

Fecha: la de la firma

Ref.: AMP/ocs

Asunto: Remisión Informe AJ-CEFTA 2022/21

Consejería de Empleo, Formación y  
Trabajo Autónomo  
Servicio Andaluz de Empleo  
A/A Director Gerente SAE  
c/Leonardo da Vinci nº19 B  
41092 - Sevilla

Adjunto remito Informe nº **AJ-CEFTA 2022/21**, emitido por esta Asesoría Jurídica, **AL BORRADOR DEL PROYECTO DE "ORDEN POR LA QUE SE DESARROLLA EL PROCEDIMIENTO DE CALIFICACIÓN, INSCRIPCIÓN, MODIFICACIÓN DE DATOS REGISTRALES Y DESCALIFICACIÓN DE LOS CENTROS ESPECIALES DE EMPLEO Y LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL REGISTRO ANDALUZ DE CENTROS ESPECIALES DE EMPLEO"**.

Nº Reg. Salida: 202296000009075. Fecha/Hora: 04/04/2022 11:32:07

LA LETRADA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

JEFA DE LA ASESORÍA JURÍDICA

Fdo: Araceli Morato Pérez.

C/Albert Einstein nº4, Isla de la Cartuja,  
Edif. World Trade Center  
41092 - Sevilla  
T: 39.50.76 - 954.99.50.76



Código Seguro de verificación [REDACTED] 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	ARACELI MORATO PEREZ	FECHA	04/04/2022
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	PÁGINA	1/1



**INFORME AJ-CEFTA 2022/21 AL BORRADOR DEL PROYECTO DE “ORDEN POR LA QUE SE DESARROLLA EL PROCEDIMIENTO DE CALIFICACIÓN, INSCRIPCIÓN, MODIFICACIÓN DE DATOS REGISTRALES Y DESCALIFICACIÓN DE LOS CENTROS ESPECIALES DE EMPLEO Y LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL REGISTRO ANDALUZ DE CENTROS ESPECIALES DE EMPLEO”**

Ha sido solicitado por el Ilmo. Director Gerente del Servicio Andaluz de Empleo de la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo informe a esta Asesoría Jurídica de la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo sobre el asunto arriba referenciado, de conformidad con la documentación que nos ha sido enviada y al amparo de lo dispuesto en los artículos 76 y siguientes del Reglamento aprobado por Decreto 450/2000 de 26 de diciembre de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía.

Si bien entendemos producido un error en la rúbrica de la solicitud de cara a su adecuación en actuaciones futuras toda vez que el competente debiera resultar el departamento correspondiente de los Servicios Centrales de la Consejería, a los fines de evitar mayores dilaciones y en pro de nuestra pretensión de colaborar, se procede a la emisión del mismo en base a los siguientes:

**ANTECEDENTES.-**

**ÚNICO.-** Para la adecuada comprensión del informe, resulta de interés reproducir la consulta planteada:

*“En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía y el artículo 78.2 a) del Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, se remite texto resultante como tercer borrador del proyecto de “Orden por la que se desarrolla el procedimiento de calificación, inscripción, modificación de datos registrales y descalificación de los Centros Especiales de Empleo y la organización y funcionamiento del Registro Andaluz de Centros Especiales de Empleo”, a fin de que se emita el correspondiente informe.*

*Se acompaña de cuadro de valoración de observaciones emitidas por los distintos organismos cuyo informe tiene carácter preceptivo conforme a la normativa vigente.*

*Asimismo, se facilita copia de los citados informes.”*



Código Seguro de verificación [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <a href="https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionciencia/verifirma2">https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionciencia/verifirma2</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.				
FIRMADO POR	ARACELI MORATO PEREZ		FECHA	04/04/2022
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	1/16
[REDACTED]				



## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

### PREVIA.- Carácter y objeto del presente informe.

Debemos comenzar destacando el carácter preceptivo del presente informe, de conformidad con lo previsto en el artículo 78.2.a) del Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía (ROFGJA), al tratarse de un proyecto de disposición de carácter general. El Informe reviste, pues, carácter preceptivo y no vinculante.

### PRIMERA.- Naturaleza jurídica de la Orden por la que se desarrolla el procedimiento de calificación, inscripción, modificación de datos registrales y descalificación de los Centros Especiales de Empleo y la organización y funcionamiento del Registro Andaluz de Centros Especiales de Empleo

Para esta labor deben aplicarse los criterios ordinamental y consuntivo, con arreglo a los cuales se afirma que mientras que un acto administrativo se caracteriza porque es un acto ordenado que se agota con su cumplimiento, la norma, por el contrario, no se agota con su cumplimiento, sino que es un instrumento ordenador que se integra en el ordenamiento jurídico con carácter normativo y de permanencia.

Estos criterios de distinción entre los actos administrativos y las normas han sido reconocidos por la jurisprudencia. Así lo establece la STS de 27 de julio de 2010 que, recogiendo la jurisprudencia sobre la materia, señala lo siguiente:

*“El criterio ordinamental para la distinción entre las actuaciones administrativas calificables como actos administrativos y las que, con independencia de su forma, deben ser tenidas como actuaciones normativas, se recoge de forma constante en la jurisprudencia; por todas, en la sentencia de la Sala Tercera, Sección Sexta del Tribunal Supremo de 7 de junio de 2001 (recurso de casación núm. 2709/1997) cuando expresa:*

