

**DICTAMEN 7/2009 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE
ANDALUCÍA SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE
SE CREA EL REGISTRO DE ASOCIACIONES PROFESIONALES
DEL TRABAJO AUTÓNOMO DE ANDALUCÍA Y SE APRUEBA SU
REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO**

*Aprobado por el Pleno en sesión celebrada
el día 25 de mayo de 2009*

Índice

- I. Antecedentes**
- II. Contenido**
- III. Observaciones generales**
- IV. Observaciones al articulado del Decreto**
- V. Observaciones al articulado del Reglamento**
- VI. Conclusiones**

I. Antecedentes

La Ley 5/1997, de 26 de noviembre, del Consejo Económico y Social de Andalucía, en su artículo 4.1 establece la función de emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los proyectos de decretos que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el pasado día 11 de mayo de 2009 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía, escrito de la Consejería de Empleo de la Junta de Andalucía, solicitando la emisión de Dictamen sobre el Proyecto de Decreto por el que se crea el Registro de Asociaciones Profesionales del Trabajo Autónomo de Andalucía y se aprueba su Reglamento de Organización y Funcionamiento.

La solicitud de Dictamen fue trasladada por acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía, el 12 de mayo de 2009, a la Comisión de Trabajo de Empleo y Formación de este Órgano.

II. Contenido

El Proyecto de Decreto sobre el que este Consejo Económico y Social de Andalucía emite Dictamen viene a dar cumplimiento a lo preceptuado en la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo, que prevé que sean las Comunidades Autónomas las que dentro de su ámbito territorial creen un registro especial de asociaciones de trabajadores autónomos.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en base a lo establecido en la Ley 4/1983, de 27 de junio, del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, se ha considerado oportuno adscribir este registro a dicho órgano.

El Registro de Asociaciones Profesionales del Trabajo Autónomo de Andalucía se crea como cauce para el efectivo ejercicio del derecho de asociación que se reconoce a las personas trabajadoras autónomas, sirviendo además para materializar el principio de seguridad jurídica y la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, como reza el preámbulo del texto presentado.

En cuanto al contenido y estructura del mismo hay que destacar que el Decreto además del preámbulo, sólo cuenta con un artículo en el que en su punto primero se crea el Registro de Asociaciones Profesionales del Trabajo Autónomo de Andalucía, haciéndolo depender orgánicamente de la Consejería de Empleo y adscribiéndolo al Consejo Andaluz de Relaciones Laborales; y en el punto número dos, se aprueba su reglamento, que se inserta a continuación del propio Decreto.

Figuran además las siguientes disposiciones:

Disposición Transitoria Única. Inscripción de asociaciones profesionales del trabajo autónomo constituidas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo.

Disposición Derogatoria Única. Derogación normativa.

Disposiciones Finales

Primera. Desarrollo y ejecución.

Segunda. Entrada en vigor.

La estructura y contenido del Reglamento son los siguientes:

TÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES. (Artículos 1 al 4)

Se regulan en este Título, el carácter público y administrativo del Registro, su adscripción y la publicidad que supone la inscripción; así como quienes deben inscribirse según el criterio de territorialidad, las secciones en que se divide el Registro, el sistema de registro y la informatización.

TÍTULO II. FUNCIONES Y CONTENIDO DEL REGISTRO DE ASOCIACIONES PROFESIONALES DEL TRABAJO AUTÓNOMO DE ANDALUCÍA. (Artículos 5 al 6)

En el artículo 5 se regulan las funciones y en el 6 los actos inscribibles.

TÍTULO III. TRAMITACIÓN ELECTRÓNICA DE PROCEDIMIENTOS. (Artículos 7 al 10)

Se abordan en este apartado las cuestiones relativas a asegurar la eficacia y las garantías jurídicas de la tramitación electrónica de los actos y datos que constan en el Registro.

TÍTULO IV. PROCEDIMIENTO DE INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO. (Artículos 11 al 23)

Finalmente, en el último Título se aborda el procedimiento en sí de inscripción, regulándose entre otras cuestiones, el régimen jurídico del Registro, donde presentar y qué datos debe contener la solicitud de inscripción, que documentación debe constar y los requisitos de la misma según el acto a inscribir, a quien corresponde la inscripción y otros asientos complementarios, y el plazo de inscripción o la cancelación.

