



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 753/2009

(Pleno)

La Laguna, a 21 de diciembre de 2009.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Ley de modificación de la Ley 12/2003, de 4 de abril, del Servicio Canario de Empleo (EXP. 712/2009 PL)**.

FUNDAMENTOS

I

1. Se solicita por el Presidente del Gobierno de Canarias al amparo del art. 11.1.A.b) en relación con el art. 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo, Dictamen preceptivo sobre el Proyecto de Ley de modificación de la Ley 12/2003, de 4 de abril, del Servicio Canario de Empleo.

Acompaña a la solicitud de Dictamen el preceptivo certificado del Acuerdo gubernativo de petición del mismo respecto al Proyecto de Ley, que el Gobierno tomó en consideración en su sesión de 10 de noviembre de 2009.

La solicitud ha sido cursada por el procedimiento ordinario.

2. En el procedimiento de elaboración del Proyecto de Ley se ha dado cumplimiento a las exigencias legales y reglamentarias de aplicación. Consta en el expediente la siguiente documentación:

Informe de acierto y oportunidad de la norma proyectada (art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma Canaria), emitido conjuntamente, con fecha 21 de abril de 2008, por los Consejeros de Empleo, Industria y Comercio y de Presidencia, Justicia y Seguridad.

Informe sobre el impacto por razón de género de fecha 4 de junio de 2008, del Director del Servicio Canario de Empleo [art. 24.1.b) de la Ley 50/1997, en la

* **PONENTE:** Sr. Bosch Benítez.

redacción dada por la Ley 30/2003, en relación con la disposición final primera de la citada Ley 1/1983].

Memoria económica del Director del Servicio Canario de Empleo, emitida con fecha 6 de marzo de 2009, en la que se justifica que la aprobación de la modificación legislativa proyectada no producirá incremento ni disminución del gasto que tiene asignado el citado Servicio [art. 44 y disposición final primera de la citada Ley 1/1983 en relación con el art. 24.1.a) de la también citada Ley 50/1997].

Informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Empleo, Industria y Comercio emitido con fecha 28 de abril de 2009 [art. 2.2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, modificado por Decreto 234/1998, por el que se crean las Oficinas presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias].

Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto de la Consejería de Economía y Hacienda, emitido con carácter favorable con fecha de 14 de mayo de 2009

Informes del Servicio Jurídico del Gobierno de 28 de julio de 2008 y 22 de mayo de 2009, motivado este último por la introducción de modificaciones sustanciales en el texto informado inicialmente [art. 20.f) del Reglamento de este Servicio, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero] y cuyas observaciones han resultado asumidas.

Certificación del Secretario del Consejo General de Empleo relativa a la aprobación por este órgano, en sesión celebrada el 12 de febrero de 2009, de diversas modificaciones de la Ley 12/2003.

Documentación relativa a la remisión de la iniciativa legislativa a los distintos Departamentos de la Administración autonómica, presentándose diversas alegaciones por las Consejerías de Turismo y de Economía y Hacienda, cuyas observaciones, algunas de las cuales han sido aceptadas, han sido objeto de consideración en informe emitido por el Director del Servicio Canario de Empleo.

Informe de legalidad de 30 de septiembre de 2009, emitido conjuntamente por las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías de Empleo, Industria y Comercio y de Presidencia, Justicia y Seguridad [art. 44 de la citada Ley 1/1983 y 15.5.a) del Decreto 212/1991].

Informe de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno de 5 de noviembre de 2009 (art. 2 del Decreto 45/2009, de 21 de abril), en el que se advirtió de la omisión del informe de la Inspección General de Servicios.

Informe de fecha 6 de noviembre de 2009 de la Inspección General de Servicios [art. 77.d) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia, aprobado por Decreto 22/2008, de 19 de febrero].

II

1. El presente Proyecto de Ley tiene por objeto a tenor de su Introducción, la modificación de la Ley 12/2003, de 4 de abril, del Servicio Canario de Empleo, creando y regulando el Sistema de Empleo de la Comunidad Autónoma de Canarias como el conjunto de las actividades, de los servicios y de las prestaciones desarrolladas por las organizaciones o entidades públicas o privadas en el territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias para el desarrollo de la política de formación y empleo, en consonancia con la Ley estatal 56/2003, de 16 de diciembre, de empleo, que creó el Sistema Nacional de Empleo, integrado por el Servicio Público Estatal y por los Servicios Públicos de Empleo de las Comunidades Autónomas, a los que se atribuye, en su correspondiente ámbito territorial, el ejercicio de las funciones necesarias para la gestión de la intermediación laboral y de las políticas activas de empleo.