*<Primero.- Según el criterio diferencial entre acto y norma, acogido en nuestra jurisprudencia (así, aparte de las sentencias citadas de nuestra Sección, de 22 de enero ( RJ 1991, 329) y 5 de febrero 1991, y la asimismo citada de la Sección 4ª de 14-11-1991, las de la antigua Sala 4ª de 21-3-1986 -F. 4ª, 19-1-1987 -F. 3º- y de la Sección Segunda de esta Sala Tercera de 7-2-1991 -f. 2º .- entre otras) lo fundamental es decidir si nos hallamos ante la aplicación de una norma del ordenamiento -acto ordenado que agota su eficacia en la propia aplicación; o si, por el contrario, se trata de un instrumento ordenador, que, como tal, se integra en el ordenamiento jurídico, completándolo, y erigiéndose en pauta rectora de ulteriores relaciones y situaciones jurídicas, y cuya eficacia no se agota en una aplicación, sino que permanece, situada en un plano de abstracción, por encima de destinatarios individualizados y en una perspectiva temporal indefinida, como base de una pluralidad indeterminada de cumplimientos futuros->.*

Código Seguro de verificación: [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <a href="https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2">https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.			
FIRMADO POR	ARACELI MORATO PEREZ	FECHA	04/04/2022
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	PÁGINA	2/16
[REDACTED]			



Y así, mismo, el criterio consuntivo de distinción entre acto administrativo y acto de contenido normativo es reiterado por la doctrina jurisprudencial; como por toda, se recoge en la sentencia de la propia Sala Tercera-Sección Primera, del Tribunal Supremo, de 24 de octubre de 1989 (recurso de apelación sin signature), y se reitera en la de 7 de junio de 2001 (Recurso de casación núm. 2709/1997):

*<Tercero: Tal razonamiento es válido para desestimar la excepción de inadmisibilidad alegada por la propia parte y por la representación de la Generalidad, porque el recurso se había interpuesto sin deducir previamente el de reposición, si bien para llegar a conclusión tal hemos de partir de consideraciones específicas atinentes a si el Decreto impugnado constituía una disposición de carácter general o un acto administrativo y, en la primera hipótesis, si era o no de las que pueden ser cumplidas sin necesidad de un previo requerimiento ya que sólo son las primera las que, según el apartado e) del art. 53 de la Ley Reguladora de esta Jurisdicción, están exceptuadas de tal presupuesto procesal, y aquella interrogante ha de ser resuelta en el sentido de negarle el primero de dichos caracteres pues, no teniendo más finalidad que la de aprobar o denegar la segregación territorial que es objeto del expediente, carece en absoluto del contenido normativo que esencialmente condiciona a las disposiciones de referencia, por lo mismo que exclusivamente competía al órgano correspondiente fiscalizar, controlar y advenir, en suma, si, al efecto, se habían cumplido las exigencias formales y sustantivas impuestas por una normativa preexistente distinta, inalterable y de obligado cumplimiento por los creadores del Decreto, siendo oportuno explicar, con la Sentencia de esta Sala de 21 de marzo de 1986 que, para distinguir tales disposiciones de los simples actos, resoluciones o acuerdos administrativos, ni siquiera ha de estarse a la forma como la norma se adopte, sino a su contenido ( sentencia de 25 de febrero de 1980) y principalmente a las particularidades que la caracterizan y en razón de sus destinatarios ( sentencia de 11 de marzo de 1982); precisa acudir a la consuntividad y ordinamentación del precepto, en el sentido de que generalmente al acto administrativo se caracteriza porque su cumplimiento agota el acto y por el contrario, la norma, con su cumplimiento, no se agota y, por otro lado, el acto administrativo, bien tenga contenido particular o general -referido a una pluralidad indeterminada de sujetos- es un acto ordenado, y el acto norma, al estar imbuido de un carácter ordinamental, se integra en el ordenamiento ( sentencia de 26 de noviembre de 1979), característica especial esta última que, como esencialmente diferenciadora, se destaca por la sentencia de 20 de mayo de 1981, según la cual las disposiciones de carácter general tienen una finalidad normativa y se integran en el Ordenamiento jurídico, en tanto que los actos administrativos, tengan por destinatario un solo sujeto o una pluralidad de ellos, siempre persiguen una finalidad particularizada.>*

La aplicación de ambos criterios obliga a concluir que mediante la referida Orden se ha de venir a establecer una norma jurídica, que se integra en el ordenamiento al definir y regular la calificación de los Centros Especiales de Empleo de Iniciativa Social, desarrollar el funcionamiento del Registro Andaluz de Centros Especiales así como la regulación del procedimiento de calificación e inscripción de aquellos Centros que tengan centros de trabajo en Andalucía, y concretar los requisitos que dichos Centros Especiales de Empleo deben cumplir para poder ser calificados e inscritos e el Registro.

Código Seguro de verificación: [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <a href="https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2">https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.				
FIRMADO POR	ARACELI MORATO PEREZ		FECHA	04/04/2022
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	3/16
[REDACTED]				



No obstante lo anterior, la presente disposición para regular el Registro de Centros Especiales de Empleo, afecta a las relaciones de sujeción general en las que se encuentran los administrados respecto a la Administración y a sus derechos y obligaciones, siendo así que ello pudiera llegar a exceder del ámbito de actuación correspondiente a las personas titulares de las Consejerías en el ejercicio de la potestad reglamentaria originaria que les resulta atribuida en la Ley 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía (art. 44.2), cual es el relativo a la organización y materias internas de las mismas, y sin que por otro lado se invoque ley o reglamento algunos que habiliten específicamente al titular de la Consejería de Empleo para dictar esta disposición general.

### SEGUNDA.- Títulos competenciales.

Adicionado a lo ya apuntado y sobre la apreciación de los títulos competenciales se resalta las escasísimas referencias en el texto expositivo del borrador de orden propuesto a la fundamentación expresa que ampare las competencias propias de la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo. Las mismas se hallan en el último párrafo del expositivo, y son en exceso generales. Desde luego se refiere a los artículos correspondientes tanto de la Ley de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía como a la Ley 9/2007 de 22 de octubre de Administración de la Junta de la Junta de Andalucía, **pero se echa en falta las necesarias referencias a las competencias materiales** que parecen darse por supuestas, y específicamente las referencias a las competencias que amparan la intervención de la Dirección Gerencia del SAE.

