



CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES
DE CATALUNYA

**D I C T A M E N 14/2013, de 15 d'octubre,
sobre el Reial decret llei 11/2013, de 2 d'agost, per a la protecció
dels treballadors a temps parcial i altres mesures urgents en l'ordre
econòmic i social**

El Consell de Garanties Estatutàries, amb l'assistència del president Joan Egea Fernández, del vicepresident Pere Jover Presa, dels consellers Eliseo Aja, Marc Carrillo i Jaume Vernet Llobet, del conseller secretari Àlex Bas Vilafranca, i dels consellers Francesc de Paula Caminal Badia, Joan Ridao Martín i Carles Jaume Fernández, ha acordat emetre el següent

D I C T A M E N

Sol·licitat pel Govern de la Generalitat, sobre el Reial decret llei 11/2013, de 2 d'agost, per a la protecció dels treballadors a temps parcial i altres mesures urgents en l'ordre econòmic i social (BOE núm. 185, de 3 d'agost de 2013).

ANTECEDENTS

1. El dia 18 de setembre de 2013 va tenir entrada en el Registre del Consell de Garanties Estatutàries un escrit de la vicepresidenta del Govern, de 17 de setembre de 2013 (Reg. núm. 3455), pel qual, en compliment del que preveuen els articles 16.2.a i 31 de la Llei 2/2009, de 12 de febrer, del Consell de Garanties Estatutàries, es comunicava al Consell l'Acord del Govern de la Generalitat, de 17 de setembre de 2013, de sol·licitud d'emissió de dictamen sobre l'adequació a l'ordre de distribució competencial dels articles 7 i 8.cinc del Reial decret llei 11/2013, de 2 d'agost, per a la protecció dels treballadors a temps parcial i altres mesures urgents en l'ordre econòmic i social (BOE núm. 185, de 3 d'agost de 2013), per la redacció que donen a l'incís «perquè el Servei Públic d'Ocupació Estatal iniciï el procediment sancionador que correspongui» de l'article 27.4 de la Llei 56/2003, de 16 de desembre, d'ocupació, i a l'article 48.5 del Text refós de la Llei sobre infraccions i sancions en l'ordre social, aprovat pel Reial decret legislatiu 5/2000, de 4 d'agost.

L'òrgan sol·licitant demana d'aquest Consell el dictamen, atès el seu caràcter preceptiu segons l'article 76.3 EAC, per al cas que s'acordés interposar un recurs d'inconstitucionalitat.

2. El Consell de Garanties Estatutàries, en la sessió del dia 19 de setembre de 2013, després d'examinar la legitimació i el contingut de la sol·licitud, la va admetre a tràmit i es va declarar competent per emetre el dictamen corresponent, d'acord amb l'article 24.2 de la seva Llei reguladora. Se'n va designar ponent el conseller Joan Ridao Martín.

3. En la mateixa sessió, d'acord amb l'article 25, apartat 5, de la seva Llei reguladora, el Consell va acordar adreçar-se al Govern a fi de sol·licitar-li la

informació i la documentació complementàries de què disposés amb relació a la matèria sotmesa a dictamen.

4. En data 3 d'octubre de 2013 es va rebre en el Registre del Consell (Reg. núm. 3487) un escrit de la Vicepresidència del Govern que adjuntava com a documentació complementària un informe elaborat per l'Àrea Jurídica d'Ocupació i Relacions Laborals del Departament d'Empresa i Ocupació, «Operativa sobre l'acreditació del compliment de l'obligació de mantenir-se inscrit com a demandant d'ocupació»; una nota elaborada per la mateixa Àrea Jurídica, «Nota relativa a la nova redacció de l'article 24.3 de la LISOS operada per la reforma laboral del Reial decret llei 11/2013, de 2 d'agost», i una comunicació escrita del subdirector general d'Estadística i Informació del Ministeri d'Ocupació i Seguretat Social de data 14 d'agost de 2013, dirigida al Departament d'Empresa i Ocupació de la Generalitat, amb els termes del compliment de la STC 104/2013, de 25 d'abril.

5. Finalment, després de les corresponents sessions de deliberació, es va fixar com a data per a la votació i per a l'aprovació del Dictamen el dia 15 d'octubre de 2013.

FONAMENTS JURÍDICS

Primer. L'objecte del Dictamen

1. Com s'ha exposat en els antecedents, el Govern de la Generalitat sol·licita d'aquest Consell que, amb caràcter previ a l'eventual interposició d'un recurs d'inconstitucionalitat (art. 76.3 EAC), es pronunciï sobre els articles 7 i 8.cinc del Reial decret llei 11/2013, de 2 d'agost, per a la protecció dels treballadors

a temps parcial i altres mesures urgents en l'ordre econòmic i social (en endavant, RDL 11/2013).

El Reial decret Llei objecte de dictamen, que ha estat convalidat per Acord del Congrés dels Diputats de 12 de setembre de 2013 (publicat per Resolució de la Presidència del Congrés de la mateixa data) i que es troba en l'actualitat tramitant-se com a Projecte de Llei pel procediment d'urgència, consta d'onze articles, estructurats en quatre capítols, quatre disposicions addicionals, tres de transitòries, una de derogatòria i deu de finals.

El seu contingut és molt heterogeni i comprèn, entre d'altres, matèries que afecten les infraestructures i el transport en els sectors aeri i ferroviari, l'habitatge, l'impost sobre societats o les entitats locals, i també conté modificacions en l'àmbit de la protecció social del treball a temps parcial, en l'ocupació i la protecció per a la desocupació i en matèria laboral, amb una sèrie de modificacions de l'Estatut dels treballadors, la Llei concursal o la Llei reguladora de la jurisdicció social. En paraules del paràgraf primer del mateix preàmbul del Decret Llei, la justificació general de l'adopció de la norma es troba en «[l]a situació de crisi per la qual està passant el nostre país [que] exigeix l'adopció de reformes que contribueixin a la recuperació del creixement econòmic i la creació d'ocupació, en el termini més curt possible».

No obstant això, centrant-nos en el capítol III en què s'integren els preceptes qüestionats, que porta per rúbrica «Modificacions en matèria d'ocupació i protecció per desocupació», tenim que, d'acord amb el mateix preàmbul del Decret Llei, el propòsit específic de les modificacions efectuades no és altre que el de reforçar «la vinculació entre la protecció per desocupació i la inserció laboral de les persones desocupades», amb l'objectiu «d'atorgar més seguretat jurídica als empresaris i als perceptors de les prestacions i subsidis per desocupació». A aquests efectes, el referit capítol (art. 6 a 8), d'acord

amb la disposició final primera, es dicta a l'empara dels subapartats 6, 7 i 17 de l'article 149.1 CE.