III. Observaciones generales

La aprobación de la Ley 20/2007, de 11 de julio, por la que se aprueba el Estatuto del Trabajo Autónomo (en adelante LETA), aparte de provocar una importante recomposición del mapa asociativo profesional y empresarial en nuestro país, ha incorporado una alteración de cierta entidad al régimen jurídico de las Asociaciones representativas de los intereses profesionales de los autónomos. El nuevo régimen legal contenido en el LETA en esta materia ha de insertarse y, por tanto, encajar sistemáticamente dentro del conjunto del ordenamiento jurídico, con particular atención a la regulación contenida en toda la vertiente relativa al derecho de asociaciones privadas, comenzando por la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación (en adelante LODA), sin olvidar otras normas complementarias y de desarrollo tanto en el ámbito estatal como en el correlativo autonómico.

Centrándonos en el diseño legal formulado por la LETA en lo que se refiere a los requisitos formales en la fase constitutiva de la asociación de autónomos, lo novedoso consiste en constituir un registro especial, a efectos de que queden plenamente identificadas aquellas asociaciones de profesionales que quieran acogerse al régimen propio de las asociaciones de autónomos. Tal como indica a estos efectos la norma, “Con independencia de lo previsto en el artículo 10 de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación, las asociaciones profesionales de trabajadores autónomos deberán inscribirse y depositar sus estatutos en el registro especial de la oficina pública establecida al efecto” (Art. 20.3 LETA).

El objetivo del requisito registral, no sólo el principal sino también el exclusivo, se reconduce, como hemos anticipado, a una perfecta individualización de las organizaciones que se han constituido legalmente como asociaciones de autónomos, de modo que se puedan diferenciar de cualesquiera otras que no tengan la presente especialidad subjetiva y de objetivos. Precisamente por ello, la norma se preocupa de precisar que “tal registro será específico y diferenciado del de cualesquiera otras organizaciones sindicales, empresariales o de otra naturaleza que puedan ser objeto de registro por esa oficina pública” (Art. 20.3 in fine LETA). De lo anterior se deduce que, siendo el precedente el objetivo exclusivo del

registro oficial, se trata de un trámite esencialmente de carácter formal, que refuerza la seguridad jurídica de este tipo de asociaciones.

En consecuencia, el Proyecto de Decreto por el que se crea el Registro de Asociaciones Profesionales del Trabajo Autónomo de Andalucía y se aprueba su Reglamento de organización y funcionamiento que se somete a Dictamen de este Consejo, se convierte en cauce necesario para el efectivo ejercicio del derecho específico de asociación reconocido a las personas que trabajan por cuenta propia.

Asimismo consideramos coherente con la distribución competencial de la Administración Autónoma Andaluza, la adscripción del Registro Especial de Asociaciones del Trabajo Autónomo al Consejo Andaluz de Relaciones Laborales.

De otro lado, se sugiere la corrección de una serie de cuestiones que, en el análisis del texto del Proyecto de Decreto y del Reglamento que lo acompaña hemos observado. Se trata de algunas deficiencias en la especificación de las leyes a las que se hace remisión, así como cierta falta de homogeneidad en su denominación, pues en ocasiones sólo se alude al número y fecha de la norma mientras que en otras se añade también su título completo (Disposición Transitoria Única. 1.: "... Ley 20/2007, de 11 de julio, y a la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo..."; Reglamento, Art. 2.1:" "... la Ley 20/2007, de 11 de julio..."; Reglamento, Art. 4.4: "... Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía... Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común"; Reglamento, Art. 5 c) "... Ley 4/1989, de 12 de diciembre, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Andalucía"; Reglamento, Art. 11: "... Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, ..., Ley 4/2006, de 23 de junio... Ley 20/2007, de 11 de julio..., Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía..., Ley 30/1992, de 26 de noviembre...", entre otros ejemplos). Por otra parte, a lo largo del articulado del Reglamento aparecen menciones y remisiones internas a diversos artículos y materias del Decreto que, en realidad, lo son al Reglamento (Arts. 4.3, 7.3, 7.4, 8.1, 8.2, 10.1, 11 y 23).

IV. Observaciones al articulado del Decreto

Disposición Transitoria Única. Inscripción de asociaciones profesionales del trabajo autónomo constituidas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo

Apartado 2.b)

Se propone añadir la siguiente expresión: “*b) Texto de los nuevos Estatutos, en su caso, conteniendo los artículos...*”

Si las asociaciones constituidas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 20/2007, de 12 julio, por la que se aprueba el Estatuto del Trabajo Autónomo, reunieran los requisitos exigidos por la vigente regulación de las asociaciones de autónomos contempladas en la LETA, las mismas no tendrían que llevar a cabo la adaptación de sus estatutos sociales.