Por otra parte, el marco normativo en que se inserta el proyecto está constituido, fundamentalmente, por la siguiente normativa sectorial de carácter estatal:

- Real Decreto 2273/1985, de 4 de diciembre por el que se aprueba el Reglamento de Centros Especiales de Empleo definidos en la Ley 13/1982, de 7 de abril de Integración Social del Minusválido.
- Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social.
- Real Decreto 469/2006, de 21 de abril, por el que se regulan las unidades de apoyo a la actividad profesional en el marco de los servicios de ajuste personal y social de los Centros Especiales de Empleo.

El marco competencial en materia de políticas activas de empleo, puede sintetizarse en la atribución mediante traspasos de gestión a las comunidades autónomas, recogiendo los RD los aspectos esenciales del programa de que se trate y que serán de aplicación en todo el territorio nacional, en base a la competencia del Estado en materia de legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por las comunidades autónomas. Delimitada de esta forma la competencia estatal a la regulación de los contenidos esenciales de estos programas, se posibilita a las comunidades autónomas y al Servicio Público de Empleo Estatal, en sus

Código Seguro de verificación: [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <a href="https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2">https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.			
FIRMADO POR	ARACELI MORATO PEREZ	FECHA	04/04/2022
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	4/16
[REDACTED]			



respectivos ámbitos de gestión, su ejecución posterior mediante la regulación de los aspectos procedimentales y de la adecuación a sus peculiaridades organizativas.

### TERCERA.- Procedimiento a seguir y justificaciones.

**3.1** Al tratarse de una disposición de carácter general, el procedimiento aplicable para su elaboración debe atender al contenido en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre de Gobierno de Andalucía, sobre el procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias. Igualmente, le serán también aplicables las disposiciones contenidas en el Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones públicas (en adelante LPACAP), dedicadas a *“la iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones”*.

De esta tramitación, conviene destacar que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, *“en el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas 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”*.

Respecto a dicha exigencia, se ha pronunciado el Consejo Consultivo de Andalucía en Dictamen n.º 242/2017, de 16 de mayo, indicando lo siguiente:

*“(…) el Consejo Consultivo echa en falta una memoria justificativa en la que expresamente se valore el cumplimiento de los principios de buena regulación aplicables a las iniciativas normativas de las Administraciones Públicas (...) Sin embargo, dicha declaración no es una pura formalidad, sino que debe guardar coherencia con la documentación obrante en el expediente, en la que debe quedar constancia del análisis del cumplimiento de dichos principios”*.

Pues bien, analizado el expediente remitido y el texto del borrador de Orden se aprecia que no se acompaña de una Memoria justificativa sobre el cumplimiento de los principios de buena regulación en la tramitación del procedimiento; afirmándose en el preámbulo sin más motivación que *“esta norma se adopta atendiendo a los principios generales de buena regulación (...) en aplicación de lo dispuesto en el artículo 129.1 “*

**3.2** Constan, además, expresamente los siguientes informes:

- Informe del Consejo de la Competencia de Andalucía.
- Informe Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía.
- Informe de Impacto de género.
- Informe de la Secretaría General para la Administración Pública.

Código Seguro de verificación [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <a href="https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyeficiencia/verifirma2">https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyeficiencia/verifirma2</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.				
FIRMADO POR	ARACELI MORATO PEREZ		FECHA	04/04/2022
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	5/16
[REDACTED]				



- Informe de la Secretaría General Técnica.
- Informe de la Dirección General de Presupuestos.

No constan entre la documentación remitida, en cambio, los siguientes documentos:

- Acuerdo de inicio del expediente administrativo.
- Memoria justificativa de la necesidad y oportunidad de la Orden. (La Instrucción 1/2020, de 10 de septiembre, establece que los proyectos de orden irán acompañados de una memoria justificativa en la que se incluirá una valoración relativa al cumplimiento de los principios de buena regulación contenidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.)
- Memoria económica
- Informe de cumplimiento del **trámite de consulta pública previa** y valoración de las aportaciones recibidas para la aprobación del proyecto de orden o Diligencia haciendo constar que no se ha tramitado el trámite de información pública o consulta pública previa -cpp- del artículo 133.11 de la LPCAP, por no estimarlo necesario el centro directivo correspondiente.
- Memoria de garantía del principio de protección de datos personales desde el diseño y por defecto

No obstante lo anterior, se presume que la tramitación procedimental seguida ha sido objeto del correspondiente cotejo por el Servicio de legislación.

**3.3.-** En cuanto al dictamen del Consejo Consultivo, el artículo 17.3 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, que regula dicho órgano, establece que será consultado preceptivamente en los “Proyectos de reglamentos que se dicten en ejecución de las leyes y sus modificaciones”. Por lo que salvo que se tratase de un proyecto de disposición reglamentaria que se dicte en ejecución directa de una Ley, entendemos que no resultaría preceptivo el dictamen Consejo Consultivo de Andalucía.

#### **CUARTA.- Análisis del texto del proyecto de orden.**

El proyecto de Orden analizado consta de 24 artículos, que se estructuran en 3 capítulos, una disposiciones adicional, dos transitorias, una derogatoria y una final.

#### **Parte expositiva de la Orden.**

Razones de la promulgación de la Orden. Como ya se ha comentado, no se ha podido examinar la memoria justificativa por lo que se informa acerca del texto expositivo de la Orden. Se extraen de dicho texto las siguientes razones que motivan su regulación:

Código Seguro de verificación: [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <a href="https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2">https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.			
FIRMADO POR	ARACELI MORATO PEREZ	FECHA	04/04/2022
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	PÁGINA	6/16
[REDACTED]			



(...) La incorporación de un nuevo apartado 4 al Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre por la Disposición Final 14ª de la Ley 9/2017 de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público (...) sobre la consideración de Centros Especiales de Empleo de iniciativa social como una tipología diferenciada, estableciendo los requisitos para tal consideración.