En concret, l'article 6 du a terme la modificació del Text refós de la Llei general de la Seguretat Social, aprovat pel Reial decret legislatiu 1/1994, de 20 de juny (en endavant, Text refós de la Llei general de la Seguretat Social o TRLGSS). L'article 7 modifica la Llei 56/2003, de 16 de desembre, d'ocupació (en endavant, Llei d'ocupació o LO). Finalment, l'article 8 modifica el Text refós de la Llei sobre infraccions i sancions en l'ordre social, aprovat pel Reial decret legislatiu 5/2000, de 4 d'agost (en endavant, Text refós de la Llei sobre infraccions i sancions en l'ordre social o TRLISOS). Tot i que l'abast concret de la modificació que duen a terme aquests preceptes serà analitzada amb més detall en el fonament jurídic tercer, podem avançar que són aquestes lleis les que conformen el context normatiu estatal on emmarcar els preceptes sobre els quals se'ns sol·licita dictamen.

El Text refós de la Llei general de la Seguretat Social dedica el títol III a la regulació de la protecció per desocupació i atribueix al Servei Públic d'Ocupació Estatal (en endavant, SEPE) la gestió de les funcions i els serveis derivats de les prestacions de protecció per desocupació (art. 226 TRLGSS).

Així mateix, el Text refós de la Llei d'infraccions i sancions en l'ordre social tipifica com a infraccions en matèria de seguretat social una sèrie de conductes dels treballadors o assimilats beneficiaris i sol·licitants de prestacions, entre aquestes, les de desocupació (art. 24 a 26), n'estableix el règim de sancions (art. 47) i efectua l'atribució de competències sancionadores (art. 48). Cal indicar que la redacció inicial del Text refós esmentat s'adapta al pronunciament de la STC 195/1996, de 28 de novembre, sobre la precedent Llei 8/1988, de 7 d'abril, d'infraccions i sancions en l'ordre social, i, en la matèria concreta que ens ocupa, ha estat objecte de múltiples modificacions, l'última de les quals, que ara és objecte

de dictamen, arran del pronunciament contingut en la STC 104/2013, de 25 d'abril. Aquesta Resolució, que serà reiteradament invocada al llarg del present Dictamen, conté els criteris de referència en relació amb la distribució de competències en matèria de seguretat social per infraccions sobre prestacions de desocupació i, en concret, sobre l'exercici de la potestat sancionadora en aquest àmbit, a més d'un pronunciament específic sobre dos preceptes de contingut material anàleg a l'objecte del nostre Dictamen.

Per la seva banda, la regulació del procediment administratiu sancionador en aquest àmbit ha estat efectuada pel Reial decret 928/1998, de 14 de maig, pel qual s'aprova el Reglament general sobre procediments per a la imposició de sancions per infraccions d'ordre social i per als expedients liquidatoris de quotes de la Seguretat Social (en endavant, RGS), amb independència de quina sigui l'Administració pública competent (art. 4 RGS). En particular, els articles 37, 37 bis i 38 RGS regulen el procediment sancionador quan es tracti d'infraccions en matèria de prestacions del sistema de la Seguretat Social, distingint entre infraccions lleus i greus, d'una banda, i molt greus, de l'altra.

A l'últim, la Llei d'ocupació ratifica en l'article 13.j els termes del TRLGSS i confereix al SEPE les funcions de gestió i control de les prestacions de desocupació, i preveu que la gestió d'aquestes prestacions es desenvolupi mitjançant sistemes de cooperació amb els serveis públics d'ocupació de les comunitats autònomes, prescrivint que aquell ens estatal ha de col·laborar amb les comunitats que hagin assumit el corresponent traspàs de les competències.

En el cas de Catalunya, cal deixar constància que, en el marc de l'Estatut d'autonomia de 1979, ja es va dur a terme un traspàs de funcions i serveis en l'àmbit del treball, l'ocupació i la formació mitjançant el Reial decret 1050/1997, de 27 de juny, de manera que la Generalitat va assumir les

competències i funcions que fins aleshores havia exercit l'«Instituto Nacional de Empleo» (INEM) en matèria d'intermediació en el mercat de treball, de gestió i control de les polítiques d'ocupació i d'exercici de la potestat sancionadora. Aquestes funcions, entre d'altres, són exercides en l'actualitat pel Servei d'Ocupació de Catalunya, creat per la Llei 17/2002, de 5 de juliol, d'ordenació del sistema d'ocupació i de creació del Servei d'Ocupació de Catalunya. En aquest context normatiu, la col·laboració entre ambdues administracions s'ha articulats mitjançant diversos convenis que han estat substituïts, vigent el nou Estatut d'autonomia, per un Conveni de col·laboració, signat el 14 de novembre de 2011, entre el SEPE i la Generalitat de Catalunya, per a la coordinació de la gestió de l'ocupació per part de la mateixa Generalitat i la gestió de les prestacions per desocupació per part del Servei Públic d'Ocupació Estatal, l'intercanvi d'informació i estadística i la regulació de la Comissió de Coordinació i Seguiment. Mitjançant la Resolució EMO/3125/2011, de 14 de desembre, s'ha donat publicitat al Conveni esmentat.

Val a dir que, en els darrers anys, aquest Consell ha tingut l'ocasió de dictaminar sobre diverses i successives normes estatals que, amb vulneració de les competències de la Generalitat en la matèria, han centralitzat progressivament un seguit de funcions executives en òrgans estatals competents en matèria d'ocupació i seguretat social i, concretament, en la majoria de casos, en el Servei Públic d'Ocupació Estatal. Així, entre d'altres, quant al que ara ens ocupa, podem esmentar els DCGE 5/2012, de 3 d'abril (validació de continguts formatius determinats per les empreses, autorització de centres de formació, gestió de subvencions en les quotes empresarials per al foment de l'ocupació); 17/2012, de 20 de desembre (autorització, seguiment i avaluació de l'activitat formativa de les empreses); 3/2013, de 26 de febrer (gestió de mesures, accions i programes en l'àmbit de les polítiques actives d'ocupació); 5/2013, de 20 de juny (acreditació i autorització en relació amb la formació referent als certificats de

professionalitat en la modalitat de teleformació), i 8/2013, de 8 d'agost (coordinació de mútues d'accidents de treball i malalties professionals de la Seguretat Social en els àmbits territorials respectius).