Apartado 2.c)

Aun conociendo el contenido del Real Decreto 197/2009, de 23 de febrero, por el que se desarrolla el Estatuto del Trabajo Autónomo en materia de contrato del trabajador autónomo económicamente dependiente y su registro, y se crea el Registro Estatal de asociaciones profesionales de trabajadores autónomos, y reconociendo la posible idoneidad de que en aplicación del principio de coordinación administrativa la normativa autonómica tuviera la misma orientación que este Real Decreto, este Consejo entiende que la actuación administrativa de registro no debería ir más allá de los requisitos formales que se le pueden exigir a otras asociaciones de derecho privado reguladas por la LODA, incluso si se desea, también de las exigidas para las asociaciones sindicales y empresariales para su correlativa constitución, registro y adquisición de personalidad jurídica.

Debería tenerse en cuenta que nos enfrentamos a datos sensibles, que pueden incidir sobre los derechos de intimidad y privacidad de los sujetos que con plena libertad deciden afiliarse a una asociación de derecho privado. La propia ley establece garantías al respecto, cuando expresamente

establece que “nadie puede ser obligado... a declarar su pertenencia a un asociación legalmente constituida” (Art. 2.3 LODA).

Además, entendemos que existen dos actuaciones administrativas claramente diferenciadas: una primera, relativa a la inscripción en el registro especial que otorga a la concreta organización la condición específica de “asociación de trabajadores autónomos”; y una segunda, de verificación de la representatividad de aquellas que teniendo la consideración de asociaciones de autónomos además demuestren una suficiente implantación y por tanto, merezcan la consideración de la que deriva una posición jurídica singular como “asociación profesional de autónomos representativa”. Para lograr lo primero basta con la voluntad de constituirse como asociación de autónomos, con su especialidad subjetiva y de objetivos, pero sin requerirse grado alguno de afiliación.

Cada asociación debe ser libre de optar por la mera inscripción, sin más, o puede optar por la adquisición de la condición de representativa. En este supuesto el procedimiento se desarrolla ante un órgano específico, un Consejo de representatividad, contemplado como una instancia claramente diferenciada de la oficina pública de registro especial, conforme al Art. 21.2 de la LETA. Por tanto, quien en su caso podría recibir los datos relativos al grado de afiliación de la asociación sería este Consejo de representatividad, y sólo este Consejo.

V. Observaciones al articulado del Reglamento

Artículo 1. Naturaleza y adscripción

Apartado 1

Se propone la subsanación del error de redacción siguiente: “..., a sus estatutos y a los representantes actos que, según su Art. 6, tienen el carácter de inscribibles.”

Cuando entendemos debiera decir: “... a sus estatutos y a los restantes actos que...”

Artículo 2. Objeto y estructura del Registro de Asociaciones Profesionales del Trabajo Autónomo de Andalucía

Apartado 1

Consideramos conveniente la sustitución del concepto “*domicilio principal*” por el de “*domicilio social*”, ya que el utilizado es jurídicamente indeterminado, y de mantenerse el actual, al menos debería definirse.

Artículo 4. Informatización del Registro

Apartado 3

En este apartado aparece una referencia al artículo 6.e) del Decreto y, dado que éste sólo contiene un único artículo, habrá de entenderse que se refiere al Reglamento. No obstante, la emisión de certificaciones se contiene en el Art. 5.e) y no en el 6.e) como consta, por lo que se propone que se subsane este error.

Artículo 5. Funciones del Registro

Letra g)

Se propone la supresión de esta letra g).

Esta función ya está implícita en la letra a) de este precepto en relación con la letra b) del nuevo apartado 2 del artículo 6 que proponemos introducir y que se especifica en la observación que planteamos al artículo 6.

No obstante solicitamos aclaración acerca de qué Registro va a proceder a la tramitación de la declaración de utilidad pública, toda vez que el Decreto 152/2002, de 21 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Registro de Asociaciones de Andalucía ya contempla entre las funciones del registro de asociaciones profesionales que crea, la de llevar a cabo la tramitación de las solicitudes de utilidad pública de las asociaciones, y en su consecuencia no queda claro si lo que se pretende es que la declaración de utilidad pública de las asociaciones de autónomos se tramite a través de este Registro especial o, lo que parece más razonable, que simplemente se recoja en él que el procedimiento está tramitándose y los resultados del mismo.

