

**DICTAMEN 4/2001 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE
ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE CREACIÓN
DEL SERVICIO ANDALUZ DE EMPLEO**

**APROBADO POR EL PLENO EN SESIÓN EXTRAORDINARIA
CELEBRADA EL DÍA 17 DE OCTUBRE DE 2001**

ÍNDICE

- I. ANTECEDENTES**
- II. CONTENIDO**
- III. OBSERVACIONES GENERALES**
- IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO**
- V. CONCLUSIONES**

I.- ANTECEDENTES

El Consejo Económico y Social de Andalucía en virtud del artículo 4 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre por la que se crea el mismo, tiene reconocida la función de emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los Anteproyectos de Leyes que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial transcendencia en la regulación de materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido el pasado 28 de septiembre de 2001 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito del Viceconsejero de Empleo y Desarrollo Tecnológico solicitando, de conformidad con el Acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno de 22 de mayo de 2001, emisión de Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de Creación del Servicio Andaluz de Empleo.

La solicitud de Dictamen fue trasladada por la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía a la Comisión de Trabajo de Empleo y Formación de dicha institución con fecha 28 de septiembre de 2001.

II. CONTENIDO

Con este Anteproyecto de Ley de Creación del Servicio Andaluz de Empleo, se pretende configurar un organismo público coparticipado por agentes sociales y económicos más representativos en Andalucía siguiendo la línea de concertación iniciada por el Gobierno de la Comunidad Autónoma, todo ello para dar una estructura operativa y territorializada al desarrollo de las políticas de empleo, posibilitando una gestión integral y coordinada de las mismas.

La Comunidad Autónoma de Andalucía tiene asignada competencias de ejecución de la Legislación del Estado en materia laboral y asimismo le corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva sobre fomento y planificación de la actividad económica en Andalucía, artículos 17.2 y 18.1 del Estatuto de Autónoma. Este Anteproyecto consta de diecinueve artículos, una disposición adicional, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y cuatro finales. El articulado se encuentra distribuido en los siguientes capítulos.

Capítulo I.- Naturaleza y atribuciones (artículos 1 a 5)

Capítulo II.- Organos del Servicio Andaluz de Empleo (artículos 6 a 13)

Capítulo III.- Régimen Económico y Financiero (artículos 14 a 16).

Capítulo IV.- Personal (artículos 17 y 18)

Capítulo V.- Régimen Jurídico (artículo 19)

El Capítulo I define el objeto y naturaleza del Servicio Andaluz de Empleo, así como los principios de organización y funcionamiento, funciones, competencias del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía y atribuciones de la Consejería competente en materia de empleo.

El Capítulo II, establece la estructura de los órganos del Servicio Andaluz, esto es: La Presidencia, El Consejo de Administración, la Dirección-Gerencia, las Direcciones Generales, Las Direcciones Provinciales, Las Comisiones Provinciales y El Consejo Asesor.

El Capítulo III, fija los recursos económicos, así como su régimen presupuestario y el patrimonio del Servicio Andaluz de Empleo.

El Capítulo IV regula los Servicios Administrativos así como los Recursos Humanos.

El Capítulo V desarrolla el régimen jurídico que regirá los actos del Servicio Andaluz de Empleo

DISPOSICIÓN ADICIONAL ÚNICA

Subroga al Servicio Andaluz de Empleo, en todos los derechos y obligaciones contraídas por la Junta de Andalucía en las competencias que le han sido asignadas.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA.- Establece que, en un plazo de seis meses desde su entrada en vigor, el Consejo de Gobierno procederá a la reestructuración de órganos administrativos así como a la aprobación de la relación de puestos de trabajo en la medida que se considere precisa para la ejecución de la presente Ley.

SEGUNDA.- Regula que, hasta tanto se produzca la adaptación referida en la disposición anterior, en las materias de competencia del Servicio Andaluz de Empleo, éstas seguirán siendo ejercidas por los órganos que actualmente las tienen atribuidas.

TERCERA.- Fija un plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la presente Ley, para que por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía se resuelva respecto a que Organos y Servicios del Servicio Andaluz de Empleo le será de aplicación lo establecido en el artículo 85.3 de la Ley 5/83, de 19 de julio, General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma Andaluza.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA

Deroga las disposiciones de igual o inferior rango en cuanto se oponga a lo dispuesto en la presente Ley.

DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA.- Autoriza al Consejo de Gobierno a dictar las Disposiciones necesarias y adoptar las medidas pertinentes para el desarrollo y ejecución de la presente Ley.

SEGUNDA.- La Consejería de Economía y Hacienda habilitará los créditos necesarios y realizará las oportunas modificaciones presupuestarias para la puesta en marcha, funcionamiento y ejercicio de las competencias del Servicio Andaluz de Empleo.

TERCERA.- Faculta al Consejo de Gobierno para integrar los recursos patrimoniales y operativos, así como los recursos humanos actualmente adscritos a las competencias en materia de empleo al Servicio Andaluz de Empleo.

CUARTA.- Establece la entrada en vigor de la Ley.

III. OBSERVACIONES GENERALES

El 23 de mayo de 2001 los sindicatos CC.OO.-A y UGT-A, la Confederación de Empresarios de Andalucía (CEA) y el Gobierno Andaluz firmaron el V Acuerdo de Concertación Social. La vigencia del acuerdo comprenderá los años 2001, 2002, 2003 y 2004.

El V Acuerdo de Concertación Social dedica el primer capítulo a las políticas activas de empleo, el segundo a la creación, mejora e internacionalización de las empresas andaluzas, y el tercero de los ocho que lo componen está vinculado a los dos anteriores pues se trata de la *sociedad del conocimiento* (así se refiere a lo relacionado con las nuevas tecnologías de la información y la comunicación y con la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación).

En el capítulo I apartado 6 se lee: "La ejecución de las políticas de empleo establecidas en este acuerdo así como aquellas otras que en un futuro pudieran ser transferidas a la Comunidad Autónoma andaluza, requieren de un marco institucional adecuado, que se configure como el servicio de empleo de Andalucía. Dicho servicio ha de dar respuesta a las demandas del mercado de trabajo andaluz, ofrecer servicios integrados a los demandantes de empleo y poner a disposición de las empresas ofertantes de empleo los candidatos más idóneos.

Las partes firmantes consideran la figura de organismo autónomo como el más adecuado para el desempeño de estas funciones y han consensuado su modelo de funcionamiento". Se cierra el apartado con la enumeración de los principios conforme a los que funcionará el citado servicio.

Ejercer cotidianamente los derechos democráticos lleva, a veces, a la indiferencia. Lo cual es bueno porque significa que forman parte de la ciudadanía, como el aire que respira. La indiferencia, sin embargo, no valora o no aprecia o considera inútil la necesidad de defenderlos. El diálogo y la concertación entre los representantes sindicales, patronales y Gobierno andaluz forman parte de los derechos democráticos ejercidos por la sociedad andaluza.

Los interlocutores que han participado en la negociación de este acuerdo y de los cuatro anteriores intervienen en la sociedad desde ámbitos distintos, asumen responsabilidades y representaciones diferentes y defienden intereses y modelos sociales dispares. El compromiso con la sociedad andaluza les ha obligado a encontrar el denominador común en los temas tratados a lo largo de estos años. Y ahora adquieren otro compromiso pues el anteproyecto de ley incluye a los agentes sociales en los órganos de dirección y gestión junto con la Administración. Se constituye un organismo autónomo de carácter tripartito en cuanto a la presencia de Administración, organizaciones empresariales y sindicales y cuasi bipartito en cuanto a la paridad entre Administración y agentes sociales.

Al desarrollar los interlocutores sociales un papel de socios de pleno derecho se pretende lograr la mejor correspondencia entre las ofertas y las demandas de trabajo. En este aspecto en particular y en otros, acertadamente, el anteproyecto de ley por el que se crea el Servicio Andaluz Empleo se enmarca dentro de la política y orientaciones de la Unión Europea, pues en el tema que tratamos es imposible aislarse de una realidad europea y mundial.

Según el Estatuto de Autonomía de Andalucía, el pleno empleo es uno de los objetivos de la Comunidad Autónoma. Este objetivo se ha tenido presente en todos los acuerdos de concertación social desde 1987. Y en todos se ha manifestado la necesidad de fomentar un servicio público de empleo, al que inicialmente se llamó Andaluz de Colocación y que últimamente se le ha denominado Servicio Andaluz de Empleo. Se trata, pues, de una reclamación histórica.

