



INFORME JURÍDICO COMPLEMENTARIO

SOLICITANTE: Dirección General de Relaciones Laborales y Economía Social.

REF.: IN/005/2015/MNM

ASUNTO: *PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE CREA EL REGISTRO ADMINISTRATIVO DE EMPRESAS DE INSERCIÓN (REIN) DE LA C.A.R.M., REGULANDO SU ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO, Y SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO PARA OBTENER LA CALIFICACIÓN DE LA EMPRESA DE INSERCIÓN LABORAL.*

En relación con el asunto de referencia, a la vista del nuevo borrador de decreto remitido a este Servicio Jurídico por la Dirección General de Relaciones Laborales y Economía Social, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 del Decreto 21/2008, de 29 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Secretaría General de la Consejería de Empleo y Formación, en relación con la disposición transitoria primera del Decreto 112/2015, de 10 de julio, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Desarrollo Económico, Turismo y Empleo, este Servicio Jurídico emite el siguiente informe, complementario del ya emitido con fecha 26 de febrero de 2015.

ANTECEDENTES Y DOCUMENTACIÓN

PRIMERO.- El borrador que ahora se remite por la Dirección General de Relaciones Laborales y Economía Social (comunicación de 16 de septiembre de 2015), es el elaborado tras las observaciones efectuadas por el Consejo Económico y Social en dictamen de 13 de julio de 2015.

Por otra parte, incluye alguna novedad como consecuencia de las alegaciones formuladas por la Entidad Red EAPN, de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social de la Región de Murcia, plasmadas en el documento



titulado “*Aportaciones para incluir en el Decreto de creación del Registro de empresas de inserción de la CARM*”, incorporado al expediente.

SEGUNDO.- Tanto del dictamen del CES como de las alegaciones de EAPN, la DG de Relaciones Laborales ha efectuado sendas diligencias valorativas, al efecto de justificar su exclusión o inclusión en el nuevo borrador del proyecto, resultando el texto sobre el que se emite el presente informe complementario al emitido con anterioridad por este mismo Servicio Jurídico.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- En primer lugar se observa que, acertadamente, el nuevo borrador recoge la sugerencia del Consejo Económico y Social de contemplar, tanto en el título como en el artículo 1º, el carácter dual del objeto del decreto: por un lado, crear el Registro de Empresas de Inserción, y, por otro, regular el procedimiento de calificación de las mismas.

En lo que se refiere a las consideraciones sobre la técnica utilizada de la “*lex repetita*”, nos remitimos a lo manifestado en nuestro informe de 26 de febrero de 2015.

Por otra parte, se observa que la parte expositiva ha omitido toda referencia a la Ley 44/2007, norma habilitante del desarrollo que ahora se propone, separándose así del criterio establecido para la elaboración de normas en la Administración General del Estado, aplicable supletoriamente en el ámbito autonómico. En efecto, el **apartado 12 de las directrices de técnica normativa** aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, dispone que “*la parte expositiva de la disposición cumplirá la función de describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta.*” No obstante, dicha omisión no supone obstáculo de legalidad que invalide el proyecto.

SEGUNDA.- Respecto de las previsiones añadidas en este último borrador como consecuencia del trámite de audiencia realizado a la entidad EAPN Región de Murcia, que no venían incluidas en anteriores versiones del



proyecto, y que, por tanto, no han sido objeto de pronunciamiento en los informes hasta ahora emitidos, cabe decir lo siguiente:

- La adición en el **apartado g).2º del artículo 4**, del inciso *“una vez finalizado su proceso y realizada la inserción”*, creemos que excede de la competencia autonómica, así como de la encomienda de desarrollo que se desprende de los artículos 7 y 9 de la Ley 44/2007. En efecto, a la vista del artículo 149.1.7ª de la Constitución, al amparo del cual se dicta aquella Ley (disposición final quinta de la misma), no es posible incidir, a través del decreto que nos ocupa, en la regulación de las empresas de inserción más allá de lo permitido por la Ley 44/2007. Pues bien, el **artículo 5.f)** de esa Ley no contiene ningún matiz en relación con el grado de inserción en el mercado laboral ordinario que debe incluirse en el Balance Social a presentar anualmente. Entendemos que la calificación de estas empresas se debe llevar a cabo por la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia limitándose a aplicar las condiciones y requisitos fijados con carácter general y exclusivo en la citada Ley 44/2007, sin que ésta pueda ser modificada por decretos autonómicos en punto a dichos requisitos. Otra cuestión distinta es la regulación del plazo para presentar dicho Balance Social, aspecto meramente procedimental que no altera los requisitos materiales que las empresas de inserción deben reunir con arreglo al citado artículo 5. A este respecto, debe tenerse en cuenta que el plazo de tres meses para presentar el Balance, como presupuesto para la calificación definitiva, está dentro del plazo de un año que el artículo 7.2 de la Ley 44/2007 (y el 14.5 del proyecto de decreto) establece para dicha calificación definitiva.
- Por otra parte, la **disposición adicional segunda** que se añade ahora al nuevo borrador, consiste en un mandato que en los términos en que viene redactado no pasa de mera declaración programática, sin valor normativo alguno. Para evitar este inconveniente, la **directriz nº 39.c)** incluida en el precitado **Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005**, establece que se fije en estos casos el plazo dentro del cual deberá cumplirse el mandato, y a ello deberá atenderse la disposición adicional que ahora se introduce, sin que dicha finalidad se