2. Una vegada exposat el context normatiu en què s'insereixen els preceptes objecte de dictamen, a continuació en concretarem succintament el contingut, diferint-ne la transcripció i l'examen detallat al fonament jurídic tercer, per raó d'una major claredat expositiva. Així mateix, indicarem els motius que fonamenten els dubtes d'inconstitucionalitat i d'antiestatutarietat d'acord amb la petició del Govern.

El primer precepte sol·licitat és l'article 7 RDL 11/2013, que modifica l'apartat 4 de l'article 27 LO. En concret, el primer paràgraf d'aquest apartat 4 es refereix a la subscripció del compromís d'activitat, i manté, com en la redacció anterior, l'atribució de la competència de verificació del compliment de les obligacions que se'n deriven als corresponents serveis d'ocupació, i entre aquests, els autonòmics. Com a novetat, derivada del pronunciament de la STC 104/2013, es preveu que, en cas d'incompliment, els esmentats serveis comuniquin la sanció que han imposat al SEPE perquè aquest l'executi. Així doncs, el precepte en qüestió reconeix la competència sancionadora autonòmica en aquest àmbit, circumscribint l'actuació estatal a l'execució de la sanció, com a entitat gestora de la prestació.

Per la seva banda, el paràgraf segon de l'apartat 4 de l'article 27 LO, que és el que interessa a efectes del dictamen, introdueix una referència concreta a l'obligació dels esmentats beneficiaris de mantenir-se inscrits com a demandants d'ocupació i assigna la verificació del seu compliment als serveis públics d'ocupació competents, que, en cas d'incompliment, ho han de comunicar al SEPE. Aquesta comunicació, que es pot fer per mitjans electrònics, és document suficient perquè el SEPE iniciï el procediment sancionador que correspongui. En aquest supòsit, doncs, a diferència del

primer paràgraf del mateix apartat, la competència del SEPE en relació amb l'obligació del manteniment de la inscripció no es limita a l'execució de la sanció, sinó que s'amplia a la iniciació del procediment sancionador.

L'altre precepte objecte de dictamen és l'article 8.cinc RDL 11/2013. Com ja s'ha dit, aquest article introdueix una sèrie de reformes al Text refós de la Llei sobre infraccions i sancions en l'ordre social i, en concret, l'apartat cinc modifica l'article 48.5. Aquest darrer precepte es refereix a l'atribució de competències sancionadores per infraccions en matèria de seguretat social i, en concret, a les relatives als sol·licitants o beneficiaris de les prestacions per desocupació de nivell contributiu o assistencial. Amb caràcter general, es prescriu que, en el primer cas, la competència per a la imposició de sancions correspon a l'entitat gestora o servei comú de la Seguretat Social competent, i, en el segon cas, a l'entitat gestora d'aquestes prestacions (que, d'acord amb l'article 13.j LO, com ja hem vist, és el SEPE), excepte en el cas de les infraccions contingudes en els articles 24.3 i 25.4 del Text refós, en què la imposició de la sanció correspon al servei públic d'ocupació competent. Aquesta última previsió, com en el cas del primer paràgraf de l'article 27.4 LO exposat, malgrat el silenci del RDL 11/2013, i com es desprèn de la literalitat de la documentació complementària que s'ha facilitat a aquest Consell, entenem que respon a l'objectiu de donar compliment a la STC 104/2013, de referència.

En l'Acord de sol·licitud de Dictamen, el Govern de la Generalitat considera que «algunes de les prescripcions referides a la potestat sancionadora en matèria de seguretat social podrien incórrer en excés competencial, amb afectació de les competències de la Generalitat en matèria de treball i seguretat social». En concret, es fa ressò de la doctrina constitucional continguda en les esmentades STC 195/1996 i 104/2013, en què, en paraules del mateix escrit, el Tribunal Constitucional reconeix la competència autonòmica per a la tramitació dels expedients sancionadors i la imposició de

sancions per la comissió de les conductes tipificades en la legislació laboral que no tenen relació directa amb el règim econòmic de la Seguretat Social. D'això anterior, el Govern infereix que el Reial decret llei, en modificar l'apartat 5 de l'article 48 del Text refós de la Llei d'infraccions i sancions en l'ordre social, «pot vulnerar les competències de la Generalitat sobre l'execució de la legislació estatal en matèria de treball i la potestat sancionadora de les infraccions de l'ordre social, recollides als articles 165.1 i 170.1 de l'EAC», en tant que sembla no reconèixer a les comunitats autònomes l'exercici de la potestat sancionadora respecte de les infraccions previstes a les lletres *a* i *b* de l'apartat 4 de l'article 24 TRLGSS.

Pels mateixos motius, el Govern considera que vulnera les competències de la Generalitat en matèria de potestat sancionadora la previsió continguda en el segon paràgraf de l'article 27.4 LO, en la mesura que atribueix al SEPE la iniciació del procediment sancionador quan els serveis públics d'ocupació detectin l'incompliment de l'obligació del manteniment de la inscripció com a demandant d'ocupació, i, en concret, l'incís «para que el Servicio Público de Empleo Estatal inicie el procedimiento sancionador que corresponda».

A l'últim, l'escrit del Govern de la Generalitat formula reserves en relació amb la utilització de la figura del decret llei, atès que el Govern entén que la mera invocació de la seva finalitat de «reforzar la vinculación de la protección por desempleo y la inserción laboral» no permet apreciar el pressupòsit habilitant de la «necessitat extraordinària i urgent» que, d'acord amb l'article 86 CE, permet l'ús del decret llei.

3. Per resoldre les qüestions plantejades, en el fonament jurídic segon examinarem la distribució de competències sobre la qual procedirem a l'enquadrament de la matèria objecte de dictamen i a definir el seu règim competencial. En el fonament jurídic tercer i últim, examinarem, en relació amb les infraccions i sancions de l'ordre social en matèria de prestacions i

subsidis per desocupació, l'adequació dels preceptes qüestionats al repartiment competencial exposat, i específicament en l'àmbit dels beneficiaris de prestacions i subsidis per desocupació. Finalment, en el mateix fonament jurídic, abordarem, de manera succinta, l'anàlisi del compliment del pressupòsit habilitant del decret llei de l'article 86.1 CE.

Segon. La distribució de competències en relació amb les infraccions de l'ordre social en matèria de prestacions i subsidis per desocupació

1. Com ja s'ha dit, el Reial decret llei objecte de dictamen té un contingut prou heterogeni i introdueix un seguit de modificacions normatives en múltiples àmbits, en el marc de la legislació d'urgència, mitjançant una tècnica legislativa qüestionable tant per l'acumulació de matèries distintes que s'hi tracten com pels dubtes que suscita el compliment del pressupòsit habilitant. Aquest és un recurs que, en altres dictàmens, ja hem tingut ocasió de ponderar com a abusiu per la seva reiteració en el context de les mesures per combatre la crisi econòmica, però també per la seva contingència, i, en molts casos, per la manca de congruència amb el que requereix pròpiament una necessitat urgent i extraordinària (DCGE 11/2012, de 22 d'agost, FJ 5).

