde las anteriores premisas se elabora la presente disposición general, en uso de las competencias otorgadas a la Generalitat y dentro de la potestad reglamentaria atribuida legalmente al Consell por el artículo 18.f) de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell y en ejercicio de sus propias competencias.

#### **Cuarta.- Estructura y contenido del Decreto proyectado.**

El Proyecto de Decreto del Consell, que es de índole modificativo, consta de un Preámbulo, un artículo único y una parte final compuesta de una Disposición Adicional y otra Transitoria, ambas única.

La norma proyectada se completa con un Anexo Único, sin título, que contiene la redacción completa de los artículos 1, 2, 11, 12 y 13 del Decreto parcialmente a modificar.

## **Quinta.- Observaciones al proyecto de Decreto.**

### **Al título del Decreto.**

El Decreto proyectado pretende la modificación del Decreto 26/2019, de 1 de marzo, del Consell. El título de este Decreto es de “aprobación de bases reguladoras de la concesión de ayudas, a personas jóvenes altamente cualificadas, para la preparación de pruebas selectivas para el acceso a los diferentes cuerpos o escalas del grupo de clasificación profesional A de la Administración de la Generalitat”.

Sin embargo, en el texto del proyecto remitido se ha variado dicho título, ya que se dice que el Decreto 26/2019 es de “aprobación de las bases reguladoras para la concesión de ayudas económicas para contribuir en los gastos ocasionados por la preparación de procesos selectivos para el acceso a los diferentes cuerpos o escalas del grupo de clasificación profesional “A” de la Administración de la Generalitat”.

El título de la norma que se modifica puede también ser objeto de modificación por la norma modificadora, pero no de la forma en que se ha hecho, sino que debe acordarse de manera expresa, lo que puede hacerse en el artículo único del Decreto proyectado, en el que se expresará que se modifica el título del Decreto 26/2019, indicando cuál es el nuevo título que tendrá este.

Esta observación es **esencial** a los efectos del artículo 77.3 del Reglamento de este Consell.

### **Al Preámbulo**

Como ha señalado reiteradamente este Consell, el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, dispone que *“En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las Administración Pública 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”*. Dicho apartado recoge los denominados principios de buena regulación que, si bien no son aplicables a la iniciativa legislativa de los gobiernos autonómicos, sí lo son a la potestad reglamentaria de las Comunidades Autónomas, conforme resulta de la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo. (Dictámenes 261/2019, 409/2019 y 155/2020 entre otros).

Debe procederse a justificar la adecuación de la norma a los principios de buena regulación en la propia norma y no por remisión a los informes emitidos en el procedimiento. Por tanto, en el preámbulo de la norma proyectada deberá justificarse que se adecua a cada uno de los referidos principios.

Esta observación tiene carácter **esencial** a los efectos de lo dispuesto en el artículo 77.3 de nuestro Reglamento.

El proyecto remitido suprime el requisito del nivel de renta de los aspirantes del actual artículo 2 j), por lo que las ayudas se concederán exclusivamente en atención a la edad.

En el informe de la Abogacía se expone: *“Este giro normativo pudiera interpretarse como una ventaja competitiva de los opositores jóvenes en detrimento de los mayores y considerarse discriminatorio y contrario al principio de igualdad en el acceso a las funciones públicas. De hecho, en el trámite de información pública ha debido contestarse una única aportación ciudadana precisamente en este sentido. En consecuencia, resulta forzoso volver sobre la advertencia formulada por el Consell Jurídic Consultiu acerca de justificar la pertinencia de la norma”*.

La Abogacía cita los artículos 4.1 y 6 de la Directiva en donde se determina como justificada la diferencia de trato basada en la edad cuando responda a una finalidad legítima, incluida la política de empleo.

Consideramos que la justificación que se ofrece en el preámbulo para dicha modificación resulta suficiente.

Por otra parte, en el preámbulo se dice que se modifica la edad “mínima” a 35 años, cuando realmente se quiere decir “máxima”, lo que deberá corregirse.

La redacción final de la fórmula aprobatoria se acompañará a lo dispuesto en el artículo 2.5 de la Ley de la Generalitat 10/1994, de 19 de diciembre, de modo que será “conforme con” u “oído” este “*Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana*”, en función de que, finalmente, se asuman o no las observaciones esenciales que, en su caso, puedan formularse.

## **Anexo Único**

### **Observación general**

El Anexo I recoge el contenido de los artículos que se pretenden modificar, por lo que debería titularse de conformidad con el artículo 35.1 del

Decreto 24/2009, de 13 de febrero, indicando que contiene la redacción completa de los artículos 1, 2, 11, 12 y 13 del Decreto 26/2019, del Consell, de aprobación de las bases reguladoras para la concesión de ayudas económicas para contribuir en los gastos ocasionados por la preparación de procesos selectivos para el acceso a los diferentes cuerpos o escalas del grupo de clasificación profesional “A” de la Administración de la Generalitat.

### **Al artículo 1. Objeto.**

Por otra parte, y como ya se dijo en el Dictamen 45/2019 y se reiteró en el Dictamen 380/2020, a la vista de los preceptos transcritos no queda claro si la cantidad percibida por los opositores que resulten beneficiarios de las ayudas será una cantidad fija igual para todos o si se limitará a los gastos de preparación justificados.

Atendiendo al tenor de los artículos 12 y 13 del Decreto 26/2019, de 1 de marzo, incluidos en esta reforma y teniendo en cuenta que el objetivo de la norma es sufragar los gastos de la oposición, parece que la cuantía se ajustará atendiendo a los gastos de cada opositor.

Además, únicamente pueden ser beneficiarios de las ayudas los que acrediten que están siendo preparados, por lo que parece lógico que sea este gasto el que se sufrague ajustando la cuantía a las facturas que se presenten por los interesados, ya que de lo contrario también se tendría que dar la posibilidad de percibir las ayudas a los que se están preparando de forma autónoma sin acudir a academias o preparadores.

Por ello, sería recomendable que se aclare esta cuestión de forma expresa en la norma estudiada.

### **Cuestiones de redacción**

A lo largo del texto se advierte los términos “*decreto*”, “*conselleria*”, “*anexo*”, etc., que deberían escribirse con su inicial en mayúscula en la redacción final.

No incluye antefirma del Decreto proyectado, por lo que deberá insertarse en el texto en redacción bilingüe.

## **III CONCLUSIÓN**

Por cuanto queda expuesto, el Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana es del parecer:

Que el Proyecto de Decreto, del Consell, por el por el que se modifica el Decreto 26/2019 del Consell, de aprobación de las bases reguladoras para la concesión de ayudas económicas para contribuir en los gastos ocasionados por la preparación de procesos selectivos para el acceso a los diferentes cuerpos o escalas del grupo de clasificación profesional "A" de la Administración de la Generalitat, es conforme con el ordenamiento jurídico, siempre que se atiendan las observaciones **esenciales** formuladas.

V.H., no obstante, resolverá lo procedente.

València, 17 de mayo de 2023

EL SECRETARIO GENERAL

LA PRESIDENTA



Firmat per Margarita Soler Sánchez el  
18/05/2023 11:49:06  
Càrrec: Presidenta del Consell Jurídic  
Consultiu de la Comunitat Valenciana



Firmat per Joan Maria Tamarit Palacios el  
17/05/2023 15:31:45  
Càrrec: Secretari General del Consell  
Jurídic Consultiu

**HBLE SRA. CONSELLERA DE JUSTÍCIA, INTERIOR I ADMINISTRACIÓ  
PÚBLICA**