La realidad social andaluza obliga a que los interlocutores sociales y el Gobierno andaluz se esfuercen constantemente en mejorar las condiciones de vida de los andaluces y andaluzas. En el camino hacia el pleno empleo, algunos grupos sociales padecen particulares obstáculos para obtener el primer empleo o un empleo de calidad o para moverse en el mercado laboral o para reincorporarse a un puesto de trabajo tras un largo paro. La edad (bien porque se es joven o bien porque se supera una edad caprichosamente "impuesta por el mercado") o ser mujer o ser emigrante añadirán dificultades a las dificultades.

No habrá políticas de gobierno ni acuerdos que logren mediata o inmediatamente ese objetivo del Estatuto, pero sí puede haber políticas de gobierno o acuerdos que empeoren la situación. El Gobierno andaluz y los agentes sociales deben ser conscientes de ello. El discurso, los propósitos o las buenas intenciones, en todo lo que afecta al empleo, son cotejados de inmediato por el ciudadano o por la ciudadana: tiene o no tiene trabajo, en qué condiciones lo ejerce, cuánto tarda en encontrar otro si lo ha perdido, etc. Los estudios sociológicos aprecian constantemente que el paro es una de las principales preocupaciones, solo superada, en ocasiones, por el terrorismo. Los datos sobre el paro en Andalucía justifican esa preocupación. Un servicio público de empleo en Andalucía con el apoyo de la patronal y de los sindicatos mayoritarios es el instrumento adecuado para ayudar a los andaluces y andaluzas.

Aproximarse a los problemas del empleo es aproximarse a los problemas de los ciudadanos. El siguiente paso es resolver eficazmente los problemas. La creación, en estos momentos, del Servicio Andaluz de Empleo es oportuna porque une en un único servicio todas las políticas de empleo, actualmente distribuidas entre distintos programas, direcciones generales y consejerías, porque acerca un servicio público a quien lo necesita, y porque prevé que las funciones que se deriven de las transferencias se adscribirán al Servicio Andaluz de Empleo. Esta previsión, por otro lado, pone en evidencia que Andalucía todavía no tiene las competencias plenas en esta materia, por lo que la eficacia de este servicio podría quedar limitada, y constata las dificultades en el desarrollo del Estatuto de Autonomía.

El anteproyecto, también con acierto, amplía la participación en el Servicio Andaluz de Empleo a otras administraciones y personas o entidades mediante la creación del Consejo Asesor (art. 13). Se supera, en este aspecto, a los servicios públicos de empleo existentes en España y en el resto de la Unión Europea.

Solamente se hacen dos observaciones al articulado que podemos calificar de técnicas. En el fondo y en los propósitos del anteproyecto se manifiesta un acuerdo unánime y ya se han señalado su oportunidad y acierto.

Sin embargo, debemos quejarnos de la redacción. El lenguaje administrativo está obligado a ser preciso y claro y a respetar las reglas de la gramática y de la ortografía españolas. La versión del anteproyecto que ha llegado a esta comisión tiene fecha de once de septiembre de 2001. Se suceden los errores gramaticales, ortográficos y de puntuación. La redacción del prólogo resulta extraordinariamente farragosa. Se unen en el primer párrafo dos del artículo 12 del Estatuto de Autonomía de tal forma que obligan al lector a comprobar si tal cosa se pudo aprobar por el Parlamento Andaluz. Se cita el artículo 13 del Estatuto de tal manera que se entiende que el Servicio Andaluz de Empleo ya se mencionaba en la Ley Orgánica. Causa desasosiego leer que "El Servicio Andaluz de Empleo (...) nace siguiendo el curso de una estrategia integrada que posibilita la suma de esfuerzos de una pluralidad de instancias con un único objetivo".

En cuanto a la ortografía, llama la atención el uso caprichoso de la mayúscula inicial en la palabra empleo. Tampoco se sigue ningún criterio para el uso de las mayúsculas en otros casos. Se omiten o se colocan mal algunas tildes y se ignora sistemáticamente la colocación de tildes en las mayúsculas. Las comas y los puntos no corren mejor suerte.

IV.- OBSERVACIONES AL ARTICULADO

PREÁMBULO

Añadir, en el último párrafo de la primera página, tras Confederación de Empresario de Andalucía: *en su condición de organizaciones más representativas de acuerdo con la Ley Orgánica de Libertad Sindical y el Estatuto de los Trabajadores.*

ARTÍCULO 19.3

Sustituir "recurso de alzada" por *recurso ante el titular de la Consejería competente en materia de empleo.*

V.- CONCLUSIONES

Se considera oportuna y acertada la elaboración de este Anteproyecto de Ley y se manifiesta el acuerdo con los propósitos y el contenido de su articulado. No obstante, entiende el CES de Andalucía, que corresponde al Consejo de Gobierno atender a las observaciones realizadas en este Dictamen y en la medida de lo posible incorporarlas al Anteproyecto de Ley de creación del Servicio Andaluz de Empleo.

