



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

JUNTA DE ANDALUCIA	
Consejo Consultivo de Andalucía	
201731600001518	28/09/2017
Registro General	HORA
Servicios Centrales	13:58:16
Granada	

R E C E P C I O N	JUNTA DE ANDALUCIA	
	CONSEJERIA DE EMPLEO, EMPRESA Y COMERCIO	
	2 - OCT. 2017	
	7000-35543	Hora
	Registro General	Señala
	3.55	

ASUNTO: Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 193/2010, de 20 de abril, por el que se regula la calificación y se crea el registro de empresas de inserción en Andalucía.

Se remite, con devolución de copia del expediente, dictamen aprobado por unanimidad por la Comisión Permanente de este Consejo Consultivo.

De conformidad con lo establecido en el artículo 10.2 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por Decreto 273/2005, de 13 de diciembre, **en el plazo de 15 días desde la publicación de la disposición general consultada**, ésta se comunicará al Consejo Consultivo.



Granada, 27 de septiembre de 2017
EL PRESIDENTE

Fdo.: Juan B. Cano Bueso



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

DICTAMEN N° 528/2017

OBJETO: Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 193/2010, de 20 de abril, por el que se regula la calificación y se crea el registro de empresas de inserción en Andalucía.

SOLICITANTE: Consejería de Empleo, Empresa y Comercio.

Presidente:

Cano Bueso, Juan B.

Consejeras y Consejeros:

Álvarez Civantos, Begoña
Escuredo Rodríguez, Rafael
Gutiérrez Melgarejo, Marcos J.
Gutiérrez Rodríguez, Francisco J.
Sánchez Galiana, José Antonio

Secretaria:

Linares Rojas, María Angustias

El expediente referenciado en el objeto ha sido dictaminado por la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de Andalucía, en sesión celebrada el día 27 de septiembre de 2017, con asistencia de los miembros que al margen se expresan.

ANTECEDENTES DE HECHO

Con fecha 16 de agosto de 2017 tuvo entrada en este Consejo Consultivo solicitud de dictamen realizada por el Excmo. Sr. Consejero, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 17.3 y al amparo del artículo 22, párrafo primero, de la Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía.



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 20, párrafo segundo, de la citada Ley, la competencia para la emisión del dictamen solicitado corresponde a la Comisión Permanente y de acuerdo con lo previsto en su artículo 25, párrafo segundo, el plazo para su emisión es de veinte días.

En este punto debe tenerse en cuenta que el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo determina, que el período anual de vacaciones es el mes de agosto, durante el cual se interrumpe el plazo de emisión de dictámenes, continuándose en el mes de septiembre (art. 71.3 del citado Reglamento, en relación con la disposición adicional segunda).

Del expediente remitido se desprenden los siguientes antecedentes fácticos:

1.- Con fecha 28 de diciembre de 2016, la Viceconsejera de Empleo, Empresa y Comercio, acuerda iniciar el procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 193/2010, de 20 de abril de 2010, por el que se regula la calificación y se crea el registro de empresas de inserción en Andalucía. A este acuerdo se adjuntan los siguientes documentos:

- Memoria justificativa en relación con el Proyecto de Decreto (12 de diciembre de 2016).

- Memoria económica, en la que se expresa que no se prevé ninguna convocatoria de ayudas para el presente ejercicio por lo que se acompaña certificado para aquellos supuestos de proyectos o propuestas de actuación cuya incidencia económica-financiera sea igual a 0. Asimismo, se elaboran los anexos I a IV referidos en la disposición transitoria segunda del Decreto 162/2006, de 12 de septiembre (12 de diciembre de 2016).



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

- Informe de Evaluación de Impacto de Género (12 de diciembre de 2016).

2.- Figuran a continuación la emisión de los siguientes informes:

- Dirección General de Planificación y Evaluación de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, no realizando observaciones (16 de enero de 2017).

- Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía de la Consejería de Economía y Conocimiento, no realizando observaciones (17 de enero de 2017).

- Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, indicando que el proyecto de decreto sometido a informe no tiene repercusión presupuestaria alguna (31 de enero de 2017).

3.- La Secretaría General Técnica de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio, emite su preceptivo informe, el 13 de febrero de 2017, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 45.2 de la Ley 6/2006.

4.- El 20 de febrero de 2017 emite informe de observaciones la Unidad de Género de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio.

