



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 1 7 6 / 2 0 0 5

(Pleno)

La Laguna, a 8 de junio de 2005.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se establecen los requisitos y condiciones del artesanado en la Comunidad Autónoma de Canarias (EXP. 146/2005 PD)\**.

## F U N D A M E N T O S

### I

1. Mediante escrito de 4 de mayo de 2005, el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno solicita, al amparo de los arts. 11.1.B.b), 12.1 y 20.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo, Dictamen preceptivo por el procedimiento ordinario en relación con el Proyecto de Decreto por el que se establecen los requisitos y condiciones del artesanado en la Comunidad Autónoma de Canarias.

El Proyecto de Decreto remitido a Dictamen viene acompañado, entre otros, de los preceptivos informes de legalidad, acierto y oportunidad (art. 43 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno); de la Comisión Canaria de Artesanía [art. 2.a) del Decreto 99/2002, de 26 de julio, por el que se establecen las funciones, composición y funcionamiento de la Comisión]; y del Servicio Jurídico [art. 20.f) del Reglamento del mencionado Servicio]. Consta en el expediente el cumplimiento de un trámite de información pública al que compareció el Cabildo Insular de Tenerife. Finalmente, se da cumplimiento a la obligación formal que resulta del art. 42 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de este Consejo, acompañándose el expediente del pertinente certificado de los Acuerdos gubernativos, de 26 de abril de

---

\* **PONENTE:** Sr. Bosch Benítez.

2005, de toma en consideración del Proyecto de Decreto de referencia y subsiguiente solicitud de Dictamen a este Consejo.

Sin embargo, no se ha dado audiencia a los Cabildos Insulares, sin que el trámite de información pública realizado resulte suficiente a estos efectos. No sólo porque en la Ley 3/2001, de 26 de junio, de Artesanía de Canarias (LAr) se reconocen competencias a los Cabildos que pudieran ser propiamente de fomento [art. 8.b), e) y j)], sino porque en este mismo texto legal se quiere *oír* a los Cabildos Insulares en aspectos tales como la reglamentación de los requisitos, el procedimiento de expedición del carné de artesano [art. 7.f)], y la clasificación de las actividades artesanas confeccionando el Repertorio de oficios artesanos [art. 7.k)].

2. Desde el punto de vista formal, el Proyecto de Decreto es desarrollo de la citada Ley 3/2001, materia en la que la Comunidad Autónoma cuenta (art. 30.11 del Estatuto) con competencia exclusiva. Se significa en este punto que el Consejo, con anterioridad, ha emitido varios Dictámenes en relación con la materia *artesanía* (DDCC 106/2000; 177/2004 y 178/2004); el primero de ellos, respecto del Anteproyecto de la que luego fue Ley 3/2001. Por lo tanto, hemos de dar por reiteradas las observaciones que este Organismo ha realizado en relación con el uso de la técnica consistente en el desarrollo normativo parcial de una Ley previa y los problemas que el uso de esta técnica suscita para la adecuada garantía del principio de seguridad jurídica.

En cualquier caso, y dado que estamos en presencia de un desarrollo normativo, siquiera fragmentario, se cumple aquí con el requisito de la preceptividad del Dictamen [art. 11.1.B.b) de la Ley 5/2002].

## II

El art. 1 del Proyecto de Reglamento (PR) regula los requisitos para la obtención de la "calificación de artesano", por lo que pretende ser el desarrollo del art. 3.2 LAr, que exige para conceder tal calificación realizar una "actividad comprendida en el Repertorio de Oficios Artesanos de la Comunidad Autónoma de Canarias y (cumplan) los requisitos y condiciones que reglamentariamente se determinen".

