

**DICTAMEN SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY POR
EL QUE SE CREA EL SERVICIO PUBLICO DE EMPLEO
DE EXTREMADURA**

Aprobado por el Pleno en sesión

16-2-2001

**DICTAMEN DEL CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL DE EXTREMADURA
SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DEL SERVICIO
PUBLICO DE EMPLEO DE EXTREMADURA.**

I) ANTECEDENTES

El pasado día 3 de enero de 2001 se solicitó por el Ilmo. Sr. Secretario General Técnico de la Consejería de Economía, Industria y Comercio, a los efectos previstos en los artículos 5.1.1 de la Ley 3/1991, de 25 de abril y 12.k del Decreto 18/1993, de 24 de febrero, que el Consejo Económico y Social de Extremadura emitiera Dictamen sobre:

**“El Anteproyecto de Ley de creación del Servicio Público de Empleo de
Extremadura”**

Analizado y tratado el Anteproyecto de Ley objeto de este Dictamen por la Comisión Permanente y dado lo establecido en el artículo 13.2 de la Ley 3/1991, de 25 de abril, el Pleno del Consejo Económico y Social de Extremadura, en sesión celebrado el día 16 de febrero de 2001, ha acordado aprobar por unanimidad el siguiente

D I C T A M E N

II) ESTRUCTURA Y CONTENIDO

El Anteproyecto de Ley presentado a Dictamen del Consejo Económico y Social de Extremadura consta de Exposición de Motivos y Texto Articulado, con un total de 3 artículos y dos Disposiciones Finales.

La Exposición de Motivos aparece estructurada en tres partes. La primera establece el marco competencial de la Junta de Extremadura para regular las materias de ejecución de la legislación laboral. La segunda hace referencia a las circunstancias que hacen necesaria y conveniente promulgar esta normativa para la creación de un Organismo Autónomo que lleve a cabo el desarrollo de procesos eficaces de gestión activa de las políticas de empleo, preservando en el desarrollo de sus funciones, como servicio público y gratuito, los principios de igualdad de oportunidades ante el empleo, participación, unidad del mercado de trabajo y movilidad profesional y geográfica. En la tercera se establecen las líneas básicas de actuación del Servicio Público de Empleo indicando que, éste, será el Órgano de la Junta de Extremadura encargado de poner en conexión la oferta y la demanda de trabajo, facilitar el apoyo a los desempleados en la búsqueda de empleo, la puesta en marcha, gestión y control de programas para la inserción laboral de los desempleados y la formación ocupacional, y en general de la realización de actividades orientadas a posibilitar la colocación de los trabajadores que demandan empleo.

La Parte Dispositiva, como se ha mencionado antes, consta de 3 artículos (de creación del Organismo, con indicación de los fines perseguidos y de su normativa básica reguladora; indicativo del régimen económico, patrimonial y de personal, y de proposición de la determinación de los Órganos de dirección, funciones y competencias a un ulterior desarrollo estatutario). Las dos disposiciones finales establecen la habitual referencia al posterior tratamiento reglamentario y a la previsión de entrada en vigor.

III) VALORACIONES

1) De carácter general.

Como primera consideración de carácter general este CES de Extremadura valora positivamente la creación del Servicio Público de Empleo y la configuración del mismo como Organismo Autónomo, público y gratuito, entendiendo que el mismo ayudará a concitar los objetivos básicos de un servicio que garantice la igualdad de derechos, la libre circulación y la no discriminación de los trabajadores en todo el territorio de la Comunidad Autónoma.

También este Consejo considera conveniente el cambio de instrumento de actuación de la Administración Autónoma pasando de una Dirección General integrada en una Consejería a un Organismo Autónomo, pues es evidente que ello conlleva más flexibilidad de actuación con iguales garantías de funcionamiento en cuanto a sus regímenes presupuestario, de contratación, contable, etc... teniendo esta figura (el Organismo Autónomo) una amplia tradición e historia en la Administración española que arranca de la Ley de Entidades Estatales Autónomas de 26 de diciembre de 1958 (vigente todavía de forma parcial) y concluye en la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado 6/1997, de 14 de abril.

Esta valoración positiva desde puntos de vista más precisos la podríamos concretar en los siguientes aspectos:

- Desde un punto de vista temporal parece muy conveniente que, si como parece, pudieran producirse un breve plazo las transferencias desde el Estado a la Comunidad Autónoma en los ámbitos del trabajo, el empleo y la formación, sería muy adecuado que esta última dispusiera de un Organismo que se convierta en instrumento eficaz para su aplicación y desarrollo, acogiendo de manera inmediata las competencias recibidas.