5.- Con fecha 21 de abril de 2017 la Secretaría General Técnica, remite el proyecto de Decreto al objeto de formulación de alegaciones, a la Asociación Andaluza de Empresas de Inserción Sociolaboral (ANDEIS) y a la Asociación de Empresas de Inserción de Andalucía (EIDA). Asimismo consta, publicación en el BOJA número 76 de 24 de abril de 2017, de Resolución de la Secretaría General Técnica, por la que se acuerda la apertura del trámite de información pública del Proyecto de Decreto.



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

6.- El 27 de junio de 2017 emite informe el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía. Este organismo, realiza diversas consideraciones jurídicas al texto.

7.- El 30 de junio de 2017 emite informe la Secretaría General del Servicio Andaluz de Empleo, relativo a la consulta pública previa en el Proyecto de Decreto, en el que pone de manifiesto la no pertinencia de este trámite por entender que concurren los criterios indicados en el artículo 133.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

8.- El 3 de julio de 2017 emite informe la Dirección General de Políticas Activas de Empleo en relación con las observaciones del Gabinete Jurídico al borrador del Decreto. En la misma fecha se emite Memoria justificativa complementaria y Anexo I, relativo al informe preceptivo previsto en el art. 3.i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía.

9.- El Pleno del Consejo Económico y Social de Andalucía en su sesión de 27 de julio de 2017, emite dictamen 8/2017 sobre la norma en tramitación, con diversas observaciones al articulado. A continuación, consta informe de la Dirección General de Políticas Activas de Empleo, de 28 de julio de 2017, sobre las observaciones realizadas.

10.- El 28 de julio de 2017 la Dirección General de Políticas Activas de Empleo emite informe sobre el trámite de audiencia e información pública del Proyecto de Decreto, en el que indica la no presentación de alegaciones durante el período de información pública.



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

En la misma fecha, la Dirección General de Políticas Activas de Empleo emite informe final sobre la tramitación del Proyecto de Decreto.

11.- La disposición proyectada ha sido objeto de estudio por la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras, en su sesión de 1 de agosto de 2017, en la que tras realizar una observación, acuerda solicitar el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía.

12.- El 8 de agosto de 2017 la Secretaría General Técnica extiende Diligencia para hacer constar el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

Consta publicación del Proyecto de Decreto en la página web del portal de publicidad activa, el 11 de agosto de 2017.

13.- El Proyecto de Decreto que se somete a dictamen de este Consejo Consultivo consta de preámbulo, artículo único, disposición transitoria única y disposición final única.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I

La Consejería de Empleo, Empresa y Comercio solicita la emisión del preceptivo dictamen de este Consejo Consultivo sobre el "Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 193/2010, de 20 de abril, por el que se regula la calificación y se crea el registro de empresas de inserción en Andalucía".



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Para el análisis del fundamento competencial del texto normativo referido basta con remitirse al dictamen 160/2010, relativo al Proyecto de Decreto origen del Decreto 193/2010, que se quiere modificar. En el referido dictamen se declaraba que tal fundamento se encuentra en el artículo 63.1.1.º del Estatuto de Autonomía para Andalucía, conforme al cual la Comunidad Autónoma de Andalucía ostenta, en el marco de la legislación del Estado, las competencias ejecutivas en materia de empleo y relaciones laborales, y en particular, *"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"*.

Además, se decía en ese dictamen, que debe tenerse presente que la cobertura competencial de las políticas de empleo también se vincula con el artículo 58.2.1º del Estatuto de Autonomía, que atribuye a la Comunidad Autónoma de Andalucía la competencia exclusiva, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actuación económica general, y en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131 y 149.1.13ª de la Constitución, sobre el fomento y planificación de la actividad económica en Andalucía. Y es que la política de empleo encuentra cobertura en la materia de «bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica», atribuida al Estado como competencia exclusiva por el artículo 149.1.13ª de la Constitución, pues ciertamente, no puede cuestionarse la incidencia económica que presenta por lo que su relevancia económica resulta determinante para realizar la adscripción a este título competencial de esta materia, y atañe a ámbitos que desbordan los límites de lo que se viene entendiendo como régimen o materia laboral, siquiera guarden conexión con és-



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

ta, para incidir en sectores que requieren de los poderes públicos movilizar recursos financieros destinados a regular el mercado laboral (STC 95/2002, de 25 de abril FJ 8).