(...) No cabe duda que tanto el desarrollo social y económico, como las políticas de fomento de empleo han potenciado la creación de Centros Especiales de empleo y, con ello el incremento de sus plantillas resultando necesario adaptar la regulación de los Centros a esta nueva realidad social y laboral.

(...) En orden a adaptar el procedimiento de calificación de los centros especiales de empleo, se definen y regulan los Centros Especiales de Empleo de Iniciativa Social y se establecen determinados mecanismos de control que garanticen el cumplimiento de los requisitos exigidos tanto para su calificación.

Se aborda la obligatoriedad de todos los centros especiales de empleo calificados de ofrecer los servicios de ajuste personal y social a las personas trabajadoras con discapacidad que tengan contratadas, a través de las Unidades de Apoyo a la Actividad Profesional (...)

(...) Se desarrolla el funcionamiento del Registro andaluz de Centros Especiales de Empleo (...)

(...) Por último se agiliza el procedimiento (...)

#### Consideraciones Generales respecto del Capítulo I. Disposiciones generales (artículos 1 al 5)

Es en este capítulo I donde algunas de las observaciones realizadas por el Servicio de Legislación, concretamente aquellas relacionadas con la reproducción de la normativa estatal (y autonómica) en la materia, se hacen más evidentes. Si bien el Servicio de Legislación centra sus observaciones en el cumplimiento de las Directrices de Técnica Normativa, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 (BOE 180 de 29 de julio), esta práctica, de la que se usa en exceso en el proyecto de Orden pudiera tener más implicaciones que las simplemente formales.

Así el **artículo 2º** destinado a la definición de Centro Especial de Empleo comete un error aparente en la reproducción del texto: “Los Centros Especiales de Empleo son aquellas **entidades**” cuando el texto reproducido simplemente dice: “Los Centros Especiales de Empleo son aquellos que”.

Lo cierto es que se trata de reproducción de normativa estatal pero con cambios en apariencia mínimos, pero en realidad significativos. Y es que los Centros Especiales de Empleo en la normativa básica carecen por sí mismos de personalidad jurídica, ya que ésta la tienen sus titulares que parecen tratarse de empresas o empresarios personas físicas, que según el artículo 6 de esta misma Orden del Real Decreto 2273/1985, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de los Centros Especiales de Empleo,

Código Seguro de verificación [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <a href="https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovaciony-ciencia/verifirma2">https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovaciony-ciencia/verifirma2</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.				
FIRMADO POR	ARACELI MORATO PEREZ		FECHA	04/04/2022
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	7/16
[REDACTED]				



“podrán ser creados por las Administraciones Públicas, bien directamente o en colaboración con otros organismos, por Entidades, o por personas físicas, jurídicas o comunidades de bienes que tengan capacidad jurídica y de obrar para ser empresarios, conforme a lo señalado en el artículo 2.2 en relación con el artículo 3.º del Real Decreto 1368/1985, de 17 de julio, por el que se regula la relación laboral de carácter especial de los minusválidos que trabajen en los Centros Especiales de Empleo”. El cambio producido en la reproducción de normativa estatal no es casual, pues luego se confirma en la regulación de los requisitos que deben reunir los Centros Especiales de Empleo para poder ser calificados como tal.

Como muestra del exceso en la utilización de reproducción de normativa estatal, podemos poner el foco en este Capítulo I, en el que se ha detectado, sin haber sido identificada debidamente mediante la fórmula “de acuerdo con” o “conforme con” o análogas, la siguiente reproducción de normativa estatal: (los puntos 1 , 2, 4 del artículo 2). El artículo 3 con mínimos cambios, el artículo 4.2 y el 5.1 y 5.2.

Pongamos como ejemplo el Artículo 5 que se titula “requisitos y funciones del personal integrante de las unidades de Apoyo a la Actividad Profesional”. Comienza el artículo 5 en su número 1 con el texto “Los centros especiales de empleo están a obligados a prestar, a través de las unidades de apoyo, los servicios de ajuste personal y social que requieran las personas trabajadoras con discapacidad, según sus circunstancias.” El texto es casi exacto a la segunda parte del artículo 43 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. El cambio consiste en sustituir los términos “deberán prestar” por “están a obligados a prestar”. Continúa el punto 2 del mismo artículo con una definición de lo que ha de entenderse por Unidad de Apoyo a la Actividad Profesional y lo hace mediante una nueva reproducción prácticamente idéntica en esta ocasión del artículo 1.2 Real Decreto 469/2006, de 21 de abril, por el que se regulan las unidades de apoyo a la actividad profesional en el marco de los servicios de ajuste personal y social de los Centros Especiales de Empleo.

Es decir, se observa en este capítulo no ya un exceso de reproducción de normativa estatal sino un predominio absoluto de texto reproducido siendo la regulación o adaptación propiamente dicha en este capítulo minoritaria o casi inexistente que además, cuando se da tiende más a confundir y generar dudas interpretativas que a mejorar la técnica normativa.

Pues bien, sobre la utilización de esta práctica, ha advertido en no pocas ocasiones el Tribunal Constitucional, señalando en numerosas sentencias que esta reproducción es válida si no se modifica la legislación básica del Estado, puesto que la Comunidad Autónoma carece de competencias para ello. Por otra parte, la Comunidad Autónoma no puede reproducir aquellas normas que regulan materias sobre las que tiene competencia exclusiva el Estado, como son las relativas a la expropiación forzosa, la legislación civil y procesal, pues en caso contrario incurriría en inconstitucionalidad. En relación con la reproducción autonómica de las normas estatales, cuando sobre la materia regulada ostentan competencias el Estado y las Comunidades Autónomas, es preciso tener en cuenta que la normativa autonómica estaría condicionada al cambio o variación que sufre la norma estatal; por lo tanto, al variar el contenido de esta última, también tendría que variar en los mismos términos el de la normativa autonómica, so perjuicio de posible inconstitucionalidad.

