



Consejo Consultivo de Canarias

## DICTAMEN 370/2021

(Pleno)

San Cristóbal de La Laguna, a 12 de julio de 2021.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de Canarias en relación con el *Decreto-ley 9/2021, de 28 de junio, por el que se regula la concesión de subvenciones directas a las personas trabajadoras por cuenta ajena afectadas por expedientes de regulación temporal de empleo a causa de la COVID-19 (EXP. 369/2021 DL)\**.

## FUNDAMENTOS

### I

1. El Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de Canarias, mediante escrito de 1 de julio de 2021, con registro de entrada en este Consejo Consultivo el 2 de julio de 2021, de conformidad con lo establecido en el art. 160.2 del Reglamento del Parlamento de Canarias (en adelante, RPC), solicita preceptivo dictamen sobre el Decreto-ley 9/2021, de 28 de junio, por el que se regula la concesión de subvenciones directas a las personas trabajadoras por cuenta ajena afectadas por expedientes de regulación temporal a causa de la COVID-19.

El art. 160.2 RPC establece que, remitido por el Gobierno, con los antecedentes necesarios, un decreto-ley publicado, corresponde a la Mesa admitirlo a trámite, ordenar su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Canarias, solicitar por parte de la Presidencia del Parlamento dictamen del Consejo Consultivo al amparo de lo dispuesto en el art. 58.1 letra b) del Estatuto de Autonomía de Canarias (en adelante, EAC), con señalamiento del plazo para su emisión, dentro de los diez días hábiles siguientes.

En el escrito del Presidente del Parlamento de Canarias por el que recaba este Dictamen preceptivo se fija el día 15 de julio de 2021 para su emisión.

---

\* Ponente: Sra. de León Marrero.

2. La preceptividad del dictamen deriva, como se dijo, de lo dispuesto en el art. 58.1 EAC, en el que se relacionan los asuntos sobre los que ha de dictaminar este Consejo Consultivo, cuyo apartado b) se refiere a los decretos-leyes sometidos a convalidación del Parlamento.

3. La norma objeto del parecer de este Consejo fue promulgada como Decreto-ley 9/2021, de 28 de junio y publicada en el Boletín Oficial de Canarias núm. 133 de 30 de junio de 2021.

## II

### Sobre los decretos-leyes autonómicos.

Como venimos exponiendo desde que en nuestro Ordenamiento Jurídico se prevé esta específica fuente normativa, la misma se introdujo *ex novo* por el EAC, cuyo art. 46 dispone que el Gobierno, en caso de extraordinaria y urgente necesidad, podrá dictar normas de carácter provisional con rango de ley, que recibirán el nombre de decreto-ley.

Según ese precepto, los decretos-leyes deberán convalidarse por el Parlamento de Canarias en el plazo de treinta días naturales contados a partir de la fecha de su publicación, debiéndose convocar la Diputación Permanente si el Parlamento no estuviera constituido.

Por expreso mandato estatutario, los decretos-leyes no pueden afectar a las leyes de presupuestos de la Comunidad Autónoma, a las de las instituciones autonómicas, a las que requieran mayoría cualificada, ni a las que contengan la regulación esencial de los derechos establecidos en el EAC.

El Tribunal Constitucional (TC) se ha pronunciado en varias de sus Sentencias acerca de la posibilidad de dictar por parte de las Comunidades Autónomas decretos-leyes; así, en el FJ 3.º de la STC núm. 105/2018, de 4 octubre, se resume la jurisprudencia al respecto:

*«Este Tribunal ha considerado igualmente que, aunque la Constitución no lo prevea, nada impide que el legislador estatutario pueda atribuir al Gobierno de las Comunidades Autónomas la potestad de dictar normas provisionales con rango de ley que adopten la forma de decreto-ley, siempre que los límites formales y materiales a los que se encuentren sometidos sean, como mínimo, los mismos que la Constitución impone al decreto - ley estatal (SSTC 93/2015, de 14 de mayo, FFJJ 3 a 6; 104/2015 de 28 de mayo, FJ 4; y 38/2016, de 3 de marzo, FJ 2, entre otras). Ello implica que, para resolver la impugnación planteada frente al Decreto - ley catalán 5/2017, debemos tomar en consideración la doctrina constitucional*

*relativa al artículo 86.1 CE, pues el artículo 64.1 EAC se refiere también a la “necesidad extraordinaria y urgente” como presupuesto habilitante para que el Gobierno pueda dictar “disposiciones legislativas provisionales bajo la forma de Decreto-ley”.*

*En el examen de esta cuestión hemos de partir, asimismo, de la doctrina de la STC 93/2015, de 14 de mayo, recogida en las SSTC 230/2015, de 5 de noviembre, y 211/2016, de 15 de diciembre. Allí señalamos que “un Estatuto de Autonomía no puede atribuir al Consejo de Gobierno autonómico poderes de legislación de urgencia que no estén sujetos, en lo que corresponda, a los límites consignados en el artículo 86.1 CE como garantía del principio democrático. En todo caso el Tribunal Constitucional podrá, aplicando directamente el parámetro constitucional ínsito en dicho principio, controlar la constitucionalidad de la legislación de urgencia que pueda adoptar el citado Consejo de Gobierno” (STC 93/2015)».*

De lo anterior se desprende, por tanto, que varios son los ámbitos a los que este Consejo se ha de ceñir para -una vez expuestos su objeto, estructura y justificación- verificar la adecuación de los decretos-leyes sobre los que se nos solicite parecer a su parámetro de adecuación; esto es, en primer lugar, sobre la competencia de la Comunidad Autónoma para regular la materia objeto del decreto-ley; a continuación, su presupuesto habilitante, es decir, la concurrencia de la extraordinaria y urgente necesidad que permita dictar esta especial fuente normativa; después sus límites, y por último, su contenido. No obstante, antes de entrar en el análisis de las diversas cuestiones señaladas, haremos alusión a los aspectos procedimentales relativos a la tramitación del Decreto-ley.

### III

#### **Sobre la tramitación del Decreto-ley.**

1. Como hemos razonado en los dictámenes en los que hemos analizado estas específicas normas, la aprobación del nuevo Estatuto de Autonomía supuso un gran vacío legal en torno a los decretos-leyes como nueva fuente del Ordenamiento Jurídico canario -especialmente significativa en cuanto al procedimiento de tramitación del decreto-ley-, laguna que, no obstante, se va colmando de manera paulatina, siendo posible -mientras tanto- completarla acudiendo a la cláusula de supletoriedad de la Disposición Final Primera de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, y a la analogía prevista en el art. 4.1 del Código Civil.

Así, por una parte, la Ley estatal 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en su art. 26, relativo al procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y

reglamentos, establece, en su apartado 11, que lo dispuesto en ese artículo y en el siguiente no será de aplicación para la tramitación y aprobación de decretos-leyes, a excepción de la elaboración de la memoria prevista en el apartado 3, con carácter abreviado, y lo establecido en los números 1, 8, 9 y 10.

Es decir, la elaboración de los decretos-leyes debe ajustarse al siguiente procedimiento:

*«1. Su redacción estará precedida de cuantos estudios y consultas se estimen convenientes para garantizar el acierto y la legalidad de la norma.*

*3. El centro directivo competente elaborará con carácter preceptivo una Memoria del Análisis de Impacto Normativo, que deberá contener los siguientes apartados:*

*a) Oportunidad de la propuesta y alternativas de regulación estudiadas, lo que deberá incluir una justificación de la necesidad de la nueva norma frente a la alternativa de no aprobar ninguna regulación.*

*b) Contenido y análisis jurídico, con referencia al Derecho nacional y de la Unión Europea, que incluirá el listado pormenorizado de las normas que quedarán derogadas como consecuencia de la entrada en vigor de la norma.*

*c) Análisis sobre la adecuación de la norma propuesta al orden de distribución de competencias.*

*d) Impacto económico y presupuestario, que evaluará las consecuencias de su aplicación sobre los sectores, colectivos o agentes afectados por la norma, incluido el efecto sobre la competencia, la unidad de mercado y la competitividad y su encaje con la legislación vigente en cada momento sobre estas materias. Este análisis incluirá la realización del test Pyme de acuerdo con la práctica de la Comisión Europea.*

*e) Asimismo, se identificarán las cargas administrativas que conlleva la propuesta, se cuantificará el coste de su cumplimiento para la Administración y para los obligados a soportarlas con especial referencia al impacto sobre las pequeñas y medianas empresas.*

*f) Impacto por razón de género, que analizará y valorará los resultados que se puedan seguir de la aprobación de la norma desde la perspectiva de la eliminación de desigualdades y de su contribución a la consecución de los objetivos de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, a partir de los indicadores de situación de partida, de previsión de resultados y de previsión de impacto.*

*g) Un resumen de las principales aportaciones recibidas en el trámite de consulta pública regulado en el apartado 2.*

*La Memoria del Análisis de Impacto Normativo incluirá cualquier otro extremo que pudiera ser relevante a criterio del órgano proponente.*

8. Cumplidos los trámites anteriores, la propuesta se someterá a la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios y se elevará al Consejo de Ministros para su aprobación.

