



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 7 8 / 2 0 0 4

(Pleno)

La Laguna, a 21 de octubre de 2004.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se establecen la definición de los oficios de Artesanos y las normas generales para la obtención de la calificación de artesano (EXP. 184/2004 PD)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. Por escrito de 13 de septiembre de 2004, el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno solicita preceptivamente, al amparo de lo dispuesto por el art. 11.1.B.b), en relación con el art. 12.1, de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo, Dictamen sobre el Proyecto de Decreto por el que se establecen la definición de los oficios de Artesanos y las normas generales para la obtención de la calificación de artesano, tomado en consideración por el Consejo de Gobierno mediante Acuerdo de 31 de agosto de 2004.

La solicitud de Dictamen viene acompañada de los informes de acierto y oportunidad de la Dirección General de Fomento Industrial e Innovación Tecnológica y de legalidad de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Industria, Comercio y Nuevas Tecnologías; de la Dirección General del Servicio Jurídico; de la Dirección General de Planificación y Presupuesto y de la Comisión de Secretarios Generales Técnicos. Se ha acreditado igualmente en el expediente el cumplimiento del trámite de información pública y se ha recabado el informe de la Comisión Canaria de Artesanía, emitido con carácter favorable en sesión celebrada el 10 de diciembre de 2003.

* **PONENTE:** Sr. Suay Rincón.

2. El objeto del presente Proyecto de Decreto lo constituye el desarrollo reglamentario parcial de la Ley 3/2001, de 26 de junio, de Artesanía de Canarias, aprobada al amparo de la competencia exclusiva que en la materia concernida atribuye a la Comunidad Autónoma el art. 30.11 del Estatuto de Autonomía de Canarias. La Comunidad Autónoma de Canarias ostenta plenas competencias normativas –así, pues, tanto legislativas como reglamentarias- para regular el régimen de la artesanía en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma.

La normativa reglamentaria proyectada posee indudablemente carácter ejecutivo, en tanto que su propósito es el de concretar y desarrollar las previsiones establecidas en una norma de rango superior. Desde la perspectiva indicada, la preceptividad del Dictamen de este Consejo Consultivo resulta innegable.

La técnica normativa seguida de proceder al desarrollo reglamentario parcial y fraccionado de la Ley 3/2001 puede plantear problemas desde el punto de vista de la seguridad jurídica y de la articulación de la norma proyectada con el resto de los desarrollos parciales de la Ley que puedan acometerse, en tanto que algunas de sus determinaciones quedan a expensas de lo que resulten de dichos desarrollos que habrán de concretar aspectos tan relevantes como la regulación de las condiciones para la calificación de empresa artesana (art. 3.3) o de los requisitos y del procedimiento de expedición del carné de artesano (art. 7.2).

Sin perjuicio de lo expuesto, han de precisarse las previsiones legales cuyo desarrollo reglamentario pretende ahora, en concreto, llevarse a efecto a través del PD sometido a nuestra consideración, toda vez que de ello podrían resultar consecuencias jurídicas de diversa índole.

II

1. Desde luego, tal y como se ha indicado, la finalidad del PD objeto de este Dictamen no es la proceder el desarrollo íntegro de la Ley 3/2001, tarea a cuya realización el Gobierno de Canarias quedó emplazado en el plazo máximo de un año, de acuerdo con lo establecido por la Disposición Final Primera de la Ley, la cual, por otra parte, entró en vigor a los dos meses de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias, en los términos establecidos asimismo por la Disposición Final Segunda de la Ley 3/2001.

Evidentemente, tal plazo no ha sido respetado, lo que no está exento de consecuencias, si bien en estos casos el Gobierno todavía puede ejercer su potestad reglamentaria propia siempre y cuando sus previsiones no se opongan a normas de rango legal y no invada materias reservadas a Ley, conforme este Consejo Consultivo ha mantenido, entre otros, recientemente, en sus DCC 12/2003 y 70/2003 (también, aunque con menos énfasis DCC 3/2004).

Pero, como ya se ha indicado, la normativa reglamentaria proyectada no se propone ahora dar cumplimiento a la indicada Disposición Final. Junto a esta habilitación genérica a la potestad reglamentaria, la Ley 3/2001 contiene otras de carácter puntual y limitado a lo largo de su articulado; y, como es evidente y perfectamente sabido, la norma especial ha de prevalecer frente a la norma general, según el conocido aforismo latino.

2. Tampoco es el objetivo de la regulación proyectada proceder ahora al establecimiento del denominado Repertorio de Oficios Artesanos que, en los términos del art. 3.5 de la Ley 3/2001, se define como la herramienta de delimitación de las actividades artesanas e incluye la relación de oficios que se encuentran en plena vigencia. La Ley le atribuye carácter revisable, de forma que permite la eliminación de oficios que vayan desapareciendo y la incorporación de aquellos que sean vigentes en cada momento. A estos efectos, la Consejería competente en la materia deberá revisar el Repertorio al menos una vez cada dos años.

Entre otros argumentos, no se trata ahora de establecer el indicado Repertorio, porque éste acaba de aprobarse o, más exactamente aún, revisarse mediante Orden de 18 de junio de 2004, atendiendo así al mandato legal, que asimismo impone un plazo mínimo para llevar a efecto la revisión.