A causa d'aquest caràcter heterogeni, en conjunt, el Reial decret llei troba la seva cobertura competencial en diversos títols estatals. No obstant això, als efectes de la nostra tasca consultiva, pararem atenció específica en aquelles modificacions en matèria d'ocupació i protecció per desocupació del capítol III del Reial decret llei esmentat en què s'incardinen els preceptes qüestionats.

Així, la disposició final primera de la norma objecte del nostre escrutini assenyala que l'esmentat capítol III, com també el II i el IV, troben empara en diversos subapartats de l'article 149.1 CE (6, 7 i 17), per bé que no

determina quins preceptes dels referits capítols donen cobertura a cadascun dels subapartats dels títols competencials al·legats. Els preceptes constitucionals invocats atribueixen a l'Estat la competència exclusiva sobre la «legislació processal»; sobre la «legislació laboral, sens perjudici que sigui executada pels òrgans de les Comunitats Autònomes», i sobre la «legislació bàsica i règim econòmic de la Seguretat Social, sens perjudici que les Comunitats Autònomes n'executin els serveis», respectivament.

El problema d'ordre competencial suscitat en el present Dictamen rau, doncs, en el fet que el sol·licitant entén que, tot i que els títols competencials al·legats legitimen bona part de la regulació del capítol III del Reial decret en qüestió, algunes de les seves prescripcions, en concret les referents a la potestat sancionadora en matèria de seguretat social, poden incórrer en excés competencial, amb afectació de les competències de la Generalitat en matèria de «treball» i «seguretat social». Per això, com hem afirmat repetidament en els nostres dictàmens, cal que, davant d'una pluralitat de títols invocats, precisem quin és el títol competencial prevalent, en tant que, com es pot comprovar, l'escrit del peticionari al·lega ambdós títols competencials de forma indistinta a l'hora de justificar la possible vulneració de les competències executives de la Generalitat.

2. D'entrada, tot i que no s'esmenta en la sol·licitud del Govern, podem descartar, per la nul·la connexió amb el contingut dels preceptes dictaminats, la concurrència de la competència exclusiva de l'Estat en matèria de legislació processal (art. 149.1.6 CE), invocada per la disposició final primera del Reial decret llei en relació amb el capítol III, ja que, tal com vam tenir ocasió d'assenyalar en el nostre Dictamen 10/2013, de 3 de setembre (FJ 2), amb citació de la jurisprudència constitucional, la matèria pròpia d'aquest títol se circumscriu a la regulació dels instruments del procediment jurisdiccional.

3. Per aquest motiu, i d'acord amb els termes de la sol·licitud del Govern, la nostra atenció se centrarà doncs en els subapartats 7 i 17 de l'article 149.1.CE. Així, per procedir a la tasca de determinació de quin d'aquests dos títols competencials és el prevalent, atendrem tant a la finalitat de la norma atributiva de competències com al contingut dels preceptes que susciten dubtes, a més d'atorgar preeminència a la regla competencial específica sobre la més genèrica (STC 197/1996, de 28 de novembre, FJ 4, i 8/2012, de 18 de gener, FJ 3; i DCGE, entre d'altres, 4/2011, de 14 d'abril, FJ 2; 7/2011, de 13 de setembre, FJ 2, i, més recentment, 1/2013, de 17 de gener, FJ 2).

Seguint aquests criteris, i d'acord amb el context normatiu descrit anteriorment, una primera aproximació als preceptes que presenten dubtes de constitucionalitat i d'estatutarietat ens permet concloure que, tant el seu contingut material com la seva finalitat, d'acord amb la raó última de la norma atributiva de competències, s'insereixen clarament en l'àmbit de la matèria «seguretat social». Això és així perquè, pel que fa a ambdós aspectes, el capítol III de la disposició estatal objecte d'escrutini, segons l'exposició de motius, «introdueix una sèrie de modificacions per atorgar més seguretat jurídica als perceptors de les prestacions i subsidis per desocupació, i estableix que, per percebre i conservar la prestació i el subsidi per desocupació, els beneficiaris han d'estar inscrits i mantenir la inscripció a través de la renovació de la demanda d'ocupació». En descriure el contingut de les modificacions operades, el mateix preàmbul afirma que «[l]'article 7 d'aquest Reial decret llei modifica l'article 27 de la Llei 56/2003, de 16 de desembre, d'ocupació, per adaptar-ne el contingut a les variacions introduïdes a la Llei general de la Seguretat Social, i l'article 8 modifica els articles 24, 25, 47 i 48 del text refós de la Llei sobre infraccions i sancions en l'ordre social aprovat pel Reial decret legislatiu 5/2000, de 4 d'agost, amb la finalitat d'adaptar el règim d'infraccions i sancions a la novetat que la

inscripció com a demandant d'ocupació i el manteniment d'aquesta passen a ser requisits necessaris per percebre i conservar el dret a la prestació [...]».

Per tant, en la mesura que la mateixa norma es refereix essencialment a obligacions i requisits que concerneixen els beneficiaris de prestacions i subsidis per desocupació, i al règim d'infraccions i sancions a les quals es troben sotmesos, és obvi que ens trobem davant d'aspectes que s'insereixen tots en l'esfera de la matèria «seguretat social» i no en la de «treball», en tant que la doctrina constitucional ha asseverat amb claredat que «las prestaciones de desempleo [...] son prestaciones de Seguridad Social (art. 41 CE)» (STC 195/1996, FJ 10, i 104/2013, FJ 4), com així es reconeix, a més, en els articles 203 i següents TRLGSS (STC 104/2013, FJ 4).

I, pel que fa a les infraccions en matèria d'ocupació i, més en concret, de les prestacions per desocupació, l'alt tribunal, en la mateixa STC 195/1996, declararà que, tot i que aquestes infraccions referides es trobessin recollides en el moment de pronunciar-se de forma separada a les de seguretat social, no obstant això, pertanyien indubtablement a aquest mateix àmbit, en tant que relacionades amb les prestacions per desocupació. A més, cal afegir que avui dia ja es troben incloses com a infraccions de seguretat social en el Text refós de la Llei d'infraccions de l'ordre social (cap. III, sec. 2a). Per aquest motiu, segons el Tribunal Constitucional, a efectes de distribució de competències, les prestacions per desocupació no es poden ubicar en un altre títol competencial que no sigui el de l'article 149.1.17 CE, que reconeix la competència exclusiva de l'Estat en matèria de «[l]egislació bàsica i règim econòmic de la Seguretat Social, sens perjudici que les Comunitats Autònomes n'executin els serveis».