9. El Ministerio de la Presidencia, con el objeto de asegurar la coordinación y la calidad de la actividad normativa del Gobierno analizará los siguientes aspectos:

a) La calidad técnica y el rango de la propuesta normativa.

b) La congruencia de la iniciativa con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, con otras que se estén elaborando en los distintos Ministerios o que vayan a hacerlo de acuerdo con el Plan Anual Normativo, así como con las que se estén tramitando en las Cortes Generales.

c) La necesidad de incluir la derogación expresa de otras normas, así como de refundir en la nueva otras existentes en el mismo ámbito.

d) El contenido preceptivo de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo y, en particular, la inclusión de una sistemática de evaluación posterior de la aplicación de la norma cuando fuere preceptivo.

e) El cumplimiento de los principios y reglas establecidos en este Título.

f) El cumplimiento o congruencia de la iniciativa con los proyectos de reducción de cargas administrativas o buena regulación que se hayan aprobado en disposiciones o acuerdos de carácter general para la Administración General del Estado.

g) La posible extralimitación de la iniciativa normativa respecto del contenido de la norma comunitaria que se trasponga al derecho interno.

10. Se conservarán en el correspondiente expediente administrativo, en formato electrónico, la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, los informes y dictámenes recabados para su tramitación, así como todos los estudios y consultas emitidas y demás actuaciones practicadas».

Por otra parte, analógicamente, también es de aplicación el art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, relativo a la elaboración de disposiciones de carácter general y los anteproyectos de Ley, y el Decreto 15/2016, 11 marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura.

2. Trasladada esa tramitación al presente caso, el Decreto-ley debería haber estado precedido al menos de:

- Oportunidad de la propuesta y alternativas de regulación estudiadas, lo que deberá incluir una justificación de la necesidad de la nueva norma frente a la alternativa de no aprobar ninguna regulación.

- Análisis sobre la adecuación de la norma propuesta al orden de distribución de competencias.

- Impacto económico y presupuestario.

- Identificación de las cargas administrativas que conlleva la propuesta, se cuantificará el coste de su cumplimiento para la Administración y para los obligados a soportarlas con especial referencia al impacto sobre las pequeñas y medianas empresas.

- Impacto por razón de género.

- Sometimiento a la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno.

- Análisis de los siguientes aspectos:

- La calidad técnica y el rango de la propuesta normativa.

- La congruencia de la iniciativa con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, con otras que se estén elaborando en los distintos Ministerios o que vayan a hacerlo de acuerdo con el Plan Anual Normativo, así como con las que se estén tramitando en las Cortes Generales.

- El contenido preceptivo de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo y, en particular, la inclusión de una sistemática de evaluación posterior de la aplicación de la norma cuando fuere preceptivo.

- El cumplimiento o congruencia de la iniciativa con los proyectos de reducción de cargas administrativas o buena regulación que se hayan aprobado en disposiciones o acuerdos de carácter general para la Administración canaria.

3. Como antecedentes que se acompañan a la solicitud del dictamen se encuentra el Informe de iniciativa normativa del proyecto del Decreto-ley, elaborado por la Consejería de Economía, Conocimiento y Empleo del Gobierno de Canarias, de 28 de junio de 2021.

El informe de la iniciativa normativa incluye los siguientes aspectos:

I.- Identificación de la situación jurídica y de hecho. Justificación y contenido de las medidas.

II.- Alternativas a una actuación legislativa.

III.- Aspectos técnico-jurídicos. Concurrencia del presupuesto habilitante para aprobar un decreto-ley.

IV.- Efectos económicos y sociales.

A) Evaluación del impacto económico de la disposición en el entorno socioeconómico al que va a afectar.

A.1) Contexto económico.

A.2) Sistema de subvenciones directas previstas.

B) Evaluación de impacto financiero en los ingresos y gastos de la Administración Autónoma, sus organismos autónomos y demás entes públicos pertenecientes a la misma.

C) Evaluación del impacto financiero en los ingresos y gastos de otras administraciones.

D) Evaluación de las medidas que se proponen y pudieran tener incidencia fiscal.

E) Análisis de la acomodación de la iniciativa a los escenarios presupuestarios plurianuales y, en su caso, al programa de actuación plurianual.

F) El análisis del impacto sobre planes y programas generales y sectoriales.

G) El análisis del impacto sobre los recursos humanos.

H) El análisis sobre la necesidad de adoptar medidas sobre la estructura organizativa actual.

I) El análisis de otros aspectos con implicación en la estructura o régimen presupuestario.

J) En las normas que regulan tasas y precios públicos, el resultado de la relación coste/beneficio.

K) La cuantía previsible de las cargas económicas sobre destinatarios u otras personas afectadas.

L) Los otros costes sociales previsibles de la iniciativa.

V.- Informe de impacto por razón de género (art. 6 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres).

VI.- Informe de impacto empresarial (art. 17 de la Decreto Ley 5/2014, de 25 de julio, de Fomento y Consolidación del Emprendimiento, el Trabajo Autónomo y las Pymes en la Comunidad Autónoma de Canarias).

VII.- Informe de impacto sobre la infancia y adolescencia (art. 22 quinquies, de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, añadió por la Ley 26/2015, de 28 de julio, que modifica el sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, así como la norma segunda, apartado 2.e), del Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura).

VIII.- Informe de impacto sobre la familia (disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, en la redacción dada por la disposición final quinta, apartado tres, de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia).

4. Consta también en el expediente remitido:

- Informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos.
- Memoria suscrita por la Consejera de Economía, Conocimiento y Empleo, relativa a los objetivos, costes de realización y fuentes de financiación, en sustitución del plan estratégico de subvenciones y para dar cumplimiento al art. 8 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones y artículos 6 y 7 del Decreto 36/2009, de 31 de mayo, por el que se establece el régimen general de subvenciones de la Comunidad Autónoma de Canarias.
- Informe favorable sobre compatibilidad de las subvenciones con las normas europeas de la competencia emitido el 25 de junio de 2021 por la Dirección General de Asuntos Europeos.
- Informe de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno, de 25 de junio de 2020.
- Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto de 28 de junio de 2021.
- Y, por último, certificado del Acuerdo de Gobierno, de 28 de junio de 2021, que incorpora como anexo el Decreto-Ley 9/2021, de 28 de junio, por el que se regula la



concesión de subvenciones directas a las personas trabajadoras por cuenta ajena afectadas por expedientes de regulación temporal a causa de la COVID-19.

En esencia, la tramitación de este decreto-ley cumple con los trámites e informes exigibles.

## IV

### Sobre el objeto y estructura del Decreto-ley.

1. Como lleva por título y desarrolla su Exposición de Motivos, este decreto-ley regula la concesión directa de subvenciones a personas trabajadoras por cuenta ajena afectadas por expedientes de regulación temporal de empleo a causa de la covid-19.

2. El Decreto-ley se estructura en una Exposición de Motivos -en la que se determina el objeto de la norma, se justifica la misma y la utilización de la figura del Decreto-ley, se establece su amparo competencial, su financiación, se justifica el procedimiento de concesión directa de la subvención, su impulso de oficio, la exención de determinados requisitos previstos en el apartado 2 del art. 13 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, y se realizan consideraciones en relación con el tratamiento de datos personales- y en cuatro capítulos con veintiún artículos, tres disposiciones adicionales y una disposición final.

El Capítulo I, dedicado a las disposiciones generales, regula el objeto de la subvención y ámbito de aplicación, las personas beneficiarias y sus requisitos, su régimen jurídico, así como la entidad colaboradora.

El Capítulo II regula las medidas para la concesión de subvenciones a las personas trabajadoras por cuenta ajena con rentas bajas afectadas por expedientes de regulación temporal de empleo a causa del covid-19, estableciendo la cuantía de la subvención, las obligaciones de las personas beneficiarias, así como la compatibilidad de las subvenciones.

El Capítulo III regula el procedimiento de gestión de las subvenciones, estableciendo el procedimiento de concesión, la instrucción, resolución y régimen de recursos, y la publicación, aceptación, y el pago de las subvenciones.

El Capítulo IV, dedicado a la justificación y control de las subvenciones, regula el procedimiento de justificación, el procedimiento de comprobación, el reintegro de

subvenciones, la información y publicidad, el régimen de protección de datos y las medidas antifraude y no discriminación.

En las disposiciones adicionales primera, segunda y tercera se incorporan, respectivamente, la financiación, el plan estratégico de subvenciones y las facultades de desarrollo. Y, por último, la disposición final única regula la entrada en vigor del presente Decreto-ley.

## V

### Sobre su justificación.

1. Tal y como se señala en la propia Exposición de Motivos del Decreto-ley que nos ocupa, su justificación viene dada por la situación de crisis económica y social motivada por el covid-19.