Ahora bien, mediante Decreto 177/2004, de 13 de diciembre, se estableció la "definición de oficios artesanos y las normas generales para la obtención de la calificación de artesano". En este Decreto, en efecto, se definen cuáles son los

oficios artesanos y se dice que podrán obtener esa calificación las personas físicas que habitualmente realicen una actividad comprendida en ese Repertorio, "siempre que superen las pruebas que para cada tipo de oficio se prevén en el Anexo", y cuyo régimen se contiene en su art. 2: No pueden durar más de 4 horas; no se puede calificar trabajo previo alguno; en su caso se podrá completar la evaluación con una visita al taller; y caso de que en el plazo señalado no se acabare el trabajo, se valorará lo realizado.

En el señalado Anexo se describen cada uno de los oficios por orden alfabético, en todos sus aspectos: Definición; descripción del proceso de producción; productos manufacturados; materiales; herramientas; y examen, que consta de prueba teórica y práctica.

Es decir, mediante el citado Decreto 177/2004 ya se ha procedido a dar cumplimiento al art. 3.2 Lar, por lo que atañe, al menos, a algunos de los requisitos para la calificación de artesano. El Proyecto de Decreto propuesto -que pretende regular los "requisitos y condiciones del artesanado"- vendría a añadir a los requisitos ya existentes *otros* de nueva consideración, por lo que la norma proyectada *complementa* el repetido Decreto 177/2004, matizándolo o concretándolo.

Conviene advertir a este respecto que, en buena técnica normativa, hubiera sido más correcto la elaboración de un único Decreto que integrara a su vez los precedentes -y parciales- desarrollos de la citada Ley 3/2001.

### III

La Ley 3/2001 se publicó en el Boletín Oficial de Canarias nº 83, de 6 de julio de 2001, con lo que entró en vigor el 6 de septiembre del mismo año, según su disposición final segunda; por ello, el plazo fijado por su disposición final primera para su desarrollo reglamentario venció el 6 de septiembre de 2002.

En el Fundamento Jurídico 7 de la Sentencia 212/1996, de 19 de diciembre, el Tribunal Constitucional afirmó -en relación con la disposición adicional primera.e) de la Ley 42/1988, de 28 de diciembre, que contenía un mandato al Gobierno para que en el plazo de seis meses procediera al desarrollo reglamentario de determinados aspectos de la Ley- que "el sentido de la cláusula, pues, no se agotaba en ordenar

dicha actuación por parte del Gobierno, sino el que ésta tuviera además lugar en el indicado plazo. En consecuencia, una vez que ha transcurrido, como con exceso lo ha hecho, el señalado plazo, cualquier disposición reglamentaria que en el futuro pudiera dictar el Gobierno sobre la materia en cuestión no podrá tener más apoyatura que la eventualmente derivada de su propia potestad reglamentaria, con los límites constitucionales y legales a ella inherentes, nunca la de una prescripción como la que nos ocupa, absolutamente decaída en el tiempo”.

Para el Tribunal Constitucional, si el Gobierno en el plazo fijado por la ley no procede a su desarrollo reglamentario, ello no impide que pueda acometerlo posteriormente con base en la atribución constitucional de potestad reglamentaria (en nuestro caso, estatutaria *ex art. 15.2 del Estatuto de Autonomía*), siempre que la materia a regular no esté reservada a ley. Si tal fuere el caso, el Reglamento no podrá entrar a regularla, porque esa materia sólo la puede disciplinar dentro de los límites y con las condiciones que la Ley haya establecido, siendo una de éstas la de que dentro de determinado plazo proceda a su regulación. Si ese plazo no se cumpliere, la habilitación de la potestad reglamentaria habrá de ser renovada por ley para que pueda válidamente complementar la ordenación legal.