4. Un cop enquadrats els preceptes sol·licitats dins la matèria «seguretat social», a continuació podem passar a determinar els criteris que defineixen el règim competencial en aquest àmbit material, segons les previsions del

bloc de la constitucionalitat i que, per tant, han de servir de paràmetre per emetre el nostre judici de constitucionalitat i d'estatutarietat sobre els preceptes objecte de dictamen.

Feta l'asseveració anterior que el títol competencial estatal d'aplicació és l'article 149.1.17 CE, pel que fa a la norma estatutària cal que ens referim seguidament a l'àbast de l'article 165 EAC. Aquest precepte, en allò que ara interessa a aquest Dictamen, disposa que: «1. Correspon a la Generalitat, en matèria de seguretat social, respectant els principis d'unitat econòmica patrimonial i de solidaritat financera de la seguretat social, la competència compartida, que inclou: a) El desplegament i l'execució de la legislació estatal, llevat de les normes que configuren el règim econòmic. b) La gestió del règim econòmic de la seguretat social [...] 2. La Generalitat pot organitzar i administrar, a aquests efectes i dins del seu territori, tots els serveis relacionats amb les matèries damunt especificades, i exerceix la tutela de les institucions, les entitats i les fundacions en matèria de sanitat i seguretat social, llevat de l'alta inspecció, que queda reservada a l'Estat». El contingut del precepte estatutari en relació amb la matèria de seguretat social comprèn, doncs, un ampli ventall de facultats de les quals s'exceptuen, igual que ho feia l'article 17.2 EAC 1979, «les normes que configuren el règim econòmic» i «[l]a gestió del règim econòmic de la seguretat social», matèria, aquesta darrera, en què les potestats de la Generalitat es limiten a l'esfera executiva (STC 195/1996, de 28 de novembre, FJ 10, i 51/2006, de 16 de febrer, FJ 4).

Precisament, pel que fa a l'àbast de les competències executives de l'article 165.1.a i b EAC, podem afirmar que la Generalitat les té atribuïdes amb caràcter general, especialment si es té en compte que, com hem vist, l'apartat 2 del citat precepte assenyala que la Generalitat podrà organitzar i administrar, dins del seu territori, tots els serveis relacionats amb les matèries exposades en l'apartat 1 (seguretat social), a més d'exercir la tutela

de les institucions, entitats i fundacions en matèria de sanitat i seguretat social, i l'Estat es reservarà l'alta inspecció, amb el límit conegut de respectar els «principis d'unitat econòmica patrimonial i de solidaritat financera de la seguretat social».

En aquest sentit, la recent STC 104/2013, de 25 d'abril (FJ 4), amb remissió a la precitada STC 195/1996 (FJ 8), ha declarat una vegada més que correspon a les comunitats autònomes la competència per declarar l'existència d'infraccions i sancions que no guardin relació amb el règim econòmic de la Seguretat Social, i la potestat punitiva sobre els actes instrumentals relatius al naixement i el manteniment de l'obligació de contribuir, com ara la inscripció, l'afiliació, les altes i les baixes.

«[E]xcluyendo, en consecuencia, la del Estado, [es refiere a la competencia] "para declarar la concreta existencia de infracciones y sancionar aquellas que no guarden relación con el régimen económico de la Seguridad Social", así como para "aquellos supuestos en que la potestad punitiva recae sobre actos instrumentales respecto al nacimiento y mantenimiento de la obligación de contribuir (inscripción, afiliación, altas y bajas, etc.)", reservando por el contrario al Estado, como propia de su competencia en materia de régimen económico, la potestad sobre "aquellas infracciones que recaen directamente sobre la actividad económica de la Seguridad Social, esto es, las que definen ilícitos que se hallan inmediatamente referidos a la percepción de sus ingresos o a la realización de los gastos correspondientes" (STC 195/1996, de 28 de noviembre, FJ 8).» (FJ 4)

D'aquesta manera, l'Estat, com a titular de la competència normativa i d'execució, ha de disposar de la potestat de declarar infraccions i imposar sancions per «[...] preservar la unidad del sistema español de Seguridad Social y el mantenimiento de un "régimen público", es decir, único y unitario de Seguridad Social para todos los ciudadanos (art. 41 de la Constitución), que garantice al tiempo la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de

los derechos y deberes en materia de Seguridad Social (art. 149.1.1ª de la Constitución)» (STC 195/1996, FJ 6; i en el mateix sentit, la 124/1989, de 7 de juliol, de la qual es feu ressò el DCGE 8/2013, de 8 d'agost, FJ 2).

Així mateix, sempre d'acord amb la interpretació donada per les STC 195/1996 (FJ 10) i 51/2006 (FJ 4), hem de deixar constància que la Generalitat disposa, com hem indicat, de competències executives respecte dels aspectes instrumentals vinculats al règim econòmic del sistema de Seguretat Social, com són els actes d'enquadrament, o les facultats d'autorització, de cessament i de control de les mútues d'accidents de treball i malalties professionals de la Seguretat Social o els aspectes instrumentals relacionats amb la col·laboració de les empreses en la gestió del sistema de Seguretat Social, així com l'exercici de la competència sancionadora atès que, en els supòsits anteriors, l'alt tribunal entén que no es veu afectat l'esmentat règim econòmic.

A l'últim, i això és el que ens ocupa preferentment en el present Dictamen, hem de tenir present, a més, que el Tribunal Constitucional ha afirmat reiteradament que l'abast de les competències executives assumides comprèn també la potestat sancionadora en la matèria sobre la qual s'exerceix (STC 87/1985, de 16 de juliol, FJ 1 i 2; 227/1988, de 29 de novembre, FJ 29, i 195/1996, FJ 8). Aquestes funcions executives en matèria sancionadora «inclouen tant la imposició de la sanció en cada cas concret com la iniciació i la instrucció del corresponent procediment, sempre que "se acomoden a las garantías constitucionales dispuestas en este ámbito del derecho sancionador (art. 25.1 CE, básicamente)" (STC 87/1985, de 16 de juliol, FJ 8, entre d'altres), i sense altres límits que els derivats del respecte als criteris substancials propis del procediment administratiu comú» (DCGE 13/2013, de 10 d'octubre, FJ 3.4.A).