Así, señala la Exposición de Motivos que en el contexto de la crisis propiciada por el covid-19: *«las medidas adoptadas en materia de suspensión temporal de contratos y reducción temporal de la jornada persiguen evitar que una situación coyuntural como la actual tenga un efecto negativo de carácter estructural sobre el empleo. Desde la Comunidad Autónoma de Canarias se pretende coadyuvar en este marco de medidas, con la finalidad de reducir los efectos negativos que las suspensiones temporales de los contratos tienen sobre las personas trabajadoras de esta Comunidad Autónoma, mediante el establecimiento de unas subvenciones para las personas trabajadoras afectadas por ERTES a causa de la COVID-19 por un tiempo superior a 90 días por ser el colectivo más vulnerable.»*

*Estas medidas han sido objeto de diálogo social con las organizaciones sindicales más representativas en la Comunidad Autónoma de Canarias, en el que se establece como objetivo prioritario la protección de las personas trabajadoras y desempleadas y sus familias, contemplándose para ello el establecimiento de subvenciones con la finalidad de reducir los efectos negativos que los Expedientes de Regulación Temporal de Empleo tienen sobre las personas trabajadoras con rentas más bajas y como mecanismo de mantenimiento y protección del empleo y los derechos laborales de las personas trabajadoras.»*

2. En cuanto a los principios de buena regulación, como expusimos en nuestro DCC 100/2020, de 27 de abril, (referido al Decreto-ley 4/2020 de 2 de abril de medidas extraordinarias de carácter económico, financieras, fiscal y administrativas para afrontar la crisis provocada por el covid-19), tales principios contenidos en el art. 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, de acuerdo con lo señalado por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 55/2018, de 24 de mayo (FJ 7.º), no resultan aplicables en cuanto tales como mandatos directos impuestos por la normativa

estatal al ejercicio de la iniciativa legislativa por parte de los gobiernos autonómicos y menos aún, por razones obvias, a los decretos-leyes. No obstante, los principios generales del Derecho informan todo el ordenamiento jurídico, y por ello, obviamente deben ser tenidos en cuenta; y a tenor de la regulación proyectada, se aprecia que se han tenido en cuenta.

3. Tal y como desarrollaremos seguidamente, el Decreto-ley, a través de su Exposición de Motivos, también hace referencia expresa al marco competencial que le sirve de amparo, por lo que queda suficientemente justificada la aprobación del mismo.

## VI

### Competencia de la Comunidad Autónoma.

1. Las medidas incluidas en este decreto-ley, en cuanto tienen por objeto «reducir el impacto económico, con la finalidad de coadyuvar al mantenimiento y protección del empleo y de los derechos laborales de las personas trabajadoras por cuenta ajena que sean receptoras de prestación contributiva por desempleo por debajo del salario mínimo interprofesional, como consecuencia de la suspensión temporal del contrato de trabajo resuelto a causa de la COVID-19», se incardinan, entre otras, dentro de la competencia de asistencia social, ahora englobada esta materia dentro de la más amplia de los servicios sociales.

El art. 41 de la Constitución exige a los poderes públicos -en este caso a la seguridad social- que garanticen la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. Por lo que respecta a la delimitación de los conceptos «*asistencia social*» y «*servicios sociales*», el Tribunal Constitucional, desde su Sentencia 76/1986, ha venido entendiendo la asistencia social como acciones y técnicas externas al sistema de Seguridad Social al margen de toda obligación contributiva. A su vez, La STC 239/2002, de 11 de diciembre, ha considerado que las CCAA, con sus presupuestos, pueden complementar las pensiones no contributivas de vejez e invalidez en su territorio; nada parece obstar a que también lo hagan en los supuestos de pensiones contributivas, como es este caso, siempre eso sí, que lo hagan con cargo a sus propios presupuestos.

Así, la referida STC 239/2002 señala lo siguiente:

« (...) Asimismo, debe recordarse que en relación con la noción material de “asistencia social” hemos declarado que “no está precisada en el texto constitucional, por lo que ha de entenderse remitida a conceptos elaborados en el plano de la legislación general, que no han dejado de ser tenidos en cuenta por el constituyente. De la legislación vigente se deduce la existencia de una asistencia social externa al Sistema de Seguridad Social y no integrada en él, a la que ha de entenderse hecha la remisión contenida en el art. 148.1. 20 de la CE, y, por tanto, competencia posible de las Comunidades Autónomas (...) Esta asistencia social aparece como un mecanismo protector de situaciones de necesidad específicas, sentidas por grupos de población a los que no alcanza aquel sistema y que opera mediante técnicas distintas de las propias de la Seguridad Social. En el momento actual -con independencia de que la evolución del Sistema de Seguridad Social pueda ir en la misma dirección- es característica de la asistencia social su sostenimiento al margen de toda obligación contributiva o previa colaboración económica de los destinatarios o beneficiarios” (STC 76/1986, de 5 de junio, FJ 7).

Es claro, por todo lo expuesto, que tanto las actuaciones de la Seguridad Social como las de Asistencia Social persiguen la atención de situaciones de necesidad, si bien, desde una perspectiva histórica que condiciona las primeras a la previa contribución de sus beneficiarios y no así a las de asistencia social.

En todo caso, como ya dijimos en el pronunciamiento reproducido de la STC 76/1986, FJ 7, resulta legítimo constitucionalmente que la Seguridad Social, en cuanto función de Estado destinada a cubrir las situaciones de necesidad que puedan generarse, incluya en su seno prestaciones de naturaleza no contributiva. Pero ello no abona que tal expansión sobre el alcance que dicha materia tenía al aprobarse la Constitución merme o restrinja el ámbito propio de la “asistencia social”, pues esta tendencia, que, de profundizarse, incluso podría determinar el vaciamiento de esta última materia, con el consiguiente menoscabo de las competencias autonómicas, no ha sido querida por el constituyente, en la medida en que atribuye el apoyo a las situaciones de necesidad a todos los poderes públicos, de manera que cada cual actúe en su respectivo ámbito de competencias. Y ello, como antes afirmábamos, “con independencia de que el sistema de Seguridad Social pueda ir en la misma dirección” [STC 76/1987 (sic), FJ 7] que la llamada “asistencia social”. De este modo, una interpretación del art. 41 CE en el marco del bloque de constitucionalidad, permite inferir la existencia de una asistencia social “interna” al sistema de Seguridad Social y otra “externa” de competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas.

6. De cuanto hemos venido exponiendo hasta ahora se deduce que el art. 41 CE, como antes recordábamos, consagra un sistema de protección social encomendado a los poderes públicos que tiene como eje fundamental, aunque no único, al Sistema de Seguridad Social de carácter imperativo, el cual coexiste con otros complementarios. De aquí la neutralidad del precepto desde la perspectiva de la distribución de competencias, puesto que si el sistema de Seguridad Social debe tener en cuenta, para el reparto de competencias en su

*seno, las que, respectivamente, correspondan al Estado y a las Comunidades Autónomas en dicha materia, también los restantes segmentos de protección social que no se incluyen en aquel sistema reconducen a la distribución de competencias que resulte propia de la medida de protección social implicada en cada caso.*

*(...)*

*7. Llegados a este punto, (...) podemos afirmar que nada impediría desde la perspectiva de la legitimidad constitucional, que las Comunidades Autónomas con competencia en materia de "asistencia social" otorgasen ayudas de esta naturaleza a colectivos de personas que, aun percibiendo prestaciones asistenciales del Sistema de Seguridad Social, se encontraran en situación de necesidad, siempre que con dicho otorgamiento no se produzca una modificación o perturbación de dicho Sistema o de su régimen económico.*

*En definitiva, es una exigencia del Estado Social de Derecho (art. 1 CE) que quienes no tengan cubiertas sus necesidades mínimas por la modalidad no contributiva del Sistema de la Seguridad Social puedan acceder a otros beneficios o ayudas de carácter o naturaleza diferente, habida cuenta de que esta zona asistencial interna al Sistema coincide con el título competencial del art. 148.1.20 CE. Esta confluencia no puede impedir a las Comunidades Autónomas que actúen en esta franja común cuando ostentan título competencial suficiente, máxime si se considera que, en determinadas coyunturas económicas, el ámbito de protección de la Seguridad Social pudiera conllevar limitaciones asistenciales y prestacionales que, por ello, precisen de complementación con otras fuentes para asegurar el principio de suficiencia al que alude el art. 41 CE. Ahora bien, tal posibilidad de actuación por parte de las Comunidades Autónomas, referida a esta zona asistencial, exige que la Comunidad Autónoma aprecie una situación real de necesidad en la población beneficiaria de las ayudas asistenciales de la Seguridad Social y, además, encuentra su límite en que la actividad prestacional no interfiera ni en el régimen jurídico básico de la Seguridad Social, ni en la de su régimen económico (art. 149.1.17 CE)».*

En esa línea, este Consejo Consultivo ha manifestado en diversas ocasiones (DCC 100/2020 de 17 de abril en relación con el Decreto-ley 4/2020 de medidas extraordinarias de carácter económico, financieras, fiscal y administrativas para afrontar la crisis provocada por el Covid-19, con cita de los DCCC 49/2020 de 4 de febrero y 52/2017, de 13 de febrero) en relación con la competencia en «*asistencia social*»:

*«La Comunidad Autónoma de Canarias posee competencia exclusiva sobre la materia "asistencia social" según el art. 30.13 del Estatuto de Autonomía (actual 142 EAC). Esta materia incluye la regulación de ayudas económicas públicas, periódicas o puntuales, a personas que se encuentren en situación de necesidad. El hecho de que sean justamente*