Por otra parte, es también objeto del Proyecto de Ley la regulación de las competencias que en materia de formación y empleo corresponden al Gobierno de Canarias y al Consejero competente en materia de empleo y la modificación de las competencias atribuidas al Presidente y al Director del Organismo Autónomo, si bien se mantiene en esencia la regulación ya prevista.

2. Por lo que a los aspectos competenciales se refiere, este Consejo ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre el alcance de las competencias autonómicas en la materia en el Dictamen 24/2002, recaído precisamente en relación con el entonces Anteproyecto de Ley de creación del Servicio Canario de Empleo y cuyas consideraciones resulta oportuno reiterarlas ahora de manera sucinta.

Así, se expresaba lo siguiente: “desde el punto de vista competencial, la Comunidad Autónoma cuenta con competencia específica para regular el régimen jurídico de sus Organismos autónomos, con carácter exclusivo (art. 30.2 del Estatuto de Autonomía, EAC), aunque de acuerdo con la legislación básica del Estado; lo que refiere a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), cuyo art. 2.2 extiende su ámbito de aplicación a las «entidades de Derecho Público

con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones Públicas», con la consecuencia de que sujetarán su actividad a la presente Ley cuando ejerzan potestades administrativas, sometiéndose en el resto de su actividad a lo que dispongan sus normas de creación".

Desde el punto de vista material, Canarias cuenta también con competencia para la creación de instituciones "que fomenten la creación del pleno empleo, la formación profesional y el desarrollo económico y social" (art. 32.17 EAC), de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general. Por otro lado, la Constitución (CE) atribuye a los poderes públicos el fomento de la "formación y readaptación profesionales" (art. 40.2 CE) y el Estatuto de Autonomía señala como uno de los principios rectores de los poderes públicos canarios "la consecución del pleno empleo" [art. 5.2.c)].

Desde este punto de vista material, la Comunidad Autónoma ostenta también competencia de ejecución de la legislación laboral (art. 33.2 EAC), en cuya virtud se han asumido determinadas competencias en materia de trabajo, empleo y formación profesional ocupacional. El ejercicio de estas competencias engloba la potestad de dictar cuantas disposiciones legales sean necesarias para la organización de sus propios servicios.

3. El Proyecto de Ley consta de:

Una Introducción, sin rubricar, a modo de exposición de motivos, que justifica y enmarca normativamente el Proyecto de Ley.

A continuación el Proyecto de Ley se distribuye en cinco artículos y dos Disposiciones Finales, con el siguiente contenido:

Artículo Primero: Modifica el art. 3 de la Ley 12/2003, de 4 de abril, del Servicio Canario de Empleo.

Artículo Segundo: Introduce un nuevo artículo, el 4 bis, en la Ley 12/2003, de 4 de abril, del Servicio Canario de Empleo.

Artículo Tercero: Introduce un nuevo Capítulo I bis, de la Ley 12/2003, de 4 de abril, del Servicio Canario de Empleo.

Artículo Cuarto: Modifica el art. 7 de la Ley 12/2003, de 4 de abril, del Servicio Canario de Empleo.

Artículo Quinto: Modifica el art. 9 de la Ley 12/2003, de 4 de abril, del Servicio Canario de Empleo.

Por último, el Proyecto de Ley contiene dos disposiciones finales destinadas, la primera de ellas, a habilitar al Gobierno de Canarias para proceder a una nueva regulación del Capítulo I *bis*, y, la segunda, a establecer su entrada en vigor.

III

Procede seguidamente realizar determinadas observaciones al articulado del Proyecto de Ley, que, en líneas generales se ajusta al Ordenamiento jurídico de aplicación.

- Art. segundo PL. Introducción del art. 4.bis en la Ley 12/2003.

Este art. 4.bis regula el Sistema de Empleo de la Comunidad Autónoma de Canarias, integrado por el conjunto de las actividades, los servicios y las prestaciones desarrolladas por organizaciones o entidades públicas o privadas para el desarrollo de la política de formación y empleo. De conformidad con este mismo precepto, forman parte de este Sistema el Servicio Canario de Empleo y la red de estructuras, coordinada por el citado Organismo Autónomo y que se integra, además de por éste, por las llamadas entidades cooperadoras y las colaboradoras, que pueden ser tanto de carácter público como privado.