D'acord amb l'article 37 bis de l'esmentat Reglament general sobre procediments per a la imposició de sancions per infraccions de l'ordre social, hem de dir que el procediment sancionador en l'àmbit que ens ocupa preveu dues fases: la iniciació del procediment i la resolució que imposa la sanció. En concret, l'inici del procediment comprèn la redacció de l'escrit d'iniciació amb indicació dels fets constatats, la forma de comprovació, la infracció presumptament comesa, amb expressió del precepte que es vulnera, la reincidència, si és el cas, i la proposta de sanció (apt. 2). Dins de la primera fase, es pot procedir a la suspensió cautelar del gaudi de la prestació. Finalment, es dicta la resolució corresponent (apt. 4) que imposa la sanció.

Tercer. L'examen de l'adequació dels articles 7 i 8.cinc del Reial decret llei 11/2013 a l'ordre de distribució de competències

1. Un cop delimitat el títol competencial prevalent, i fixades les regles que defineixen el règim competencial de la matèria «seguretat social» i, en concret, de la potestat sancionadora en matèria de prestacions i subsidis per desocupació, cal que ens pronunciem sobre la possible taxa d'inconstitucionalitat dels preceptes qüestionats a partir del seu examen detallat.

Com a qüestió prèvia a aquest examen, i per la seva connexió amb els preceptes esmentats perquè recullen supòsits que després són objecte d'examen, posarem en relleu que l'article 6 RDL 11/2013 modifica els articles 207 i 209 TRLGSS, amb l'objecte d'introduir els requisits de la inscripció com a demandant d'ocupació, i del manteniment d'aquesta mateixa circumstància, per causar dret a la prestació o el subsidi per desocupació i conservar-los (art. 6.u i 6.dos). D'altra banda, l'article 8.dos RDL 11/2013 modifica l'apartat 3, i afegeix un nou apartat 4 a l'article 24 TRLISOS. Aquesta modificació suposa, per una banda, la tipificació com a infracció lleu

de la no-facilitació de la informació necessària per garantir la recepció de les notificacions i comunicacions, que passa a recollir-se en dos apartats diferents (24.3.d i 24.4.a TRLISOS), segons si es tracta de sol·licitants o beneficiaris o d'altres treballadors o assimilats respecte dels «serveis públics d'ocupació», o bé de sol·licitants o beneficiaris «davant l'entitat gestora de les prestacions». Per una altra banda, la modificació operada incorpora la tipificació de l'incompliment del requisit de mantenir la inscripció com a demandant d'ocupació per conservar la percepció de la prestació (art. 24.4.b).

2. Després d'aquestes consideracions preliminars, per a una major claredat expositiva i per la seva significativa connexió material, iniciarem la nostra anàlisi per l'article 8.cinc RDL 11/2013. Aquest precepte dóna una nova redacció a l'article 48.5 TRLISOS, el qual preveu, en la segona part del primer paràgraf:

«[...] En el cas d'infraccions comeses per sol·licitants o beneficiaris de les prestacions per desocupació de nivell contributiu o assistencial, la competència correspon a l'entitat gestora d'aquestes, excepte en el cas de les infraccions que contenen els articles 24.3 i 25.4 d'aquesta Llei, en què la imposició de la sanció correspon al servei públic d'ocupació competent que ha de comunicar la sanció, en el moment en què s'imposi, a l'entitat gestora de les prestacions per desocupació per a la seva execució per aquesta.»

D'acord amb la literalitat d'aquest precepte, s'exceptuen de la competència de l'entitat gestora de les prestacions per desocupació (SEPE) les infraccions contingudes en els articles 24.3 i 25.4 TRLISOS, sense esmentar tanmateix dins aquesta excepció les infraccions contingudes en l'article 24.4 TRLISOS, precepte aquest últim que, com hem vist, tipifica com a infracció lleu, d'una banda, el fet de no facilitar la informació necessària a l'entitat gestora de les prestacions per garantir la recepció de les notificacions i comunicacions

(lletra a); i, de l'altra, la circumstància de no complir el requisit, exigít per conservar la percepció de la prestació, d'estar inscrit com a demandant d'ocupació, en els termes previstos als articles 209.1 i 215.4 TRLGSS (lletra b). Les sancions que porten aparellades aquestes infraccions són la pèrdua temporal o l'extinció de la prestació (art. 47.1.a TRLISOS). En conseqüència, a partir de l'entrada en vigor del Reial decret llei, correspon al SEPE la potestat sancionadora sobre les infraccions contingudes en l'article 24.4 TRLISOS, i en queda exclosa, per al supòsit que ens ocupa, la Generalitat de Catalunya.

A aquests efectes, com ja ha estat dit en un altre moment, el Tribunal Constitucional va tenir ocasió d'analitzar un supòsit anàleg en la mencionada STC 104/2013 (FJ 4). En concret, la referida resolució es va pronunciar sobre la Llei 62/2003, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social, i entre d'altres, sobre l'article 46.17, que modificà l'article 48.4 TRLISOS (actualment, art. 48.5), declarant aquell precepte contrari a l'ordre de distribució competencial per l'atribució que feia al SEPE de la potestat sancionadora respecte de les infraccions dels articles 24.3 i 25.4 TRLISOS, les quals, com ja s'ha dit també, incloïen previsions de contingut material molt similar a les que ara ens ocupen, per la qual cosa sembla indubtable que els és traslladable la doctrina que s'hi conté. No en va l'obligació de facilitar informació es manté inalterada i, pel que fa a la substitució de la infracció relativa a la no-renovació de la demanda d'ocupació per la de manteniment de la inscripció, sembla obvi que ens trobem davant de la tipificació de la mateixa conducta infractora, precisament perquè aquesta última té lloc quan no hi ha la corresponent renovació de la demanda.

Aquesta asseveració no varia, tanmateix, pel fet que el Reial decret llei que dictaminem hagi configurat la inscripció com un requisit formal per a l'atorgament de la prestació, perquè, com acabem de dir, el seu contingut substantiu continua sent l'obligació que recau sobre el beneficiari de la

prestació de renovar la demanda d'ocupació. Confirma aquesta afirmació el fet que, precisament, una conducta infractora ha substituït l'altra, per tal de respectar el principi *non bis in idem* que regeix el procediment administratiu sancionador.