Y otro título competencial, al que también se aludía en el citado dictamen, es el contemplado en el artículo 61.1 del Estatuto de Autonomía, que atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de servicios sociales, que en todo caso incluye, entre otras cosas, la regulación y la aprobación de planes y programas específicos dirigidos a personas y colectivos en situación de necesidad social (letra b).

Afirmada la competencia autonómica, el examen del texto debe tener en cuenta la normativa estatal dictada al amparo del artículo 149.1.7.^a de la Constitución, conforme al cual el Estado tiene competencia exclusiva en materia de legislación laboral. En concreto, ha de tenerse en cuenta la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la Regulación del Régimen de las Empresas de Inserción, cuya disposición final segunda, apartado 2, dispone que *"las Comunidades Autónomas podrán dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación de la presente Ley en el marco de sus competencias"*.

En otro orden de consideraciones, ha de afirmarse también la competencia del Consejo de Gobierno para dictar el referido Decreto, dada la potestad reglamentaria originaria que corresponde al Consejo de Gobierno, en virtud de los artículos 152.1, párrafo primero, de la Constitución, y 119.3 del Estatuto de Autonomía.



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

II

La tramitación para la elaboración del Proyecto de Decreto ha seguido las prescripciones de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, cuyo artículo 45 se refiere al procedimiento para la elaboración de disposiciones reglamentarias, así como lo previsto en otras disposiciones legales y reglamentarias sobre la materia.

Asimismo, le es de aplicación al procedimiento ahora examinado, el título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En efecto, de acuerdo con los antecedentes que constan en el expediente examinado, puede afirmarse que el procedimiento se ha ajustado, en su tramitación, a los requisitos exigibles, sin perjuicio de lo que más adelante se dirá.

Así, junto con el acuerdo de iniciación del procedimiento se acompaña, de conformidad con el artículo 45.1.a) de la referida Ley 6/2006, memoria justificativa de la necesidad y oportunidad de la modificación propuesta, memoria económica, elaborada de conformidad con lo establecido en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera, en la que se pone de manifiesto que el proyecto normativo en tramitación no tiene repercusión económica de ningún tipo, y al que se adjuntan los anexos I a IV referidos en la disposición transitoria segunda del citado Decreto 162/2006.



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

No obstante, el Consejo Consultivo echa en falta la expresa valoración en la memoria justificativa de los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la ley 39/2015.

Además, se ha incorporado al expediente el informe sobre evaluación de impacto de género de la disposición en trámite, cumpliéndose así lo dispuesto en los artículos 6.2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, y 45.1.a) de la Ley 6/2006, así como lo previsto en el Decreto 17/2012, de 7 de febrero, que regula su elaboración, y al que la Unidad de Igualdad de Género de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio, formula diversas observaciones en su informe de 20 de febrero de 2017. Asimismo, se emitió el informe sobre el enfoque de derechos de la infancia, de conformidad con lo establecido en el artículo 7 del Decreto 103/2005, de 19 de abril, que lo regula.

De igual modo, figuran en el expediente los informes preceptivos de la Dirección General de Planificación y Evaluación de la Consejería de Hacienda y Administración Pública (16 de enero de 2017), emitido de acuerdo con lo previsto en el artículo 2.c) del Decreto 260/1988, de 2 de agosto; Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda y Administración Pública (31 de enero de 2017), exigido en el Decreto 162/2006; Secretaría General Técnica de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio (13 de febrero de 2017), de acuerdo con lo previsto en el artículo 45.2 de la Ley 6/2006; del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía (27 de julio de 2017), de acuerdo con lo previsto en el artículo 78.2.a) del Reglamento aprobado por el Decreto 450/2000, de 26 de diciembre.



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

También consta que el Proyecto de Decreto fue analizado por el Pleno del Consejo Económico y Social de Andalucía (dictamen 8/2017, de 27 de julio de 2017), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.1 de la Ley 5/1997, de 26 de diciembre; así como por el Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, (informe de 17 de enero de 2017), según lo previsto en el artículo 30.h) de la Ley 4/1989, de 12 de diciembre, de Estadística de Andalucía, no realizando éste observaciones.