Artículo 6. (Actos inscribibles) *Contenido del Registro*

Entendemos que en este artículo se confunden los actos jurídicos que deben ser objeto de inscripción con la documentación obligatoria que ha de acompañarse a la misma. En su consecuencia proponemos la siguiente redacción alternativa:

“1. En el Registro de Asociaciones deberán inscribirse:

- a) La constitución y los estatutos de la asociación, federación, confederación o unión.***
- b) Las modificaciones estatutarias.***
- c) La identidad de las personas que integran los órganos de gobierno, así como las variaciones.***
- d) La cancelación por disolución, suspensión o baja de la entidad asociativa.***

2. Igualmente, las asociaciones, federaciones, confederaciones y uniones Profesionales de Trabajadores Autónomos inscritas en el Registro estarán obligadas a remitir:

- a) *La apertura y cierre de locales o delegaciones de las entidades asociativas.*
- b) *La declaración o revocación de la condición de utilidad pública de estas asociaciones.*
- c) *La rendición anual de cuentas de las asociaciones declaradas de utilidad pública.*
- d) *Las impugnaciones de acuerdos de los órganos de la entidad que afecten a actos inscritos.*
- e) *Las resoluciones judiciales que suspendan o afecten a actos inscritos.”*

Esta redacción obedece a la opinión vertida en este Dictamen sobre el apartado 2 c) de la Disposición Transitoria Única, por lo que no tenerse en cuenta, en el apartado 2 de este artículo 6 habría que incluir una letra más, la *“f) Relación de personas asociadas con especificación de los siguientes datos: número de asociado, nombre y apellidos, sexo, NIF y domicilio”*.

En concordancia con la nueva redacción del precepto y con la propia denominación del título en el que se inserta parece más adecuado que el artículo 6 pase a titularse **“Contenido del Registro”**.

Artículo 7. Garantías de los procedimientos electrónicos

Apartado 3

Este Consejo entiende que en este apartado, y para no caer en confusiones semánticas, debe cambiarse la palabra *“empresa”* por la de *“asociaciones”*, proponiéndose la siguiente redacción:

*“3. Los procedimientos de tramitación electrónica regulados por el presente Decreto, se configuran como alternativos a los procedimientos ordinarios por vía presencial, pudiendo las **asociaciones** interesadas optar entre uno u otro, incluso una vez iniciado el procedimiento”*.

Igualmente proponemos la subsanación, presente en todo el artículo, del error de remisión al Decreto, en vez de al Reglamento.

Artículo 8. Acceso y autenticación

Apartado 1

Proponemos la supresión de la dirección electrónica que aparece al final de este apartado y consideramos más adecuado al rango de la norma que se dictamina el siguiente texto alternativo: “... *en la dirección electrónica de la Consejería competente*”.

Igualmente proponemos la subsanación, presente en todo el artículo, del error de remisión al Decreto, en vez de al Reglamento.

Apartado 2

El apartado 2 de este precepto también alude a la dirección electrónica de la Consejería de Empleo, entendiendo igualmente como en el apartado precedente que habría que eliminarlo y dejar solo la referencia, en su caso, al portal del ciudadano.

Artículo 12. Solicitud de inscripción

Apartado 1

Se propone, para evitar confusiones, la supresión del término “*preferentemente*” del primer párrafo de éste apartado, y la supresión del último párrafo del apartado 1: “*Los modelos de solicitud estarán disponibles en la página Web del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales y en las dependencias centrales y periféricas de la Consejería de Empleo*”, al considerarse poco adecuada la inclusión de esta información en un texto normativo.

Apartado 2

En la letra c) de este apartado, consideramos más adecuado con la literalidad del precepto la sustitución de la palabra “*Solicitud*” por la de “*Petición*”.

Artículo 13. Requisitos de la documentación a presentar en el Registro

Apartado 1

Se propone sustituir la referencia que se hace al artículo 7 por el artículo 6, por ser más acorde con lo que se indica con dicha referencia.

De otro lado se propone como redacción alternativa más clara y concisa la siguiente: *“... en el plazo de un mes desde la adopción del acto, certificado con la firma de la persona que ostente la secretaría y visto bueno del órgano que resulte competente con arreglo a la organización interna de la respectiva...”*

Apartado 2

La redacción de este segundo apartado ha sido considerada muy confusa, por lo que para su clarificación se propone la recogida en el Art. 8.3 del R.D. 152/2002 de 21 de mayo por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Registro de Asociaciones de Andalucía, con las matizaciones planteadas en este apartado:

“Los acuerdos relativos a la renovación de los órganos de gobierno han de ir acompañados de certificado emitido por la persona que ostente la secretaría, con el visto bueno del órgano que resulte competente de acuerdo con la organización interna de la asociación, ambos de la junta que cesa y que figura inscrita, y de la aceptación de los nuevos cargos competentes renovados, o de certificación del acta de la asamblea general en la que se aprobó la nueva composición del órganos de representación asociativa, expresando quórum de asistencia y resultado de la votación”.

