

INFORME EEPI00024/18 SOBRE PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE DESARROLLA EL PROGRAMA DE EXPERIENCIAS PROFESIONALES PARA EL EMPLEO

Asunto. Preceptivo. Orden. Programas de de Inserción Laboral. Experiencias Profesionales para el Empleo

Solicitado por la Ilma. Sra. Secretaria General Técnica de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio informe preceptivo sobre el proyecto de Orden referenciado, de acuerdo con el artículo 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, cùmpleme emitir el mismo sobre la base de las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Objeto y título competencial habilitante

Tiene por objeto el proyecto de orden que analizamos, *“Desarrollar el Programa de Experiencias Profesionales para el Empleo”* regulando prácticas no laborales en Empresas.

Recuerda en efecto, su parte expositiva, que: *“En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, el Programa de Experiencias profesionales para el empleo, de prácticas no laborales en empresas, viene regulado en el Decreto 85/2003 de 1 de abril, por el que se establecen los Programas para la Inserción Laboral de la Junta de Andalucía, el cual tiene por objeto promover la inserción laboral de las personas desempleadas ofreciéndoles experiencias profesionales con tutorías que les acerquen al mundo laboral, proporcionándoles el conocimiento de los hábitos, prácticas y valores propios de los entornos laborales a los que el demandante aspira”.*

Se añade que *“El Programa de Experiencias Profesionales para el Empleo (EPES), lo enmarcamos en Andalucía dentro de la Red Andalucía Orienta, en continua evolución y actual desarrollo. El programa tiene por objeto promover la consecución de la inserción laboral de las personas desempleadas a través de Experiencias Profesionales para el Empleo con tutorías que faciliten el acercamiento al mundo laboral y proporcionen el conocimiento de los hábitos, prácticas y valores propios de los entornos laborales a los que la persona demandante aspira. Deberán desarrollarse en el marco de un Itinerario Personalizado de Inserción de la Red de Orientación”.*

Código Seguro de verificación:HVpoUUNEZ+bxTgu3P51mFQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALEJANDRO TORRES RIDRUEJO	FECHA	02/05/2018
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	HVpoUUNEZ+bxTgu3P51mFQ==	PÁGINA 1/5



HVpoUUNEZ+bxTgu3P51mFQ==

Es relevante también destacar que el Programa de Experiencias Profesionales para el Empleo constituye una de las modalidades de Programas para la Inserción Laboral que -como instrumento al servicio de las políticas activas de Empleo- enumera el artículo 4 del Decreto 85/2003, de 1 de abril.

En ejecución de ese Decreto 85/2003, se dictó la Orden de 26 de diciembre de 2007, por la que se desarrollan los Programas de Orientación Profesional, Itinerarios de Inserción, Acciones Experimentales, Estudios y Difusión sobre el Mercado de Trabajo, Experiencias Profesionales para el Empleo y Acompañamiento a la Inserción, establecidos por el Decreto 85/2003, de 1 de abril, y se determinan las bases reguladoras de concesión de ayudas para su ejecución.

La disposición derogatoria única del proyecto de Orden que se nos somete a informe, expresamente deja sin efecto la sección segunda del Capítulo III de dicha Orden de 26/12/2007, en la cual se regulaban las “Experiencias Profesionales para el Empleo” como concreta actuación en el ámbito de la Inserción Laboral.

Por todas estas razones, como quiera que el proyecto de Orden viene a desarrollar los Programas de Experiencias Profesionales para el Empleo, previstos en el Decreto 85/2003, sustituyendo la concreta norma reglamentaria hasta ahora vigente (Orden de 26/12/2007) **sería conveniente que el título de nueva Orden hiciera mención al Decreto 85/2003, al que desarrolla.**

Atendiendo al aspecto competencial, debemos partir de lo dispuesto en el art. 63 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, aprobado por Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo el cual dispone que:

“Corresponden a la Comunidad Autónoma, en el marco de la legislación del Estado, las competencias ejecutivas en materia de empleo y relaciones laborales, que incluyen en todo caso: 1.º Las políticas activas de empleo, que comprenderán la formación de los demandantes de empleo y de los trabajadores en activo, así como la gestión de las subvenciones correspondientes; la intermediación laboral y el fomento del empleo”