Código Seguro de verificación: [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <a href="https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionciencia/verifirma2">https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionciencia/verifirma2</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.			
FIRMADO POR	ARACELI MORATO PEREZ	FECHA	04/04/2022
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	PÁGINA	8/16
[REDACTED]			



El Tribunal Constitucional no ha dejado de advertir sobre los riesgos de estas prácticas legislativas potencialmente inconstitucionales por inadecuadas al sistema de fuentes configurado en la Constitución. Así lo hizo respecto de la reproducción por ley de preceptos constitucionales (Sentencia del Tribunal Constitucional 76/1983, fundamento jurídico 23); en otros casos en los que leyes autonómicas reproducían normas incluidas en la legislación básica del Estado (Sentencias del Tribunal Constitucional 40/1981 y 26/1982, entre otras muchas); e, incluso, cuando por ley ordinaria se reiteraban preceptos contenidos en una ley orgánica. Prácticas todas ellas que pueden mover a la confusión normativa y conducir a la inconstitucionalidad derivada de la norma, como ocurre en aquellos supuestos en los que el precepto reproducido pierde su vigencia o es modificado y, sin embargo, se mantiene vigente el que lo reproducía.

En Sentencias de 25 de marzo y 16 de diciembre de 2004 y de 21 de diciembre de 2005, entre otras, el Tribunal Constitucional precisa que *“esta proscripción de la reiteración o reproducción de normas (...) por el legislador autonómico (leges repetitae) no debemos extenderla a aquellos supuestos en que la reiteración simplemente consiste en incorporar a la normativa autonómica, ejercida ésta en su ámbito competencial, determinados preceptos del ordenamiento procesal general con la sola finalidad de dotar de sentido o inteligibilidad al texto normativo aprobado por el Parlamento autonómico”*.

La mera reiteración por la legislación autonómica de la legislación básica no es desarrollo de ésta, sino invasión de la competencia estatal para definir lo básico y, por ende, adolecería de un vicio de incompetencia que puede determinar su nulidad. En este sentido la STC 73/2016 (FJ 10) sobre esta cuestión señala: *“No puede perderse de vista que la legislación autonómica puede incurrir en inconstitucionalidad mediata, no sólo cuando contradice la normativa básica estatal, cuando penetra el espacio normativo que ha ocupado el legislador básico, aunque se limite a parafrasear o reproducir literalmente lo establecido en las bases.”*

Tal es la doctrina constitucional relativa a las *leges repetitae*. Conforme a ésta, la legislación autonómica puede introducirse en el terreno de lo básico, pero sólo por excepción, cuando se limite a repetir las bases y únicamente si de ese modo contribuye a hacer inteligible el régimen autonómico de desarrollo [por todas, SSTC 154/1989, de 5 de octubre, FJ 6; 62/1993, de 18 de febrero, FJ 4; 162/1996, de 17 de octubre, FJ 4; 172/1996, de 31 de octubre, FJ 2; 73/1997, de 11 de abril, FJ 4; 47/2004, de 25 de marzo, FJ 8; 341/2005, de 21 de diciembre, FJ 10 a); 18/2011, de 13 de marzo, FJ 18]. La reproducción por la legislación de desarrollo de normas básicas no es inconstitucional cuando esa repetición es inevitable para dotar de inteligibilidad al texto normativo autonómico, pero para ello es necesario que éste cumpla efectivamente su función de desarrollo, que añada a la legislación básica un plus normativo, es decir, que establezca normas que concreten las normas básicas, que regulen lo que aquéllas han dejado sin regular y que necesita regulación, que las adapten a las especificidades de la Comunidad Autónoma y expresen las propias opciones de la política autonómica en la materia.

Examinada la doctrina constitucional respecto a las *leges repetitae* se advierte que en el texto examinado existe un uso excesivo de la misma, lo que pudiera ser contrario a su excepcionalidad, y a nuestro juicio no siempre resulta imprescindible y necesaria en orden a su inteligibilidad, a lo que debería añadirse que el art. 6 LOPJ encomienda a los jueces una función de enjuiciamiento sobre la conformidad de los reglamentos con la Constitución y las leyes, y les ordena, prohibiéndoles lo contrario, inaplicar los que se

Código Seguro de verificación: [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <a href="https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2">https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.				
FIRMADO POR	ARACELI MORATO PEREZ		FECHA	04/04/2022
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	9/16
[REDACTED]				



opongan a éstas. Además no se trata de una simple facultad, sino de un deber que no requiere que se lo soliciten las partes, sino que está incluido dentro el principio iura novit curia. Es por ello que se recomienda hacer un uso moderado y adecuado en la utilización de las leges repetitae en el presente proyecto de orden.

### **Consideraciones específicas respecto al Artículo 2. 2 y 5.3 y 5.5**

Sobre la referencia “en cada una de las provincias en las que se encuentre calificado como tal” respecto al cumplimiento del requisito de un mínimo del 70 % de personas con discapacidad. Ya el Servicio de Legislación hizo sus consideraciones al respecto, pero no fueron aceptadas por el órgano directivo promotor de la Orden.

Por las mismas razones expuestas en la anterior consideración, y teniendo en cuenta que se trata de normativa estatal básica, el inciso *en cada una de las provincias en las que se encuentre calificado como tal* pudiera tener que ser reconsiderado. Las razones alegadas por el centro directivo proponente, para su mantenimiento constan en el cuadro de observaciones elaborado en el sentido siguiente: *El porcentaje mínimo de personas con discapacidad que debe constituir la plantilla del centro especial de empleo tiene que ajustarse al ámbito en el que se va a desarrollar la actividad.*

La “plantilla” del Centro Especial de Empleo parece referirse a la totalidad de éste como unidad productiva, no existiendo en la normativa estatal mayor especificación. Se hace notar que esta exigencia de cumplimiento provincial de los requisitos no se encontraba en la Orden de 20 de octubre de 2010. No se ha motivado la existencia de previas modificaciones en la normativa estatal de carácter básico que justifique semejante desarrollo que implica en la práctica un diferente tratamiento a los Centros Especiales de Empleo de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Y es que, ¿cuál es el ámbito en el que va a desarrollarse la actividad? ¿No existe una inscripción válida para toda Andalucía? ¿Lo que se pretende es que el porcentaje mínimo de cumplimiento del requisito de un mínimo del 70 % de personas con discapacidad lo debe reunir en cada provincia donde desarrolle actividad el Centro Especial de Empleo? ¿Un Centro Especial de Empleo que desarrolle actividad en Andalucía tiene que inscribirse en todas y cada una de las provincias donde disponga de centro de trabajo? ¿Cómo se computaría y calificaría ante un empresario con diferentes centros de trabajo y no todos ubicados en territorio andaluz?