Por lo tanto, fuera del plazo legalmente fijado al efecto, y en las condiciones expuestas, el Gobierno puede ordenar con un Reglamento autónomo y normativo la materia de que se trate. En este sentido, no parece que exista impedimento constitucional para que el Gobierno dicte válidamente un Decreto en este ámbito material fuera del plazo legalmente ordenado porque se trata de un asunto (establecimiento de los requisitos y condiciones del artesanado en la Comunidad Autónoma de Canarias) no reservado a la Ley y de una actuación (regulación de la calificación de artesano, de empresa artesana y de maestro artesano) que no exige la previa existencia de cobertura legal para ser efectuada por el Gobierno, pudiendo establecerla sin existir concreta habilitación *ex lege* mediante el ejercicio autónomo de su potestad reglamentaria (vid. sobre esta específica cuestión nuestro Dictamen número 12/2003, entre otros).

En otras palabras, el Gobierno, en este caso y con los límites y consecuencias antedichos, puede establecer un Reglamento en esta materia u ordenar reglamentariamente cuestiones que tengan que ver con ella. Si se prefiere, puede dictar un Decreto aprobando tal Reglamento u ordenación reglamentaria.

## IV

Dicho esto con carácter general y siendo así que el Proyecto de Decreto no deroga el citado Decreto 177/2004, hay que entender -y de esta forma se analiza- que su regulación es *complementaria* de la contenida en aquel Decreto, tal y como dijimos anteriormente. Esta circunstancia suscita las siguientes observaciones al texto proyectado:

### Art. 2, apartado 1.

En el subapartado a) se exige que la empresa artesana desarrolle una actividad que tenga "carácter preferentemente manual", sin perjuicio de la utilización de maquinaria auxiliar y siempre que "origine un producto individualizado o en series cortas". La Ley ciertamente determina como cualidad de la actividad artesana que la misma comprenda procesos "con predominante intervención manual", pero el producto final siempre deberá ser "manufacturado e individualizado", sin perjuicio de que se utilice de forma auxiliar maquinaria (art. 3.1 LAr). No se entiende, pues, que siendo un proceso preferentemente "manual" el producto final elaborado pueda serlo "en series cortas". El producto final no puede ser en *serie*, sin contar con que el Proyecto de Decreto tampoco define lo que son "series cortas".

### Art. 3.

La Ley crea "la figura del maestro artesano con el fin de garantizar la continuidad de los oficios artesanos a través de aquellas personas físicas que, por su alto nivel de perfección y destreza en el ejercicio de su actividad, pudieran desarrollar una labor docente, orientada a la conservación del respectivo oficio". La condición es poseer un "alto nivel de perfección y destreza"; la necesidad y finalidad son la de "garantizar la continuidad" del oficio; y el medio es la "labor docente". La Ley no impone la calificación -pues es previa solicitud del interesado-, pero lo que quiere la Ley es que quien la solicite y obtenga debe estar en condiciones de enseñar el oficio a otras personas a fin promover la "conservación del respectivo oficio". Lo que no dice ni quiere la Ley es que la condición de maestro artesano se desvincule de la labor formativa.

Para el precepto que se comenta, sin embargo, la condición de maestro artesano es una especie de "reconocimiento" de determinados artesanos desconectado de la labor docente ("*pudiendo* realizar una labor docente", se dice), lo cual no se

compadece con la Ley. El texto proyectado, por lo tanto, distorsiona el espíritu de la Ley, cuyo fin en este punto no es otro que permitir la continuidad del oficio.

En efecto, la concesión de la condición de maestro artesano se condiciona a la acreditación, entre otros requisitos, de determinados méritos [apartado 2.c) PR], todos ellos que “supongan una contribución relevante al enriquecimiento de la artesanía canaria”. La Ley, sin embargo, no pretende con la creación de la figura del maestro artesano *enriquecer* a la artesanía canaria, sino garantizar la *continuidad* de un oficio mediante la transmisión de conocimiento por parte de artesanos con un “alto nivel de perfección y destreza” en su oficio.

## C O N C L U S I O N E S

1. El Proyecto de Decreto examinado se considera ajustado al Ordenamiento jurídico.
2. Se formulan, sin embargo, diversas observaciones en el Fundamento IV.