Artículo 14. Inscripción de la constitución de una asociación profesional del trabajo autónomo

Este artículo cuenta con un único apartado, por lo que huelga la numeración del mismo, debiendo quedar con el mismo formato que, por ejemplo, el Artículo 18.

Letra a)

Se propone una redacción alternativa acorde con la literalidad del contenido del Art. 20.2 de la LETA: “... *la especialidad subjetiva y de objetivos de la Asociación, su finalidad, que consistirá en la defensa de los intereses profesionales de los trabajadores autónomos, así como el domicilio de la Asociación...*”

Letra c)

En el mismo sentido que la anterior, proponemos: “... *especialidad subjetiva y de objetivos y a su finalidad, que consistirá...*”

Letra d)

Se propone la supresión de la parte final de esta letra, concretamente la frase “*así como Declaración Jurada a que hace referencia el artículo 6.f) de esta norma.*”

En este apartado se menciona una “Declaración Jurada” que debería aparecer en el artículo 6.f), pero que, sin embargo, no aparece en el citado artículo.

Artículos 14 y 15. Inscripción de la constitución de una asociación profesional del trabajo autónomo e Inscripción de la constitución de federaciones, confederaciones y uniones

Este Consejo valora como un gran avance en las relaciones de los ciudadanos con la Administración la posibilidad de relacionarse telemáticamente, pues entre otras ventajas, las agilizan.

Para abundar en el mismo sentido, agilidad y simplificación, entendemos que debiera recogerse en el Decreto el hecho de quedar exento de aportar aquella documentación que ya obre en poder de la Administración en cualquiera de sus estadios.

Por tanto, se propone que se añada a dichos artículos un nuevo apartado, que serían **14.e)** y **15.1.f)**, respectivamente, con el siguiente contenido común:

“No será necesario aportar aquella documentación que ya obre en poder de la Administración”.

Artículo 15. Inscripción de la constitución de federaciones, confederaciones y uniones

Letra a)

Por las mismas razones de claridad y simplicidad esgrimidas en las observaciones realizadas al art. 13 del Reglamento proponemos la supresión del término “*Presidencia*”, con lo que la redacción alternativa quedaría: “... *ostente la secretaría con el visto bueno del órgano competente con arreglo a la organización interna...*”.

Y en atención al lenguaje de género, proponemos la sustitución de “del” por “de” al final del apartado: “... *el nombramiento de representante o representantes...*”.

Artículo 19. Resolución de inscripción y autorización de las demás anotaciones registrales

Apartado 3

En este apartado se ha observado un error de concordancia: “la persona interesadas”, así como un error de transcripción: “... hubiere expresado en la solicitud su conocimiento...”, cuando entendemos debe decir “*consentimiento*”.

Artículo 20. Plazo de inscripción. Subsanción y recursos

Apartado 1

La inscripción por silencio administrativo, transcurrido el plazo de dos meses, queda recogida en el Artículo 20.1. Pero de una forma potestativa “*se podrá entender*” que no preceptiva “*se entenderá*”. Por tanto, se propone la conveniencia de sustituir el segundo término por el primero, quedando su redacción de la siguiente manera:

“1.- La resolución de inscripción se dictará y notificará a la entidad solicitante en el plazo de dos meses desde que la recepción de la solicitud

haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación.

*Transcurrido el plazo previsto en el párrafo anterior sin que se haya notificado resolución expresa **se entenderá** estimada la solicitud de inscripción”.*

Apartado 3

En este apartado se ha observado un error de concordancia y de expresión, por lo que se propone su corrección en el siguiente sentido:

*“3. Las resoluciones **por las que se acuerde o deniegue la práctica de las inscripciones** registrales agotarán la vía administrativa. Contra las mismas, podrá interponerse recurso administrativo de reposición ante la persona titular de Secretaría General del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, o ser **impugnadas** directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.”*

Artículo 22. Comunicación de modificaciones

En concordancia con las argumentaciones expuestas sobre el apartado 2.c de la Disposición Transitoria Única del Decreto y con la nueva propuesta de texto alternativo del Art. 6 del Reglamento, la obligación contenida en este artículo carecería de sentido.

VI. Conclusiones

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las Observaciones generales y al articulado presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Decreto por el que se crea el Registro de Asociaciones Profesionales del Trabajo Autónomo de Andalucía y se aprueba su Reglamento de Organización y Funcionamiento.

Sevilla, 25 de mayo de 2009

LA SECRETARIA GENERAL DEL CES DE ANDALUCÍA

Fdo.: Amalia Rodríguez Hernández

VºBº EL PRESIDENTE DEL CES DE ANDALUCÍA

Fdo.: Joaquín J. Galán Pérez