En aquest sentit, la STC 104/2013 de referència determinà de forma inequívoca que l'incompliment de l'obligació de facilitar informació per garantir la recepció de les comunicacions i les notificacions, tipificada abans de la reforma introduïda pel Reial decret llei 11/2013, en l'article 24.3.d TRLISOS; i l'incompliment de renovar la demanda de treball en la forma i la data determinades, igualment tipificada abans de la darrera reforma en l'article 24.3.a TRLISOS, no recauen directament sobre l'activitat econòmica de la Seguretat Social, ja que entén que no estan relacionades amb la percepció de la prestació sinó que afecten les facultats de supervisió que el Tribunal Constitucional considera com a funcions pròpies de la comunitat autònoma.

Val a dir, a més, que el referit Text refós de la Llei d'infraccions i sancions en l'ordre social, aprovat pel Reial decret legislatiu 5/2000, va tenir com a objectiu, al seu dia, adequar el seu contingut al pronunciament de la STC 195/1996. Aquesta Sentència, si bé va reconèixer la competència estatal per definir les conductes infractores i tipificar les infraccions i les corresponents sancions (d'acord amb la potestat legislativa estatal prevista a l'article 149.1.17 CE), declarà la inconstitucionalitat de diversos preceptes de la Llei 8/1988, de 7 d'abril, per desconèixer les competències sancionadores de les comunitats autònomes.

A més d'això, la resolució esmentada va efectuar una clara delimitació competencial en afirmar, en la matèria que examinem, la potestat sancionadora autonòmica. En concret, segons l'alt tribunal, com ja hem avançat, l'Estat es pot reservar la tipificació de les infraccions i la imposició

de sancions només en els casos en què es vegi afectat el règim econòmic de la Seguretat Social, entès com a percepció dels seus ingressos o la realització de despeses, de manera que correspon a les comunitats autònomes la competència exclusiva per declarar l'existència d'infraccions o sancions que no guardin relació amb el règim econòmic de la Seguretat Social.

«[...] Hecha esa primera atribución, es necesario proceder a una delimitación ulterior para aquellos supuestos en que la potestad punitiva recae sobre actos instrumentales respecto al nacimiento y mantenimiento de la obligación de contribuir (inscripción, afiliación, altas y bajas, etc.). En tales supuestos, como acaba de decirse, la potestad ejecutiva para la imposición de las sanciones que procedan pertenece también a la Comunidad Autónoma. Por último, quedan aquellas infracciones que recaen directamente sobre la actividad económica de la Seguridad Social, esto es, las que definen ilícitos que se hallan inmediatamente referidos a la percepción de sus ingresos o a la realización de los gastos correspondientes. En ellas, el objeto inmediato de tutela es la gestión de la caja única de la Seguridad Social que, al hallarse atribuida al Estado, determina que éste, como titular de la ejecución, ostente también la potestad de declarar infracciones e imponer sanciones, que no es sino una técnica específica de control, y que forma parte, por consiguiente, de su competencia en materia de régimen económico.» (STC 195/1996, FJ 8)

La STC 104/2013, mencionada, que, com hem dit, examinà, entre d'altres, l'article 46.17 de la Llei 62/2003, de 30 de desembre, es va expressar en el mateix sentit que el Consell Consultiu, el qual, en el seu Dictamen núm. 253, de 28 de gener de 2004, considerà precisament que la norma, en les atribucions que efectuava al SEPE, vulnerava les competències d'execució de la Generalitat de Catalunya, quant a la potestat sancionadora d'infraccions lleus i greus en matèria de seguretat social.

En conseqüència, l'article 8.cinc RDL 11/2013, en la modificació que efectua de l'article 48.5 TRLISOS, que implica l'atribució al SEPE de la competència

per sancionar les infraccions previstes a l'article 24.4 del mateix Text refós, no disposa de cobertura en l'article 149.1.17 CE i vulnera les competències de la Generalitat de l'article 165.1.a EAC.

3. Seguidament, un cop analitzat l'article 8.cinc, com ja hem anunciat, examinarem l'article 7 RDL 11/2013, que modifica l'apartat 4 de l'article 27 LO. Aquest precepte, pel que ara ens interessa, en el seu paràgraf segon disposa que:

«Els serveis públics d'ocupació competents han de verificar, així mateix, el compliment de l'obligació dels beneficiaris de mantenir-se inscrits com a demandants d'ocupació, i han de comunicar els incompliments d'aquesta obligació al Servei Públic d'Ocupació Estatal en el moment en què es produeixin o es coneguin.»

I, tot seguit, el darrer incís, la dicció del qual es manté en els termes de la redacció donada pel Reial decret llei 20/2012, de 13 de juliol, disposa que:

«Aquesta comunicació es pot fer per mitjans electrònics i és document suficient perquè el Servei Públic d'Ocupació Estatal iniciï el procediment sancionador que correspongui.»

D'aquesta manera, tot i que el precepte atribueix als serveis públics d'ocupació autonòmics la verificació o comprovació del compliment de l'obligació per part dels beneficiaris de prestacions i subsidis per desocupació de mantenir-se inscrits com a demandants d'ocupació, una vegada constatat l'incompliment, el que correspon pròpiament a aquests serveis es redueix a la comunicació formal d'aquesta circumstància al SEPE, perquè sigui aquest el que «iniciï el procediment sancionador que correspongui». Així, s'atribueix a aquest servei estatal la «iniciació» del procediment sancionador i no només l'execució de la sanció, la qual cosa implicaria exclusivament la facultat de

retirar la prestació o el subsidi, en tant que entitat gestora de les prestacions per desocupació (art. 13.j LO).

Com sigui que ja hem analitzat, en examinar l'article 48.5 TRLISOS en l'apartat precedent d'aquest fonament jurídic, l'atribució al SEPE de la competència per sancionar la conducta infractora a la qual es refereix l'article 27.4 LO, segon paràgraf, que ara dictaminem, vagi per endavant que considerem aplicable i fem extensible la fonamentació que hi hem efectuat sobre la competència de la Generalitat, d'acord amb les funcions executives sancionadores en matèria d'infraccions de l'ordre social, i en concret, sobre les prestacions i subsidis de desocupació. Aquestes han d'incloure, com ja hem dit, d'acord amb la doctrina constitucional, no només la competència per imposar la sanció sinó també, com és el cas que ens ocupa, la d'iniciar el procediment sancionador, d'acord amb el que hem vist que estableix l'article 37 bis RGS.

Així les coses, només ens cal reiterar que la competència per iniciar el procediment sancionador, en relació amb l'incompliment de l'obligació de mantenir-se inscrit com a demandant d'ocupació ha de correspondre, en el cas que ens ocupa, a la Generalitat. Això últim, perquè, com ha sostingut el Tribunal Constitucional en relació amb la no-renovació de la demanda d'ocupació, no comporta *per se* cap tipus de repercussió sobre l'activitat econòmica vinculada directament a la percepció dels ingressos o a l'administració o la disposició dels fons per atendre les despeses corresponents que s'incardini en la matèria «règim econòmic de la seguretat social» permetent la intervenció estatal ex art. 149.1.17 CE.

