



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 4 3 9 / 2 0 0 6

(Pleno)

La Laguna, a 15 de diciembre de 2006.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de Canarias en relación con la *Proposición de Ley de Iniciativa Popular sobre la residencia y permisos de trabajo en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias (EXP. 412/2006 PPL)\**.

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

### I

Mediante escrito de 8 de noviembre de 2006, el Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de Canarias interesa de este Consejo, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 5, apartado 2, de la Ley 10/1986, de 11 de diciembre, sobre Iniciativa Legislativa Popular (LILP) y 137.3 del Reglamento del Parlamento (RPC), la emisión de Dictamen en relación con la Proposición de Ley de Iniciativa Legislativa Popular sobre residencia y permisos de trabajo en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias.

La solicitud de Dictamen viene acompañada del escrito, de fecha de 24 de octubre de 2006, dirigido a la Mesa del Parlamento de Canarias que contiene el texto articulado de la Proposición de Ley, que incluye una Exposición de Motivos y la relación de los miembros que componen la Comisión Promotora, con expresión de sus datos personales así como los miembros designados a efectos de notificación. El escrito viene firmado, además, por los miembros de la Comisión Promotora, dándose cumplimiento por tanto a los requisitos de carácter formal exigidos por el art. 4, apartados 1 y 2, de la Ley 10/1986 para la iniciación del procedimiento.

No obra en la documentación recibida el certificado del Acuerdo de solicitud de Dictamen a que se refiere el art. 50.1 del Reglamento de Organización y

---

\* **PONENTE:** Sr. Bosch Benítez.

Funcionamiento de este Órgano Consultivo, ni la certificación acreditativa de la admisión de la Proposición por la Mesa de la Cámara (art. 5.1 LILP).

La solicitud de Dictamen de este Consejo ha sido cursada por el procedimiento ordinario (art. 20.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias).

## II

1. Este Consejo se ha pronunciado en reiteradas ocasiones sobre la preceptividad del Dictamen en relación con las proposiciones de ley de iniciativa legislativa popular (entre ellos, Dictámenes 230/2003 y recientemente 44 y 46/2006).

Como se ha señalado en estos Dictámenes, la preceptividad del Dictamen, en cuanto a las proposiciones de ley, está determinada en el art. 11.1.A.c) de la Ley 5/2002, reguladora de este Consejo (LCCC) y ha de ser recabado una vez hayan sido tomadas en consideración por el Pleno de la Cámara.

En concordancia con la señalada regulación contenida en la LCCC, el art. 137.3 del RPC, modificado en marzo de 2003, dispone que, presentado el texto de una Proposición de Ley de iniciativa popular y admitida a trámite, en su caso, por la Mesa del Parlamento, ésta recabará el Dictamen de este Organismo una vez que la Proposición haya sido tomada en consideración (cfr. al respecto arts. 28.4º y 5º o 134.2, 135.1 y 2 y 137.2 y 3 RPC).

La LCCC ha alterado por consiguiente la previsión contenida en la Ley 10/1986, de 11 de diciembre, de Iniciativa Legislativa Popular (LILP) en lo que se refiere al momento en que ha de solicitarse el Dictamen, en los supuestos afectados por la materia que tratamos, al señalar expresamente que ha de ser, como se ha visto, una vez que la Proposición de Ley haya sido tomada en consideración. En cambio, el art. 5 LILP en sus apartados 1 y 2 previene que la Mesa del Parlamento examinará la documentación presentada, se pronunciará sobre su admisibilidad en el plazo de quince días desde su presentación, y que transcurrido el mencionado plazo recabará en otro igual el Dictamen del Consejo Consultivo, ordenando a continuación la publicación de la iniciativa en el Boletín Oficial del Parlamento para la posterior inclusión en el Orden del Día del Pleno en orden a su toma en consideración.

La mencionada contradicción ha sido solventada por este Consejo en los señalados Dictámenes (singularmente 203/2003 y 44/2006) en el entendimiento de que es la Ley institucional la que debe considerarse de aplicación preferente a cualquier otra Ley en cuanto a la regulación de la realización de la función consultiva

y, por ende, del momento en que procede ser instada, por lo que ha de entenderse no aplicable al caso lo dispuesto sobre ello en el art. 5.2 LILP. En todo caso, de la interpretación conjunta de los apartados que integran el art. 5 de la LILP y de los reseñados preceptos del RPC ha de deducirse no solo que la Mesa ha de tomar una única decisión sobre la admisibilidad propiamente dicha de la Proposición de Ley de iniciativa popular en determinado plazo, sino que la solicitud del Dictamen del Consejo Consultivo ha de ser acordada por la Mesa de la Cámara únicamente si la PPL fuera tomada en consideración por el Pleno, unificándose el régimen de solicitud de Dictamen respecto a todas las Proposiciones de Ley (arts. 134.5, 135.2 y 137.2 RPC).

2. La solicitud de Dictamen ha sido cursada, como se ha señalado, al amparo de los artículos. 5.2 LILP y 137.3 RPC-2003, pero como quiera que con la solicitud no se ha acompañado la toma en consideración, no estamos ante el Dictamen preceptivo a que se refiere el citado precepto reglamentario. Puede entonces colegirse que se trata de una petición facultativa de Dictamen, que no puede tener por finalidad el fondo de la cuestión (objeto de Dictamen preceptivo), sino determinar si existe alguna causa de inadmisibilidad, de las previstas en el art. 5.3 LILP. Este Dictamen, por lo tanto, se emite con carácter facultativo (véase, en igual sentido, DCC 44 y 46/2006).

### III

1. El ejercicio de la iniciativa legislativa popular está sometido a los límites impuestos por su Ley reguladora. En consecuencia, ha de ser examinada la posible concurrencia de las causas de inadmisibilidad previstas en los arts. 2 y 5.3 de la Ley 10/1986.

En este contexto, no concurren de modo evidente las causas de exclusión previstas, por razón de la materia, en los apartados 2 a 6 del art. 2 de la citada Ley, pues la presente iniciativa no afecta a las de naturaleza presupuestaria, tributaria ni a la planificación general de la actividad económica( apartado 2), ni supone una reforma del Estatuto de Autonomía (apartado 3), ni afecta a la organización institucional de la Comunidad Autónoma (apartado 4), a la iniciativa legislativa popular (apartado 5) ni, finalmente, al régimen electoral (apartado 6).

Tampoco concurren en la presente iniciativa legislativa popular las causas de inadmisibilidad contempladas en los apartados b), que se refiere al cumplimiento de los requisitos de carácter formal, ni en los siguientes apartados c) a e) del art. 5.3,

dado que el texto no versa sobre materias diversas o carentes de homogeneidad entre sí, ni consta que exista en tramitación en el Parlamento un proyecto o proposición de ley con el mismo objeto ni que sea reproducción de otra iniciativa popular de contenido equivalente presentada en el transcurso de la misma legislatura.

2. No puede sin embargo sostenerse lo mismo en relación a la causa de inadmisibilidad prevista en el art. 5.3.a), en conexión con el art. 2.1 de la Ley 10/1986.

La Proposición de Ley de iniciativa legislativa popular presentada se dirige a regular la permanencia, que habrá de ser por tiempo determinado, de los extranjeros en la Comunidad Autónoma de Canarias, lo que se condiciona a que se esté en posesión del pertinente visado administrativo y a la previa oferta laboral por parte de ciudadano español o comunitario residente habitual en las islas, siempre que para tal demanda laboral no exista ciudadano canario o comunitario disponible (apartado 1 del artículo único). La regulación propuesta se completa con la previsión de que la concurrencia de las condiciones mencionadas no habilitará a sus beneficiarios para adquirir la condición de residentes en nuestra Comunidad (apartado 2).

Es, pues, el objeto de la iniciativa presentada regular la situación laboral y la residencia de los extranjeros en el territorio de la Comunidad Autónoma. Las materias concernidas son por consiguiente las de inmigración y extranjería, ambas de competencia exclusiva estatal en virtud del art. 149.1.2ª de la Constitución, por lo que el Estado ostenta la plenitud de las potestades propias de una competencia de este carácter (legislativa, reglamentaria y ejecutiva) y sobre la que, en consecuencia, carece de competencia la Comunidad Autónoma de Canarias.

De acuerdo con su Exposición de Motivos, la iniciativa se fundamenta en el art. 37.1 del Estatuto de Autonomía. Ahora bien, este precepto no tiene el alcance que se pretende, pues no "asigna competencias exclusivas a nuestra Comunidad para promover la regulación de la situación laboral y de residencia de los extranjeros en el ámbito del archipiélago canario" ni habilita por lo tanto para la aprobación de normas en la materia. De acuerdo con su tenor literal, "la Comunidad Autónoma podrá elevar al Gobierno las propuestas que estime pertinentes sobre la residencia y trabajo de extranjeros en Canarias". Constituye únicamente una facultad para *eleva* *propuestas* al Gobierno del Estado para que, a su vez dentro del marco de sus competencias, adopte las medidas si así lo estima pertinente. No encierra el precepto competencia normativa alguna para la Comunidad Autónoma ni tampoco

puede aquélla ampararse en ningún otro precepto estatutario, singularmente aquellos que regulan las competencias que asume la Comunidad Autónoma (arts. 30 y siguientes del Estatuto).

Por consiguiente, concurre en la iniciativa legislativa popular presentada la causa de inadmisibilidad prevista en el art. 5.3.a), en relación con el 2.1, de la Ley 10/1986, al versar sobre una materia que no es competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias conforme al Estatuto de Autonomía.

## C O N C L U S I Ó N

Se aprecia en la iniciativa legislativa popular presentada la existencia de la causa de inadmisibilidad prevista en el art. 5.3.a), en relación con el 2.1, de la Ley 10/1986, puesto que se trata de una materia que no es competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias conforme al Estatuto de Autonomía, tal y como se razona en el Fundamento III.