Dicho marco competencial que habilita el dictado de la Orden deberá reflejarse en su parte positiva

SEGUNDA.- Sobre el Procedimiento de elaboración

Antes de comenzar con el análisis del contenido del proyecto habría de abordarse la cuestión adjetiva relativa al procedimiento de elaboración de la Orden regulado fundamentalmente en el artículo 24 de la Ley 50/1997, de 27 de Noviembre, del Gobierno, y en los artículos 44 y 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como en la Instrucción 3/2009, de la Viceconsejería de la entonces Consejería de Innovación Ciencia y Empresa, por la que se establecen los trámites para la elaboración de disposiciones administrativas en el ámbito de dicha Consejería.

A la vista de la documentación remitida, consideramos que ha sido observado lo prescrito por la normativa expuesta.

Código Seguro de verificación:HVpoUUNEZ+bxTgu3P51mFQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALEJANDRO TORRES RIDRUEJO	FECHA	02/05/2018	
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	HVpoUUNEZ+bxTgu3P51mFQ==	PÁGINA	2/5



HVpoUUNEZ+bxTgu3P51mFQ==

TERCERA.- Clausulado

Entrando ya a examinar el contenido del proyecto normativo, se han de hacer las siguientes observaciones a su clausulado:

Parte expositiva:

En el párrafo segundo de la parte expositiva se menciona que *"...en el recientemente publicado Decreto 192/2017, de 5 de diciembre, por el que se aprueba el Programa de Fomento del Empleo Industrial y Medidas de Inserción Laboral en Andalucía, se contemplan las prácticas no laborales en empresas, como medida destinada a la mejora de la empleabilidad, de las personas jóvenes andaluzas, que realicen prácticas en empresas, preferentemente en el sector industrial"*.

A nuestro juicio, la referencia a dicho Decreto 192/2017 no debería aparecer en el preámbulo de la Orden toda vez que si bien es cierto que tal norma reglamentaria prevé una medida de Fomento del Empleo y la Inserción Laboral de naturaleza similar: Prácticas no laborales en Empresas, lo cierto es que el fundamento directo de la misma se contiene en una concreta norma Estatal: El Real Decreto 1543/2011, de 31 de octubre, por el que se regulan las prácticas no laborales en empresas, el cual diseña un sistema de prácticas que no es coincidente con el que establece el proyecto de orden que analizamos. Así, a título de mero ejemplo: Las prácticas no laborales en empresas del Decreto 192/2017 y el RD 1543/2011 se circunscriben a jóvenes desempleados, se establecen preferentemente para el sector industrial de Andalucía e incluyen unas condiciones que difieren de las propias del proyecto de orden objeto de este informe: Así conforme al art. 3.4 del RD 1543/2011 en las prácticas no laborales que el mismo regula (de una cuantía mínima al 80% del IPREM mensual vigente), la beca deberá ser abonada por la empresa o grupos empresariales en que desarrollan las prácticas una beca, mientras que en el proyecto de Orden sometido al presente la beca parece deducirse¹ que la misma será a cargo del SAE en concepto de subvención.

Lo dicho no obsta la posibilidad de alternar o conciliar ambas modalidades de prácticas en empresas (Las de la presente Orden y las del Decreto 192/17) si ello fuera jurídicamente admisible. Extremo éste que habrá de analizarse, llegado al caso, con ocasión de la aplicación de las disposiciones que regulen una y otra.

Artículo 2: Personas destinatarias de los Programas

Ya se ha dicho que el proyecto de Orden desarrolla un concreto Programa de Inserción Laboral contenido en otra norma de superior rango: el Decreto 85/2003 a la cual por tanto se debe ajustar so pena de infringir el principio de jerarquía normativa.