En conseqüència, l'article 7 RDL 11/2013, en l'atribució que efectua en el segon paràgraf de l'article 27.4 LO al SEPE de la competència d'iniciar el procediment sancionador en el cas de l'incompliment de l'obligació dels beneficiaris de prestacions i subsidis per desocupació de mantenir-se inscrits

com a demandants d'ocupació, no troba empara en l'article 149.1.17 CE i vulnera les competències de la Generalitat de l'article 165.1.a EAC.

4. A l'últim, farem referència al compliment del pressupòsit habilitant previst a l'article 86.1 CE. En aquest sentit, procedirem de forma breu, atès que l'Acord del Govern de la Generalitat hi fa menció expressant dubtes sobre la seva idoneïtat, per bé que no sigui objecte de sol·licitud expressa. A aquests efectes, durem a terme una aproximació formal al contingut del capítol III, en general, i als preceptes dictaminats, en particular, obviant els límits materials del Reial decret llei, en tant que, com se n'ha fet ressò la nostra doctrina consultiva (per tots, DCGE 5/2012, de 3 d'abril, FJ 2), «[...] el Tribunal ha considerat que la tipificació d'il·lícits i sancions administratives mitjançant decret llei no comporta una regulació general del dret (STC 3/1988, de 21 de gener, FJ 8, i 6/1994, de 17 de gener, FJ 3)».

Per tal d'efectuar aquesta anàlisi, caldrà que exposem sintèticament els fonaments de la doctrina constitucional sobre aquesta matèria, a fi de contrastar-los amb els arguments que ha emprat el Govern de l'Estat per justificar la concurrència de l'extraordinària i urgent necessitat de dur a terme les modificacions normatives realitzades en el capítol III. Així, observem que el preàmbul al·ludeix de forma prou vaga al fet que es tracta de mesures en matèria d'ocupació i seguretat social que reforcen la vinculació entre la protecció per desocupació i la inserció laboral de les persones desocupades, i que responen a l'objectiu d'atorgar més seguretat jurídica als empresaris i perceptors de prestacions i subsidis.

Sobre aquest particular, la doctrina constitucional (STC 68/2007, de 28 de març, que reproduïx l'establerta al seu torn per les STC 189/2005, de 7 de juliol, FJ 3; 329/2005, de 15 de desembre, FJ 5; i les més recents 1/2012, de 13 de gener, FJ 6, i 39/2013, de 14 de febrer), determina dues regles interpretatives: la primera es refereix a la necessitat de ponderar el judici

purament polític dels òrgans executius i legislatius, la qual cosa comporta l'acceptació d'un cert grau de deferència respecte del judici d'oportunitat del Govern sobre la procedència de recórrer a la legislació d'urgència; i la segona és la que exigeix que la mesura adoptada mantingui la necessària connexió entre aquesta facultat legislativa excepcional i l'existència del pressupòsit de fet habilitant, és a dir, una situació d'extraordinària i urgent necessitat.

En aquest sentit, examinades les modificacions normatives operades, sembla que aquestes constitueixen principalment una nova definició de les conductes infractores i de les sancions corresponents, ja previstes en la normativa vigent fins al moment de la seva entrada en vigor. A aquests efectes, per tal de justificar la reforma del TRLGSS, de la LO i del TRLISOS introduïda pel capítol III sota la rúbrica «Modificacions en matèria d'ocupació i protecció per desocupació», el legislador argumenta en el proemi de la norma, sense aportar més fonamentació, que les modificacions proposades suposen aparentment un reforçament de «la vinculació entre la protecció per desocupació i la inserció laboral de les persones desocupades», i responen «a l'objectiu d'atorgar més seguretat jurídica als empresaris i als perceptors de les prestacions i subsidis per desocupació». Aquesta és la mateixa posició sostinguda pel Govern en el debat parlamentari sobre la convalidació del Reial decret llei pel Congrés dels Diputats (Corts Generals, *Diari de Sessions del Congrés dels Diputats* núm. 136, de 12 de setembre de 2013).

Per tant, d'acord amb l'anterior, hem d'entendre que ens trobem davant d'un seguit de modificacions normatives que condueixen, principalment, a una nova definició de conductes infractores i de les sancions corresponents, ja previstes en la dinàmica de la protecció per desocupació preexistent, per bé que, a partir de l'entrada en vigor del Reial decret llei, pugui servir per reforçar l'obligació de tots els beneficiaris de prestacions i subsidis per desocupació de cercar activament ocupació i evitar així possibles situacions fraudulentas. Aquesta circumstància no sembla que pugui constituir un

supòsit de necessitat extraordinària, ni que, per descomptat, meriti una intervenció legislativa urgent que eludeixi inexorablement el procediment ordinari, amb totes les garanties que hi són inherents (STC 137/2011, de 14 de setembre, FJ 4).

Atesos els raonaments continguts en els fonaments jurídics precedents, formulem les següents

CONCLUSIONS

Primera. L'article 7 del Reial decret llei 11/2013, de 2 d'agost, per a la protecció dels treballadors a temps parcial i altres mesures urgents en l'ordre econòmic i social, en la redacció que dona al segon paràgraf *in fine* de l'article 27.4 de la Llei 56/2003, de 16 de desembre, d'ocupació: «i és document suficient perquè el Servei Públic d'Ocupació Estatal iniciï el procediment sancionador que correspongui», en tant que li atribueix la competència per iniciar el procediment sancionador en el cas d'incompliment de l'obligació dels beneficiaris de prestacions i subsidis per desocupació de mantenir-se inscrits com a demandants d'ocupació, vulnera l'article 165.1.a de l'Estatut.

Adoptada per majoria.

Segona. L'article 8.cinc del Reial decret llei 11/2013, de 2 d'agost, que modifica l'apartat 5 de l'article 48 del Text refós de la Llei sobre infraccions i sancions en l'ordre social, aprovat pel Reial decret legislatiu 5/2000, de 4 d'agost, en no exclou la competència del Servei Públic d'Ocupació Estatal

per imposar sancions sobre les infraccions previstes a l'article 24.4 del mateix Text refós, vulnera l'article 165.1.a de l'Estatut.

Adoptada per unanimitat.

Aquest és el nostre Dictamen, que pronunciem, emetem i signem al Palau Centelles en la data indicada a l'encapçalament.