Asimismo, se ha cumplimentado el trámite de audiencia, de acuerdo con las previsiones del artículo 45.1.c) de la Ley 6/2006, a través de las organizaciones y asociaciones cuyos fines guardan relación directa con el objeto de la disposición. También se acredita que la norma ha sido sometida a información pública (BOJA núm. 76, de 24 de abril de 2017). También se puede consultar el texto en formato papel, en la sede de la Dirección General de Políticas Activas de Empleo de la Agencia Servicio Andaluz de Empleo y en formato digital en la web de la Junta de Andalucía.

Según lo que indica el órgano instructor, se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 13.1 de La Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, incluyendo la publicación del informe de valoración de las observaciones. Como no ha sido posible comprobar el cumplimiento del resto de las prescripciones derivadas de dicho precepto y del artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, sobre la publicación de información de relevancia jurídica, no cabe sino presumir que se han observado las prescripciones que al respecto se contienen en ambas normas, recordando su relevancia desde la óptica de la participación y la transparencia en la elaboración de las disposiciones de carácter general.



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Por otro lado figura informe de 30 de junio de 2017 de la Secretaria General del Servicio Andaluz de Empleo, justificando la no pertinencia del trámite de consulta previa exigido en el apartado 1 del artículo 133 de la Ley 39/2015.

Finalmente, la disposición proyectada se ha sometido, antes de su remisión a este Órgano Consultivo, al conocimiento de la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras (1 de agosto de 2017), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 6/2006, en relación con el artículo 1 del Decreto 155/1988, de 19 de abril.

III

En cuanto al examen de fondo del Proyecto de Decreto, este Consejo Consultivo considera que éste se ajusta al ordenamiento jurídico, no obstante lo cual se formulan las siguientes observaciones:

1.- Observación general de redacción. Es aconsejable una última revisión del texto. Así, por ejemplo en el párrafo cuarto del preámbulo debería corregirse la palabra "insección" y en el párrafo sexto debería colocarse la preposición "de" tras la palabra "posibilidad".

Por otro lado, pero en este orden de cosas, el párrafo tercero del preámbulo se inicia con la expresión "en este contexto", pero los párrafos precedentes se refieren al artículo 9.2 de la Constitución y la posibilidad autonómica de desarrollo reglamen-



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

tario (art. 42.2.3º del Estatuto de Autonomía), mientras que el párrafo comentado alude a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, que no tiene nada que ver con el contenido de los párrafos precedentes; por ello debería eliminarse tal expresión.

2.- Preámbulo. A la vista del contenido de la parte expositiva, hay que señalar que en ella se ha omitido la "justificación suficiente" del cumplimiento de los principios de buena regulación, deber que deriva de lo previsto en artículo 129.1 de la Ley 39/2015.

3.- Disposición transitoria única. Dado que toda disposición transitoria supone un "régimen transitorio" en el sentido utilizado por la rúbrica de esa disposición, sería más correcto titular la disposición no como "régimen transitorio", sino aludiendo al aspecto sobre el que proyecta la retroactividad de la nueva regulación, cual es el relativo a los "procedimientos iniciados y no resueltos".

Por otro lado, en vez de aludir al artículo único del Decreto, debería hacerse referencia a "el presente Decreto", pues precisamente su parte articulada está integrada por ese solo precepto, de una parte, y de otra su preámbulo ofrece la razón de ser de la modificación que se aplicará en los términos que se contemplan en la disposición transitoria; esto es, es el Decreto íntegro el que se aplica.



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

CONCLUSIONES

I.- La Comunidad Autónoma de Andalucía tiene competencia para dictar el Decreto cuyo Proyecto ha sido sometido a este Consejo Consultivo **(FJ I)**.

II.- El procedimiento de elaboración de la norma ha observado la normativa aplicable **(FJ II)**.

III.- En relación con el articulado del Proyecto de Decreto, se formulan las siguientes **observaciones de técnica legislativa:**

- (1) Observación general de redacción** (*Observación III.1*).
- (2) Preámbulo** (*Observación III.2*). **(2) Disposición transitoria única** (*Observación III.3*).

Es cuanto el Consejo Consultivo de Andalucía dictamina.

En Granada, a veintisiete de septiembre de dos mil diecisiete.

EL PRESIDENTE LA SECRETARIA GENERAL



Fdo.: Juan B. Cano Bueso Fdo.: María A. Linares Rojas

EXCMO. SR. CONSEJERO DE EMPLEO, EMPRESA Y COMERCIO.- SEVILLA