Sucedo, sin embargo, que en trance de aprobarse la citada Orden, el Servicio Jurídico de la Comunidad Autónoma observó que el Proyecto no sólo incluía la relación propiamente dicha de los oficios artesanos, "sino que además se regula, para cada oficio en particular la descripción del proceso de producción, los productos, herramientas, materiales y examen (prueba teórica y práctica). En este sentido, la habilitación legal al Consejero competente se limita a la mera revisión del repertorio, en cuanto inclusión o eliminación del mismo, de los oficios artesanos, a efectos de delimitar la relación de aficiones artesanos que se encuentran en plena vigencia".

Comienza a atisbarse así el auténtico fundamento al que responde la normativa proyectada que el Preámbulo del PD acierta correctamente a expresar, cuando señala que el "Repertorio de Oficios Artesanos de Canarias contempla únicamente la denominación de cada una de las modalidades artesanas y su correspondiente código de Clasificación Nacional de Actividades Económicas, *siendo necesaria su definición a fin de unificar los criterios que se utilicen en los procedimientos administrativos acreditativos de la condición de artesano*" (la cursiva es nuestra).

III

1. Dentro del marco normativo propuesto, en efecto, el art. 1 PD aprueba la definición de oficios artesanos que se incluyen en el Anexo, con la finalidad de unificar, según se justifica en la Exposición de Motivos, los criterios que se utilizan en los procedimientos administrativos de acreditación de la condición de artesano. El Anexo contiene así la definición de las modalidades artesanas, abarcando tanto el proceso de producción como las materias primas y las herramientas empleadas y los productos elaborados.

No constituye por tanto su contenido el que a tenor del art. 3 de la Ley constituye el propio del Repertorio de Oficios Artesanos y cuya determinación y actualización la propia Ley atribuye a la Consejería competente en la materia. Este Repertorio se integra únicamente por una relación de las distintas actividades que a efectos de la Ley se consideran artesanales (actualmente contenidas en la Orden de 18 de junio de 2004, corregida por la de 19 de julio) y en relación con las cuales puede obtenerse la calificación de artesano. No cae por tanto bajo el ámbito de esta competencia la definición de todas y cada una de tales actividades, tal y como observó el Informe del Servicio Jurídico de la Comunidad Autónoma, por lo que compete al Gobierno su fijación dentro de la potestad reglamentaria que la Ley le atribuye.

2. Asimismo, por lo que se refiere a la obtención de la condición de artesano, el art. 2 PD se ajusta igualmente a las previsiones legales de aplicación, al exigir la superación de las pruebas que para cada tipo de oficio se fijan en el propio Anexo y al establecer las normas generales de aplicación al desarrollo de estas pruebas, puesto que el art. 3.2 de la Ley remite al desarrollo reglamentario la determinación de los requisitos y condiciones necesarios y ello sin perjuicio de que, como se ha señalado, se atribuya a la Consejería competente en la materia la determinación de

las condiciones necesarias para el otorgamiento del carné de artesano, aunque dentro de las que en su caso se fijen habrá de acogerse el tipo de prueba previsto en el Decreto cuya aprobación se pretende.

En efecto, ha de distinguirse con toda claridad las exigencias para la obtención de la calificación de artesano, a cuya determinación la Ley 3/2001 emplaza a la potestad reglamentaria en términos genéricos, y sin limitación de plazo (art. 3.2; otro tanto efectúa el art. 3.3, en relación con las empresas artesanas), de las “condiciones y requisitos necesarios” para el otorgamiento del carné de artesano (y del documento de calificación de empresa artesana), que es cosa distinta y que corresponde establecer a la Consejería en la materia (art. 11), aun cuando sirve en efecto para la acreditación de la condición de artesano (art. 3.2).

Por la misma razón, tampoco es pertinente la invocación del art. 7 de la Ley 3/2001, que en su apartado segundo atribuye a la Administración Pública de la Comunidad de Canarias, entre otras competencias, la de “reglamentar los requisitos y el procedimiento de expedición del carné de artesano”. Porque no es ésta la competencia que pretende ejercerse por el PD sometido a nuestra consideración y que, entre otros trámites, exigiría ser oídos los Cabildos Insulares, como dispone el propio art. 7.2 de la Ley 3/2001; lo que no se ha hecho.

Ha de recalcar, pues, el fundamento legal sobre el que descansa la virtualidad del precepto reglamentario objeto ahora de nuestro examen, que no es otro que el art. 3.2 (y 3.3) de la Ley 3/2001, y que subordina el otorgamiento de la calificación de artesano (o de empresa artesana), en los términos expuestos, al cumplimiento de “los requisitos y condiciones que reglamentariamente se determinan”, según se afirma literalmente. A ello se limita el art. 2 PD, remitiendo ya a la Consejería competente la reglamentación de los requisitos y el procedimiento de expedición de carné de artesano (art. 7.2 f) y 11 de la Ley 3/2001), mediante Orden que en caso de aprobarse vendrá a reemplazar, de este modo, a la de 21 de mayo de 199, dictada con anterioridad a la aprobación de la Ley 3/2001.

CONCLUSIÓN

La Comunidad Autónoma de Canarias es competente para aprobar la normativa reglamentaria proyectada, que tampoco suscita problemas de rango normativo y se ajusta a los parámetros legales de aplicación.