*pensiones asistenciales permite concluir que no se invade la competencia exclusiva del Estado ex art. 149.1. 17 de la Constitución, porque su financiación es a cargo exclusivamente de los presupuestos autonómicos, es decir, no interfieren ni quebrantan el régimen económico unitario de la Seguridad Social.*

*La autonomía financiera de la Comunidad Autónoma, que sobre todo es de gasto, “implica plena disposición de medios financieros para poder ejercer, sin condicionamientos indebidos y en toda su extensión, las funciones que legalmente les han sido encomendadas” (STC 48/2004, de 25 de marzo). Tal circunstancia y el carácter exclusivo de la competencia autonómica permite a esta Comunidad establecer una política de asistencia social propia y, por ende, la posibilidad de diseñar su regulación legislativa que la plasma, en los términos contemplados en la STC 239/2002, de 11 de diciembre”.*

*La citada STC 239/2002 reconoce que los “salarios mínimos de inserción” que han sido objeto de regulación por las Comunidades Autónomas al amparo de sus competencias en materia de asistencia social y servicios sociales se pueden percibir como ayudas de asistencia social, no incluidas en el Sistema de Seguridad Social, por personas que efectivamente reciban pensiones propias de este Sistema.*

*Además, la citada resolución del Alto Tribunal señala que nada impide desde la perspectiva de la legitimidad constitucional que las Comunidades con competencia en materia de asistencia social otorguen ayudas de esta naturaleza a colectivos de personas que, aun percibiendo prestaciones asistenciales del Sistema de Seguridad Social de la Comunidad Autónoma, se encuentren en situaciones de necesidad, siempre que no se produzca modificación o perturbación de dicho Sistema, o de su Régimen económico (...) ».*

En definitiva, a partir de la previsión contenida en el art. 148.1.20 de la Constitución Española (asistencia social), el presente Decreto-ley se justifica entre otras, en la competencia autonómica sobre servicios sociales, reconocida en el art. 142 de nuestro Estatuto de Autonomía, que atribuye a la Comunidad Autónoma, una competencia que abarca tanto los servicios sociales, como la asistencia social interna y externa al Sistema de Seguridad Social.

En efecto, el art. 142.1.a) EAC reconoce que la Comunidad Autónoma de Canarias tiene competencia exclusiva en materia de servicios sociales, que incluye, en todo caso, la regulación y la ordenación de los servicios sociales, las prestaciones técnicas y económicas con finalidad asistencial o complementaria de otros sistemas de previsión pública, así como de los planes y los programas específicos dirigidos a personas y colectivos en situación de pobreza o de necesidad social.

2. Por otra parte, en tanto que las medidas reguladas en el presente Decreto-ley tienen como destinatarias directas «*las personas trabajadoras por cuenta ajena*

*perceptoras de prestación contributiva por desempleo por debajo del salario mínimo interprofesional debido a la suspensión temporal del contrato como consecuencia de un expediente de regulación de empleo por causas de fuerza mayor derivadas de la COVID-19, por un tiempo superior a 90 días» debe analizarse también el fundamento para incrementar, a través de subvenciones directas, tales prestaciones contributivas por la Comunidad Autónoma, el cual encontramos en la competencia ejecutiva en materia laboral que establece el art. 139 EAC, y más concretamente, en su competencia de fomento del empleo.*

Así, el art. 139 EAC dispone que:

*«1. Corresponden a la Comunidad Autónoma de Canarias, en el marco de la legislación del Estado, las competencias ejecutivas en materia de empleo y relaciones laborales, que incluyen, en todo caso:*

*a) Las políticas activas de empleo, que comprenderán la formación de los demandantes de empleo y de los trabajadores en activo, así como la gestión de las subvenciones correspondientes; la intermediación laboral y el fomento del empleo».*

El Tribunal Constitucional ha ratificado expresamente esta competencia de las Comunidades Autónomas. Así, la STC 22/2014, de 13 de febrero señala:

*«Así, debemos destacar, en primer lugar, que el Estado es titular de competencia exclusiva en materia de la “legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas” (art. 149.1.7 CE [RCL 1978, 2836]). El deslinde competencial en esta materia -como recuerda la STC 244/2012, de 18 de diciembre [RTC 2012, 244], FJ 3- ha sido precisado por este Tribunal desde la STC 33/1981, de 5 de noviembre [RTC 1981, 33], FJ 2, señalando que la Constitución Española [RCL 1978, 2836] atribuye al Estado la ordenación general de la materia laboral, sin que ningún espacio de regulación externa les quede a las Comunidades Autónomas, las cuales únicamente pueden disponer de una competencia de mera ejecución de la normación estatal, que incluye la emanación de reglamentos internos de organización de los servicios necesarios y de regulación de la propia competencia funcional de ejecución y, en general, el desarrollo del conjunto de actuaciones preciso para la puesta en práctica de la normativa reguladora del conjunto del sistema de relaciones laborales, así como la potestad sancionadora en la materia.*

*No obstante lo anterior, este Tribunal ha diferenciado la materia laboral, cuya legislación reserva al Estado el art. 149.1.7 CE (RCL 1978, 2836), de otras próximas. Así, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, “el concepto de ‘legislación laboral’, cuyo primer término tiene considerable fuerza expansiva, no puede ser entendido también como potencialmente ilimitado en función del segundo, cosa que inevitablemente sucedería si el adjetivo ‘laboral’ se entendiera como indicativo de cualquier referencia al mundo del*

trabajo. Es por ello forzoso dar a ese adjetivo un sentido concreto y restringido, coincidente por lo demás con el uso habitual, como referido sólo al trabajo por cuenta ajena, entendiéndolo por consiguiente como legislación laboral aquella que regula directamente la relación laboral, es decir, para recoger los términos de la Ley 8/1980, de 10 de marzo (RCL 1980, 607), la relación que media entre los trabajadores que presten servicios retribuidos por cuenta ajena y los empresarios, en favor de los que y bajo la dirección de quienes se prestan estos servicios, con las exclusiones y excepciones que en dicha Ley (art. 1.3) se indican". (STC 35/1982, de 14 de junio [RTC 1982, 35] ,FJ 2).

Por otro lado, este Tribunal ha considerado que la movilización de recursos financieros destinados a regular el mercado laboral y el pleno empleo concierne a ámbitos que no se limitan a lo que se viene entendiendo como régimen o materia laboral, aunque guarden conexión con ésta, sino que se trata "de medidas que inciden en el mercado de trabajo globalmente considerado, dando cumplimiento a la directriz contenida en el art. 40.1 in fine CE (RCL 1978, 2836), y que tienen tras de sí el respaldo competencial del art. 149.1.13 CE (RCL 1978, 2836), que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica" (STC 95/2002, de 25 de abril [RTC 2002, 95] , FJ 11).

El Estado ostenta pues, al amparo de su competencia sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (art 149.1.13 CE [RCL 1978, 2836]), la facultad de adoptar medidas en materia de fomento del empleo que, en tanto no incidan en la regulación de la relación laboral, constituyen una materia distinta de la propiamente laboral a la que se refiere el art. 149.1.7 CE (RCL 1978, 2836).

La Generalitat de Cataluña ostenta competencia ejecutiva en materia de trabajo y relaciones laborales (art. 170.1 EAC [RCL 2006, 1450] ) con el alcance que a dicha competencia atribuimos en la STC 31/2010, de 28 de junio (RTC 2010, 31) (en especial, FFJJ 61 y 106); y es titular, asimismo de la competencia para la promoción de la actividad económica en Cataluña; la competencia compartida sobre la ordenación de la actividad económica en Cataluña y la competencia de desarrollo y gestión de la planificación general de la actividad económica (art. 152.1, 2 y 4 EAC [RCL 2006, 1450]).

Los mencionados títulos competenciales habilitan a la Comunidad Autónoma para establecer y desarrollar su propia política de empleo en la medida en que no se oponga o contradiga las políticas estatales y, por supuesto, no incida en la legislación laboral que es competencia exclusiva del Estado en virtud del art. 149.1.7 CE (RCL 1978, 2836).

Al hilo del examen de cada uno de los preceptos impugnados deberemos aplicar el marco competencial referido en este fundamento jurídico".

(...)



*“Debemos acoger en este punto, y de conformidad con lo señalado en el fundamento jurídico anterior, la argumentación del Abogado del Estado, en el sentido de que, cuando la Ley 56/2003 (RCL 2003, 2935) encomienda al Gobierno la elaboración de normas en materia de fomento de empleo no está desposeyendo a las Comunidades Autónomas de su capacidad normativa para regular, financiar y desarrollar sus propios programas de empleo en la medida en que no se opongan o contradigan las políticas activas estatales. Tal interpretación se ve confirmada con el reconocimiento que se realiza en el apartado 2 del propio artículo 3 de la Ley 56/2003 (RCL 2003, 2935) de la competencia autonómica en materia de fomento del empleo en su ámbito territorial. Competencia autonómica que, en todo caso, no depende para su reconocimiento de la referencia que se realiza en dicho precepto, sino que se deriva del propio Estatuto de Autonomía cuando reconoce a la Generalitat la competencia para la promoción de la actividad económica en Cataluña; la competencia compartida sobre la ordenación de la actividad económica en Cataluña y la competencia de desarrollo y gestión de la planificación general de la actividad económica (art. 152.1, 2 y 4 EAC [RCL 2006, 1450]).*

*La capacidad de aprobar proyectos de normas con rango de ley y de elaborar y aprobar disposiciones reglamentarias en relación con el fomento del empleo que el precepto impugnado reconoce al Gobierno, se remite, pues, al ámbito propio de la competencia estatal antes definida, sin poner en cuestión la competencia autonómica de elaborar y adoptar medidas sobre fomento del empleo en su propio ámbito territorial en la medida en que no se opongan o contradigan las políticas activas estatales».*

Vemos, por tanto, que el establecimiento de ayudas que incidan en la mejora de las condiciones de trabajo de las personas afectadas por un expediente de regulación temporal de empleo (ERTE), son medidas de fomento del empleo, que no inciden directamente en el concepto estricto de las relaciones laborales, aunque las afecten, y dadas las peculiares características de este decreto-ley (tal y como se detallará en el Fundamento VII.4 de este Dictamen), tampoco hay óbice en este caso, en incardinar la competencia ejercida en el ámbito del art. 139 EAC.

3. El Decreto-ley 9/2021 regula también el procedimiento administrativo a través del cual tramitar y, en su caso, conceder las subvenciones directas contempladas en el mismo.

En consecuencia, otro de los títulos competenciales de la Comunidad Autónoma para adoptar estas medidas se sustenta en el ámbito de las competencias de que dispone la Comunidad Autónoma de Canarias por virtud de su Estatuto de Autonomía, a partir del reconocimiento que la Constitución hace a favor de las Comunidades Autónomas para regular con carácter general sus instituciones de autogobierno (art.

148.1.1.º), para establecer la organización y el régimen de funcionamiento de su Administración (art. 104, en relación con el art. 61), así como el régimen jurídico y procedimiento de las Administraciones Públicas canarias (art. 106, también del Estatuto de Autonomía), competencia que incluye, en todo caso, una serie de materias que asimismo se especifican en el propio precepto estatutario.

El art. 149.1.18 CE reserva al Estado la competencia sobre las bases del procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas.

La Exposición de Motivos de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) señala que: « (...) con esta nueva regulación no se agotan las competencias estatales y autonómicas para establecer especialidades “*ratione materiae*” o para concretar ciertos extremos, como el órgano competente para resolver, sino que su carácter de común resulta de su aplicación a todas las Administraciones Públicas y respecto a todas sus actuaciones. Así lo ha venido reconociendo el Tribunal Constitucional en su jurisprudencia, al considerar que la regulación del procedimiento administrativo común por el Estado no obsta a que las Comunidades Autónomas dicten las normas de procedimiento necesarias para la aplicación de su Derecho sustantivo, siempre que se respeten las reglas que, por ser competencia exclusiva del Estado, integran el concepto de Procedimiento Administrativo Común con carácter básico».

Por su parte, el art. 106 EAC, relativo al régimen jurídico, procedimiento, contratación, expropiación y responsabilidad de las administraciones públicas canarias, atribuye a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia en materia de régimen jurídico y procedimiento de las administraciones públicas canarias, que incluye, en todo caso, en lo que ahora interesa, la aprobación de las normas de procedimiento administrativo que deriven de las particularidades del derecho sustantivo de Canarias o de las especialidades de la organización de la Administración Pública canaria -apartado 1, c)-, así como el procedimiento administrativo común - apartado 2, a)-.

La jurisprudencia constitucional ha venido delimitando dicho concepto de procedimiento administrativo común: La STC 166/2014, de 22 de octubre afirma que *«De esta delimitación de la competencia aquí concernida pueden extraerse ya las siguientes conclusiones:*

*a) En primer lugar, que el diseño del “procedimiento administrativo común”, esto es, de esa estructura general del iter procedimental a que deben ajustarse todas las Administraciones públicas en todos sus procedimientos (STC 227/1988) es competencia exclusiva del Estado.*

b) En segundo lugar, y derivado de lo anterior, que en esa tarea el Estado goza de libertad, pues con respeto a los principios que la propia Constitución le impone, como pueden ser el acatamiento de las garantías del art. 24.2 CE en la regulación del procedimiento administrativo sancionador (por todas, STC 18/1981, de 8 de junio), la eficacia de la Administración ex art. 103.1 CE, o la garantía de la audiencia del interesado “cuando proceda” de acuerdo con el art. 105 c) CE, aquél puede optar por varios modelos posibles.

c) En tercer lugar, que la titularidad de la competencia impuesta por el art. 149.1.18 CE hace que esa valoración corresponda hacerla única y exclusivamente al Estado, y que su resultado solamente pueda verse constreñido por el respeto a las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas. (...)

d) Y en último lugar que, naturalmente, los procedimientos especiales por razón de la materia que regulen las Comunidades Autónomas de acuerdo con sus competencias deben siempre “respetar” ese modelo o estructura general definidos por el Estado (así, entre otras, SSTC 188/2001, de 20 de septiembre, FJ 11; 178/2011, de 8 de noviembre, FJ 7 y 150/2012, de 5 de julio, FJ 9), pues de otro modo éste no cumpliría su función de ser el procedimiento administrativo “común”.

Sin embargo, respecto a los procedimientos especiales *ratione materiae*, el Tribunal Constitucional ha afirmado que son objeto de una competencia conexa a la competencia sustantiva sobre el correspondiente ámbito material. El Tribunal se pronuncia sobre esta cuestión en los términos que siguen:

«La Constitución no reserva en exclusiva al Estado la regulación de los procedimientos administrativos especiales. Antes bien, hay que entender que ésta es una competencia conexa a las que, respectivamente, el Estado o las Comunidades Autónomas ostentan para la regulación del régimen sustantivo de cada actividad o servicio de la Administración. (...) En consecuencia, cuando la competencia legislativa sobre la materia ha sido atribuida a una Comunidad Autónoma, a ésta cumple también la aprobación de las normas de procedimiento administrativo destinadas a ejecutarla, si bien deberán respetarse las reglas del procedimiento establecidas en la legislación del Estado dentro del ámbito de sus competencias» (STC 166/2014, FJ 4).

Este Consejo Consultivo ha tenido ocasión de pronunciarse sobre esta cuestión, entre otros, en el DCC 164/2009, de 13 de abril en el que señalamos:

«El Estatuto de Autonomía de Canarias, por un lado, atribuye competencia exclusiva a esta Comunidad Autónoma en relación con “el procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia” (art. 30.30 EAC).

*Canarias ostenta, por ello, la potestad normativa para regular en el ámbito de su territorio y conforme con los principios y reglas de la normativa aplicable, cualquier procedimiento relativo a materias asumidas con carácter exclusivo mediante ley o a través de reglamento. Y competencia de desarrollo legislativo y ejecución en materia de normas de procedimiento administrativo, económico-administrativo y fiscal que se deriven de las especialidades del régimen económico y fiscal de Canarias (art. 32.14).*

*En consecuencia, tanto el Estado como la Comunidad Autónoma de Canarias ostentan competencias concurrentes en materia de procedimientos administrativos. Pero ello no agota la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias para establecer determinadas especialidades en los procedimientos siempre que se respeten los criterios básicos, límites y garantías, tal como señala –entre otras- la STC 227/1988, de 21 de noviembre)».*

4. Toda vez que el Decreto-ley 9/2021 utiliza la fórmula de las subvenciones para aplicar las medidas que regula, procede también analizar este título competencial, situado por el Estatuto de Autonomía en el ámbito de la competencia sobre fomento (art. 102). No es éste un título autónomo, sino que debe ponerse en conexión con una de las materias sobre las que la Comunidad Autónoma tiene reconocida competencia. Así lo establece este precepto estatutario:

*«1. En las materias de su competencia, corresponde a la Comunidad Autónoma el ejercicio de la actividad de fomento, a cuyos efectos podrá otorgar subvenciones con cargo a fondos propios, regulando o, en su caso, desarrollando los objetivos y requisitos de otorgamiento y gestionando su tramitación y concesión».*

Así, las subvenciones no constituyen un título competencial en sí mismo, sino que son un instrumento al servicio de una competencia sustantiva. Y la Comunidad Autónoma puede en el desarrollo de sus propias competencias sustantivas establecer normas propias de subvenciones de aplicación en las materias sobre las que tiene competencia y siempre que no contradigan la legislación básica estatal en la materia.