Estas cuestiones no nos parecen que se encuentren resueltas de un modo obvio y evidente, por lo que debería diferenciarse la simple competencia territorial administrativa para proceder a su calificación e inscripción como Centros Especiales de Empleo, del cumplimiento del requisito establecido y exigido por normativa estatal sobre disponer de un mínimo del 70 % de personas con discapacidad en la plantilla total del Centro Especial de Empleo. En la normativa estatal el requisito se le exige al Centro Especial de Empleo, mientras que en el proyecto presentado a informe dicho requisito parece desglosarse por provincia, de modo que un Centro Especial de Empleo en Andalucía aun cumpliendo globalmente el requisito del 70%

Código Seguro de verificación: [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <a href="https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2">https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.			
FIRMADO POR	ARACELI MORATO PEREZ	FECHA	04/04/2022
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	PÁGINA	10/16
[REDACTED]			



para la totalidad de su plantilla, debería cumplirlo también a nivel provincial, dicha previsión podría exceder a nuestro juicio la competencia de desarrollo que le corresponde a la Comunidad Autónoma.

En cualquier caso, fiar la aplicabilidad directa de la norma a la fluida y movetizada frontera de las competencias constitucionales de ejecución nos parece arriesgado e innecesario, salvo mejor criterio fundamentado del órgano directivo proponente.

Las mismas dudas planteadas frente a la exigencia provincial de los requisitos que deban reunir los Centros Especiales de Empleo pueden hacerse extensibles a la Unidad de Apoyo a la Actividad Profesional sobre la que se dice que *“deberá contar como mínimo en cada una de las provincias donde se encuentre calificado el Centro Especial de Empleo del que forma parte...”*

### **Consideraciones sobre el Capítulo II (artículos 6 al 20)**

#### **Cuestiones puestas de manifiesto del estudio del procedimiento de calificación e inscripción:**

La regulación de los aspectos procedimentales y de la adecuación a sus peculiaridades organizativas forma parte esencial de las competencias de ejecución de la normativa básica estatal ejercidas.

**Inicio:** El procedimiento se inicia siempre a solicitud de la “entidad interesada” que habrá de acreditar que cuenta con personalidad jurídica, y es titular en propiedad o goza de la disposición del uso o es titular de cualquier derecho real sobre el/los centros de trabajo que integren el Centro Especial de Empleo.

La solicitud parece deber presentarse, exclusivamente, de forma telemática ante la ventanilla electrónica de la Agencia Servicio Andaluz de Empleo. A tales efectos recordar la necesaria adecuación de lo aquí sostenido al Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, así como al Real Decreto 1424/2002, de 27 de diciembre, por el que se regula la comunicación del contenido de los contratos de trabajo y de sus copias básicas a los Servicios Públicos de Empleo, y el uso de medios telemáticos en relación con aquélla y a la Orden TAS/770/2003, de 14 de marzo, por la que se desarrolla el Real Decreto 1424/2002, de 27 de diciembre, por el que se regula la comunicación del contenido de los contratos de trabajo y de sus copias básicas a los Servicios Públicos de Empleo, y el uso de medios telemáticos en relación con aquélla modificada a su vez por la Orden ESS/1727/2013 de 17 de septiembre. El que esta normativa siga mantenido las referencias a la “potestad” en el uso de medios telemáticos en su interlocución con los Servicio Públicos de Empleo y la intervención de autorizaciones administrativas a tales fines y estando ante normativa básica estatal podría traducirse en la imposibilidad que por la vía de la presente Orden se desvirtúe esa intención del legislador nacional toda vez que para para la comunicación a efectuar por los empresarios a las oficinas públicas de empleo de la Administración autonómica de las contrataciones laborales concertadas, la

Código Seguro de verificación [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <a href="https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionciencia/verifirma2">https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionciencia/verifirma2</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.				
FIRMADO POR	ARACELI MORATO PEREZ		FECHA	04/04/2022
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	11/16
[REDACTED]				



Comunidad Autónoma andaluza sólo ostenta competencias ejecutivas en la materia, de acuerdo con el artículo 149.1.7ª de la Constitución española, con el artículo 63 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado por la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, y con el Anexo B).1.b) del Real Decreto 467/2003, de 25 de abril, sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de Andalucía de la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo, en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación.

A lo anterior adicionar las observaciones realizadas en su Informe de 30 de septiembre de 2020 por la Secretaría General para la Administración Pública en especial las que se refieren al artículo 7 Iniciación del procedimiento.

**Qué ha de entenderse por entidad solicitante?:** El artículo 6º del proyecto de Orden exige que el Centro Especial de Empleo tenga personalidad jurídica propia diferenciada de la entidad o persona física promotora del mismo, pero nada impediría a partir de la normativa básica estatal la existencia de un titular (con personalidad jurídica ya sea persona física o jurídica pública o privada) del Centro Especial de Empleo (que entonces no tendría por sí mismo personalidad jurídica). Así el Real Decreto 2273/1985, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de los Centros Especiales de Empleo en su artículo 5 a) dispone que según su titularidad, los Centros Especiales de Empleo podrán tener carácter público o privado. Y su artículo 7 se señala que “Para que pueda efectuarse la calificación e inscripción, deberán cumplirse los siguientes requisitos: 1. Acreditación de la personalidad del titular.” Por lo que la normativa estatal da por supuesto que una cosa es el Centro Especial de Empleo cuya inscripción se solicita y otra la titularidad del mismo. En definitiva, nada en la normativa básica impediría que el solicitante fuera una persona jurídica ya existente como titular del Centro Especial de Empleo cuya inscripción se solicita (que no tendría personalidad jurídica propia diferenciada de aquella). Este hecho se pone de relieve a los efectos oportunos, porque podría exceder las competencias propias de ejecución al igual de lo señalado en anteriores consideraciones.