- Desde una perspectiva jurídica la competencia de la Junta de Extremadura para regular esta materia encuentra su apoyo en el artículo 9 de la Ley Orgánica 1/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de Extremadura (y modificaciones posteriores), donde se dice “Corresponde a la Comunidad Autónoma, en los términos que establezcan las leyes y normas reglamentarias del Estado la función ejecutiva en las siguientes materias: 1. Distribución y gestión de los fondos para la protección del desempleo y 11. Laboral. De conformidad con el número 7 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución, corresponde al Estado la competencia sobre legislación laboral y la alta inspección. Quedan reservadas al Estado todas las competencias en materia de migraciones interiores y exteriores, fondos de ámbito nacional y de empleo, sin perjuicio de la que establezcan las normas del Estado sobre estas materias”. y en el citado Artículo 149.1.7^a de la Constitución Española de 1978, donde se dice: “El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: Legislación laboral; sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas”.

También, opina este Organismo Consultivo, que en la Exposición de Motivos debería quedar explicitada de manera análoga a como acabamos de exponer, el título jurídico (Constitución Española y Estatuto de Autonomía de Extremadura, con indicación de los artículos convenientes) que habilita a nuestra Comunidad Autónoma para regular la materia objeto de este Anteproyecto de Ley.

- Respecto a la creación del Organismo Autónomo “Servicio Público de Empleo de Extremadura”, este Consejo Económico y Social considera adecuada la forma elegida por tres razones, a saber:

1^a) Reconocemos que se utiliza una de las figuras previstas en los artículos 4 y 5 de la Ley 3/1985, de 19 de abril, General de la Hacienda Pública de Extremadura, en los cuales se definen los organismos autónomos administrativos.

Ahora bien como no se ha dictado, aun, una ley de la Asamblea de Extremadura en cuanto al régimen general y especial de los Organismos Autónomos de la Junta de

Extremadura (como dispone el artículo 9.2.f) habrá que acudir a la regulación estatal existente sobre Organismos Autónomos para determinar el régimen jurídico a que deban someterse estos, por así establecerlo la Disposición Final 2ª de la Ley 2/1984, de 7 de junio del Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura

2ª) Establecido lo anterior, entendemos que se ajusta a lo previsto en la Ley Estatal 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración del Estado, la cual en su artículo 61.1 dispone que la creación de los Organismos Autónomos se hará por ley.

3ª) Al utilizar el cauce legal, competencia de la Asamblea de Extremadura, confiere a este Organismo la máxima representatividad y pluralidad, pues no debemos olvidar que el artículo 19 de nuestro Estatuto de Autonomía dice que ésta representa al pueblo extremeño”.

No obstante estas consideraciones positivas ya expresadas, éste Consejo Económico y Social , aun reconociendo las razones de urgencia que se dan en este Anteproyecto de Ley, en consonancia con lo expresado en anteriores Dictámenes, considera que no debería haberse optado por una ley de contenido tan escueto dejando gran parte de las materias pospuestas hasta que se produzca el necesario desarrollo reglamentario y sí más conveniente regular en el texto legal materias tales los órganos de dirección y consultivos del Servicio Público de Empleo de Extremadura, competencias, funciones, régimen económico, patrimonial y del personal etc...A mayor abundamiento señalaremos que el artículo 61.2 de la citada Ley estatal 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (que debe utilizarse como supletoria) dispone literalmente: “El Anteproyecto de Ley de creación del Organismo público que se presente al Gobierno deberá ser acompañado de una propuesta de estatutos y del Plan inicial de actuación del Organismo”.

Por todo ello y en el supuesto de que esta sugerencia no sea acogida por el legislador, este CES recomienda encarecidamente que la Propuesta de Estatuto y el

Plan inicial de actuación, que en su momento se elabore para regular estas materias, sean remitidos a este Organismo Consultivo a los efectos de Dictamen, tal como se hizo ofrecimiento en la comparencia de los Altos Cargos que luego se indicarán.

También y relacionado con lo anterior, considera este CES de Extremadura que, una vez que sea aprobado el oportuno Estatuto, sería conveniente se elaborase un Decreto Legislativo que refundiese en un solo texto a esta Ley y al posterior Estatuto, dando con ello la necesaria estabilidad (al mayor nivel normativo) a la legislación sobre esta materia.