Al respecto, cabe señalar, tal y como dijéramos en nuestro Dictamen 118/2009, de 18 de marzo que:

*«La Comunidad Autónoma canaria ostenta competencia para regular el régimen general de las ayudas y subvenciones, que se encuadra dentro de su autonomía financiera y su potestad de gasto, inherentes ambas al efectivo ejercicio de las competencias materiales estatutariamente asumidas. Como tiene competencias para adaptar el procedimiento administrativo a las normas del procedimiento administrativo común.*

*Como ha precisado el Tribunal Constitucional (TC) la subvención no es un título que delimite competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, sino que uno y otras sólo pueden disponer con cargo a sus presupuestos subvenciones y ayudas -y por consiguiente,*

*definir los objetivos de la medida, regular las condiciones y bases de las convocatorias, gestionar su otorgamiento, pago y control de cumplimiento por los beneficiarios- cuando tengan competencia para ello por razón de la materia y en la medida y dentro de los límites de las respectivas competencias, según la Constitución y los Estatutos de Autonomía. De esta forma, la facultad genérica de gasto del Estado y de cada Comunidad Autónoma no atrae hacia sí el ejercicio de cualquier competencia. Por el contrario, las medidas de fomento o subvención son técnicas instrumentales para el ejercicio de las mismas. Desde esta perspectiva, la CAC se encuentra legitimada para proceder a la regulación del régimen de concesión de subvenciones (...)».*

La legislación básica del Estado en materia de subvenciones está constituida por Ley 38/2003 de 17 de noviembre General de Subvenciones y por parte del Reglamento de desarrollo de dicha Ley aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio.

La STC 13/1992 acota, en su consecuencia, el alcance mutuo de las competencias estatal y autonómico sobre esta materia, en estos términos:

*«Atendiendo a los términos del caso, de la doctrina expuesta en los anteriores fundamentos jurídicos se desprende, lógicamente, un esquema de delimitación competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas en lo que hace al ejercicio de la potestad subvencional de gasto público que puede resumirse en cuatro supuestos generales, en los que pueden subsumirse las distintas impugnaciones concretas que se examinan en los presentes recursos de inconstitucionalidad, pero que no excluyen cualesquiera otros que en el futuro pudieran derivarse de la Constitución y los Estatutos de Autonomía.*

*a) Un primer supuesto se produce cuando la Comunidad Autónoma ostenta una competencia exclusiva sobre una determinada materia y el Estado no invoca título competencial alguno, genérico o específico, sobre la misma. El Estado puede, desde luego, decidir asignar parte de sus fondos presupuestarios a esas materias o sectores. Pero, de una parte, la determinación del destino de las partidas presupuestarias correspondientes no puede hacerse sino de manera genérica o global, por sectores o subsectores enteros de actividad. Por otra parte, esos fondos han de integrarse como un recurso que nutre la Hacienda autonómica, consignándose en los Presupuestos Generales del Estado como Transferencias Corrientes o de Capital a las Comunidades Autónomas, de manera que la asignación de los fondos quede territorializada, a ser posible, en los mismos Presupuestos Generales del Estado.*

*b) El segundo supuesto se da cuando el Estado ostenta un título competencial genérico de intervención que se superpone a la competencia de las Comunidades Autónomas sobre una materia, aún si ésta se califica de exclusiva (v.gr., la ordenación general de la economía), o*

bien tiene competencia sobre las bases o la coordinación general de un sector o materia, correspondiendo a las Comunidades Autónomas las competencias de desarrollo normativo y de ejecución. En estos supuestos el Estado puede consignar subvenciones de fomento en sus Presupuestos Generales, especificando su destino y regulando sus condiciones esenciales de otorgamiento hasta donde lo permita su competencia genérica, básica o de coordinación, pero siempre que deje un margen a las Comunidades Autónomas para concretar con mayor detalle la afectación o destino, o, al menos, para desarrollar y complementar la regulación de las condiciones de otorgamiento de las ayudas y su tramitación. Además, la gestión de estos fondos corresponde a las Comunidades Autónomas de manera, por regla general, que no pueden consignarse en favor de un órgano de la Administración del Estado u organismo intermediario de ésta. Se trata de partidas que deben territorializarse en los propios Presupuestos Generales del Estado si ello es posible o en un momento inmediatamente posterior, mediante normas que fijen criterios objetivos de reparto o mediante convenios de colaboración ajustados a los principios constitucionales y al orden de distribución de competencias.

c) Un tercer supuesto es aquél en que el Estado tiene atribuida la competencia sobre la legislación relativa a una materia, mientras que corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia de ejecución. En este caso la única diferencia con el supuesto anterior es que el Estado puede extenderse en la regulación de detalle respecto del destino, condiciones y tramitación de las subvenciones, dejando a salvo la potestad autonómica de autoorganización de los servicios.

d) El cuarto y último supuesto es aquél en que no obstante tener las Comunidades Autónomas competencias exclusivas sobre la materia en que recaen las subvenciones, éstas pueden ser gestionadas, excepcionalmente, por un órgano de la Administración del Estado u organismo de ésta dependiente, con la consiguiente consignación centralizada de las partidas presupuestarias en los Presupuestos Generales del Estado. Pero ello solo es posible cuando el Estado ostente algún título competencial, genérico o específico, sobre la materia y en las circunstancias ya señaladas en nuestra doctrina anterior, a saber: que resulte imprescindible para asegurar la plena efectividad de las medidas dentro de la ordenación básica del sector y para garantizar las mismas posibilidades de obtención y disfrute por parte de sus potenciales destinatarios en todo el territorio nacional, evitando al propio tiempo que se sobrepase la cuantía global de los fondos estatales destinados al sector. Su procedencia en cada caso habrá de aparecer razonablemente justificada o deducirse sin esfuerzo de la naturaleza y contenido de la medida de fomento de que se trate».

5. Ha de destacarse, por último, la competencia para la gestión de los fondos europeos (art. 175 EAC) entre las previsiones de nuestro Estatuto de Autonomía, y es que, precisamente, el Decreto-ley incluye medidas adoptadas en el ejercicio de tales competencias.

En definitiva, la Comunidad Autónoma de Canarias tiene competencia para abordar el presente Decreto-ley.

## VII

### Sobre el presupuesto habilitante y límites para la utilización del Decreto-ley.

1. Como se sabe, la aprobación de decretos-leyes está sujeta a la existencia de un presupuesto habilitante, que es su extraordinaria y urgente necesidad.

El Tribunal Constitucional, en su STC 152/2017, de 21 diciembre (FJ 3), ha mantenido que los términos «*extraordinaria y urgente necesidad*» no constituyen «*en modo alguno una cláusula o expresión vacía de significado dentro de la cual el lógico margen de apreciación política del Gobierno se mueva libremente sin restricción alguna, sino, por el contrario, la constatación de un límite jurídico a la actuación mediante decretos leyes*», razón por la cual, este Tribunal puede, «*en supuestos de uso abusivo o arbitrario, rechazar la definición que los órganos políticos hagan de una situación determinada como de `extraordinaria y urgente necesidad´ y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad por inexistencia del presupuesto habilitante (SSTC 100/2012, de 8 de mayo (RTC 2012, 100), FJ 8; 237/2012, de 13 de diciembre (RTC 2012, 237), FJ 4, y 39/2013, de 14 de febrero (RTC 2013, 39), FJ 5, entre otras)*» (STC 12/2015, de 5 de febrero (RTC 2015, 12), FJ 3)».

En esta misma STC 12/2015, de 5 de febrero, afirma que:

*«la apreciación de la concurrencia de la extraordinaria y urgente necesidad constituye un juicio político que corresponde efectuar al Gobierno (titular constitucional de la potestad legislativa de urgencia) y al Congreso (titular de la potestad de convalidar, derogar o tramitar el texto como proyecto de ley). El Tribunal controla que ese juicio político no desborde los límites de lo manifiestamente razonable, pero “el control jurídico de este requisito no debe suplantar a los órganos constitucionales que intervienen en la aprobación y convalidación de los Reales Decretos-Leyes” [SSTC 332/2005, de 15 de diciembre (RTC 2005, 332), FJ 5, y 1/2012, de 13 de enero (RTC 2012, 1), FJ 6], por lo que la fiscalización de este Órgano constitucional es “un control externo, en el sentido de que debe verificar, pero no sustituir, el juicio político o de oportunidad que corresponde al Gobierno” (STC 182/1997, de 28 de octubre (RTC 1997, 182), FJ 3). Ese control externo se concreta en la comprobación de que el Gobierno ha definido, de manera “explícita y razonada”, una situación de extraordinaria y urgente necesidad [TC 137/2011, de 14 de diciembre (RTC 2011, 137), FJ 4], que precise de una respuesta normativa con rango de ley, y, además, que exista una conexión de sentido entre la situación definida y las medidas adoptadas para hacerle frente [por todas, SSTC 29/1982 (RTC 1982, 29), FJ 3, y 70/2016, de 14 de abril (RTC 2016, 70), FJ 4], de*

manera que estas “guarden una relación directa o de congruencia con la situación que se trata de afrontar” (STC 182/1997 (RTC 1997, 182), FJ 3).