**Órganos competentes** para la instrucción y resolución del procedimiento.

**-Resolución** del procedimiento de calificación e inscripción (así como la modificación de asientos ya practicados): La persona titular de la Viceconsejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo en su calidad de Presidente de la Agencia Servicio Andaluz de Empleo. Aunque se establece una delegación de dicha competencia en la persona titular de la D.G de Políticas Activas de Empleo de la Agencia Servicio Andaluz de Empleo. **Plazo para resolver y notificar:** 6 meses desde el día en que la solicitud hay tenido entrada en el registro electrónico del órgano competente para su tramitación. **Sentido del silencio:** estimatorio de conformidad con el artículo 24 de la Ley 39/2015. Para que tuviera efectos desestimatorios debería haberse incluido entre los integrantes del Anexo II Ley 9/2001, de 12 de julio, por la que se establece el sentido del silencio administrativo y los plazos de determinados procedimientos como garantías procedimentales para los ciudadanos, mediante su reforma.

El artículo 14.1 incluye un recordatorio de la normativa exclusiva estatal para dictar las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y competencia en materia de procedimiento administrativo común, según la cual la ley establece la nulidad de pleno derecho de los actos expresos o

Código Seguro de verificación: [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <a href="https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2">https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.			
FIRMADO POR	ARACELI MORATO PEREZ	FECHA	04/04/2022
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	12/16
[REDACTED]			



presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición. Semejante reproducción o incorporación es innecesaria y puede dar lugar a confusión, puesto que la declaración de nulidad requiere la necesaria incoación de un procedimiento de revisión de oficio previsto en el artículo 106 de la Ley.

**-Instrucción:** El órgano competente para la instrucción del procedimiento dependerá de

- si se solicita la calificación para una sola provincia, entonces el órgano será la Dirección Provincial competente por razón del territorio;
- o se solicita la calificación para varias provincias, entonces el órgano será la Dirección General competente en materia de fomento de empleo de la Agencia Servicio Andaluz de Empleo.

El órgano instructor procede al examen de la solicitud y de la documentación aportada. Requerirá la subsanación de la solicitud y la aportación de la documentación preceptiva o adicional.

Si la solicitud se presenta para la calificación de un Centro Especial de Empleo en varias provincias, el órgano instructor remitirá copia completa del expediente a las Direcciones Provinciales donde solicite su calificación para la elaboración de informe previo preceptivo y no vinculante, favorable o no favorable a la calificación e inscripción.

**Propuesta de resolución.** El órgano instructor dictará y elevará al órgano competente para resolver, previo trámite de audiencia.

Continúa la regulación del procedimiento de calificación e inscripción con el establecimiento de unas obligaciones de los Centros Especiales de Empleo en orden a mantener calificación e inscripción del mismo. (artículos 16 al 20).

Existen otros procedimientos administrativos incluidos en la orden y que responden a los tipos de inscripción:

Son los de descalificación como CEE y cancelación en el registro, y los de modificación.

Los de modificación pueden ser de necesaria autorización (artículo 17.3) para la que se iniciará el procedimiento previsto en el artículo 12 a solicitud de la entidad solicitante, y modificaciones que no necesitarán autorización sino simple comunicación (17.4 las restantes) en el plazo de un mes desde que se produzca el hecho que origine la necesidad de la modificación.

Las consecuencias del no mantenimiento de los requisitos necesarios para la constitución como CEE o el incumplimiento de las restantes obligaciones que le son exigidas podría dar lugar a la

Código Seguro de verificación [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <a href="https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2">https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.				
FIRMADO POR	ARACELI MORATO PEREZ		FECHA	04/04/2022
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	13/16
[REDACTED]				



**descalificación como Centro Especial de Empleo y consecuente cancelación de la inscripción del centro especial de empleo.** La anterior resolución deberá dictarse tras la finalización del procedimiento regulado en el artículo 20.

Especiales cautelas deben dejarse evidenciadas en cuanto a que muchos de los datos a manejar o requeridos resultan sensibles y altamente protegidos.

Pudiera resultar confuso el uso indistinto de “resolución” y/o “autorización” encontrados en el preceptos como el 17 propuesto.

**Consideraciones sobre el Capítulo III. Organización y funcionamiento del registro de centros Especiales de Empleo. (artículos 21 a 24)**

Es en este capítulo donde puede defenderse mayor autonomía en la regulación que goza esta Administración en aplicación de sus propias competencias exclusivas de autoorganización que se extenderían incluso a aquellas adaptaciones organizativas necesarias para la ejecución de la normativa básica estatal.

Se autocalifica como un registro administrativo, público y gratuito, pero convendría aclarar si efectivamente se trata de un registro único con efectos para toda la Comunidad Autónoma de Andalucía, al preverse la inscripción provincial de los centros especiales de empleo, o si para que dicha inscripción tenga validez en toda la Comunidad Autónoma es precisa la solicitud en todas las provincias donde el Centro Especial de Empleo tenga centros de trabajo.

**Disposiciones Transitorias Primera y Segunda.**

Debe hacerse notar la posibilidad permitida por la Disposición transitoria primera del reconocimiento del carácter social de los Centros Especiales de Empleo calificados con anterioridad a la entrada en vigor de la Orden.