cumpla con la previsión de que esto se hará *“en el plazo de tiempo menor posible”*, como dice el proyecto. Seguimos, en este punto, el criterio sostenido por el Consejo Jurídico de la Región de Murcia en **dictamen nº 343/2013**, de 19 de diciembre. Por otro lado, y así también se recoge en ese mismo dictamen, dado que las cuestiones relativas a las técnicas electrónicas y telemáticas sobre las que versa esta disposición vienen reguladas en el **Decreto 302/2011, de 25 de noviembre**, de Régimen Jurídico de la Gestión Electrónica de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, en relación con la **Ley 11/2007, de 22 de junio**, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, y con la **Ley 59/2003, de 19 de diciembre**, de Firma Electrónica, sería aconsejable una remisión expresa a dichas normas en la disposición adicional a que nos referimos.

TERCERA.- Por lo demás, el hecho de que se hayan introducido en el nuevo borrador previsiones que no pudieron ser analizadas por el Consejo Económico y Social de la Región de Murcia, parece sugerir la idea de una nueva consulta a dicho órgano sobre las nuevas cuestiones planteadas (precisión en relación al grado de inserción, plazo de tres meses para presentar el Balance Social y aplicación de nuevas tecnologías). Sin embargo, habida cuenta de la escasa relevancia normativa de la regulación del plazo para presentar el Balance Social, y de que el objeto de la nueva disposición adicional segunda (*“Nuevas tecnologías”*) excede, estrictamente, de las materias de preceptiva consulta contempladas en el **artículo 5 de la Ley 3/1993, de 16 de julio**, de creación del CES, es nuestra opinión que no sería necesaria una nueva consulta a dicho órgano. Esta tesis, por lo demás, no es contradictoria con la propia regulación del procedimiento de elaboración de los reglamentos. En efecto, el nuevo texto resulta de la valoración de las alegaciones formuladas por la entidad EAPN de la Región de Murcia, por lo que es claro que la fase procedimental en que nos encontramos es la de trámite de audiencia, sin que en relación a éste, el **artículo 53 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre**, regule una determinada secuencia entre las consultas preceptivas y el trámite de audiencia. Así, por una parte, el **apartado 2** de dicho artículo 53 contempla la posibilidad de que dichas consultas se realicen *“a lo largo del proceso de elaboración del proyecto”*, sin que esto



implique ni excluya de por sí un momento concreto del iter procedimental. Por otra parte, el **apartado 3** regula el trámite de audiencia a continuación de la alusión a las consultas preceptivas y una vez *“elaborado el texto”*. En definitiva, entendemos que no es exigible una nueva consulta al CES, a salvo de lo que facultativamente pueda acordarse.

CUARTA.- Por último, y por las mismas razones que las expuestas en nuestro informe de 26 de febrero de 2015, éste, en cuanto que es complementario del aquél, debe ir suscrito también por la Vicesecretaria de la Consejería, con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el **artículo 53.2 de la Ley 6/2004**.

CONCLUSIÓN.- En atención a cuanto antecede, se emite informe complementario **favorable** a las adiciones introducidas en el borrador de decreto a que nos referimos, que ya fue objeto de informe jurídico el 26 de febrero de 2015, con las observaciones efectuadas en las consideraciones jurídicas precedentes.

Es cuanto me cumple informar, salvo mejor criterio, en Murcia a 23 de septiembre de 2015.

Vº Bº

LA JEFA DEL Sº JURÍDICO,

EL ASESOR JURÍDICO

Vº Bº

LA VICESECRETARIA,