Con respecto al primero de estos aspectos —la definición de la situación de urgencia—, de acuerdo con la STC 12/2015 (RTC 2015, 12), debemos reiterar que “nuestra doctrina ha precisado que no es necesario que tal definición expresa de la extraordinaria y urgente necesidad haya de contenerse siempre en el propio Real Decreto-ley, sino que tal presupuesto cabe deducirlo igualmente de una pluralidad de elementos. A este respecto, conviene recordar que el examen de la concurrencia del citado presupuesto habilitante de la ‘extraordinaria y urgente necesidad’ siempre se ha de llevar a cabo mediante la valoración conjunta de todos aquellos factores que determinaron al Gobierno a dictar la disposición legal excepcional y que son, básicamente, los que quedan reflejados en la exposición de motivos de la norma, a lo largo del debate parlamentario de convalidación, y en el propio expediente de elaboración de la misma [SSTC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 4; 182/1997, de 28 de octubre, FJ 4; 11/2002, de 17 de enero (RTC 2002, 11), FJ 4; y 137/2003, de 3 de julio (RTC 2003, 137), FJ 3]” (FJ 3).

Por lo que atañe al segundo —la conexión de sentido o relación de adecuación entre la situación de urgente necesidad definida y las medidas adoptadas para hacerle frente—, este Tribunal ha hecho uso de un doble criterio “para valorar su existencia: el contenido, por un lado, y la estructura, por otro, de las disposiciones incluidas en el Real Decreto-ley controvertido. Así, ya en la STC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3, excluimos a este respecto aquellas disposiciones ‘que, por su contenido y de manera evidente, no guarden relación alguna, directa ni indirecta, con la situación que se trata de afrontar ni, muy especialmente, aquéllas que, por su estructura misma, independientemente de su contenido, no modifican de manera instantánea la situación jurídica existente’ (STC 39/2013, de 14 de febrero, FJ 9)” (STC 12/2015, FJ 3).

En definitiva, nuestra Constitución se ha decantado por una regulación de los decretos-leyes flexible y matizada que, en lo que ahora estrictamente interesa, se traduce en que “la necesidad justificadora de los Decretos-leyes no se puede entender como una necesidad absoluta que suponga un peligro grave para el sistema constitucional o para el orden público entendido como normal ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas y normal funcionamiento de los servicios públicos, sino que hay que entenderlo con mayor amplitud como necesidad relativa respecto de situaciones concretas de los objetivos gubernamentales que, por razones difíciles de prever, requieren una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes” [STC 6/1983, de 4 de febrero (RTC 1983, 6), FJ 5; más recientemente, en términos sustancialmente idénticos SSTC 137/2011 (RTC 2011, 137), FJ 4, y 183/2016, de 13 de noviembre (RTC 2016, 183), FJ 2]».



Además, el Alto Tribunal ha sostenido que, al efectuar *«la valoración conjunta de factores que implica el control externo del presupuesto que habilita a acudir al Decreto-ley, un factor importante a tomar en cuenta es el menor tiempo que requiere tramitar un proyecto de ley en una Cámara autonómica (dado su carácter unicameral, así como su más reducido tamaño y menor actividad parlamentaria, en comparación con la que se lleva a cabo en las Cortes Generales), pues puede hacer posible que las situaciones de necesidad sean atendidas tempestivamente mediante la aprobación de leyes, decayendo así la necesidad de intervención extraordinaria del ejecutivo, con lo que dejaría de concurrir el presupuesto habilitante»* (STC 157/2016, de 22 de septiembre, FJ 5, con cita de otras).

2. Trasladada esta doctrina al Decreto-ley 9/2021, de 28 de junio, concurre ese presupuesto de hecho, pues se dirige el mismo a mejorar las condiciones económicas de los trabajadores por cuenta ajena afectados por un ERTE, cuyo salario se encuentra por debajo del salario mínimo interprofesional, por ser un colectivo vulnerable que se ha visto especialmente afectado por la crisis social y económica derivada del covid-19, y esta situación ha de afrontarse con la mayor celeridad. Concorre, en suma, la situación de urgencia expresada de forma *«explícita y razonada»* en el propio Decreto-ley 9/2021.

Además, las medidas que establece -concesión de subvenciones directas- precisan de una respuesta normativa con rango de ley, pues así lo exige la legislación básica en materia de subvenciones.

Por tanto, el recurso al Decreto-ley queda justificado, ya que se dan las circunstancias que la ya consolidada jurisprudencia del Tribunal Constitucional exige para habilitar al Gobierno la adopción de un decreto-ley.

En cuanto al segundo de los aspectos requeridos para la legitimidad constitucional de los decretos-leyes -la conexión de sentido o relación de adecuación entre la situación de urgente necesidad definida y las medidas adoptadas para hacerle frente-, a la vista del contenido del Decreto-ley 9/2021, de 28 de junio, existe relación entre las medidas contenidas en el mismo y la situación que se trata de afrontar, esto es, paliar con carácter urgente la situación de crisis económica y social generada por el covid-19, concretamente, en relación con los colectivos con menor renta, pues se establece un procedimiento que se inicia e impulsa de oficio, con trámites ágiles y flexibles para dar una rápida respuesta al colectivo beneficiado por la norma.

Por lo que ha de concluirse que se cumple también esta segunda exigencia para la legitimación constitucional de los decretos-leyes, esto es, la imprescindible conexión de sentido entre las medidas adoptadas y la situación de extraordinaria y urgente necesidad que pretende afrontarse por medio de ellas. Las medidas adoptadas para hacer frente a la situación tienen virtualidad idónea para transformar la realidad de un modo inmediato.

3. En cuanto a la observancia de los límites estatutariamente establecidos a los decretos-leyes autonómicos, el art. 46 EAC excluye que el decreto-ley regule determinadas materias: leyes de presupuestos de la Comunidad, las de las instituciones autonómicas, las que requieran mayoría cualificada, o las que contengan la regulación esencial de los derechos establecidos en el propio EAC.

A esa lista hay que añadir también la imposición de obligaciones a los ciudadanos, de acuerdo con la jurisprudencia del TC.

Así se ha manifestado al respecto el TC en su Sentencia 105/2018, de 4 octubre (FJ 3):

*«Este Tribunal ha considerado igualmente que, aunque la Constitución no lo prevea, nada impide que el legislador estatutario pueda atribuir al Gobierno de las Comunidades Autónomas la potestad de dictar normas provisionales con rango de ley que adopten la forma de decreto-ley, siempre que los límites formales y materiales a los que se encuentren sometidos sean, como mínimo, los mismos que la Constitución impone al decreto-ley estatal (SSTC 93/2015, de 14 de mayo, FFJJ 3 a 6; 104/2015 de 28 de mayo, FJ 4, y 38/2016, de 3 de marzo, FJ 2, entre otras). Ello implica que, para resolver la impugnación planteada frente al Decreto-Ley catalán 5/2017, debemos tomar en consideración la doctrina constitucional relativa al artículo 86.1 CE, pues el artículo 64.1 EAC se refiere también a la “necesidad extraordinaria y urgente” como presupuesto habilitante para que el Gobierno pueda dictar “disposiciones legislativas provisionales bajo la forma de decreto-ley”».*

En el examen de esta cuestión hemos de partir, asimismo, de la doctrina de la STC 93/2015, de 14 de mayo, recogida en las SSTC 230/2015, de 5 de noviembre y 211/2016, de 15 de diciembre. En ella se señala que *«un Estatuto de Autonomía no puede atribuir al Consejo de Gobierno autonómico poderes de legislación de urgencia que no estén sujetos, en lo que corresponda, a los límites consignados en el artículo 86.1 CE como garantía del principio democrático. En todo caso el Tribunal Constitucional podrá, aplicando directamente el parámetro constitucional ínsito en dicho principio, controlar la constitucionalidad de la legislación de urgencia que pueda adoptar el citado Consejo de Gobierno»* (STC 93/2015, FJ 5).

Pues bien, en atención al objeto y contenido del presente Decreto-ley, se ha de concluir afirmando que el mismo no afecta a la regulación general de las instituciones autonómicas, ni a normas que requieran una mayoría cualificada, ni constituyen desarrollo de los derechos establecidos en el propio EAC ni en la CE cuya regulación esencial pueda quedar afectada, ni tampoco afecta de manera sustancial a normas presupuestarias. Esta última conclusión deriva de los razonamientos que se señalan a continuación.

La interpretación de los límites del art. 86 CE, se ha realizado por el Tribunal Constitucional con mesura, alejada de las posturas extremas.