El precepto regula además los principios que rigen el funcionamiento del Sistema de Empleo de la Comunidad Autónoma, que habrá de responder a un modelo colaborativo y coordinado, así como las facultades del Servicio Canario de Empleo de utilizar los instrumentos de colaboración que se señalan para el desarrollo de las actividades relacionadas con sus competencias de intermediación, orientación, formación y empleo.

La creación de este Sistema de Empleo no presenta reparos, ajustándose específicamente a lo previsto en los arts. 21 y 22, de carácter básico, de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, en lo que se refiere a la previsión de las entidades cooperadoras y colaboradoras. No obstante, sí resulta procedente advertir que esta regulación prevista en el art. 4.bis es ajena al objeto de la Ley 12/2003, referida a la creación y régimen jurídico de un Organismo Autónomo, el Servicio Canario de Empleo.

Se estima por ello que, de mantenerse esta regulación en la Ley del Servicio Canario de Empleo, debiera hacerse expresa mención en el Título de la norma, al objeto de clarificar su doble objeto y que, en todo caso, desde un punto de vista sistemático, debiera integrar un Capítulo diferenciado y no formar parte del Capítulo

I en su actual redacción, dedicado a la naturaleza y régimen jurídico, finalidad, funciones y principios de organización y funcionamiento del Organismo Autónomo, así como a los derechos y deberes de sus usuarios. Todo ello al objeto de dar respuesta adecuada al principio de seguridad jurídica y en aras de la claridad y coherencia de la norma.

- Art. Tercero PL. Introducción del Capítulo I bis.

En primer lugar, la expresión “órganos de gobierno” que se utiliza en el encabezamiento de este nuevo Capítulo es técnicamente deficiente y debería modificarse para una mayor claridad.

En segundo lugar, y por las mismas razones especificadas en el apartado anterior, procedería que las competencias en materia de formación y empleo que se encomiendan al Gobierno de Canarias (art. 5.bis.1) y al Consejero competente por razón de la materia (art. 5 ter.1) se establezcan de forma separada a la regulación de sus atribuciones en relación con el Organismo Autónomo al que se refiere la Ley 12/2003, al tratarse de cuestiones ajenas al régimen jurídico del mismo.

Por otra parte, resulta superflua la referencia a la orden departamental que se contiene en el apartado b) del art. 5 ter.1 puesto que las normas reglamentarias que dicten los Consejeros revisten en todo caso la forma de Orden, de conformidad con lo previsto en el art. 37 de la citada Ley 1/1983.

Finalmente, la competencia que se atribuye al Consejero en el apartado a) del art. 5 ter.2 resulta coincidente con las otorgadas al Consejo General de Empleo en el art. 8. b) de la Ley 12/2003.

- Disposición final primera PL.

Esta disposición habilita al Gobierno para proceder a una nueva regulación del Capítulo I bis, relativo a las atribuciones de los órganos de gobierno de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias respecto de las políticas de formación y empleo y del Servicio Canario de Empleo.

La deslegalización que se opera en estos términos convierte la regulación legal a la que afecta en una norma cuya vigencia queda a la entera disposición del Gobierno. No se desconoce que la determinación exhaustiva de las competencias de los órganos, como ha resaltado el Servicio Jurídico, resulta impropia de una norma con rango legal y cae bajo el ámbito propio de la potestad reglamentaria, al tratarse de materia organizativa, pero resulta necesario precisar que las competencias del Gobierno y el Consejero en materia de empleo deben tener una mínima regulación en

esta Ley al tratarse de un ámbito material sometido a reserva legal, lo que impide en cualquier caso una deslegalización en bloque. Sin embargo, la regulación legal proyectada cumple la función de proceder a una incorporación global del Servicio Canario de Empleo a favor de sus órganos unipersonales de dirección, por lo que se precisa dicho instrumento de rango legal a los efectos indicados.

C O N C L U S I Ó N

La Proposición de Ley de modificación de la Ley 12/2003, de 4 de abril, del Servicio Canario de Empleo es conforme a Derecho, sin perjuicio de las observaciones que se formulan en el Fundamento III.