Sevilla, a 17 de octubre de 2001

LA SECRETARIA GENERAL DEL C.E.S. DE ANDALUCÍA

Fdo.: Amalia Rodríguez Hernández

Vº Bº LA PRESIDENTA DEL C.E.S. DE ANDALUCÍA

Fdo.: Rosamar Prieto-Castro García-Alix

VOTO PARTICULAR QUE PRESENTA EL CONSEJERO D. JUAN RAMÓN TRONCOSO PARDO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Consejero que suscribe, en nombre de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, asociación que asume la defensa de la autonomía y los intereses locales en nuestra Comunidad Autónoma, considera irrenunciable en virtud de dicho compromiso, y por tanto esencial, que la ley de creación del Servicio Andaluz de Empleo (SAE) contemple en el Artículo 8. El consejo de Administración, la presencia local en dicho órgano.

El importante papel que actualmente desempeñan las entidades locales en la creación de empleo y el desarrollo económico de sus pueblos y ciudades es de sobra conocido por todos los miembros del CES, además de elogiado y reconocido por reiterados pronunciamientos de las instituciones a las que representan.

Todos estamos de acuerdo en considerar prioritaria la consecución del pleno empleo, tal como se contempla en el Artículo 12 del Estatuto de Autonomía. Y nadie discute que para lograrlo es fundamental contar con una estructura operativa (SAE) que posibilite una gestión integral y coordinada de las políticas de empleo. Al objetivo del pleno empleo y a las características del SAE para lograrlo-expresamente recogidos ambos extremos en la Exposición de Motivos- debe responder el contenido de la ley y los órganos en ella contemplados.

Aceptando la importancia creciente del desarrollo local en la creación de empleo -actualmente la participación de las Corporaciones Locales en una realidad en la práctica de los programas de fomento y formación para el empleo en Andalucía- y habida cuenta de que el SAE debe ser quien coordine las políticas de empleo, parece razonable que haya representantes de dichos agentes públicos locales en el órgano de dirección del Servicio, como los hay de los agentes económicos y sociales. Los principales agentes en la creación de empleo deben tener presencia en el órgano de dirección responsable de coordinar las actuaciones de todos ellos.

En base a las anteriores premisas, a nuestro parecer incontestable, la carga de la prueba debe recaer en quien se oponga a la modificación del párrafo 1. Del Artículo 8 en el sentido que se propone.

Por otra parte, el análisis del Derecho autonómico comparado, pone de manifiesto que la composición de los órganos de dirección sólo se regulan por norma con rango de ley en dos casos: Aragón y Canarias. En Navarra, Baleares y Comunidad Valenciana la cuestión se resuelve reglamentariamente.

La ley de Aragón esculpe la representación local, la de Canarias la contempla. De lege ferenda la ley reguladora del Servicio Público de Empleo de Cataluña deberá atribuir dos representantes a las asociaciones locales en el Consejo de Administración, de acuerdo con las previsiones del punto 6 del Pacto por el empleo suscrito por el Presidente de la Generalidad, los Secretarios Generales de CCOO y UGT, el Presidente de Fomento del trabajo Nacional y el Presidente de PIMEC-SEFES (Se adjunta como documentación anexa).

Nuestra enmienda elude fijar un número determinado de vocales representantes de las entidades locales, encomendando dicha decisión a la ponderación que se haga por todas las entidades que están y debemos estar representados en el Consejo de Administración. Si se fija la designación de la representación local, encomendándola a la asociación más representativa local, encomendándola a la asociación más representativa como se hace en la legislación autonómica, y en concreto en la LEY 5/1997, de 26 de noviembre, Consejo Económica y Social de Andalucía.

Se adjunta el informe emitido por la Comisión de Promoción Económica y Empleo de la FAMP sobre el Anteproyecto de Ley por el que se crea el Servicio Andaluz de Empleo, así como diversa documentación sobre el papel de las entidades locales en la creación de empleo.