Así en cuanto al verbo «afectar» la STC 93/2015, FD 12 señala:

*«En definitiva, por el motivo expuesto, la condición establecida en el art. 86.1 CE de que los decretos-leyes “no podrán afectar (...) a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el título I” se proyecta sobre la facultad del ejecutivo andaluz de aprobar decretos-leyes y por ello es parámetro de constitucionalidad de los que dicte. Dicha condición, en tanto que esta es su naturaleza, alcanza como un requerimiento mínimo a todas las instituciones del Estado en su conjunto, entre ellas las Comunidades Autónomas.*

*Nuestro enjuiciamiento relativo a este parámetro de constitucionalidad debe partir de que “afectar” derechos constitucionales es, según nuestra doctrina, una noción restringida, pues la STC 111/1983, de 2 de diciembre, FJ 8, sostuvo que “la cláusula restrictiva del art. 86.1 C. E. (‘no podrán afectar (...)’) debe ser entendida de modo tal que ni reduzca a la nada el Decreto-ley, (...) ni permita que por Decreto-ley se regule el régimen general de los derechos, deberes y libertades del Título I, ni dé pie para que por Decreto-ley se vaya en contra del contenido o elementos esenciales de alguno de tales derechos”. La misma concepción estricta de la afectación de derechos constitucionales la hemos reiterado, entre otras, en las SSTC 60/1986, de 20 de mayo, FJ 4; 182/1997, de 18 de octubre, FJ 6; 137/2003, de 3 de julio, FJ 6; 108/2004, de 30 de junio, FJ 7; y 329/2005, de 15 de diciembre, FJ 8. En todas ellas, de uno u otro modo, se añade que el “examen de si ha existido ‘afectación’ por el Decreto-ley de un derecho o libertad regulado en el título I de la Constitución (...) exigirá tener en cuenta la configuración constitucional del derecho o deber afectado en cada caso y la naturaleza y alcance de la concreta regulación de que se trate” (SSTC 329/2005, de 15 de diciembre, FJ 8)».*

4. Por lo demás, dado que el Decreto-ley que ahora se dictamina participa de la misma naturaleza jurídica del Decreto-ley 6/2021, de 4 de junio, por el que se regula, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, la concesión de la «Línea Covid de ayudas directas a personas autónomas y empresas» prevista en el Título I del Real Decreto-ley 5/2021, de 12 de marzo, de medidas extraordinarias de apoyo a la

solvencia empresarial en respuesta a la pandemia de la COVID-19, financiada por el Gobierno de España, reiteramos lo que tuvimos ocasión de advertir con ocasión de su dictamen (DCC 339/2021 de 23 de junio):

*«Una vez sentadas las precedentes consideraciones, no cabe dejar de señalar las peculiaridades que caracterizan el presente DL, en tanto que con la aplicación de sus previsiones se agota con carácter general toda su virtualidad (art. 13 y Disposición adicional segunda): se trata de articular las bases reguladoras y el procedimiento administrativo correspondiente para el otorgamiento de un conjunto de subvenciones en régimen de concesión directa. De este modo, cabría considerar que este DL comparte en buena la problemática característica asociada a las leyes-acto e igualmente podrían resultar de aplicación, al menos, algunas de las limitaciones que les son propias y a las que se condiciona su admisibilidad. Ahora bien, en este caso ha quedado acreditada, como antes hubo ocasión de constatar, la justificación de una norma que, por lo demás, está orientada a incidir de forma favorable sobre la esfera jurídica de sus eventuales destinatarios y constituye manifestación típica de la actividad de fomento. Por lo demás, como, por otro lado, tampoco cabe deducir de nuestro ordenamiento jurídico, en principio, la existencia de una supuesta reserva constitucional «a la Administración» o «de derecho administrativo», no cabe considerar transgredidos, en este caso, los límites impuestos a los decretos-leyes. En definitiva, esta doctrina resulta plenamente aplicable a las medidas incluidas en el Decreto-ley que se dictamina, toda vez que se contemplan para la ejecución de las subvenciones previstas en un Real Decreto-ley estatal, por un lado, y por otro, que estos Decretos-leyes autonómicos obedecen a un supuesto excepcional, de extraordinaria y urgente necesidad, para gastos inaplazables, y por razones sobrevenidas.»*

## VIII

### Sobre el contenido del Decreto-ley.

Ya en cuanto a su contenido, se formulan las siguientes observaciones al Decreto-ley:

#### Artículo 1. Objeto de la subvención y ámbito.

El precepto señala que las subvenciones directas se dirigen a personas receptoras de prestación contributiva por desempleo por debajo del salario mínimo interprofesional, como consecuencia de la suspensión temporal del contrato de trabajo «*resuelto*» a causa de la COVID-19. Debe corregirse la expresión «*resuelto*», toda vez que conforme a lo previsto en el art. 47 del Estatuto de los Trabajadores, estos contratos se hallan suspendidos, no resueltos.

#### **Artículo 4. Régimen jurídico.**

El precepto hace una referencia en bloque a normas autonómicas, estatales y europeas. En cuanto a la cita generalizada de la normativa de aplicación al presente Decreto-ley que realiza el precepto, reiteramos también aquí lo manifestado en nuestro DCC 339/2021 de 23 de junio en el que señalábamos:

*«El DL cita de forma detallada (...) una relación de la concreta normativa comunitaria, estatal y autonómica por la que se rigen las subvenciones previstas en el mismo, además de por lo dispuesto en su propio contenido. Igualmente, a lo largo de su articulado hace referencia a alguna de estas normas en el aspecto a que cada artículo se refiere. En principio, podría parecer que resulta inútil, por innecesaria, tal referencia al régimen jurídico aplicable a las subvenciones reguladas en el mismo mediante una relación de normas aplicables, tanto por cuanto ya se citan en la propia Exposición de Motivos, como porque el régimen jurídico queda determinado en el propio DL, lo que ocurre por su regulación misma como también por la remisión a las concretas normas jurídicas a las que, por resultar de aplicación, remite expresamente el DL. Por otro lado, la referencia a la cita precisa de concretas normas tanto en dicho precepto como en otros, podría tener consecuencias por una eventual modificación de la misma, lo que aconsejaría la sustitución por menciones generales a tal normativa, sin concretar el número o la fecha de cada una o a la inclusión del inciso «o norma que la sustituya» sobre lo que ya se ha pronunciado en anteriores ocasiones este Consejo Consultivo. Pero en este caso, entendemos que nos encontramos ante una norma de carácter coyuntural por la que se establece el procedimiento de concesión de una subvención a término. (...).*

*Por ello, no resultaría incorrecta la cita de normas concretas dado el escaso margen temporal de aplicación del DL que nos ocupa, siendo incluso, útil, con el fin de evitar inseguridad jurídica en caso de que sea necesario resolver alguna duda, laguna o contradicción entre las normas, y dada la complejidad del panorama normativo de las subvenciones, que el DL determine con la mayor precisión posible la mayor parte los aspectos necesarios para la gestión de las subvenciones. Por ello, y en la medida de lo posible, sería conveniente que se realicen remisiones concretas a determinados preceptos, evitando las remisiones genéricas a normas o bloques normativos».*

#### **Artículo 5. Entidad colaboradora.**

La relación jurídica de la entidad colaboradora con el Servicio Canario de Empleo se articula a través del Convenio de Colaboración.

El apartado 4 señala que el Servicio Canario de Empleo podrá revocar libremente y en cualquier momento la designación de la entidad colaboradora.

Los Convenios deberán cumplir los arts. 47 a 53 de la Ley 40/2015 de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP). El art. 51 LRJSP, no contempla expresamente la revocación libre de los Convenios, salvo que se establezca claramente en ellos como causa de extinción o se contemple como causa de resolución en la Ley, como sería este caso. No obstante, el art. 3 LRJSP consagra el principio de buena fe y confianza legítima y el art. 9.3 de la Constitución garantiza la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, por lo que sería necesario, al menos, la contemplación de esta causa de resolución en el propio Convenio para evitar posibles contradicciones entre el Decreto-ley y el Convenio y la motivación de la decisión, como medio de control de que no se produce arbitrariedad, así como un preaviso mínimo como manifestación del principio de buena fe.

#### **Artículo 11. Resolución y recursos.**

El apartado segundo del precepto se refiere a la concesión, instrucción y resolución de las subvenciones, pero no establece un criterio claro para determinar el orden, limitándose a señalar que se ordenará de manera ascendente a las personas trabajadoras atendiendo a la base reguladora, sin establecer el orden de prioridad cuando se está ante la misma base reguladora. Esta cuestión resulta trascendente porque de no haber suficiente dotación presupuestaria para atenderlos a todos, el orden determinará quién recibe la subvención y quién no.

#### **Artículo 15. Justificación.**

El precepto regula la justificación de las subvenciones por aplicación del art. 22.4 del Decreto 36/2009. Procede, en aras al principio de seguridad jurídica, que se dé contenido propio al precepto, en lugar de reenviar a otro precepto de otra norma, a fin de que los destinatarios puedan saber qué se va a exigir en orden a la justificación de la subvención.

#### **Artículo 20. Medidas antifraude.**

El precepto hace referencia a la necesidad de tener en cuenta medidas antifraude. Sin embargo, por la forma en que se ha redactado, no se alcanza a entender a quién se dirigen las obligaciones, ni la concreta legislación en que se ampara ni la conexión con el resto del articulado, debiendo en consecuencia, modificarse su redacción.

## CONCLUSIONES

1.- La Comunidad Autónoma ostenta competencias para regular el objeto del Decreto-ley 9/2021, de 28 de junio, por el que se regula la concesión de subvenciones directas a las personas trabajadoras por cuenta ajena afectadas por expedientes de regulación temporal a causa de la COVID-19.

2.- Se aprecia la existencia de extraordinaria y urgente necesidad que habilita la aprobación del Decreto-ley.

3.- Se cumplen las normas de tramitación de los decretos-leyes autonómicos.

4.- En cuanto al contenido del Decreto-ley, se adecua a la Constitución y Estatuto de Autonomía de Canarias, así como al resto del ordenamiento jurídico que le es de aplicación, sin perjuicio de las observaciones contenidas en el presente Dictamen.