



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Gabinete del Presidente

Oficina de Prensa

## NOTA INFORMATIVA Nº 55/2017

### EL TC DECLARA QUE LA GESTIÓN DE LAS AYUDAS A DESEMPLEADOS QUE HAN AGOTADO EL PARO CORRESPONDE A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

El Pleno del Tribunal Constitucional ha estimado parcialmente el recurso de inconstitucionalidad presentado por el Gobierno del País Vasco contra el Real Decreto-ley 1/2013, de 25 de enero, por el que se prorroga el programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo y se adoptan otras medidas urgentes para el empleo y la protección social de las personas desempleadas. De un lado, el Tribunal considera justificado, por la urgencia de las medidas aprobadas, el uso del Decreto-ley, cuestionado por los recurrentes; por otro, declara la inconstitucionalidad y nulidad del art. 1 y de la disposición adicional segunda porque, al centralizar en el Servicio Público de Empleo Estatal la gestión de la ayuda económica a desempleados que han agotado el paro, contravienen el orden constitucional de distribución de competencias en materia de empleo. La sentencia, de la que ha sido ponente el Magistrado Cándido Conde-Pumpido, cuenta con el voto particular del Magistrado Alfredo Montoya, al que se ha adherido el Presidente del Tribunal, Juan José González Rivas.

El Gobierno vasco denuncia, en primer lugar, la vulneración del art. 86.1 CE. A este respecto, alega que el uso del Real Decreto-ley no estaba justificado porque las medidas aprobadas carecían de la extraordinaria y urgente necesidad que exige la Constitución para legislar por esta vía. El Tribunal rechaza esta pretensión.

El Tribunal considera que *“de forma expresa, concreta y razonada el Gobierno ha ofrecido una justificación suficiente”* para la adopción urgente de la medida cuestionada. Dicha justificación se basa *“en la situación de crisis económica y los elevados niveles de desempleo en nuestro país”*, circunstancias a las que se añadía la cercana finalización (el 15 de febrero de 2013) de la vigencia del programa de recualificación profesional para desempleados que han agotado el paro (*“Plan Prepara”*). Todo ello llevó al Gobierno a considerar necesaria *“la aprobación y aplicación inmediata de una nueva prórroga”* del citado programa con el fin de garantizar unos ingresos mínimos a los desempleados beneficiarios del mismo.

También se cumple el requisito consistente en demostrar la conexión entre las medidas aprobadas y la situación de urgencia que las justifica: *“Resulta evidente la directa conexión entre la situación de necesidad definida –fundamentalmente la elevada tasa de paro y la próxima finalización de la vigencia del programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo- y la medida cuestionada –es decir, la prórroga del referido programa-”*, que no sólo contempla la formación de los desempleados para su incorporación a nuevos puestos de trabajo, sino también la concesión de una ayuda económica de acompañamiento.

En segundo lugar, los recurrentes alegan la vulneración del reparto de competencias previsto en la Constitución y en el Estatuto.

El Tribunal precisa que la materia competencial en la que se encuadra el recurso es la de fomento del empleo. En concreto, se trata de medidas que inciden en el mercado de trabajo, dando cumplimiento a la directriz contenida en el art. 40.1 CE, y que tienen el respaldo del art. 149.1.13 CE, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica. Por otro lado, el art. 10.25 EAPV atribuye a la Comunidad Autónoma competencia exclusiva en materia de *“promoción, desarrollo económico y planificación de la actividad económica del País Vasco de acuerdo con la ordenación general de la economía”*.

La denuncia de los recurrentes en relación con el art. 1 y la disposición adicional segunda de la ley impugnada se centra en la atribución de la gestión de las ayudas económicas al Servicio Público de Empleo Estatal. Según la doctrina constitucional referida a subvenciones y ayudas públicas, el Estado puede ejercer la coordinación general de un sector, quedando en manos de las Comunidades Autónomas el desarrollo y ejecución de la norma estatal. La doctrina también reconoce que, en casos excepcionales, el Estado puede gestionar subvenciones y ayudas públicas que son competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas. Esto ocurre cuando la gestión centralizada resulta imprescindible para asegurar la plena efectividad de las medidas y para garantizar las mismas posibilidades de obtención y disfrute en todo el territorio nacional.

En este caso concreto, y en virtud de la competencia atribuida al Estado por el art. 149.1.13 CE, el legislador ha diseñado un régimen de otorgamiento de la ayuda económica en el que *“las funciones de reconocimiento, concesión y pago requieren constatar y cumplir las condiciones y términos fijados por la normativa del Estado”*; por ello, no cabe apreciar que la asunción de esas funciones ejecutivas por el Servicio Público de Empleo Estatal *“resulte imprescindible para garantizar la efectividad de la medida y la homogeneidad en su disfrute”*.

Tampoco resultan válidos como justificación de la centralización de la gestión los argumentos sobre la eventual movilidad de los beneficiarios de las ayudas a otras Comunidades Autónomas para lograr su inserción laboral. El Estado, en virtud de su competencia sobre las bases, podría *“fijar los puntos de conexión que estimase oportunos para determinar la Comunidad Autónoma a la que en cada caso correspondería ejercer la concesión y pago de dicha ayuda”* y podría también establecer técnicas de coordinación del Estado con las CC.AA y de las CC.AA entre sí.

Lo mismo puede decirse de la variación de las cuantías de las ayudas en función de las circunstancias económicas. Es el Estado el que, en cada caso, puede *“ajustar el régimen y la cuantía de la ayuda económica de acompañamiento a las diversas circunstancias que puedan ir surgiendo”*.

Por todo ello, el Tribunal concluye que no concurren las circunstancias que podrían justificar la centralización de la gestión de las ayudas económicas de acompañamiento y declara la nulidad e inconstitucionalidad del art. 1 y de la disposición adicional segunda de la ley por ser contrarias al orden constitucional de competencias.

La sentencia declara también la nulidad e inconstitucionalidad de la previsión (contenida en la disposición final cuarta) que habilita de forma genérica al titular de la Dirección General del Servicio Público de Empleo Estatal a *“dictar cuantas resoluciones sean precisas para el desarrollo de este real decreto”*, pues se trata de una función que excede la competencia normativa que el art. 149.1.13 CE atribuye al Estado.

Por último, el Tribunal explica que, por exigencia del principio constitucional de seguridad jurídica, la sentencia no afectará a las situaciones jurídicas consolidadas ni tampoco a la subsistencia y continuación en la concesión de ayudas económicas a las que se refieren los preceptos declarados inconstitucionales.

En su voto particular, el Magistrado Alfredo Montoya y el Presidente del Tribunal, Juan José González Rivas, consideran que la sentencia hace un encuadramiento competencial erróneo del objeto del recurso. En su opinión, la competencia estatal aplicable al caso es la relativa a la legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social (art. 149.1.17 CE), pues las ayudas económicas cuya gestión se discute no son subvenciones sino *“prestaciones sociales próximas al subsidio de desempleo”* y a la Renta Activa de Inserción y, por tanto, están integradas en la acción protectora del Sistema de la Seguridad Social. Según la doctrina constitucional, añaden, en materia de régimen económico de la Seguridad Social, el Estado no sólo tiene potestades normativas; con el fin de garantizar *“la unidad del sistema de la Seguridad Social”*, asume también el régimen económico y, por tanto, ejerce facultades de gestión o ejecución de los fondos destinados a los servicios o a las prestaciones de la Seguridad Social. Por todo ello, la concesión y pago de las ayudas a las que se refiere la norma cuestionada corresponden al Estado.

Madrid, 27 de julio de 2017