Por último queremos llamar la atención sobre el escrito que el 17 de julio del presente año dirigió el Presidente de la FAM al Consejero de Empleo y Desarrollo Tecnológico respecto de la presencia local en el Consejo de Administración, que fue facilitado a los señores Consejeros en

la documentación remitida por el CES dentro del apartado Trámite de Audiencia Previa

ENMIENDA DE ADICIÓN

Añadir un nuevo párrafo al Artículo 8.1 del siguiente tenor literal:

Artículo 8 El Consejo de Administración.

1.

- vocales designados por la federación o asociación de corporaciones locales de mayor implantación en el ámbito de la Comunidad Autónoma.

Fdo. Juan Ramón Troncoso Pardo

VOTO PARTICULAR QUE PRESENTAN LOS CONSEJEROS D. ANTONIO ROMERO MORENO Y D. JUAN GARCÍA ZAFRA.

Hemos de empezar diciendo que desde el punto de vista del sector a la que representamos no ha sido un buen criterio no contemplar a representantes de la Economía Social en la composición tanto del Consejo de Administración como del Consejo Asesor del Servicio Andaluz de Empleo.

Esta exclusión no está acorde con los objetivos ni con los principios que animan su organización y funcionamiento, entre ellos, la participación de los agentes sociales y económicos, la complementariedad y la coordinación de las actuaciones, y la racionalización.

La Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico, a la que se adscribirá este Organismo, tiene entre sus centros directivos, una Dirección General específica de Economía Social. Existe por parte de estas instituciones un reconocimiento como agentes e interlocutores tanto a la Confederación como a las distintas federaciones de cooperativa y sociedades laborales.

La especialidad de nuestro sector hace que no esté convenientemente representada en la gran masa empresarial tradicionalmente reconocida, y la cuál si encuentra sitio en los foros que ahora se establecen en esta Ley. La representatividad de nuestras organizaciones está fuera de toda duda y deben tener un lugar propio en ambos órganos del S.A.E.

Así a finales de 2000, había en Andalucía 8.091 empresas entre cooperativas y sociedades laborales, lo que significa 1.546 más que en 1999, que finalizó con 6.545 empresas. Esto supone un crecimiento del 23,7%, durante el año pasado. Significa, en un solo periodo, más del doble del crecimiento del volumen del tejido empresarial andaluz general en el cuatrienio 1996-1999.

Respecto a su efecto sobre el empleo, la economía social se ha convertido en la primera empleadora en nuestra comunidad autónoma. El crecimiento para los socios en el quinquenio 1995-2000 ha sido de un 23,60% y para los trabajadores de un 50,84%. Teniendo en cuenta el importante peso de los socios trabajadores y laborales en el colectivo de socios, nos hacemos una idea del intenso ritmo de generación de empleo de los últimos años.

Los empresarios autónomos, u ocupados por cuenta propia, constituyen un colectivo esencial en el tejido empresarial andaluz, y se encuadran, en general, dentro de la economía social. Como se refleja en el Informe Socioeconómico del CES 2000, la gran mayoría de las empresas andaluzas son empresarios individuales, si bien la mayoría del empleo existente es asalariado. Sin embargo, la transición hacia una mentalidad más emprendedora en nuestra comunidad autónoma es un hecho, hoy por hoy.

El papel de la Economía Social como colectivo empresarial con identidad propia está siendo fundamental y tiene visos de seguir en esa línea, con efectos evidentes en el fomento del empleo, formación para el empleo (se dedica de manera sistemática dinero del beneficio a formación), prospección del mercado de trabajo, intermediación laboral, orientación laboral, fomento de vocaciones empresariales (forma jurídica por experiencia de los emprendedores), desarrollo del empleo local (incidencia especial en este ámbito, especial tendencia de aprovechamiento de recursos endógenos).

La Economía Social debe contar con miembros en el Consejo de Administración, específicamente como vocales por parte de organización empresariales intersectoriales de economía social más representativa de Andalucía (criterio que cumple CEPES-A). En su defecto, y vistos los antecedentes, podría contemplarse un cuarto grupo de vocales, donde estuviéramos representados junto con universidades y corporaciones locales, otros agentes indispensables en un organismo de las características del que nos ocupa, y con los que la economía social tiene relaciones estrechas.

En su última instancia, pues parece tratarse de un órgano consultivo y con funciones aún no definidas, deberían contemplarse un número de vocales de economía social y de las Universidades en el Consejo Asesor. Aquí sí se ha contado con las corporaciones locales.

Sevilla, octubre de 2001

Fdo.: Juan García Zafra

Fdo.: Antonio Romero Moreno