El proyecto de Orden en su artículo 2 relaciona los colectivos que podrán ser destinatarios de los

¹ Tal cuestión no queda aclarada con la precisión que sería deseable pero como decimos parece deducirse al no incluirse entre las obligaciones de la entidad beneficiaria y de los centros de trabajo donde se realicen las prácticas (arts. 9 y 10 del borrador de Orden)

Código Seguro de verificación:HVpoUUNEZ+bxTgu3P51mFQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALEJANDRO TORRES RIDRUEJO		FECHA	02/05/2018
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	HVpoUUNEZ+bxTgu3P51mFQ==	PÁGINA	3/5



HVpoUUNEZ+bxTgu3P51mFQ==

Programas de Experiencias Profesionales de Empleo, en términos coincidentes con lo dispuesto en el art. 3, en relación con el 9 del Decreto 85/2003. Sin embargo, realiza una especificación del mismo, al regular uno de los requisitos para poder ser beneficiario del programa: en concreto el relativo a la falta de experiencia laboral relacionada con la ocupación objeto de la práctica pues añade que tal experiencia no podrá ser inferior a tres años. Si bien es una especificación que no está contenida en el Decreto no creemos que por ello se infrinja el principio de jerarquía pues se limita a establecer un parámetro objetivo que sirve -en aras del principio de seguridad jurídica- para calibrar ese concepto (experiencia laboral).

Artículo 11 y 12: Perfil del personal técnico del programa y validación del equipo técnico

En dicho precepto se regula una figura que -si bien ciertamente ya venía contemplada en el artículo 23 de la Orden de 26/12/2007- se define en términos muy ambiguos en el borrador tanto en lo relativo a sus funciones (derechos y obligaciones) como en lo relativo a la justificación de su necesidad para la ejecución del programa.


Por lo que respecta a sus funciones, las mismas no aparecen definidas ni enumeradas en el borrador. Del art. 14 y 15 del proyecto de Orden se desprende que el seguimiento y evaluación del programa se realiza directamente por el SAE en ejercicio de sus competencias y por tanto con su personal, *“valorando los resultados de las acciones en términos de inserción laboral, calidad de los servicios y satisfacción de las personas usuarias obtenidos a través de encuestas de resultados con muestreos separados por provincia y sexo, cruces de bases de datos u otras acciones que se consideren de aplicación, verificará la actividad desarrollada y podrá aplicar programas de evaluación del desempeño profesional”*. Extremos todos estos para cuya valoración no se explica la necesidad de contar con la intermediación de “personal técnico del programa”.

La misma conclusión se extrae si se tiene en cuenta que también conforme al artículo 14 del borrador: *“Para el desarrollo de las actividades de seguimiento y evaluación, las entidades beneficiarias estarán obligadas a colaborar con el Servicio Andaluz de Empleo aportando cuanta documentación les sea requerida, permitiendo al personal designado por el Servicio Andaluz de Empleo el acceso a sus instalaciones, utilizando las metodologías y procedimientos establecidos y facilitando la participación del personal técnico en las actuaciones que se lleven a cabo”*. Nuevamente -como puede apreciarse- la valoración y seguimiento se hace mediante interlocución directa del SAE con las entidades que se acojan al programa, por lo que no se alcanza a entender el papel que en el desarrollo del programa de Experiencias Profesionales para el Empleo pueda tener una persona intermediaria catalogada como “personal técnico del programa”.

Por tanto, a juicio de quien suscribe, las funciones del “personal técnico” (art. 11), justificación de la figura para la ejecución del programa y en su caso los derechos² de dicho personal técnico, deberán ser motivados con mayor grado de concreción en la Orden definitiva.

² La Orden de 26/12/2007 preveía en su art. 25 incluir como gasto subvencionable del programa, los costes salariales del personal técnico del programa hasta un importe de 30.113,18 euros.

Código Seguro de verificación:HVpoUUNEZ+bxTgu3P51mFQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALEJANDRO TORRES RIDRUEJO		FECHA	02/05/2018
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	HVpoUUNEZ+bxTgu3P51mFQ==	PÁGINA	4/5
				
HVpoUUNEZ+bxTgu3P51mFQ==				

Todo ello sin perjuicio de la corrección de otros errores puramente gramaticales que en el texto se adviertan y de su adecuada tramitación procedimental.

Es cuanto tengo el honor de someter a la consideración de V.I.

EL LETRADO DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA
JEFE DE LA ASESORÍA JURÍDICA

Fdo.- Alejandro Torres Ridruejo

5

Código Seguro de verificación:HVpoUUNEZ+bxTgu3P51mFQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALEJANDRO TORRES RIDRUEJO		FECHA	02/05/2018
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	HVpoUUNEZ+bxTgu3P51mFQ==	PÁGINA	5/5



HVpoUUNEZ+bxTgu3P51mFQ==