Asimismo, en la Disposición Transitoria Segunda, además de establecer el régimen transitorio de los procedimientos ya iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la orden, señala la necesidad de que los Centros Especiales de Empleo que ya se encuentren inscritos (aunque la Orden dice calificados) tendrán un plazo de 1 año para realizar las adaptaciones y modificaciones registrales que resulten necesarias al objeto de acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la misma.

Pudiera generar dudas la lectura de la redacción de dicha Disposición transitoria Segunda al exigir a los ya inscritos /calificados una adaptación o modificación a la luz de la nueva normativa y mantener que

Código Seguro de verificación: [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <a href="https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2">https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.			
FIRMADO POR	ARACELI MORATO PEREZ	FECHA	04/04/2022
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	14/16
[REDACTED]			



para los no inscritos aún y en trámites, sin necesidad de adaptaciones, sigan rigiéndose por la normativa precedente.

#### QUINTA.- Consideraciones finales:

Basta con realizar un estudio superficial del derecho comparado propio de las comunidades autónomas sobre idéntica materia para constatar que no existe uniformidad en la forma de acometer el desarrollo de la misma. Aunque no resulta exagerado afirmar que la propuesta en el presente proyecto es de la que más se distancia de la normativa estatal dictada como manifestación de sus competencias exclusivas, con todas las prevenciones y riesgos que ello supone.

Por otro lado, y respecto a la normativa andaluza que el proyecto de Orden deroga y viene a sustituir, esto es la **Orden de 20 de octubre de 2010** por la que se regula el procedimiento de calificación e inscripción de los Centros Especiales de Empleo, sí que es cierto que la misma utilizaba mediante su reproducción conceptos propios de normativa estatal de carácter exclusivo que al haber sido derogados (Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración Social de los Minusválidos) por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, había supuesto la pérdida de vigencia sobrevenida de la normativa andaluza que la reproducía.

Éste es uno de los argumentos que hemos expuesto en la consideración dedicada a la utilización excepcional de *leges repetitae* y que ya ha ocurrido con la orden todavía en vigor. (La normativa reproducida es derogada en 2013). Sin embargo, y respecto a la normativa estatal reproducida o parafraseada que no ha de considerarse derogada también se proponen unas condiciones e innovaciones que podrían exceder las competencias propias de ejecución que corresponden a la Comunidad Autónoma, llegando incluso a suponer unas condiciones más exigentes, o cuando menos diferentes, al resto del estado español.

Así, si partimos de las razones recogidas en preámbulo del texto normativo que justificarían la promulgación de la Orden, observamos que:

*“En orden a adaptar el procedimiento de calificación de los centros especiales de empleo, se definen y regulan los Centros Especiales de Empleo de Iniciativa Social y se establecen determinados mecanismos de control que garanticen el cumplimiento de los requisitos exigidos tanto para su calificación.”*

Como no puede ser de otra forma, dado que el establecimiento y definición de los Centros Especiales de Empleo de Iniciativa Social es competencia exclusiva del Estado, la definición que adelanta el preámbulo no es tal, puesto que se hace mediante reproducción de normativa estatal con todo lo que ello implica, teniendo como consecuencia que la normativa autonómica estaría condicionada al cambio o variación que sufre la norma estatal; por lo tanto, al variar el contenido de esta última, también tendría que variar en los mismos términos el de la normativa autonómica, so perjuicio de posible inconstitucionalidad, que por otro lado es exactamente lo que ha ocurrido con la Orden de 20 de octubre de 2010 que también reproducía normativa estatal.

Código Seguro de verificación [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <a href="https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2">https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.			
FIRMADO POR	ARACELI MORATO PEREZ	FECHA	04/04/2022
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	15/16
[REDACTED]			



- “Se aborda la obligatoriedad de todos los centros especiales de empleo calificados de ofrecer los servicios de ajuste personal y social a las personas trabajadoras con discapacidad que tengan contratadas, a través de las Unidades de Apoyo a la Actividad Profesional (...)”.

Los mismos argumentos empleados “*ut supra*” han de servir respecto a esta obligatoriedad que no la establece la Orden que se promueve, sino el artículo 43.1 Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social.

- (...) Se desarrolla el funcionamiento del Registro andaluz de Centros Especiales de Empleo (...) registro que ya fue creado mediante Orden de 29 de julio de 1985. Dicha Orden fue derogada por la Orden de 20 de octubre de 2010 en lo relativo a los requisitos necesarios para obtener la calificación de Centro Especial de Empleo.

(...) determinando claramente los requisitos que los Centros Especiales de Empleo deben cumplir para poder ser calificados como tales (...)

Dichos requisitos se desarrollan en el artículo 6 del proyecto de Orden, sobre el que se reiteran los argumentos expuestos en la cuarta de nuestras consideraciones jurídicas, destacando específicamente la “nueva” obligación respecto a la normativa estatal de que el Centro Especial de Empleo tenga personalidad jurídica propia, con estructura, centro de trabajo, y organización diferenciada de las actividades respecto de la entidad promotora. Llegando en el artículo 2 a denominar a los Centros Especiales de Empleo como entidades.

Para finalizar instar a que las observaciones realizadas por diferentes departamentos en sus correspondientes informes que no resulten aceptadas sean expuestas con motivación convincente y argumentaciones fundadas en derecho.

Es cuanto tenemos el honor de someter a la consideración de Vd. sin perjuicio de la debida tramitación procedimental o a reservas de resultas de que se decida elevar estudio de algún extremo concreto que no se entienda suficientemente analizado y que tenga enjundia jurídica.

La letrada de la Junta de Andalucía

Jefa de la Asesoría Jurídica de la  
Consejería de Empleo, Formación y  
Trabajo Autónomo

Fdo.: Araceli Morato Pérez

Código Seguro de verificación: [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <a href="https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2">https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.				
FIRMADO POR	ARACELI MORATO PEREZ		FECHA	04/04/2022
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	16/16
[REDACTED]				