Finalmente este Consejo agradece la presencia de la Secretaria General Técnica y del Director General de Empleo y Formación Ocupacional, de la Consejería de Trabajo, que en su comparencia del pasado 25 de enero de 2001, nos han explicado los objetivos y líneas fundamentales de este Anteproyecto de Ley, así como la remisión de la documentación constituida por el informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Extremadura y la legislación estatal y autonómica comparada, todo lo cual facilita nuestro análisis y el debate a la hora de la realización de las funciones propias.

2) De carácter específico.

Además de las valoraciones de carácter general que se acaban de mencionar, este CES considera adecuado realizar determinadas valoraciones puntuales referidas al articulado.

Artículo 1: Con el objetivo de quedar mejor definida la función del Servicio Público de Empleo se recomienda recoger en este artículo a modo de iniciación, el tercer párrafo de la Exposición de Motivos (de donde, obviamente, desaparecería), comenzando pues este artículo diciendo: “El Servicio Público de Empleo de Extremadura será el Organismo de la Junta de Extremadura encargado de poner en conexión la oferta y demanda de trabajo, de facilitar el apoyo a los desempleados en su búsqueda de empleo, de la puesta en marcha, gestión y control de programas para la inserción laboral de los desempleados y de formación ocupacional y en general de la realización de actividades orientadas a posibilitar la colocación de los trabajadores que demandan empleo”.

Además, en el actual primer párrafo (que en el supuesto de acoger el legislador la anterior sugerencia se convertiría en segundo) y teniendo en cuenta que el proceso de transferencias se encuentra en estos momentos abierto, a fin de no dejar como números clausus las competencias enumeradas, convendría concluir dicho párrafo añadiendo: “y todas aquellas que se deriven o sean fruto del traspaso de competencias del Estado a la Comunidad Autónoma en materia de empleo”.

Artículo 2: Con el objeto de quedar formulados los principios por los que se debería regir este nuevo Organismo (y su posterior desarrollo normativo) se propone la introducción de un nuevo artículo con el siguiente texto: “Los objetivos y el cumplimiento de los fines del Servicio Público de Empleo de Extremadura se regirán por los siguientes principios:

- Igualdad de oportunidades y unicidad del mercado de trabajo
- Equidad y no discriminación en el acceso al empleo
- Gratuidad y publicidad
- Autonomía y descentralización en la gestión
- Suficiencia de recursos humanos y materiales
- Integración entre políticas activas y pasivas de empleo
- Participación activa y representación de los agentes económicos y sociales.
- Racionalización y eficacia de los procedimientos

Artículo 3: Pasa a ocupar este lugar, en la nueva redacción, el anterior artículo 2.

Artículo 4: (El cual sustituiría al actual 3) Considerando que es fundamental la definición del compromiso y participación de los principales agentes encargados de componer y organizar el nuevo Servicio, así como sus órganos, sin posponer esta cuestión al posterior estatuto proponemos el siguiente texto:

1.- El Servicio Público de Empleo de Extremadura para su organización y la ejecución de sus competencias, así como para el cumplimiento de sus fines y objetivos, contará con los siguientes órganos colegiados y unipersonales:

- El Consejo General

- La Comisión Ejecutiva
- El Director Gerente.

2.- El Consejo General, como máximo órgano de diseño, participación, control y colaboración en la organización de las acciones y tareas que debe de desempeñar el Servicio Público de Empleo de Extremadura, se encargará de determinar y definir las líneas maestras de actuación del mismo. Estará compuesto de forma tripartita y paritaria por la Administración Regional y los agentes económicos y sociales más representativos en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

3.- La Comisión Ejecutiva es el órgano colegiado de participación para el seguimiento y el asesoramiento de la actuación ordinaria del Servicio Público de Empleo de Extremadura. Tendrá la misma composición y su número será proporcional a los miembros del Consejo General.

4.- A propuesta del Consejo General y para el cumplimiento del principio de desconcentración, se podrán crear otros órganos asesores o consultivos de ámbito de actuación inferior al de la Comunidad Autónoma.

5.- La composición, organización, funciones, competencias, patrimonio y recursos económicos de todos los órganos anteriormente mencionados , así como de los que se puedan crear, serán los que se fijen en los Estatutos aprobados mediante decreto del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura.