

II. Pluralismo social. Reconocimiento constitucional de los grupos sociales⁵

En virtud del artículo 9.2 CE⁶, el constituyente ordena a los poderes públicos que adopten las medidas pertinentes para hacer efectivas la libertad y la igualdad de las personas y grupos en los que se integran. Sobre lo que dispone este artículo debemos preguntarnos qué quiere decir el constituyente cuando habla de “grupos” y qué relevancia tiene ello para su idea de sociedad, ya que no se encuentran en el texto constitucional otras menciones expresas al reconocimiento de grupos sociales.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que la CE parte de una concepción individualista, donde el ciudadano es el titular de los derechos constitucionales, incluyendo los de ejercicio colectivo (como la huelga), es el punto de partida para la comprensión del grupo. Se trata de una concepción radicalmente distinta de la que regía en el régimen preconstitucional, donde el punto de partida era la “democracia orgánica”, articulada a través de los “grupos naturales” (familia, municipio, sindicato), que eran la base de la representación política de la sociedad. En la Constitución vigente la sociedad no está ordenada en “grupos naturales”, en los que el individuo está integrado necesariamente. Los ciudadanos no están ordenados a priori en grupos o estamentos. Por otra parte, se parte de una sociedad ordenada de manera voluntaria, como consecuencia del ejercicio por los ciudadanos de los derechos que reconoce y garantiza, y no de manera natural.

En nuestra Constitución el individuo libre es el sujeto de la sociedad civil, donde el intercambio es, no obstante, necesario para la supervivencia. En la dependencia con la sociedad se van estableciendo vínculos entre los individuos por motivos variados, como la posición que ocupa en el proceso productivo, las ideas diferentes sobre cómo debe ordenarse políticamente la comunidad, los sentimientos religiosos, el ejercicio de una determinada profesión, las afinidades culturales o deportivas, etc.

Se puede afirmar que tener una actividad asociativa intensa caracteriza las sociedades desarrolladas: a medida que aumenta la dependencia del individuo con la sociedad, mejores y más variados son los vínculos que se establecen entre los ciudadanos y los grupos que se constituyen. Determinadas “regularidades” en los comportamientos de los individuos hacen que la vida sea “previsible” y, por tanto, “regulable”. Estas “regularidades” en los campos más variados y por los más diversos motivos constituyen el fundamento de la Constitución de innumerables grupos sociales.

Alcanzar, precisamente, una “sociedad democrática avanzada” es uno de los objetivos previstos en el preámbulo de la Constitución. Entre este objetivo y el mandato del artículo 9.2⁷ hay una conexión indudable. Así lo expresa el Tribunal Constitucional en la stc 64/1988, de 12 de abril⁸: “es indiscutible que, en línea de principio, los derechos fundamentales y las libertades públicas son derechos individuales que tienen al individuo

⁵ Véase en este sentido J. Préz Royo (nota 2) pág. 238 y ss.

⁶ Véase nota 3

⁷ Véase nota 3

⁸ Recurso de amparo 1375/1986

por sujeto activo y al estado por sujeto pasivo en la medida en que tienden a reconocer y proteger ámbitos de libertades o prestaciones que los poderes públicos deben otorgar o facilitar a aquéllos. Es cierto, no obstante, que la plena efectividad de los derechos fundamentales exige reconocer que la titularidad de los mismos no corresponde sólo a los individuos aisladamente considerados, sino también en cuanto se encuentran insertos en grupos y organizaciones, cuya finalidad sea específicamente la de defender determinados ámbitos de libertad o realizar los intereses y los valores que forman el substrato último del derecho fundamental. En este sentido, la jurisprudencia de este tribunal ha señalado que el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos lo pueden ejercer los partidos políticos, que el derecho de asociación lo pueden ejercer no sólo los individuos que se asocian, sino también las asociaciones ya constituidas, y que el derecho a la libertad de acción sindical corresponde no sólo a los individuos que fundan sindicatos o se afilian a ellos, sino también a los propios sindicatos. En un sentido más general la stc 137/1985, de 17 de octubre de 1985, ha reconocido la titularidad de derechos fundamentales a las personas jurídicas de derecho privado. A la misma conclusión puede llegarse en lo que concierne a las personas jurídicas de derecho público, siempre que recaben para sí mismas ámbitos de libertad, de los que deben disfrutar sus miembros, o la generalidad de los ciudadanos”.

III. Derecho de Participación⁹

La definición constitucional del estado como estado democrático (art. 1.1 ce¹⁰), tiene como consecuencia obligada el reconocimiento de derechos y libertades que garanticen la autonomía individual frente al estado. El principio democrático supone, por tanto, que los poderes del estado emanan del pueblo, que es soberano. Ello comporta el reconocimiento a los ciudadanos de derechos específicamente encaminados a la formación de la voluntad estatal, es decir, de los derechos de sufragio activo y pasivo, reconocidos en el artículo 23.1 CE¹¹.

El derecho de participación como derecho de sufragio a través del cual se canaliza el proceso de autodirección política de la sociedad, constituye una de las bases de la democracia. Es la forma en la que las constituciones han dado respuesta práctica a la necesidad, planteada por J. J. Rousseau en la obra “el contrato social”, de encontrar una forma de asociación que proteja y defienda a las personas y sus bienes y a la vez cada individuo “no obedezca, no obstante, más que a sí mismo y quede tan libre como antes”. El derecho de participación es, por tanto, el vínculo entre el derecho de autodeterminación política de cada individuo y el derecho de autodeterminación de la sociedad. Es, finalmente, el instrumento a través del cual se hace real y efectiva la voluntad general, el vehículo a través del cual la igualdad constitucional se inserta en la organización política del estado.

⁹ Véase, en este sentido, L. López Guerra (nota 1) p. 337 y ss.

¹⁰ Art. 1.1 CE: “España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico, la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político”.

¹¹ Art 23.1 CE: “Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos directamente o por representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal

Aunque el ejercicio del derecho de participación se expresa de manera casi exclusiva a través de la elección de representantes, la Constitución prevé igualmente la participación directa de los ciudadanos, más allá del sufragio: recordemos que el mandato del artículo 9.1¹² CE consiste en facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social. En este sentido, se encuentran ejemplos de participación muy diversa en los artículos 48¹³, 125¹⁴, 129¹⁵, 51.2¹⁶ ó 105.a¹⁷ de la Constitución.

En lo que respecta a la consulta a los consejos económicos y sociales, su protagonismo responde a la evolución del modelo de constitucionalismo de la democracia liberal –representativa o participativa- hacia un sistema más corporativista, donde los partidos políticos han ido cediendo protagonismo representativo e incluso cuotas de control a instancias corporativas y grupos de presión y donde el poder ejecutivo ha abandonado progresivamente su papel autoritario, convirtiéndose en mediador o árbitro de los conflictos entre grupos sociales enfrentados que, una vez más, tienden a desplegar fórmulas institucionales de negociación. Esta evolución devuelve el protagonismo político a la sociedad civil y la participación y colaboración en la vida política se llevan a cabo a través de asociaciones organizadas permanentemente y especializadas que no son ni tienen los mismos objetivos que los partidos políticos, sino que actúan como representantes funcionales de los grupos de interés, obteniendo un reconocimiento público y una capacidad legal de negociación y de influencia en la producción de las leyes de los parlamentos. Por esta razón se puede afirmar que uno de los conceptos esenciales de la democracia es la cooperación, llevada a cabo no sólo por representantes políticos sino también por representantes funcionales.

En el marco constitucional de las democracias representativas avanzadas, la contemplación que se hace de las organizaciones sindicales y empresariales queda enmarcada en las instituciones básicas del estado. Dichas organizaciones están llamadas a participar de la política y a influir en la producción de normas, especialmente aquellas

¹² Art. 9.1 CE: “Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento”

¹³ Art. 48 CE: “Los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural”

¹⁴ Art. 125 CE: “ Los ciudadanos podrán ejercer la acción popular y participar en la Administración de Justicia mediante la institución del Jurado, en la forma y con respecto a aquellos procesos penales que la ley determine, así como en los tribunales consuetudinarios”.

¹⁵ Art. 129 CE: “1.La ley establecerá las formas de participación de los interesados en la Seguridad Social y en la actividad de os organismos públicos cuya función afecte directamente a la calidad de la vida o al bienestar general. 2. Los poderes públicos promoverán eficazmente las diversas formas de participación en la empresa y fomentarán, mediante una legislación adecuada, las sociedades cooperativas. También establecerán los medios que faciliten el acceso de los trabajadores a la propiedad de los medios de producción”.

¹⁶ Art. 51.2 “ Los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a éstas en las cuestiones que puedan afectar a aquéllos, en los términos que la ley establezca”

¹⁷ Art. 105.a CE: “La ley regulará la audiencia a los ciudadanos, directamente o a través de las organizaciones reconocidas por la ley, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten”

que tienen un contenido socioeconómico. Como señala Sánchez Morón, “el sindicato ha pasado de ejercer una función exclusivamente reivindicativa, a nivel puramente económico o, incluso, político-general, a combinarla con formas de intervención en las actividades públicas, sustituyendo la acción reivindicativa por la participativa en más o menos intensidad, según el grado de integración de cada sindicato en cada estado”.

Estas actividades de participación, articuladas en clave de negociación, se denominan prácticas de diálogo social y/o concertación social y tienden a ser demostraciones puntuales de la necesidad de pacto que puede tener un gobierno para llevar a cabo una norma importante en el mundo económico-social o del interés de empresarios o sindicatos de conocer el contenido de la norma para poder influir sobre ella antes de su tramitación parlamentaria.

IV. Participación ciudadana. Integración de intereses en la elaboración de los proyectos de ley

La integración de los intereses de los ciudadanos en los procesos de elaboración de normas se encuentra expresamente recogida en el texto constitucional. En este sentido, el artículo 105 a) CE recoge el derecho de audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten.

A pesar de que no se refiera a disposiciones con rango de ley, parte de la doctrina constitucionalista¹⁸ entiende que las finalidades del artículo 105 –procurar la calidad de las normas y fortalecer su legitimidad democrática– son aplicables al proceso de elaboración de leyes y no sólo a las disposiciones administrativas.

Por otra parte, es precisamente en las etapas previas a la formación de la ley donde se integran los diferentes intereses que condicionan su contenido. En este sentido, es característico de los estados modernos el establecimiento de consensos y acuerdos entre los agentes sociales y los poderes públicos en el proceso de producción normativa, especialmente en materias económicas y sociales¹⁹. Teniendo en cuenta que estos agentes están excluidos –salvo en algunos supuestos excepcionales– del procedimiento legislativo que tiene lugar en sede parlamentaria, se considera que la participación social en la formación de leyes debería darse en el momento de la formación de la iniciativa legislativa y que la negociación con los sectores afectados, con el resultado de un proyecto de ley consensuado, debería ser el máximo exponente de la participación de los intereses en la formación de la voluntad del legislador.

¹⁸ Véase Pilar García-Escudero Márquez, Informes previos a la aprobación de proyectos de ley, Corts. Anuario de derecho parlamentario, 2001 pág. 69. También I. de Otto, La función política de la legislación, en “Parlamento y Sociedad Civil” (Simposium), Universitat de Barcelona, Barcelona 1980, págs. 57-65.

¹⁹ Véase, en este sentido, G. Maestro Buelga, Negociación y participación en el proceso legislativo, en Revista de Derecho Político, UNED, núm. 32, 1991, pág. 61.

SEGUNDA PARTE: ANÁLISIS SOBRE LA PRECEPTIVIDAD

Una vez expuesto el marco constitucional de la función legislativa y el reconocimiento de los grupos sociales y del derecho de participación, es necesario hacer una referencia a los instrumentos concretos para integrar los intereses de los ciudadanos y grupos en los procesos de la formación de voluntad del legislador y de manera específica en la labor consultiva de los consejos económicos y sociales a través de sus dictámenes.

V. Problemática relacionada con la consulta al CES

El procedimiento de elaboración de normas previo a la tramitación parlamentaria está formado por una serie de elementos reglados por el ordenamiento jurídico-administrativo y tiene, por tanto, el carácter de procedimiento administrativo. A pesar de que sea discutible que los actos y actuaciones que se dan en él tengan acceso directo e independiente ante los tribunales contencioso-administrativos²⁰, se trata de actos imputables a la administración y, por tanto, actos administrativos en sentido amplio, que cumplen con los presupuestos de la definición clásica de acto administrativo de Zanobini: “toda manifestación de voluntad, de deseo, de conocimiento o de juicio realizada por la administración pública en el ejercicio de la potestad administrativa”. No debe, por tanto, considerarse que los actos que tienen lugar en la fase de elaboración de una ley son actos políticos o de gobierno, actos que el Tribunal Supremo redujo con carácter general a los que emanan del Consejo de Ministros que desde el punto de vista material se refieren a las grandes decisiones que afectan al conjunto del estado pero no a asuntos administrativos. Por otra parte, la ley de la jurisdicción contencioso-administrativa de 1998 admite (art. 2 a) que los actos políticos del gobierno y de los consejos de gobierno de las comunidades autónomas, por muy amplios que sean y por muy amplia que sea la discrecionalidad gubernamental, estarán sometidos al control jurisdiccional en relación con “los derechos fundamentales, los elementos reglados del acto y la determinación de las indemnizaciones procedentes”.

Una vez determinado el carácter administrativo del procedimiento de elaboración de los anteproyectos de ley, debemos señalar que el ordenamiento jurídico exige en algunos supuestos, la incorporación de informes preceptivos al expediente de la norma que, en la medida en que se tengan en cuenta pueden influir en el contenido del texto que debe someterse a la consideración del gobierno para que apruebe el correspondiente proyecto de ley. En relación con esta actividad, los consejos económicos y sociales ponen de manifiesto la opinión de los agentes sociales en un momento previo a la fase de tramitación parlamentaria y, en este sentido, tienen una especial trascendencia debido al carácter representativo de sus miembros, reconocido, en los que se refiere a los sindicatos y asociaciones empresariales, en el artículo 7 ce²¹.

²⁰ Como señala R. Parada, en Derecho administrativo I, Parte General, 12ª edición, Marcial Pons 2000, pág. 93.

²¹ Art. 7 CE: “Los sindicatos de trabajadores y las asociaciones empresariales contribuyen a la defensa y promoción de los intereses sociales que le son propios (...).”

El análisis del alcance de la preceptividad debe abordarse, según nuestra opinión, desde dos puntos de partida: determinar si se da el ámbito de aplicación de la ley que determina la preceptividad (y, por tanto, discernir cuándo es preceptivo el dictamen) y establecer los posibles mecanismos de control cuando ese requisito se incumple.

En cuanto a la determinación de si se da el ámbito de aplicación material de la ley que establece la preceptividad, la regulación de los CES del estado y las comunidades autónomas no es homogénea. A ello debe añadirse la inclusión en gran parte de los casos de conceptos indeterminados como “materias socioeconómicas” o “materia social, económica y laboral”, materias de “destacada trascendencia en el ámbito económico y social” (CES de Aragón), materias “relacionadas con la política socio-económica” (CES de Cantabria).

Para solucionar la falta de concreción sobre lo que constituye una materia relevante desde el punto de vista social, económico y laboral debería considerarse la posibilidad de modificar las leyes reguladoras de los CES estableciendo listas tasadas de materias o acordar con el poder ejecutivo lo que constituye una materia económica y social.

Una vez determinada la preceptividad de la consulta, deben determinarse los mecanismos de control ante el incumplimiento de ese requisito. Según nuestra opinión, pueden distinguirse tres tipos de control: control administrativo del procedimiento de elaboración, control parlamentario en el procedimiento de tramitación del proyecto de ley aprobado por el gobierno y control de constitucionalidad de una ley aprobada por el Parlamento. Por tanto, el único mecanismo de control que podría ejercerse durante la fase de elaboración, antes de la aprobación del correspondiente proyecto de ley, es el control administrativo.

Respecto a ese tipo de control, debemos señalar, en primer lugar, que una vez determinada la preceptividad del dictamen del CES y no habiéndose remitido el anteproyecto al mismo, la omisión podría determinar la nulidad del procedimiento de elaboración de la norma, ya que el acto de remisión por la consejería o departamento al consejo de gobierno para la aprobación del correspondiente proyecto de ley sin el dictamen preceptivo o el informe que motivara la decisión de no consultar incurriría en el supuesto del artículo 62.1 e), de la ley 30/1992²², que determina la nulidad de los actos “dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados”. En consecuencia, el acto de aprobación del proyecto de ley por el consejo de gobierno también sería nulo de pleno derecho. Según nuestra opinión, para que ese acto fuera válido, el consejo de gobierno debería devolver el anteproyecto a la consejería o departamento para que incluyera el dictamen del CES o solicitar de dichas unidades administrativas que se motivara su omisión.

²² Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y el procedimiento administrativo común.

En cuanto al control parlamentario en relación con un proyecto de ley aprobado por el ejecutivo debería llevarlo a cabo la mesa del Parlamento según las normas reguladoras del mismo.

En cuanto al control de constitucionalidad posterior a la aprobación de una ley, a pesar de que no se ha encontrado jurisprudencia constitucional sobre las consecuencias de la falta de consulta preceptiva a los consejos económicos y sociales en relación con los anteproyectos de ley en las materias previstas en sus leyes reguladoras, el alto tribunal se ha pronunciado diversas veces sobre la falta de otros informes preceptivos con respecto a normas de ámbito estatal, lo cual puede contribuir a la fundamentación de la inconstitucionalidad de leyes que no hayan sido analizadas, en su fase de elaboración -y, por tanto, como anteproyectos-, por los consejos económicos y sociales. En caso de haber motivos de inconstitucionalidad, debería resolverse qué acciones pueden tomarse y quién está legitimado para ello.

Cabe recordar que la exigencia de informes de un organismo público puede venir dada en la Constitución o en normas de rango legal. La exigencia de informe preceptivo por imperativo legal es el supuesto más común, ya que la Constitución únicamente hace referencia, en su disposición adicional tercera, al informe previo de la “comunidad autónoma o del órgano provisional autonómico” en relación con la “modificación del régimen económico y fiscal del archipiélago canario”. Sobre este supuesto, el Tribunal Constitucional dispuso en la stc 35/1984, de 13 de marzo, que “ninguna duda se ofrece acerca de que nos hallamos ante informe o audiencia no facultativo, sino preceptivo, pues así resulta de lo imperativo de las expresiones utilizadas en los repetidamente invocados textos constitucionales”²³, así como que “la imperativa exigencia del trámite establecida en textos de índole constitucional, así como el rango y carácter del órgano llamado a evacuarlo, y no menos el alcance y trascendencia de la materia objeto de la disposición, conducen inexcusablemente a entender que la repetida omisión es una violación que entraña la inconstitucionalidad que en este recurso se denuncia”.

Sobre la exigencia de informe o dictamen preceptivo por imperativo legal, destacamos los siguientes ejemplos:

- A) La exigencia de informe del consejo general del poder judicial en relación con anteproyectos de ley en materias relativas a demarcaciones, plantilla orgánica de la administración de justicia, estatuto orgánico de jueces y magistrados y personal judicial, normas penales, procesales y de organización de juzgados y tribunales y régimen penitenciario (artículo 108.1 de la ley orgánica del poder judicial). El Tribunal Constitucional afirmó, en la stc 108/1986, de 29 de julio, que la falta de remisión del informe acompañando al proyecto de ley constituye un vicio en el procedimiento administrativo previo al procedimiento legislativo. No obstante, debe tenerse en cuenta que la falta de remisión del informe no es exactamente lo mismo que la omisión del informe preceptivo de un órgano constitucional, exigido en una ley orgánica²³.

²³ Pilar García-Escudero Márquez (nota 18), pág. 65 y ss.

B) La exigencia, prevista en algunos estatutos de autonomía, del acuerdo de comisiones mixtas en relación con normas sobre cesión de tributos²⁴. En este sentido, la stc 181/1988, de 13 de octubre, declara la inconstitucionalidad de una ley sobre cesión de tributos, aprobada sin el acuerdo de la comisión mixta exigido en el estatuto de autonomía de Cataluña. En esta sentencia, el Tribunal Constitucional afirma que “el gobierno no podía, sin infringir el estatuto de autonomía de Cataluña, enviar a las cortes el proyecto de ley a que se refiere la disposición adicional sexta, 3, del mismo, sin el acuerdo previo de la comisión mixta” y concluye que “el gobierno no pudo adoptar legítimamente de manera unilateral la correspondiente iniciativa legislativa. Existe un vicio de procedimiento de formación de la misma, que afecta la constitucionalidad de la propia ley”. Igualmente, la sentencia recuerda que “como ha recordado el Tribunal Constitucional en stc 76/1983, de 5 de agosto, los acuerdos de las comisiones mixtas de traspasos afectan a un determinado ámbito material y su validez procesal y material deriva directamente de los estatutos de autonomía y tiene su origen último en el art. 147.2 de la Constitución, encontrándonos en relación con la comisión paritaria de valoraciones que aquí se trata ante un supuesto idéntico”.

C) La exigencia de informe del Consejo de Estado, determinada por su ley reguladora –ley orgánica 3/1980, de 22 de abril- respecto de los anteproyectos en las materias que define la propia ley. Es relevante recordar que el Consejo de Estado fue declarado órgano de relevancia constitucional por la stc 56/1990, de 29 de marzo y que parte de la doctrina constitucionalista²⁵ opina, respecto a los efectos de la omisión del informe preceptivo, que la convalidación de este vicio de procedimiento sería imposible con la aprobación del correspondiente proyecto de ley, ya que la relevancia constitucional del Consejo de Estado conduce a pensar que la omisión del dictamen preceptivo implica la alteración del orden de distribución de competencias entre los órganos constitucionales. Otros autores²⁶ opinan que es exagerada la calificación de órganos constitucional, ya que el Consejo de Estado es un órgano consultivo del gobierno. Desde esta perspectiva, se podría plantear que la falta de dictamen preceptivo pudiera invalidar la iniciativa legislativa del gobierno pero no una ley ya aprobada. En este sentido, el propio Consejo de Estado ha reconocido que la falta de dictamen no afecta a la validez de una ley aprobada por las cortes generales “ya que la suprema calidad representativa de las cortes generales tiene la virtualidad de convalidar cualquier defecto de tramitación que no revista caracteres de inconstitucionalidad” (dictamen 44.399, de 8 de julio, de 1982). En cambio, la falta de dictamen produce la invalidez de los decretos legislativos, tal y como establece la sentencia del tribunal supremo de 18 de marzo de 1981.

²⁴ Todos los Estatutos de Autonomía, excepto los de las Islas Baleares y Canarias, incluyen normas sobre el procedimiento de elaboración de los proyectos de ley o decretos ley que regulen el alcance y las condiciones de las CESiones de tributos.

²⁵ Así, E. Angulo Rodríguez, Artículo 88: iniciativa legislativa gubernamental, en Comentarios a las leyes políticas. Constitución española de 1978, dirigidos por O. Alzaga Villamil, tom VII, Edersa, Madrid 1985, p. 264

²⁶ Como Pilar García-Escudero Márquez (nota 18).

TERCERA PARTE: ALCANCE DEL CONCEPTO “ECONÓMICO Y SOCIAL”

VII. Planteamiento de la cuestión

Una vez constatado que la regulación sobre la consulta a los CES no es homogénea, y que en los casos en los que se prevé la preceptividad de la consulta, el hecho que la determina es el cumplimiento del ámbito de aplicación de la norma que la prevé, el problema fundamental pendiente de solución es la concreción del ámbito de aplicación material, es decir, la delimitación del concepto de “materia socioeconómica”, utilizado en la mayor parte de los casos. Anteriormente se apuntaban como posibles soluciones la inclusión de listas tasadas de materias en las leyes reguladoras de los CES o el establecimiento de acuerdos de los CES con el ejecutivo sobre esta cuestión.

El objeto de esta tercera parte se centra en abordar el alcance de este concepto con la intención de idear parámetros para establecer eventuales acuerdos con los ejecutivos autonómicos o listas tasadas de materias que constituyen el grupo de lo económico y social o, dicho de otro modo, delimitar el ámbito de la obligatoriedad de consulta al CES.

Para llevar a cabo el objeto anunciado se hará referencia, en primer lugar, a la regulación de la preceptividad en las diversas leyes sobre los CES autonómicos. En segundo lugar, se abordará el concepto económico y social desde la perspectiva constitucional. En tercer lugar, se analizará el concepto desde la perspectiva de la actividad de los CES y, finalmente, se hará una propuesta para establecer parámetros que sirvan de base para delimitar al alcance de la preceptividad de la consulta a los CES.

Así pues, la preceptividad del dictamen no está prevista de manera expresa en todas las comunidades autónomas ni su alcance es el mismo en todas ellas. Este hecho se deriva, entre otras cosas, de la heterogeneidad en la regulación sobre la naturaleza del consejo económico y social y la delimitación de sus funciones en las distintas comunidades autónomas.

De este modo, se puede establecer una clasificación de los CES de las comunidades autónomas a partir de la distinción entre la previsión expresa de preceptividad del dictamen y los casos en que la ley reguladora del CES no establece expresamente esa obligatoriedad. Al primer grupo pertenecen las leyes reguladoras de los CES de Asturias, Baleares, Cantabria, Castilla y León, Cataluña, Ceuta, Extremadura, Galicia, Murcia, Navarra, La Rioja, Comunidad Valenciana, Madrid y País Vasco. El segundo grupo está formado por las leyes reguladoras de los CES de Aragón, Canarias y Castilla - La Mancha. Se incluye en este segundo grupo el CES de Andalucía, pese a la mención a la preceptividad en su ley reguladora, ya que dicha preceptividad afecta sólo a las normas que el gobierno considere y no tiene, por sí misma, sin esa valoración, ningún alcance.

En lo que respecta al primer grupo, el alcance de la preceptividad²⁷ no es idéntico en todos los casos. Para comprobarlo es necesario exponer lo que establecen las leyes reguladoras de los CES pertenecientes a este grupo. De este modo:

- La ley 2/2001, de 27 de marzo, del CES de Asturias establece (art. 3.1.a) como función de la institución la emisión de dictamen preceptivo sobre “anteproyectos de ley y proyectos de decreto que regulen materias socioeconómicas y laborales que sean competencia de la comunidad autónoma...”.
- La ley 10/2000, de 30 de noviembre, del CES de las Islas Baleares dispone (art. 2.1.a) la preceptividad de dictamen en relación con los “anteproyectos de ley y proyectos de decreto que regulen materias socioeconómicas, laborales y de empleo...”²⁸.
- La ley 6/1992, de 26 de junio, del CES de Cantabria (art. 12) habla de la “función consultiva preceptiva” respecto de los anteproyectos de ley o proyectos de decreto “relacionados con la política socio-económica²⁹”.
- La ley 13/1990, de 28 de noviembre, del CES de Castilla y León (art. 3.1) establece que el CES debe “informar, con carácter previo, los proyectos de ley y decreto relacionados con la política socioeconómica que serán sometidos a su consideración preceptivamente”.
- La ley 3/1997, de 16 de mayo, del CES de Cataluña, establece (art. 2.a) que el consejo tiene como función emitir dictamen con carácter preceptivo, (...) Y previo a la tramitación correspondiente sobre los anteproyectos de ley, los proyectos de decreto legislativos y los proyectos de decreto que regulan materias socioeconómicas, laborales y de empleo, así como los planes y programas que el gobierno puede considerar que tienen trascendencia especial en la regulación de materias propias del consejo.
- El reglamento del CES de Ceuta, aprobado el día 17 de abril de 1996 establece (art. 5) que el CES debe emitir preceptivamente dictamen sobre “anteproyectos, proyectos y planes generales del gobierno local en materia económica, social y laboral”.
- La ley 3/1991, de 25 de abril, del CES de Extremadura, dispone (art. 5.1) que son funciones del consejo “anteproyectos de ley o proyectos de decretos legislativos

²⁷ No se tiene en cuenta la preceptividad respecto a las normas sobre organización y funcionamiento del propio Consejo ni las que tratan sobre separación del Secretario y el Presidente. Tampoco se hace alusión a exclusión de la preceptividad respecto de los anteproyectos de ley de presupuestos generales, exclusión que produce en todos los CES excepto los de las Comunidades de Madrid y Navarra.

²⁸ El Reglamento de organización y funcionamiento del CES clarifica –como algunas leyes reguladoras– que también se incluyen en el concepto de normas de consulta preceptiva los decretos legislativos. Se considera que un decreto legislativo es un decreto que tiene fuerza de ley, un manifestación normativa del Ejecutivo controlada por el Legislativo.

²⁹ Esta ley reguladora incorpora una lista de materia consideradas socioeconómicas, a la que nos referimos en el apartado IX de este informe.

que regulen materias económicas y sociales competencias de la comunidad autónoma”, mientras que respecto a los proyectos de decreto la preceptividad se limita a los casos en que el gobierno considere que “tienen una especial trascendencia en la regulación de las indicadas materias y sobre los planes y programas que en esta materia elabore el ejecutivo”.

- La ley 6/1995, de 28 de junio, del CES de Galicia, establece (art. 5.1) que son dictámenes preceptivos los que versen sobre anteproyectos de ley y proyectos de decretos legislativos o planes generales o sectoriales que regulen materias socioeconómicas directamente vinculadas al desarrollo económico y social de Galicia.
- La ley reguladora del CES de la Comunidad de Madrid (ley 6/1991, de 4 de abril) establece (art. 4) que el consejo tiene como función “emitir informe preceptivo (...)”, con carácter previo a la aprobación de proyectos de ley y decretos del consejo de gobierno sobre la política económica y social de la comunidad (...).”
- La ley reguladora del CES de Murcia (ley 3/1993, de 16 de julio), dispone (art. 5) que la preceptividad afecta a los “anteproyectos de ley, proyectos de decreto y planes generales del gobierno regional en materia económica, social y laboral”.
- En el caso del CES de Navarra, la ley foral 8/1995, de 4 de abril, que lo regula, indica (art. 3.1) que el consejo tiene entre sus funciones la de “emitir dictamen con carácter preceptivo sobre los anteproyectos de leyes forales que regulen materias sociales, económicas, laborales o que sean propias del consejo que se considere que tienen una especial trascendencia en el desarrollo de las indicadas materias”.
- En la Rioja, el art. 3 de su ley reguladora (ley 6/1997, de 18 de julio) establece que entre las funciones del consejo se incluye la emisión de “dictamen preceptivo, no vinculante y previo a su aprobación, sobre anteproyectos de ley, así como proyectos de decreto y planes generales del gobierno (...) En materias socio-económicas y, en su caso, laborales...” , mientras que en el caso de decretos legislativos, “sólo procederá el dictamen del consejo (...) Cuando así lo establezca la ley delegante y con los límites que las misma determine”.
- En el caso de la Comunidad Valenciana, el artículo 3 de la ley 1/1993, de 7 de julio, reguladora de la institución, dispone que es función del CES “emitir dictamen con carácter preceptivo (...) Sobre anteproyectos de leyes que regulen materias económicas y sociales que sean competencia de la comunidad autónoma, así como planes y programas que el gobierno valenciano pueda considerar de especial trascendencia en la regulación de las indicadas materias”³⁰.
- Finalmente, la ley 4/1984, del CES del país vasco establece que el CES debe “informar con carácter preceptivo los proyectos de ley relacionados con la política

³⁰ Ofrece, igualmente, un listado de materias en el artículo quinto, al que nos referimos en el apartado IX del presente informe.

y social (...) Y los proyectos de decreto relacionados con la política económica y social que tengan especial trascendencia a juicio del gobierno..”

De lo descrito se pueden extraer las siguientes conclusiones:

1. Existe la misma intensidad en la exigencia de dictamen respecto de los anteproyectos de ley y proyectos de decreto en los CES de Asturias, Baleares, Cantabria, Castilla y León, Cataluña, Ceuta, Galicia, Murcia, La Rioja, Madrid. En todos estos casos, la preceptividad se produce siempre que se trate de una ley sobre materias sociales y económicas. Además, en los casos de Asturias, Baleares, Cataluña, Ceuta, Murcia, La Rioja y Madrid se alude expresamente a la materia laboral.
2. En los CES de Extremadura y País Vasco existen distintos niveles de exigencia según se trate de anteproyectos de ley o anteproyectos de decreto: se establece la preceptividad respecto de los proyectos de ley cuando versen sobre materias sociales, económicas. En el caso de los decretos, el gobierno debe determinar que se trata de proyectos de especial trascendencia en la regulación de dichas materias.
3. En los CES de Navarra y Comunidad Valenciana, la preceptividad expresa sólo afecta a normas con rango de ley, si bien en el caso de Navarra Se suma la condición de que debe considerarse (suponemos que por el gobierno) que se trata de leyes con especial trascendencia en el desarrollo de las materias sociales, económicas y laborales. En el caso de la comunidad valenciana, el dictamen también es preceptivo en relación con los planes y programas que el gobierno considere relevantes en materia económica y social.

En lo que respecta al segundo grupo de CES según la clasificación aquí expuesta, es decir, aquellos cuyas leyes reguladoras no mencionan el carácter preceptivo de los dictámenes, dichas leyes reguladoras se expresan en los siguientes términos:

- La ley 9/1990, de 9 de noviembre, del CES de Aragón, dispone (art. 3) que son funciones del consejo “realizar debates, emitir informes y dictámenes y efectuar propuestas (...) Sobre materias que conciernen a la competencia del consejo o “informar los anteproyectos de ley que a criterio de la diputación general , tengan destacada trascendencia en el ámbito económico y social”. Por otra parte, prevé expresamente (art. 3.2) que “la emisión de informes y formulación de recomendaciones y propuestas tendrán carácter facultativo y no vinculante”.
- La ley 1/1992, de 27 de abril, del CES de Canarias no prevé expresamente la preceptividad de manera genérica, aunque de la redacción del art. 5 parece que el presidente del gobierno está obligado a solicitar informe o dictamen cuando así lo acuerde el consejo de gobierno o uno de sus miembros. De este modo, el art. 4 de la ley establece que el CES cumple sus funciones mediante la “emisión de informe previo sobre los anteproyectos de ley y los planes del gobierno en materia económica, social y laboral” y el art. 5 dispone que “corresponde al presidente del gobierno solicitar del consejo la emisión de informes y dictámenes cuando así lo haya acordado el gobierno, o lo interese cualquiera de sus miembros”.

- La ley reguladora del CES de Castilla – La Mancha prevé en su art. 3.1 que el CES emite dictámenes sobre “anteproyectos de ley que regulen materias económicas, sociales y laborales”, sobre “proyectos de decretos legislativos o decretos que tengan especial trascendencia en los ámbitos económico y social de Castilla –La Mancha” y sobre “aquellos asuntos que, por su especial trascendencia en los ámbitos económico y social de la comunidad autónoma, le sean sometidos por las cortes regionales o por el consejo de gobierno”. A pesar de no mencionar expresamente el carácter preceptivo, éste se deduce del art. 3.2, que establece que “los dictámenes e informes, propuestas y recomendaciones que elabore el consejo, no serán vinculantes para el órgano o institución al que vayan dirigidos”. Conviene hacer constar que la misma ley en el art. 3.1.c. Hace referencia al informe previo que se debe realizar sobre el proyecto de ley de presupuestos y el plan de desarrollo regional.
- Y, finalmente, el artículo 4, núm. 1 de la ley 5/1997, de 26 de noviembre, del CES de Andalucía establece que el CES incluye entre sus funciones la de “emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los anteproyectos de leyes y proyectos de decreto que regulen materias socioeconómicas y laborales”, aunque la preceptividad se limita a los casos en que “a juicio del consejo de gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de las indicadas materias...” .

En estos casos, por tanto, el peso de la decisión sobre la trascendencia de la norma que debe dictaminarse corresponde al ejecutivo autonómico, aunque en cualquier caso debe tratarse de una norma en materia económica y social (los CES de Andalucía, Canarias y Castilla – La Mancha mencionan expresamente la materia laboral).

En definitiva, estamos ante la necesidad de interpretar un conjunto de normas que tienen en común la incorporación del concepto indeterminado “materia económica y social”.

Como señalan los profesores Díez Picazo y Gullón³¹, la interpretación de las normas, necesaria para llevar a cabo su aplicación, “exige la determinación del sentido que posee cada uno de los elementos que aparecen en el supuesto de hecho de la proposición normativa”. En el caso que nos ocupa, las leyes reguladoras de los CES establecen como supuesto de hecho en todos los casos –independientemente de los matices expuestos en el apartado anterior- que las normas en fase de tramitación versen sobre la materia económica y social. Sólo si se cumple ese supuesto se puede producir la consecuencia jurídica, es decir, la preceptividad de consulta al CES. Ello es así, en nuestra opinión, también en los casos en los que se trate de normas cuya trascendencia social debe ser valorada por el gobierno, porque a esa condición se suma la exigencia de que la normas proyectadas regulen materias de tipo económico y social.

¿Qué es una materia económica y social? O lo que es lo mismo, ¿cuándo se cumple el supuesto de hecho previsto en todas las normas reguladoras de los CES autonómicos que tiene como consecuencia la preceptividad? Lo que a simple vista puede

³¹ L. DIÉZ PICAZO, A. GULLÓN, Sistema de Derecho Civil, vol. I, 2ª ed. , Tecnos 1978

parecer una obviedad encierra numerosas dudas y matices. Según los profesores Díez Picazo y Gullón³², cuando en el supuesto de hecho de la norma aparecen conceptos indeterminados, la interpretación “exige a los mismos de una carga de valor”. Dicha carga de valor debe proceder, según nuestra opinión, del consenso en el seno de los propios CES y, a su vez, del acuerdo entre éstos y el gobierno autonómico, al ser éste quien debe decidir, interpretando, dentro de los márgenes que le indica la ley correspondiente, en qué casos debe solicitar un informe o dictamen. Se cumpliría, de este modo con el mandato de los artículos 9.2 y 23 de la Constitución, sobre los que se ha reflexionado anteriormente.

Para realizar la labor interpretativa de las normas se han ideado desde la doctrina teorías subjetivistas –que propugnan la búsqueda de la voluntad del legislador (voluntas legislatoris)- y tesis objetivistas –que pretenden encontrar una voluntad objetiva e inmanente de la propia ley (voluntas legis), siendo estas últimas las más seguidas por la doctrina –entre ellos, los profesores Díez Picazo y Gullón- y por los operadores jurídicos.

Para conocer el contenido efectivo de la ley y determinar su voluntad, más allá de las representaciones mentales o las expectativas del legislador, el artículo 3 del código civil propone diversos criterios, entre los que destacamos la delimitación del contexto en el que se dicta la norma para poder interpretarla. Nos referiremos, en este sentido, al contexto constitucional y al contexto de los propios CES autonómicos, que constituyen el objeto de los apartados 2 y 3 del presente informe.

VIII. Lo económico y social en la Constitución Española

Para determinar el contexto en el que se dictan las normas reguladoras de los CES resulta imprescindible hacer referencia al marco constitucional en el que se produce el reconocimiento de la participación de la sociedad civil organizada, que es el fundamento y origen de la existencia de los consejos económicos y sociales.

De este modo, partiendo del contenido económico y social –indiscutible, en nuestra opinión- de determinados derechos reconocidos en el texto constitucional, hay que tener en cuenta que la Constitución prevé en el artículo 9.2 que “corresponde a los poderes públicos (...) facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”, y en el artículo 23 prevé el derecho de participación. Entendemos, por tanto, que con la creación y regulación de los CES y mediante la consulta sobre los proyectos de normas, se encauza la participación de ciertos grupos de ciudadanos –la sociedad civil organizada- en la vida económica y social del país.

³² En este sentido, afirman (véase nota 28) que “la interpretación objetiva constituye el sistema más idóneo para completar y facilitar el progreso del ordenamiento jurídico. Sólo una interpretación objetiva es capaz de hacer frente a los problemas planteados por fenómenos y situaciones que el legislador histórico no ha conocido ni ha tenido por qué conocer. El intérprete debe adaptar inCESantemente el ordenamiento jurídico, que está él mismo en inCESante renovación, pues dentro de él cada nueva disposición irradia una fuerza sobre las anteriores y, en definitiva, sobre el entero conjunto.

Y el sentido en que se entiende el concepto de económico y social en la Constitución debe ser el mismo al que se refieren las normas reguladoras de los CES cuando hablan de materias económicas y sociales.

Considerando que en el concepto social se incluye lo laboral, para determinar el alcance y significado del concepto constitucional de lo económico y social, deben tenerse en cuenta, además de determinados derechos y deberes reconocidos en el capítulo II del título I de la Constitución, el capítulo III del título I –dedicado a los principios rectores de la política social y económica–, el título VII –sobre economía y hacienda– y el artículo 148, sobre las materias cuya competencia es susceptible de ser asumida por las comunidades autónomas.

De esta manera:

1. En lo que respecta a los derechos fundamentales en la sección 1ª del capítulo II del título I, tienen contenido económico y social:

- Derecho a la vida (art. 15), especialmente en lo que respecta a la prevención de riesgos laborales.
- Libertad ideológica, religiosa y de culto (art. 16).
- Derecho de asociación (art. 22).
- Derecho de participación (art. 23).
- Derecho a la educación (art. 27).
- Libertad sindical y derecho de huelga (art. 28).
- Derecho de petición (art. 29).

En lo que respecta a los derechos y deberes reconocidos en la sección 2ª del capítulo II del título I, tienen contenido económico y social:

- Sistema tributario (art. 31).
- Derecho a contraer matrimonio (art. 32).
- Derecho a la propiedad privada y a la herencia (art. 33).
- Derecho de fundación (art. 34).
- Derecho y deber de trabajar (art. 35).
- Colegios profesionales (art. 36).

- Derecho a la negociación colectiva laboral (art. 37).
- Libertad de empresa (art. 38).

2. En cuanto al capítulo III del título I de la Constitución, de su lectura sistemática se puede deducir que son, en cualquier caso, materias económicas y sociales:

- Familia y filiación (art. 39).
- Política económica (art. 40).
- Empleo, condiciones laborales (art. 40).
- Formación profesional (art. 40).
- Seguridad social y prestaciones sociales (art. 41).
- Salud (art. 43).
- Ocio y deporte (art. 43).
- Cultura (art. 44), patrimonio histórico-artístico (art. 46).
- Ciencia, investigación científica y técnica (art. 44).
- Medio ambiente, recursos naturales (art. 45).
- Acceso a la vivienda (art. 47).
- Previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de disminuidos físicos y psíquicos (art. 49).
- Bienestar social, servicios sociales, pensiones (art. 50).
- Defensa de los consumidores y usuarios (art. 51).

3. A estas materias habrá que añadir, en nuestra opinión, la regulación sobre las materias a las que se refiere el título VII de la Constitución:

- Sector público (art. 128).
- Calidad de vida (art. 129).
- Formas de participación en la empresa, cooperativas y acceso de los trabajadores a los medios de producción (art. 129).

- Desarrollo de todos los sectores económicos (art. 130).
- Planificación de la actividad económica (arts.131,148.1.13,149.1.13), equilibrio del desarrollo regional y sectorial, distribución de la renta (art. 131).
- Tributos (art. 133).
- Presupuestos generales (art. 134).

4. Finalmente, prácticamente todas las materias listadas en el artículo 148.1 también tienen, en nuestra opinión, carácter económico y social:

- Régimen local (ap. 2).
- Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda (ap. 3).
- Obras públicas, ferrocarriles y carreteras (ap. 4 y 5).
- Puertos y aeropuertos no comerciales (ap. 6).
- Agricultura, ganadería, pesca, montes y aprovechamientos forestales (ap. 7, 8 y 11).
- Protección del medio ambiente (ap. 9).
- Aprovechamientos hidráulicos, canales, regadíos, aguas minerales y termales (ap. 10).
- Ferias interiores (ap. 12).
- Fomento del desarrollo económico (ap. 13).
- Artesanía (ap. 14).
- Museos, bibliotecas, conservatorios, patrimonio monumental, fomento de la cultura (ap. 15, 16 y 17).
- Promoción y ordenación del turismo (ap. 18).
- Promoción del deporte y ocio (ap. 19).
- Asistencia social (ap. 20).
- Sanidad e higiene (ap. 21).

Esta es, según nuestra opinión, la concreción del concepto de materia económica y social en la Constitución. Por lo tanto, las normas que se elaboren y tramiten sobre las materias descritas, en cada comunidad autónoma, son normas en materia económica y social, cumpliéndose así una de las condiciones necesarias para que la consulta sea preceptiva.

A esta lista de materias habrá que añadir aquellas mencionadas expresamente en las leyes reguladoras de los CES autonómicos (propia organización y funcionamiento, separación de presidente y secretario general) y habrá que restar los supuestos excluidos expresamente (como los presupuestos generales en la mayoría de los casos).

Junto con esa condición de carácter material debe darse, además, la condición de que la norma tenga carácter estructural o trascendencia económica y social en la comunidad autónoma. Dicha condición debe producirse en cualquier caso y con independencia del rango de la norma en tramitación, ya que la valoración por parte del gobierno sobre el “peso socioeconómico” debe producirse tanto porque así lo disponga expresamente la ley reguladora del correspondiente CES (ap. VII del presente informe), como en el acto valorativo o subjetivo que lleva a cabo el gobierno al calificar una norma como económica y social a los efectos de la consulta al CES. Se respeta, de este modo, el derecho de participación previsto en la Constitución, el cual, como ya se ha dicho, fundamenta la existencia de los consejos económicos y sociales.

IX. Lo económico y social en el contexto de la normativa y la actividad de los CES autonómicos

La contextualización de las normas reguladoras de los CES no se extingue en la Constitución sino que es necesario acudir al funcionamiento de los propios CES, especialmente en lo que respecta a las comisiones de trabajo y a la elaboración de la memoria socioeconómica, lo cual aporta una valiosa información sobre el concepto de materia económica y social.

En este apartado utilizaremos el orden normativo y la actividad de cada CES, para extraer indicios de los cuales resulte una mayor claridad de la determinación de la materia económica y social:

1. En lo que respecta a la normativa de los CES autonómicos, los casos de Cantabria y Comunidad Valenciana son los únicos que ofrecen listas de materias que se consideran económico-sociales. Por otra parte, la ley 21/1991, de 17 de junio, de creación del CES del estado también realiza una aportación en ese sentido:
 - El artículo 7 de la ley reguladora del CES estatal menciona como materias sobre las que deben emitirse los informes y dictámenes: “economía; fiscalidad; relaciones laborales; empleo y seguridad social; asuntos sociales; agricultura y pesca; educación y cultura; salud y consumo; medio ambiente; transporte y comunicaciones; industria y energía; vivienda; desarrollo regional; mercado unico europeo y cooperación para el desarrollo”.

- El artículo 5 de la ley reguladora del CES de la Comunidad Valenciana establece que “las funciones de promoción, asesoramiento y consulta podrán ser ejercidas por el comité económico y social sobre las siguientes materias:
 - a) Programas económicos del gobierno valenciano
 - b) Programas de los fondos estructurales de la comunidad europea con incidencia en el desarrollo económico y social valenciano
 - c) Medio ambiente
 - d) Agricultura y pesca, industria, comercio y turismo
 - e) Relaciones laborales
 - f) Políticas de cooperación y empleo
 - g) Condiciones de trabajo y formación profesional
 - h) Ejercicio del derecho de participación, en materias propias del comité
 - i) Defensa de los derechos de los consumidores y usuarios (...)”
 - El artículo 12 de la ley reguladora del CES de Cantabria establece que “se entenderán por condiciones socio-económicas aquellas que afecten a las áreas de promoción social, cooperativismo y sociedades anónimas laborales, política de rentas, políticas laborales de la reestructuración sectorial y aquellos aspectos relacionados con el mercado único europeo y su incidencia social”.
2. Atendiendo a la composición de los CES e incidiendo en la distinción, generalmente en tres grupos³³, se puede determinar un criterio clarificador de lo que es económico y social desde el punto de vista de la ley. Es decir, la composición es un abanico de las organizaciones representativas, desde el punto de vista económico y social, de la sociedad civil organizada:
- Protección de consumidores y usuarios
 - Economía social y cooperativas
 - Agricultura, ganadería, pesca y sector marítimo
 - Protección del medio ambiente

³³ Téngase en cuenta que los CES de Cataluña, Navarra, País Vasco y Valencia están compuestos por cuatro grupos: el grupo III está formado por representantes de diferentes sectores económicos y sociales y el grupo IV, por representantes del Gobierno.

- Entidades y corporaciones locales
- Universidad
- Cámaras de comercio, industria y navegación
- Organizaciones profesionales
- Profesionales autónomos

3. En cuanto a la regulación sobre las comisiones de trabajo³⁴, sirve de criterio para que funcionalmente sepamos cuáles son las actividades materiales a las que se dedica cada institución y, por tanto, podamos deducir qué materias componen su objeto:

- El reglamento de organización y funcionamiento del CES de Andalucía, aprobado por el pleno de 12 de enero de 2000 y publicado por resolución de 20 de marzo de 2000, dispone en el artículo 24 que son, en cualquier caso, comisiones de trabajo permanentes, las de economía y desarrollo, políticas sectoriales, empleo y formación y políticas sociales.
- El reglamento interno de funcionamiento del CES de Aragón, aprobado por resolución de 15 de junio de 1998, establece, en su artículo 14. 1 d) que el pleno tiene entre sus funciones, “la creación de las comisiones de trabajo estables o para asuntos específicos que considere oportunas para la consecución de sus objetivos. Al menos existirán dos comisiones de carácter estable: una de economía y otra social y de relaciones laborales”.
- El artículo 12 del reglamento de organización y funcionamiento del CES de Asturias, aprobado por el decreto 139/2002, de 31 de octubre, establece que en todo caso, existirán las comisiones de trabajo de carácter permanente siguientes: a) presupuestos, b) análisis económico y social y c) desarrollo regional y medio ambiente.
- El artículo 26 del reglamento de organización y funcionamiento del CES de Baleares, aprobado por el decreto 128/2001, de 9 de noviembre, establece que son comisiones permanentes las siguientes: economía, desarrollo regional y medio ambiente, empleo y relaciones laborales y área social.
- El artículo 23.2 del reglamento de organización y funcionamiento del CES de Canarias, aprobado por el decreto 312/1993, de 10 de diciembre, dispone que “sin perjuicio de las que puedan ser constituidas por acuerdo del pleno, tienen la consideración de comisiones permanentes de trabajo, las siguientes: a) política fiscal y comercial y relaciones con la comunidad europea, b) desarrollo regional

³⁴ No se ha encontrado información sobre las Comisiones de Trabajo de los CES de Madrid, País Vasco y Navarra.

y planificación económica., c) política de empleo y formación profesional, d) política de bienestar social.”

- El reglamento de organización y funcionamiento del CES de Cantabria establece, en el artículo 16, la división del pleno en las siguientes secciones, de carácter permanente:

“1. Economía y desarrollo territorial (economía, hacienda, administración pública, política territorial, obras públicas, transportes, comunicaciones, industria, comercio, turismo, consumo, ganadería, montes, pesca, acuicultura, nuevas tecnologías y unión europea).

2 . Calidad de vida y protección social, medio ambiente

3 . Relaciones laborales y empleo”

- El artículo 23 del reglamento de organización y funcionamiento del CES de Castilla –La Mancha dispone que son comisiones de trabajo, de carácter permanente, las siguientes: economía, desarrollo regional y medio ambiente, empleo y relaciones laborales, área social.
- El CES de Castilla y León cuenta, de acuerdo con su reglamento de organización y funcionamiento, aprobado por el decreto 2/1992, de 16 de enero, con las comisiones de trabajo de carácter permanentes siguientes: área social; desarrollo regional; inversiones e infraestructuras.
- Los artículos 6 a 9 del decreto 336/2002, de desarrollo de la ley reguladora del CES de Cataluña establecen las funciones de las comisiones permanentes siguientes: relaciones laborales; empleo, seguridad y salud laborales; área socioeconómica.
- En cuanto al CES de Ceuta, tiene constituidas las siguientes comisiones de trabajo:
 - Economía y fiscalidad
 - Relaciones laborales
 - Empleo y seguridad social
 - Salud, consumo, asuntos sociales, educación y cultura
 - Elaboración de la memoria
 - Estudio y reforma del reglamento del CES
- Las comisiones de trabajo creadas en el CES de Extremadura son: comisión de presupuestos, comisión de reglamento, comisión de desarrollo regional, y comisión de asuntos sociales.

- En el CES de Galicia se han creado, en virtud del reglamento de 29 de abril de 1996, las comisiones “sectoriales” siguientes:
 1. Economía, empleo y sectores productivos
 2. Sector público y bienestar social.
 3. Desarrollo regional
 4. Memoria anual sobre la situación socioeconómica.

- El artículo 32 del reglamento de organización y funcionamiento del CES de Murcia, aprobado por el pleno el 23 de marzo de 1994, establece que “tendrán la consideración de comisiones de trabajo permanentes las siguientes:
 1. Area social
 2. Empleo y promoción económica
 3. Desarrollo regional “

- El artículo 34 del reglamento de organización y funcionamiento del CES de La Rioja (resolución de publicación de 22 de febrero de 1999), dispone que “tendrán la consideración de fijas, las siguientes comisiones:
 - a) Empleo y relaciones laborables
 - b) Promoción, economía, desarrollo regional, agricultura, infraestructuras, transporte y medio ambiente
 - c) Salud, educación, cultura e integración social (...)

- Finalmente, el artículo 22 del reglamento de organización y funcionamiento del CES de la Comunidad Valenciana, aprobado por acuerdo de 29 de julio de 1994, establece que “son comisiones de trabajo permanente las siguientes:
 - A) comisión de programación económica regional y planes de inversiones
 - B) comisión de política industrial
 - C) comisión de relaciones laborales, cooperación y empleo
 - D) comisión de programación territorial y medio ambiente
 - E) comisión de políticas de protección social”

Aunque los aspectos deducidos del examen de los las distintas comisiones de trabajo son genéricos, lo cierto es que abren puertas a un esquema de determinación y aclaran las materias “preponderantes” en la actividad de cada consejo. Por ejemplo, como dato relevante nos parece conveniente destacar que la materia “medio ambiente” es objeto de estudio por parte de las comisiones de trabajo –y, por tanto, es expresamente considerada como materia económica y social- en los CES de Asturias, Baleares, Cantabria, Castilla-La Mancha, La Rioja, y Comunidad Valenciana.

4. del mismo modo, la memoria socioeconómica, de obligada elaboración en todos los casos, constituye una herramienta esencial para llegar a conclusiones sobre esta cuestión. En cuanto a las materias sobre las que versa dicha memoria, el criterio sobre lo que es materia económica y social seguido por el CES del estado –y mantenido por los CES autonómicos- se puede concretar, según nuestra opinión, en la siguiente lista de materias:

Materia económica

- Política agraria y pesquera
- Regulación de los sectores productivos
- Desarrollo regional
- Análisis del sector público
- Fiscalidad

Materia social (incluye materia laboral)

- Política de empleo
- Mercado de trabajo
- Relaciones laborales
- Diálogo social y negociación colectiva
- Prevención de riesgos laborales
- Conflictividad laboral
- Protección social y seguridad social
- Educación
- Sanidad
- Servicios sociales
- Vivienda
- Desarrollo sostenible
- Consumo
- Consumo y ocio
- Sociedad del conocimiento

Como se puede observar, la lista de materias que se puede elaborar a partir de la lectura de las memorias o informes socioeconómicos de los CES ofrece más concreción que en el caso de las comisiones de trabajo. No obstante, debe tenerse en cuenta que cada una de las materias alberga a su vez un amplio espectro de posibles materias sobre las que un ejecutivo autonómico podría proyectar una norma. Creemos, en este

sentido, que la preceptividad no alcanza el conjunto de posibles normas en materia, por ejemplo, de consumo, sanidad o educación, sino que se refiere sólo a aquellas que tengan un impacto sobre la economía o la sociedad que requiera la participación de los agentes sociales con carácter previo a su aprobación por el gobierno (si es un proyecto de decreto) o el Parlamento (si es un anteproyecto de ley). Se trata, pues, de normas que afecten a la estructura económica y social de la comunidad autónoma.

CONCLUSIONES

X. Conclusiones sobre la preceptividad

De lo expuesto en la primera y segunda parte de este informe extraemos las siguientes conclusiones:

Primera. En el proceso de formación de la voluntad del legislador deben distinguirse las fases de elaboración y tramitación del texto sometido a la aprobación del Parlamento. En la fase de elaboración el texto manejado es un anteproyecto de ley; en la fase de tramitación, un proyecto de ley. Por otra parte, el procedimiento de elaboración es un procedimiento administrativo, sometido a las normas jurídico-administrativas generales, además de aquellas que regulan los requisitos relacionados con la iniciativa legislativa del ejecutivo.

Segunda. La participación de los agentes sociales en la formación de la voluntad general se hace efectiva a través de la consulta a consejos económicos y sociales en los procedimientos de elaboración de leyes, cuando el texto tratado es un anteproyecto de ley.

Tercera. La regulación sobre la consulta a los CES no es homogénea. En los casos en lo que se prevé la preceptividad de dicha consulta, el hecho que la determina es el cumplimiento del ámbito de aplicación de la norma que la prevé. El problema fundamental pendiente de solución es la concreción del ámbito de aplicación material, es decir, la concreción de lo que es una materia “socioeconómica” o “de especial trascendencia”. En este sentido, la modificación de las leyes incluyendo materias tasadas o el establecimiento de acuerdos de los CES con el ejecutivo constituyen posibles soluciones.

Cuarta. La omisión de la consulta al CES sobre un anteproyecto de ley cuando dicha consulta es preceptiva constituye el supuesto de nulidad previsto en el artículo 62.1 e) de la ley 30/1992³⁵. Por tanto, el acto de aprobación por el consejo de gobierno sin el dictamen preceptivo o el informe motivado sobre la falta de consulta también es nulo. El consejo de gobierno debería, en ese caso, devolver a los departamentos o consejerías los anteproyectos para completar el expediente.

Quinta. El control sobre la omisión de la consulta a los consejos económicos y sociales también se puede ejercer por el Parlamento en la fase de tramitación del proyecto de ley y por el Tribunal Constitucional, en relación con la ley aprobada. En este sentido, hay jurisprudencia constitucional sobre la omisión de dictámenes preceptivos de otros

³⁵ Véase nota 22.

organismos públicos que puede aportar argumentos válidos para razonar la inconstitucionalidad de una ley sobre la que no se ha consultado a los consejos económicos y sociales.

XI. Propuesta de materias económicas y sociales a las que se refiere la preceptividad

Teniendo en cuenta lo expuesto en la tercera parte de este informe, creemos que las comunidades autónomas cuentan con un conjunto de parámetros sobre lo que constituye una materia económica y social. Junto a estos parámetros, que ofrecen un criterio material objetivo, es necesario el establecimiento de criterios para valorar el carácter estructural o la trascendencia económica y social de una norma en fase de tramitación.

Por lo tanto, extraemos las siguientes conclusiones:

Primera. En cuanto al establecimiento de parámetros objetivos, se puede concluir que las normas en tramitación que versen sobre las siguientes materias constituyen regulación en materia económica y social:

A) desde la perspectiva de la Constitución Española:

- Regulación de los derechos fundamentales a la vida, libertad ideológica, religiosa y de culto, asociación, participación, educación, petición, huelga y libertad sindical.
- Regulación de los derechos a contraer matrimonio, a la propiedad privada y a la herencia, de fundación a la negociación colectiva laboral y libertad de empresa.
- Regulación del sistema tributario.
- Regulación de los colegios profesionales.
- Regulación de las materias sobre las que se reconocen los principios rectores de la política social y económica.
- Regulación de las materias incluidas en el título VII, sobre economía y hacienda.
- Regulación de las materias a las que se refiere el artículo 148.1 (excepto la organización de las instituciones de autogobierno).

B) según la regulación y funcionamiento de los consejos económicos y sociales:

- Agricultura y pesca, industria, comercio y turismo.
- Transporte y comunicaciones.

- Fiscalidad.
- Empleo y seguridad social, relaciones laborales, condiciones de trabajo y formación profesional.
- Política de rentas, políticas laborales de la reestructuración sectorial.
- Economía social.
- Asuntos sociales.
- Educación y cultura.
- Salud y consumo, derechos de los consumidores.
- Medio ambiente.
- Vivienda; desarrollo regional.
- Mercado único europeo y cooperación para el desarrollo.
- Ejercicio del derecho de participación.

C) según la composición de los grupos de los CES:

- Protección de consumidores y usuarios.
- Economía social y cooperativas.
- Agricultura, ganadería, pesca y sector marítimo.
- Protección del medio ambiente.
- Entidades y corporaciones locales.
- Universidad.
- Cámaras de comercio, industria y navegación.
- Organizaciones profesionales.

D) según el criterio de la memoria socioeconómica de los CES:

- Regulación de los sectores productivos.
- Política agraria y pesquera.
- Desarrollo regional.

- Análisis del sector público.
- Fiscalidad.
- Política de empleo, mercado de trabajo, relaciones laborales, diálogo social y negociación colectiva, prevención de riesgos laborales, conflictividad laboral.
- Protección social y seguridad social.
- Educación y sociedad del conocimiento.
- Sanidad.
- Servicios sociales.
- Vivienda.
- Desarrollo sostenible.
- Consumo y ocio.

Por tanto, constituyen en cualquier caso y según los parámetros objetivos expuestos, materias económicas y sociales a los efectos de la consulta preceptiva a los CES:

Materias económicas:

- Planificación de la actividad económica, desarrollo de los sectores económicos y desarrollo regional.
- Ordenación de los sectores económicos (agricultura, ganadería, pesca y sector marítimo, industria, servicios).
- Tributos y presupuestos generales.
- Sector público.
- Promoción y ordenación del turismo.
- Transportes y comunicaciones.
- Ordenación del territorio y urbanismo.
- Cámaras de comercio, industria y navegación.
- Colegios profesionales.
- Fundaciones y asociaciones.

- Propiedad privada y libertad de empresa.
- Mercado único europeo.

Materias sociales (incluye las materias laborales):

- Economía social.
- Política de empleo, relaciones laborales e inserción laboral.
- Política de rentas y seguridad social.
- Condiciones laborales, negociación colectiva.
- Derecho de huelga y libertad sindical.
- Derecho de participación y derecho de petición.
- Familia, filiación y derecho al matrimonio.
- Cultura, patrimonio cultural, hecho religioso, deporte y ocio.
- Consumo y protección al consumidor.
- Educación, universidades y formación profesional.
- Salud, sanidad y protección de riesgos laborales.
- Servicios sociales y cooperación al desarrollo, políticas de integración.
- Vivienda.
- Entidades y corporaciones locales.
- Medio ambiente y aprovechamiento de recursos naturales.

Segunda. Para establecer un criterio valorativo sobre el carácter estructural o la trascendencia de las normas, creemos que el instrumento más idóneo es el acuerdo de los CES con los ejecutivos autonómicos. No hay que olvidar que la preceptividad afecta no sólo a la consulta por parte del gobierno, sino que también se refiere a la emisión de los correspondientes dictámenes o informes y que, por tanto, el establecimiento de parámetros comunes constituye una necesidad inexcusable

En este sentido, creemos que en cualquier caso se excluirían, por carecer del impacto necesario sobre la economía y la sociedad:

- Los proyectos de normas de carácter puramente organizativo.
- Los que se refieran a un sujeto o conjunto de sujetos concretos, no indeterminados.
- Los que no afecten al conjunto del territorio de la comunidad autónoma.
- Los que tengan por objeto la modificación de una norma que fue o debió ser consultada al CES, ya que las modificaciones puntuales que no afecten a la esencia de la norma no menoscaban, según nuestro criterio, la función consultiva de los consejos económicos y sociales.

RELACIONES INSTITUCIONALES ENTRE LOS CES AUTONÓMICOS Y EL CES ESTATAL.

(presentación de la ponencia por el CES de Galicia)



- 1.- La coordinación horizontal entre los diversos CES autonómicos discurre por cauces más que aceptables; también es aceptable la coordinación horizontal de los CES autonómicos con el CES estatal, que se visualiza en la presencia misma de sus máximos representantes en las reuniones anuales organizadas por los CES autonómicos y que se pone de manifiesto en la fluidez de las relaciones para compartir información
- 2.- La coordinación que podríamos denominar vertical entre los CES autonómicos y el CES estatal es, hoy por hoy, algo inédito e implicaría compartir algo más que información: implicaría, de hecho, compartir funciones o, si se prefiere, abrir cauces de participación.
 - 2.1. Para los CES autonómicos, el Anteproyecto de Ley elaborado por el Gobierno de otra Comunidad Autónoma y el informe de su respectivo Consejo consultivo son realidades cuyo conocimiento interesa, pero en nada les afectan. Por el contrario, todos los Anteproyectos de Ley que son dictaminados por el CES estatal son textos normativos que van a desplegar su vigencia en cada una de las Comunidades Autónomas que, por eso mismo, se ven afectadas, aunque no siempre con la misma intensidad y trascendencia. Por poner un ejemplo: la Ley de Pesca Marítima afecta a toda la ciudadanía del país pero posee una repercusión diferente para comunidades como Galicia o País Vasco y Extremadura o Castilla-León
 - 2.2. En la situación actual los CES autonómicos conocen el texto de estos Anteproyectos una vez que ha sido dictaminado por el CES estatal, bien a través de la remisión del Dictamen correspondiente o bien a través de la entrada del Proyecto en el Congreso de los Diputados para su tramitación parlamentaria.

Carecen, por tanto, de cualquier posibilidad de participar en el estudio de la materia tratada y de aportar, si fuera el caso, sugerencias.

2.3. Hoy en día la única vía de hacer llegar estas eventuales sugerencias depende de la capacidad de los miembros representantes de sentirse portavoces .

3.- La reflexión sobre las organizaciones socioeconómicas representadas, o lo que es lo mismo, sobre el concepto mismo de “sociedad civil” y la oportunidad de combinar en la ordenación del CES del Estado la presencia de representantes de dichas organizaciones con la variable territorial del Estado de las Autonomías (al modo de lo que ocurre en el Comité Económico Social Europeo que combina aquella representación con la de los Estados Miembros) podría ser una fórmula para resolver el problema de fondo que se apunta. Este sería un tema de lege ferenda que obligaría a plantear una reforma de la legislación vigente reguladora de la composición del CES del Estado.

4.- Sin llegar a ello tal vez podría ser útil buscar fórmulas que, sin pretender sustituir los actuales ámbitos de competencia y responsabilidad, hicieran posible que los CES autonómicos interesados pudieran participar en el ejercicio de la función consultiva aportando sus puntos de vista sobre aquellos textos legales objeto de consulta que más directamente afectarían a los intereses de la Comunidad en donde actúan.



JORNADA SOBRE LA APLICACIÓN DE LA LEY GENERAL DE SUBVENCIONES (LEY 38/2003)

El CES organizó una jornada sobre este tema que se celebró en Valladolid el 31 de mayo tratándose por los expertos que se indican los siguientes temas:

EL CES ANTE LA LEY GENERAL DE SUBVENCIONES

D. Jesús Galván Pizarro,
Interventor de Hacienda del Estado

FUNDAMENTOS Y OBJETIVOS DE LA LEY DE SUBVENCIONES.

D. Amable Corcuera Torres,
Profesor Titular de Derecho Financiero y Tributario. Universidad de Burgos

RÉGIMEN JURÍDICO DE AYUDAS Y SUBVENCIONES DE LA JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN

D. Alejandro Herrero Prieto,
Letrado de la Dirección de los Servicios Jurídicos de la Junta de Castilla y León

EL PUNTO DE VISTA DEL GESTOR DE LAS SUBVENCIONES

D. José Antonio Martín Polanco
Jefe de la División de Promoción Económica de la Agencia de Desarrollo Económico de Castilla y León

FINANCIACIÓN Y CONTROL DE LAS SUBVENCIONES EN CASTILLA Y LEÓN

D. José Antonio de la Cruz Núñez,
Jefe de la Unidad de Evaluación del Control Interno de la Intervención General de la Junta de Castilla y León

EL CONTROL EXTERNO DE LAS SUBVENCIONES EN CASTILLA Y LEÓN

Dña. Virtudes de la Prieta Miralles
Letrada del Consejo de Cuentas de Castilla y León

DEBATE

Premio de Investigación del Consejo Económico y Social de Castilla y León (edición 2004)

Mediante Resolución de 30 de enero de 2004, del Presidente del Consejo Económico y Social de Castilla y León, se convocó el IV Premio de Investigación del Consejo Económico y Social de Castilla y León, de carácter abierto, sobre temas de interés para la Comunidad.

El Jurado reunido en sesión de 17 de enero de 2005 otorgó el Premio de Investigación del Consejo Económico y Social de Castilla y León en su edición 2004, al trabajo “PERFIL ECONÓMICO Y FINANCIERO DE LOS CUIDADOS DE LARGA DURACIÓN. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN EN CASTILLA Y LEÓN” del que son autores Dña. Mercedes Redondo Cristóbal y D. Francisco Javier Jimeno de la Maza.

Asimismo, el Jurado concedió un accésit, al trabajo “LA CONCILIACIÓN DE LA VIDA LABORAL Y FAMILIAR EN CASTILLA Y LEÓN” por considerar que reúne una especial calidad e interés, del que es autora Dña. Susana Rodríguez Escanciano, quedando seleccionado para su publicación el trabajo “DISTRIBUCIÓN Y CONSUMO DE PRODUCTOS ECOLÓGICOS EN CASTILLA Y LEÓN: MODELOS DE CANALES COMERCIALES, LOCALIZACIÓN Y HÁBITOS DE CONSUMO. ANÁLISIS Y EVALUACIÓN” del que son autores Dña. Beatriz Urbano López de Meneses y D. Víctor Temprano.

TRABAJO PREMIADO

“PERFIL ECONÓMICO Y FINANCIERO DE LOS CUIDADOS DE LARGA DURACIÓN. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN EN CASTILLA Y LEÓN”

Síntesis

Durante las últimas décadas, en la mayoría de los países europeos se ha aceptado ampliamente que el estado asumiese plena responsabilidad en materia de bienestar, incluyendo los servicios sociales personales, así como, en el marco de este ámbito, el sector público se ha venido a hacer cargo de la prestación de cuidados de larga duración para personas mayores. El término “cuidados de larga duración” hace referencia a una extensa gama de servicios de apoyo médico, personal y social que precisan aquellas personas que no pueden valerse por si mismas para afrontar las actividades básicas de la vida diaria de forma permanente en el tiempo y que pueden llegar a precisar que la provisión de servicios necesarios para mantener su calidad de vida se realice en el espacio de una institución residencial.

Sin embargo, el coste de los cuidados que proporcionan los sistemas de servicios sociales está incrementándose aceleradamente en los países desarrollados, como resultado de determinados factores relacionados con el aumento de necesidades y demandas, tales como el envejecimiento de la población o la longevidad. Adicionalmente, otro elemento fundamental es la disminución de las posibilidades del apoyo informal provisto por las familias, que cuenta con un importante papel en la cobertura de este tipo de necesidades de cuidados. En este marco, este artículo explora algunas de las tendencias actuales en la prestación mixta, pública y privada, de servicios del bienestar y, desde la perspectiva económica, intenta una aproximación al perfil económico y financiero de estos servicios de atención en el contexto actual. De esta manera, la primera parte resume el estado actual de la cuestión y efectúa un recorrido por los aspectos demográficos que afectan al tema objeto de estudio, analizando las características básicas de actuación de los diferentes agentes, que, perteneciendo a distintos sectores institucionales, configuran la oferta de recursos de atención en los sistemas

de bienestar. Un argumento básico a considerar es que en España, las competencias básicas de regulación e implementación de política social en materia de servicios sociales se encuentran descentralizadas territorialmente a escala regional en sistemas autonómicos de acción social. Asimismo, una de las características de estos sistemas mixtos es que empresas, sector público y organizaciones privadas no lucrativas actúan como proveedores de cuidados de larga duración para las personas mayores. A continuación, se muestran los resultados de una aplicación empírica concreta, utilizando a tal fin la metodología que proporciona el análisis económico y financiero basado en la técnica de los ratios, partiendo para ello de una muestra de datos comprendidos en el período 2000-2002, obtenida a partir de la información contable de entidades que contaban con un centro residencial y operan en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León. Finalmente, se concluye con algunas propuestas de desarrollo futuro.

ACCÉSIT

“LA CONCILIACIÓN DE LA VIDA LABORAL Y FAMILIAR EN CASTILLA Y LEÓN”

Síntesis

La importancia indiscutible de la institución familiar, así como la cantidad y variedad de cuestiones que plantea, explica el relevante papel de esta realidad en el conjunto del ordenamiento jurídico nacional y también –cómo no- de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Tomando como punto de partida lo dispuesto en el artículo 39 de la Constitución, la familia es objeto de protección a través de muy diversas políticas públicas (estatales y autonómicas), dentro de las cuales destacan aquéllas que incorporan mecanismos jurídicos capaces de armonizar el desarrollo de un trabajo asalariado o autónomo con la atención de responsabilidades familiares

SELECCIONADO

“DISTRIBUCIÓN Y CONSUMO DE PRODUCTOS ECOLÓGICOS EN CASTILLA Y LEÓN: MODELOS DE CANALES COMERCIALES, LOCALIZACIÓN Y HÁBITOS DE CONSUMO. ANÁLISIS Y EVALUACIÓN”

Síntesis

Los productos ecológicos en Castilla y León se encuentran en fase de introducción en el mercado con canales de comercialización en desarrollo. En este sentido, el trabajo tiene como objeto, localizar los operadores y asociaciones de consumidores que en Castilla y León constituyen los canales comerciales de productos ecológicos. Además, para el mejor desarrollo del mercado de productos ecológicos en la comunidad se realiza un estudio de opinión de los consumidores potenciales y de establecimientos detallistas. La metodología utilizada combina diversos métodos de investigación de mercados basados en encuestas y entrevistas a los agentes implicados.

Los consumidores de Castilla y León, manifestaron una gran confusión en la identificación de productos ecológicos en el punto de venta. Los principales inconvenientes de estos productos resaltan que es su poca accesibilidad y su precio.

Para los distribuidores se concluye que debería hacerse más publicidad y abaratar los precios en destino. Se observa una desconexión en el canal comercial y podría solucionarse con un mayor asociacionismo de productores y distribuidores.

Todos los trabajos seleccionados se han publicado en el nº 7 de la Revista de Investigación Económica y Social de Castilla y León editada por el CES.



Premio Colección de Estudios del Consejo Económico y Social de Castilla y León (edición 2004)

El Jurado de este Premio reunido el 10 de mayo de 2004 otorgó el mismo al proyecto de investigación “EL SECTOR DE AUTOMOCIÓN EN CASTILLA Y LEÓN. COMPONENTES E INDUSTRIA AUXILIAR”, presentado por el equipo de investigación dirigido por D. Vicente Camino Beldarraín.

EL SECTOR DE AUTOMOCIÓN EN CASTILLA Y LEÓN. COMPONENTES E INDUSTRIA AUXILIAR

Síntesis

El trabajo de investigación tiene por objeto principal determinar la relevancia del espacio en las nuevas formas de organización productiva que se han ido implantando en la industria de automoción de Castilla y León a partir de la adhesión española a las comunidades europeas. Explora la capacidad del territorio castellano-leonés para explicar la localización de las actividades productivas existentes; para reforzar la localización de las empresas que conforman el tejido del sector; para atraer nuevas implantaciones empresariales y para evitar la deslocalización de plantas productivas.

Un estudio de enorme interés para la comunidad castellano-leonesa si atendemos a la importancia económica del sector para la economía de la región, y muy pertinente en estos momentos si tenemos en cuenta que se trata de un sector en transformación como consecuencia, tanto de las nuevas formas organizativas que se consolidan en el sector (lean production), como de los efectos que se puedan derivar para el mismo de la incorporación a la Unión Europea, a través de la quinta ampliación, de los llamados países PECOS.

El trabajo presenta una doble novedad analítica: la primera de ellas sería temática y tendría que ver con el hecho de que centra su estudio sobre ese conjunto empresarial, enormemente heterogéneo, básicamente desconocido y de gran trascendencia económica que conforma lo que llamamos la industria auxiliar del automóvil; la segunda haría referencia al método utilizado para la configuración de la base empírica que sirve de soporte para llevar a cabo el trabajo analítico y que vendría dado por la aplicación del método de encuestas para la descripción del sector en la región. Se ha acudido directamente a las empresas cuya conducta es objeto de estudio y mantenido entrevistas cualitativas con altos directivos de las plantas, en lugar de recurrir a las estadísticas generales disponibles siempre parciales e insuficientes en la información que proporcionan. Unas visitas que han tenido una vocación casi censal, por cuanto se ha entrevistado en profundidad a las empresas más significativas del sector en la región, y a través de las cuales se ha obtenido una amplísima información que permite un conocimiento exhaustivo del sector particularmente en aquellos aspectos más cualitativos que no se hubiese podido conocer a través de otros métodos.

En otro orden de cosas habría que decir que el trabajo interpretativo se desarrolla utilizando el soporte teórico que proporcionan los trabajos generados en los ámbitos de la literatura que se configuran en torno al estudio del funcionamiento organizativo

del sector así como en aquellos que analizan aspectos más puntuales que tienen que ver con el protagonismo del territorio como agente económico y los que se recogen en el terreno de la llamada literatura sobre el cierre de plantas.

Los resultados obtenidos ponen de manifiesto la adopción generalizada de los mecanismos de “lean production” en el tejido productivo del sector en Castilla y León. Un tejido que registra un significativo nivel de eficiencia, apoyado en unos altos niveles de mecanización, en unos fuertes esfuerzos en materia de formación así como en unas mayores intensidades relacionales que las que observamos en otras regiones españolas. Unas prácticas empresariales eficientes que presentan el valor añadido de la centralidad geográfica que ocupa en el marco productivo de geografía dispersa que presentan los fabricantes de automóviles instalados en España.

Habría que añadir, no obstante, que el estudio pone de manifiesto la existencia de una considerable heterogeneidad en la composición del sector con núcleos de actividad que presentan características muy distintas y que va a obligar, desde el punto de vista de la intervención pública, a tomar medida que deberán ser distintas. Se detecta un primer ámbito geográfico, conformado por Burgos y Valladolid, que presenta los inconvenientes asociables a deseconomías externas propias de áreas de densa industrialización y se hace énfasis en el coste de la mano de obra, y el resto del territorio en el que se ponen de manifiesto carencias propias de lo que la literatura califica como regiones intermedias y que nos identifican problemas que tendrían que ver tanto con la cualificación de la mano de obra como con la dotación de infraestructuras.

El trabajo de investigación ha sido publicado por el CES con el nº 7 de su Colección de Estudios.



5

Documentación y Publicaciones

del Consejo Económico y Social de Castilla y León

Documentación

El Consejo facilita la información y materiales necesarios para dar apoyo documental tanto a los Servicios Técnicos, como a las Comisiones de Trabajo y a los miembros del CES, entregando todos los materiales bibliográficos y documentales que puedan necesitar en la elaboración de sus trabajos.

Ello requiere la búsqueda, tratamiento y gestión de documentación técnica y estadística para ofrecerla en productos documentales de fácil acceso y en soportes útiles, tanto papel como electrónicos o editados para su consulta a través de Internet.

Por otra parte, y como resultado de sus actividades, el Consejo adquiere y ordena sus recursos documentales en un fondo automatizado, a fin de disponer de información especializada y datos actualizados y fiables en el área socioeconómica.

El trabajo documental en el CES supone acceder a un gran volumen de información, seleccionarla y organizarla. Ello requiere disponer de los medios técnicos y recursos adecuados a través de las nuevas tecnologías de la información. El objetivo del CES en este área ha sido facilitar el acceso y consulta remota de todos sus fondos y recursos documentales.

En 2004 ha sido necesario redistribuir los fondos documentales por la remodelación de la sede del Consejo y organizarlos para facilitar su futura ubicación.

Intranet

El Consejo ha continuado en 2004 la organización, automatización y acceso a sus recursos documentales para su consulta, con el objetivo de facilitar la explotación de la información y la documentación en una Intranet a los servicios técnicos y a las organizaciones del Consejo.

Cualquier usuario del Consejo, puede conectarse dentro del sistema a los recursos documentales del CES en su Intranet. Para ello se ha creado y se está desarrollando

una aplicación web que posibilita a los usuarios autorizados, para acceder a las bases de datos disponibles en el Consejo en CD-ROM, DVD o bajo suscripción en Internet, así como a la Biblioteca del CES, a la base de datos de noticias de prensa o a cualquier otro recurso que se considere necesario publicar y compartir.

Biblioteca

La Biblioteca del Consejo Económico y Social ha continuado durante 2004 el proceso de catalogación y de préstamo automatizado de sus fondos.

Actualmente los fondos de la Biblioteca tienen una ubicación temporal, que intenta facilitar su consulta en una sala principal del área de trabajo de los Servicios Técnicos y un Depósito, para el material bibliográfico menos consultado o de menor actualidad, y de una zona de archivo temporal con la que cuenta el CES en su actual sede.

El programa de gestión bibliotecaria utilizado es Absys 5, que integra en una sola aplicación todas las funciones de la Biblioteca: catalogación y control de autoridades, intercambio, consultas profesionales y a través de OPAC, préstamos y reservas, adquisiciones y gestión presupuestaria, estadísticas, impresos, etc.

La catalogación de fondos se realiza de acuerdo a estándares bibliotecarios. Respecto a las materias, se está utilizando el tesoro de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), siguiendo criterios de uniformidad y normalización respecto al CES Nacional.

Beca de prácticas

En 2004 el Consejo ha contado con una beca para realización de prácticas y trabajos de investigación o de carácter técnico de apoyo al Servicio de Documentación del CES (convocada por Resolución del Presidente del CES de 30 de enero de 2004, BocyL nº 32, de 17 de febrero de 2004).

Web del Consejo

[<http://www.cescyl.es> - <http://www.cescyl.org>]

La página Web complementa el sistema tradicional de distribución de las publicaciones y trabajos del CES y facilita una importante labor de difusión de información actualizada, histórica y de avance sobre todas las actividades de la Institución.

La web del Consejo ofrece, además del acceso a sus informes a texto completo en formato PDF, información actualizada sobre la estructura y composición del CES, agenda de actividades prevista y convocatorias, información sobre los trabajos en elaboración, índices e información de la Revista de Investigación Económica y Social (RIES), donde se

publica el Premio de Investigación del Consejo, acceso al Boletín Estadístico de Coyuntura (BEC) e información actualizada sobre los procesos selectivos iniciados en 2004.

Durante 2004 se han mantenido los servicios interactivos y de consulta para los usuarios de la web, con las siguientes utilidades y bases de datos:

- Inscripción para recibir novedades por e-mail
- Formulario para la inscripción en jornadas
- Base de datos de informes emitidos
- Acceso a base de datos común de los CES de las Comunidades Autónomas

Base de Datos común de los CES y Portal CES españoles

La base de datos conjunta de dictámenes e informes del Consejo Económico y Social de España y de los CES Autonómicos es un sistema integrado de información común con un doble objetivo: servir de base de consulta rápida para los servicios técnicos de los CES y ofrecer un servicio de información conjunto a los ciudadanos y agentes sociales sobre los trabajos realizados por los Consejos.

El CES de Castilla y León ha colaborado durante 2004 aportando sus documentos e información actualizada para mantener la Base de Datos común. Entre los documentos que se pueden consultar se encuentran las Memorias Socioeconómicas y Laborales que todos los Consejos Económicos y Sociales están obligados a realizar anualmente sobre la realidad socioeconómica de su zona de competencia. Por ello, la base de datos de los CES se convierte en una herramienta de primera mano para conocer la realidad socioeconómica y laboral española.

La base de datos tiene las siguientes características:

- Recoge documentos a partir de 1996
- Se diferencian cuatro tipos de documentos para buscar homogeneidad en las consultas: dictámenes, informes, memorias, tanto socioeconómicas como de actividades, y otros.
- Las consultas pueden hacerse por una serie básica de campos: Consejo Económico y Social autor del documento, título, fecha, tipo de documento, tipo de tramitación (urgente u ordinaria), materia tratada o situación del documento (aprobado o en trámite).
- El acceso a la base de datos se puede realizar desde la página web del Consejo Económico y Social de Castilla y León (<http://www.cescyl.es>) o desde cualquiera de las páginas de los CES autonómicos o del CES del Reino de España, que cuentan con un sitio en Internet.

La Base permite, además de dar a conocer todos los trabajos que han realizado los Consejos Económicos y Sociales, acceder al texto completo en el caso de los documentos de los CES que cuentan con página en Internet. En la actualidad están incorporados ya todos los Consejos Económicos y Sociales Autonómicos.

El CES del Reino de España facilita la infraestructura informática necesaria para el mantenimiento de la base de datos en los servidores de la web del propio Consejo y el software conveniente para su tratamiento documental.

Durante 2004 el CES ha continuado colaborando en el Portal CES españoles como sitio de información común sobre las publicaciones, actividades y noticias de los CES de las CCAA. El acceso directo al Portal común es <http://www.ces.es/cesespa>, o bien cómo enlace desde de las páginas web de los CES regionales.

Como resultado de la experiencia de colaboración de los CES regionales en la Base de Datos Común y en el portal CES españoles, se creó un grupo de trabajo entre los distintos responsables de Documentación para crear una base de datos de enlaces web, con el objetivo de ser una herramienta de consulta para los propios CES y para todos los que buscan fuentes de información socioeconómica de calidad en Internet. El CES de Castilla y León en 2004 ha desarrollado en este proyecto la herramienta de gestión web que va a permitir la actualización continua de la base de datos por cada CES.



Publicaciones del Consejo Económico y Social

En 2004 se editaron el “INFORME SOBRE LA SITUACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL DE CASTILLA Y LEÓN EN 2003”, la “MEMORIA DE ACTIVIDADES 2003”, el Informe a Iniciativa propia sobre “LAS MUJERES EN EL MEDIO RURAL DE CASTILLA Y LEÓN” IIP 1/04, el número 6 de la Colección de Estudios (edición 2003): “ASPECTOS COMERCIALES DE LOS PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS DE CALIDAD EN CASTILLA Y LEÓN” y el número 6 de la Revista de Investigación (edición 2003): “VALORACIÓN ECONÓMICA DE BIENES PÚBLICOS EN RELACIÓN AL PATRIMONIO CULTURAL DE CASTILLA Y LEÓN. PROPUESTA METODOLÓGICA Y APLICACIÓN EMPÍRICA”, para su distribución a organizaciones, centros de estudio e investigación y bibliotecas. La publicación de los Informes Previos y Dictámenes del CES, así como de los Informes a Iniciativa propia se fue realizando en la página web del Consejo, y están incluidos en esta Memoria 2004.

A la fecha de elaboración de esta Memoria se ha publicado ya el Informe a Iniciativa propia aprobado en 2004: “CRECIMIENTO ECONÓMICO E INCLUSIÓN SOCIAL EN CASTILLA Y LEÓN”, IIP 2/04.

También se ha procedido a la publicación del número 7 de la Colección de Estudios del Consejo, que incluye el Premio Colección de Estudios del Consejo Económico y Social de Castilla y León, (edición 2004), adjudicado al proyecto de investigación “.EL SECTOR DE AUTOMOCIÓN EN CASTILLA Y LEÓN. COMPONENTES E INDUSTRIA AUXILIAR”, presentado por el equipo de investigación dirigido por D. Vicente Camino Beldarraín.

Asimismo en el nº 7 de la Revista de Investigación se incluyen los trabajos seleccionados por el Jurado del Premio de Investigación del CES (edición 2004).

6

Recursos materiales y humanos

Recursos económicos

El Consejo Económico y Social de la Comunidad Autónoma de Castilla y León cuenta con los recursos económicos consignados al efecto en los Presupuestos de la Comunidad para la consecución de los fines designados en el artículo 3 de la Ley 13/1990, de 28 de noviembre, de creación del CES.

Presupuesto del Consejo para el ejercicio 2004

El Presupuesto de Gastos del Consejo para 2004 se aprobó en las Cortes de Castilla y León por importe de 1.263.270,00 euros aportados en un 99,5% por la Junta de Castilla y León a través de transferencias corrientes y de capital, y en el 0,5% restante mediante la Tesorería del Consejo.

El incremento de las actividades en el curso del ejercicio determinaron la necesidad de proceder a modificaciones del Presupuesto de Gastos, a través de diversas transferencias e incorporaciones de crédito.

El presupuesto definitivo de gastos para 2004, una vez realizados los incrementos de crédito aprobados, ascendió a 1.426.870,00 euros, de los que 463.952,00 (32,52 %) correspondían al Capítulo I-Gastos de Personal; 471.913,00 (33,07%) al Capítulo II-Gastos en Bienes Corrientes y Servicios; 150,00 (0,01%) al Capítulo III-Gastos Financieros; 245.890,00 (17,23%) al Capítulo IV-Transferencias Corrientes; 152.089,00 (10,66%) al Capítulo VI-Inversiones; y 92.876,00 (6,51%) al Capítulo VII-Transferencias de Capital-.

Presupuesto de Gastos (en euros)

Conc.	Denominación	Presupuesto Final 2003	Presupuesto Final 2004	Incr. % S/2003
02.21.1.1.2.B.01.100.00	Retribuciones Básicas	18.275,00	20.740,00	11,89
02.21.1.1.2.B.01.101.00	Otras remuneraciones	35.966,00	36.686,00	1,96
Art. 10	Altos Cargos	54.241,00	57.426,00	5,55
02.21.1.1.2.B.01.130.00	Retribuciones Básicas	187.502,00	203.477,00	7,85
02.21.1.1.2.B.01.131.00	Otras Remuneraciones	76.316,00	81.451,00	6,30
Art. 13	Laboral Fijo	263.818,00	284.928,00	7,41
02.21.1.1.2.B.01.160.00	Productividad	3.677,00	10.063,00	63,46
02.21.1.1.2.B.01.161.00	Gratificaciones	3.677,00	10.063,00	63,46
Art. 16	Incent. al rendimiento	7.354,00	20.126,00	63,46
02.21.1.1.2.B.01.170.00	S. S. Personal Laboral	79.567,00	86.428,00	7,94
02.21.1.1.2.B.01.171.00	S. S. Personal No Laboral	8.144,00	8.397,00	3,01
Art. 17	Cuotas y prest. a cargo CES	87.711,00	94.825,00	7,50
02.21.1.1.2.B.01.180.00	Formación y Perf. del personal	3.412,00	2.270,00	-50,31
02.21.1.1.2.B.01.185.00	Seguros	4.291,00	4.377,00	1,96
Art. 18	Gtos. Soc. a cargo CES	7.703,00	6.647,00	-15,89
	Total Capítulo I	420.827,00	463.952,00	9,30
02.21.1.1.2.B.01.202.00	Edif. y otras Construcciones	2.219,00	2.264,00	1,99
02.21.1.1.2.B.01.206.00	Equipo procesos Información	3.218,00	3.282,00	1,95
Art. 20	Arrendamientos y canones	5.437,00	5.546,00	1,97
02.21.1.1.2.B.01.212.00	Edif. y otras Construcciones	2.244,00	36.205,00	93,80
02.21.1.1.2.B.01.213.00	Maquinaria, Instalac. Y Utilaje	0,00	24.000,00	---
02.21.1.1.2.B.01.214.00	Elementos de transporte	0,00	1.000,00	---
02.21.1.1.2.B.01.215.00	Mobiliario y enseres	957,00	976,00	1,95
02.21.1.1.2.B.01.216.00	Equipos procesos Información	17.850,00	19.520,00	8,56
Art. 21	Rep., Mant. y conservación	21.051,00	81.701,00	74,23
02.21.1.1.2.B.01.220.00	Ordinario no inventariable	12.260,00	12.505,00	1,96
02.21.1.1.2.B.01.220.01	Prensa, revistas, lib. y ot. pub.	1.839,00	3.100,00	40,68
02.21.1.1.2.B.01.220.02	Mat. Informático no inventariable	3.724,00	3.798,00	1,95
02.21.1.1.2.B.01.221.00	Energía eléctrica	17.250,00	17.595,00	1,96
02.21.1.1.2.B.01.221.05	Productos alimenticios	399,00	407,00	1,97
02.21.1.1.2.B.01.222.00	Telefónicas	13.156,00	13.419,00	1,96
02.21.1.1.2.B.01.222.01	Postales y telegráficas	9.238,00	9.423,00	1,96
02.21.1.1.2.B.01.222.02	Informáticas	1.226,00	1.251,00	2,00
02.21.1.1.2.B.01.224.00	Primas de seguros	1.030,00	3.551,00	70,99
02.21.1.1.2.B.01.225.04	Otros gastos financieros	0,00	3.400,00	---
02.21.1.1.2.B.01.226.01	Atenc. Protoc. y Representativas	7.663,00	7.816,00	1,96
02.21.1.1.2.B.01.226.02	Publicidad y Promoción	3.421,00	3.490,00	1,98
02.21.1.1.2.B.01.226.06	Reuniones, conferencias y cursos	21.524,00	45.955,00	53,16
02.21.1.1.2.B.01.226.07	Oposiciones y pruebas selectivas	613,00	625,00	1,92
02.21.1.1.2.B.01.226.08	Gtos. Inserción en BB.OO.	920,00	0,00	---
02.21.1.1.2.B.01.227.00	Limpieza y aseo	28.138,00	28.701,00	1,96
02.21.1.1.2.B.01.227.01	Seguridad	2.330,00	21.590,00	89,21
02.21.1.1.2.B.01.227.03	Postales	1.839,00	1.876,00	1,97
02.21.1.1.2.B.01.227.04	Custodia, depósito y almacenaje	2.053,00	0,00	---

02.21.1.1.2.B.01.227.06	Estudios y Trabajos técnicos	91.200,00	76.000,00	-20,00
Art. 22	Material, Suministro y Otros	219.823,00	254.502,00	13,63
02.21.1.1.2.B.01.230.00	Dietas	9.196,00	9.380,00	1,96
02.21.1.1.2.B.01.231.00	Locomoción	16.831,00	17.168,00	1,96
02.21.1.1.2.B.01.233.00	Otras indemnizaciones	40.800,00	41.616,00	1,96
Art. 23	Indem. por razón del servicio	66.827,00	68.164,00	1,96
02.21.1.1.2.B.01.240.00	Gtos. de edición y distribución	61.780,00	62.000,00	0,35
Art. 24	Gtos. de publicaciones	61.780,00	62.000,00	0,35
	Total Capítulo II	374.918,00	471.913,00	20,55
02.21.1.1.2.B.01.359.00	Otros gastos financieros	150,00	150,00	0,00
Art. 35	Int. de demora y ot. Gtos. Financ.	150,00	150,00	0,00
	Total Capítulo III	150,00	150,00	0,00
02.21.1.1.2.B.01.480.37	A Grup. del CES-Colaboración	116.800,00	115.843,00	-0,83
02.21.1.1.2.B.01.480.57	A Vicepresidencias del CES	28.938,00	29.517,00	1,96
02.21.1.1.2.B.01.480.C2	A Grupos del CES	98.559,00	100.530,00	1,96
Art. 48	A fam. e inst. sin fines de lucro	244.297,00	245.890,00	0,65
	Total Capítulo IV	244.297,00	245.890,00	0,65
02.21.1.1.2.B.01.626.00	Mobiliario	9.380,00	60.000,00	84,37
02.21.1.1.2.B.01.627.00	Equipo procesos Información	14.694,00	30.000,00	51,02
02.21.1.1.2.B.01.628.00	Elementos de transporte	0,00	32.710,00	---
02.21.1.1.2.B.01.629.01	Fondos bibliográficos	12.260,00	12.950,00	5,33
Art. 62	Inv. Nuevas-func. Operativo serv.	36.334,00	135.660,00	73,22
02.21.1.1.2.B.01.645.00	Aplicaciones informáticas	4.291,00	4.429,00	3,12
02.21.1.1.2.B.01.646.00	Propiedad Intelectual	0,00	12.000,00	---
Art. 64	Gtos. Invers. Inmaterial	4.291,00	16.429,00	73,88
	Total Capítulo VI	40.625,00	152.089,00	73,29
02.21.1.1.2.B.01.780.02	Asesoram. materia socioeconómica	84.010,00	86.560,00	2,95
02.21.1.1.2.B.01.780.03	Becas	6.132,00	6.316,00	2,91
Art. 78	A fam. e inst. sin fines de lucro	90.142,00	92.876,00	2,94
	Total CapítuloVII	90.142,00	92.876,00	2,94

CONCEPTO	PRESUPUESTO FINAL 2003	PRESUPUESTO FINAL 2004	Incr. % S/2003
Total Capítulo I	420.827,00	463.952,00	9,30
Total Capítulo II	374.918,00	471.913,00	20,55
Total Capítulo III	150,00	150,00	0,00
Total Capítulo IV	244.297,00	245.890,00	0,65
Total Operaciones Corrientes	1.040.192,00	1.181.905,00	11,99
Total Capítulo VI	40.625,00	152.089,00	73,29
Total Capítulo VII	90.142,00	92.876,00	2,94
Total Operaciones de Capital	130.767,00	244.965,00	46,62
TOTAL PRESUPUESTO	1.170.959,00	1.426.870,00	17,94

Presupuesto de Ingresos

Código		Presupuesto 2003	Presupuesto 2004	incr. % S/2003
402	De la Consejería de Hacienda	922.265	1.091.695	18,37%
40	De la Administración Regional	922.265	1.091.695	18,37%
Cap. IV	Transferencias corrientes	922.265	1.091.695	18,37%
520	Intereses de cuentas bancarias	6.194	6.320	2,03%
52	Intereses de depósitos	6.194	6.320	2,03%
Cap. V	Ingresos Patrimoniales	6.194	6.320	2,03%
702	De la Consejería de Hacienda	127.701	165.255	29,41%
70	De la Administración Regional	127.701	165.255	29,41%
Cap. VII	Transferencias de capital	127.701	165.255	29,41%
873	Incorp. Art. 109,4 Ley 7/1986	114.799	163.600	29,83%
Cap. VIII	Total	114.799	163.600	29,83%
TOTAL PRESUPUESTO DE INGRESOS		1.170.959	1.426.870	17,94%

Infraestructura

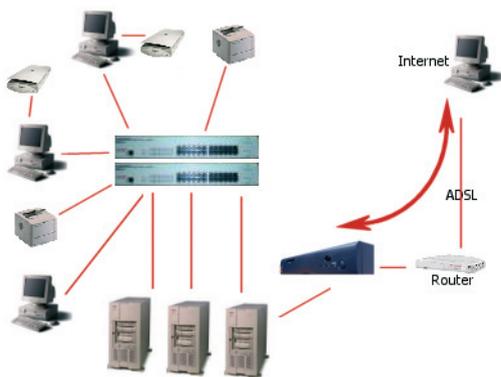
Se ha procedido a la progresiva mejora de la infraestructura física de la parte del edificio que constituye la Sede del CES, con actuaciones complementarias de las que se están realizando en las zonas comunes del inmueble.

Recursos informáticos

El sistema informático del Consejo está basado en una red de equipos (PC's, periféricos, impresoras etc.) conectados mediante un sistema radial de cableado RJ45 categoría 5, a través de unos paneles de cableado estructurado para Rack 19' a los cuales se conectan los servidores del CES: servidor de aplicaciones, de ficheros e impresión, así como servidor de correo, proxy, y firewall, que a su vez está conectado a un router ADSL para la entrada/salida a internet a través de banda ancha.

El sistema informático del Consejo se caracteriza fundamentalmente por el trabajo ofimático, uso compartido de la información y documentación en el servidor de la red informática, acceso a bases de datos internas del Consejo y externas, conexión a Internet, correo electrónico.

Durante el año 2004 se ha procedido a la renovación de aquellos equipos de mayor antigüedad y a la adquisición de nuevos periféricos con el fin de ampliar las capaci-



dades y servicios de la red, así como a las actualizaciones necesarias tanto de software como de hardware en aquellos equipos de más recientes.

Dentro del marco de desarrollo de las necesidades del Consejo de distintas aplicaciones y servicios, desde el propio CES se está desarrollando una web, albergada en nuestros servidores, completamente dinámica, utilizando para ello las últimas tecnologías en desarrollo web (ASP, Java, etc.), organizada departa-

mentalmente según la estructura de recursos humanos del Consejo, en la cual se integran las distintas bases de datos, tanto externas como de creación propia, así como distintos servicios comunes a todos los usuarios, agenda, plannigs de trabajo por departamentos, zona privada, etc.

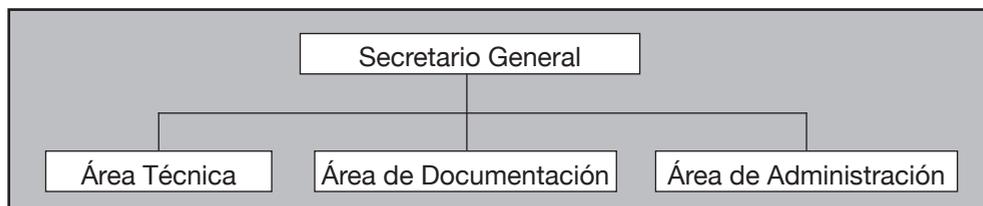
Durante el segundo semestre del año 2004 se ha procedido a la renovación completa de los servidores del Consejo, dotando al sistema de mayor tecnología en cuanto a hardware y software, aunando procesadores de 4ª generación con el último software servidor del mercado. Con ello el sistema informático del CES ha ganado en cuanto a estabilidad, seguridad y rapidez de proceso, evitando los tiempos muertos y la pérdida de datos.

La renovación de los servidores ha alcanzado también a los distribuidores de red, implantando equipos inteligentes en la gestión del tráfico de red, así como un equipo firewall, dotando al CES de un sistema de alta configuración en cuanto seguridad de la red informática frente a agresiones externas. Con esta renovación se ha dotado al sistema informático de velocidades de tráfico en la red de 1 gigabit, multiplicando por diez la existente con anterioridad.

También durante el año 2004 y debido a la implantación de los nuevos servidores se ha procedido a una reestructuración de los permisos de acceso a los recursos de la red (periféricos E/S, impresoras, carpetas del sistema para albergue de ficheros, aplicaciones en red) de acuerdo a las necesidades de cada puesto de trabajo.

Recursos humanos

El personal contratado por el Consejo se organiza, a efectos operativos, en tres áreas, bajo la dirección y coordinación del Secretario General:



El **Área Técnica** se ocupa de la elaboración de los trabajos técnicos requeridos por los distintos órganos del Consejo en materia económica y social, así como del asesoramiento legal y técnico preceptivo a la Administración del CES.

El **Área de Documentación** se ocupa de las suscripciones a publicaciones, del mantenimiento de los fondos documentales del Consejo, vigilancia del funcionamiento de la web y de los contenidos proporcionados a través de la misma, así como del tratamiento y asistencia documental que se requiera por los distintos órganos del Consejo, a través de la Secretaría General y por los técnicos del CES.

Desde el **Área de Administración** se atienden las funciones administrativas internas y externas del Consejo, tales como tramitación de expedientes, cobros y pagos, contratación, gestión presupuestaria, contabilidad, nóminas, etc., todo ello bajo la dirección y directrices de la Secretaría General y sometido a la Intervención y asesoramiento legal preceptivos.

En estas tres áreas se integran las personas que desempeñan las funciones de auxiliares administrativos según disponga el Secretario General de acuerdo con las necesidades y actividad del Consejo.

En enero de 2004, y como consecuencia del proceso selectivo iniciado por Resolución de 7 de noviembre de 2003 del Presidente del Consejo Económico y Social de Castilla y León, se cubrió un puesto de trabajo en régimen de contratación laboral de carácter fijo, mediante promoción interna, en el Consejo Económico y Social de Castilla y León, en concreto un puesto de auxiliar (categoría auxiliar administrativo).

En abril de 2004, y como consecuencia del proceso selectivo iniciado por Resolución de 12 de noviembre de 2003 (Bocyl nº 231 de 27 de noviembre de 2003) del Presidente del Consejo Económico y Social de Castilla y León, se cubrió un puesto de trabajo en régimen de contratación laboral de carácter fijo en el Consejo Económico y Social de Castilla y León, en concreto un puesto de ordenanza-conductor (categoría ordenanza-conductor).

En diciembre de 2004, y como consecuencia del proceso selectivo iniciado por Resolución de 17 de noviembre de 2004 del Presidente del Consejo Económico y Social de Castilla y León, se cubrieron dos puestos de trabajo en régimen de contratación laboral de carácter fijo, mediante promoción interna, en el Consejo Económico y Social de Castilla y León, en concreto un puesto de Documentalista (categoría Técnico Superior) y otro de Técnico de Comunicación (categoría Técnico Medio).

El resto de la plantilla del Consejo se ha mantenido en los mismos términos que en años precedentes. Así, el CES, a 31 de diciembre de 2004, cuenta con cuatro Técnicos Superiores: Letrado, dos Economistas y Documentalista; un Técnico Medio: Técnico de Comunicación; un administrativo: Jefe de Administración; cuatro auxiliares y un ordenanza-conductor.

En octubre de 2004 se firmó, entre el Consejo Económico y Social de Castilla y León y su personal de plantilla, el Pacto de Adhesión Voluntaria de Relaciones Laborales para el Personal del Consejo Económico y Social de Castilla y León, en el que se regulan las normas y condiciones de trabajo del personal que con relación jurídico-laboral presta o preste sus servicios en el centro de trabajo del CES y suscriba el mismo.

El Catálogo actual y su ocupación al 31 de Diciembre de 2004 es el siguiente:

ÁREA ORGANIZATIVA	PUESTO	CATEGORÍA
I.- Presidencia	<ul style="list-style-type: none"> •Presidente José Luis Díez Hoces de la Guardia •Secretario/a Presidente ----- •Ordenanza-Conductor/a Angel Bravo Gómez 	<ul style="list-style-type: none"> •Alto cargo •Auxiliar Administrativo ----- •Ordenanza-Conductor/a
II.- Secretaría General	<ul style="list-style-type: none"> •Secretario General José Carlos Rodríguez Fernández ----- •Secretaria Secretario General Mercedes Martínez Martínez 	<ul style="list-style-type: none"> •Alta Dirección ----- •Auxiliar Administrativo
1.- Área Técnica	<ul style="list-style-type: none"> •Jefe de Área Técnica ----- •Letrado Carlos Polo Sandoval •Economista Cristina García Palazuelos •Economista Susana García Chamorro •Técnico ----- •Auxiliar María Jesús Fraile Gil •Auxiliar ----- 	<ul style="list-style-type: none"> •Jefe de Área ----- •Técnico Superior ----- •Técnico Superior ----- •Técnico Superior ----- •Técnico Medio ----- •Auxiliar Administrativo ----- •Auxiliar Administrativo
2.- Área de Documentación	<ul style="list-style-type: none"> •Jefe de Área de Documentación ----- •Documentalista Antonio José Ruiz García •Documentalista ----- •Técnico de Comunicación M^º Angeles Rincón Calvo •Auxiliar Pilar Calonge Velázquez •Auxiliar ----- 	<ul style="list-style-type: none"> •Jefe de Área ----- •Técnico Superior ----- •Técnico Medio ----- •Técnico Medio ----- •Auxiliar Administrativo ----- •Auxiliar Administrativo
3.- Área de Administración	<ul style="list-style-type: none"> •Jefe de Área de Administración ----- •Técnico ----- •Jefe de Administración Francisco Galdeano Redondo •Auxiliar Marta Rojo López 	<ul style="list-style-type: none"> •Jefe de Área ----- •Técnico Medio ----- •Administrativo ----- •Auxiliar Administrativo

Formación y becas

Durante 2004 se han realizado diversos cursos de formación en el CES, algunos destinados a completar los conocimientos de los trabajadores en las aplicaciones ofimáticas empleadas en el desarrollo de su labor, mientras que otros han ido dirigidos hacia el trabajo específico que desarrolla el trabajador dentro del CES. También han asistido empleados de la plantilla a cursos organizados fuera del CES.

Los técnicos del Consejo han asistido, además a las jornadas de difusión de los informes del CES, a seminarios, conferencias, cursos, etc., sobre materias de interés para el Consejo relacionadas con sus funciones.



7

Plan de actuación del Consejo en 2005

Objetivos

- a) Realizar las tareas que el artículo 3 de la Ley 13/1990, de 28 de noviembre, del Consejo Económico y Social de Castilla y León encomienda como funciones de este órgano consultivo y asesor de la Comunidad Autónoma.
- b) Desarrollar una labor de permanente comunicación de los distintos intereses económicos y sociales de la Comunidad Autónoma.
- c) Mejorar la eficiencia, la calidad y la especialización, tanto de los servicios técnicos del Consejo, como de la organización y gestión interna del mismo.

Finalidad

Mantener al Consejo como el principal foro colegiado de diálogo social permanente entre los agentes sociales y económicos de la Región

Actividad

- Actuaciones
 - En cuanto al contenido del **Informe Anual sobre la Situación Económica y Social de Castilla y León**, fundamental en las actuaciones del CES, se profundizará en la adecuación del índice a las necesidades del análisis de la situación de Castilla y León en 2004, sin perder de vista los informes que se realicen, tanto a nivel nacional como regional en nuestro entorno, de manera que sea posible un análisis comparativo, incidiendo especial y puntualmente en el estudio, dentro de cada capítulo, de un apartado cuya actualidad así lo aconseje.
 - Se seguirá publicando la **Memoria de Actividades** del año anterior que incluirá, entre otros aspectos, la valoración del CES sobre el grado de aceptación de sus informes previos, el plan de actuación para el siguiente ejercicio y un análisis de la actividad realizada en el año 2004.

- Cumpliendo con su función, legalmente establecida, de **informar con carácter previo los Anteproyectos de Ley y los Proyectos de Decreto** relacionados con la política socioeconómica, se realizarán los informes que la actividad normativa del Gobierno Regional requiera, cuya cuantificación, es evidente que sólo puede ser aproximada.
- Durante 2005 está inicialmente previsto, sin perjuicio de la concreción que la evolución de la situación socioeconómica requiera, la emisión de al menos tres **Informes a Iniciativa Propia**, con independencia de la finalización y aprobación de los comenzados en el ejercicio anterior: “**Las empresas participadas por capital extranjero en Castilla y León**” y “**La situación de los nuevos yacimientos de empleo en Castilla y León**”.
- Dichos Informes versarán sobre los siguientes temas:
 - Repercusiones para Castilla y León de la evolución del modelo de financiación autonómica
 - La Formación Profesional y la integración en el mercado de trabajo en Castilla y León
 - La Inmigración en Castilla y León tras los procesos de regularización: aspectos poblacionales y jurídicos
- Durante el próximo ejercicio continuará la relación entre la **Revista de Investigación Económica y Social de Castilla y León** y la **Colección de Estudios**, instrumentos de incentivación, por parte del Consejo, de la investigación y difusión de la realidad económica y social de la Región, con los **dos premios (sobre investigación y sobre estudios)** instituidos por el Consejo Económico y Social, de forma que se permita el acceso a estas publicaciones de aquellos trabajos que, por su naturaleza y contenido, se juzgue que aportan un mejor análisis de determinados aspectos de la situación socioeconómica de la Comunidad, propiciando, por ello, la formulación de recomendaciones encomendadas a la mejora de la misma.
 - El tema del Premio de la Colección de Estudios para 2005 versará sobre:
 - La aplicación del Protocolo de Kyoto para Castilla y León
- Se continuará con la actualización y mejora del **Boletín Estadístico de Coyuntura**, accesible a través del sitio web del Consejo Económico y Social, racionalizando su contenido de manera que se propicie la fácil comparación de sus datos con los agregados nacionales, lo que exige la coordinación de nuestro Boletín con el del CES nacional, convirtiendo aquél en un ágil instrumento de análisis, y todo ello acentuando la necesaria actualización diaria.
- En este orden de cosas el CES de Castilla y León está implementando y va a albergar una aplicación web, que denominamos **DIRISEC** destinada a reco-

ger en una base de datos los distintos enlaces que permitan un tratamiento unificado de las informaciones estadísticas y documentales accesibles en la red, y que en una primera fase será utilizada por todos los CES regionales y el del Reino de España para, posteriormente, pasar a ser de acceso público.

- Funcionamiento interno

- Es necesario, con carácter general, desarrollar la planificación que permita adecuar los medios humanos y materiales con que cuenta el Consejo a los objetivos señalados. La mejora en la confección de los informes, cualitativa y cuantitativamente, la profundización en el papel que el Consejo deber prestar a la Comunidad a través de sus iniciativas, su presencia a través de actos organizados a raíz de los informes y su posición ante los problemas de la región, los cambios en el tratamiento y acceso a la información técnica, la adopción de métodos de gestión contable, o la implementación de técnicas de gestión de calidad, requieren también una adaptación continua de los recursos humanos y materiales con que cuenta el Consejo y de su organización.

Progresivamente aumenta el grado de especialización de las tareas y necesidades de formación requeridos para el trabajo habitual en el Consejo, fundamentalmente en lo que atañe al trabajo de los técnicos, pero también en la administración, gestión de personal, informática, biblioteca, etc. Por otra parte es preciso compaginar este proceso con una corresponsabilidad del equipo en cuanto a las tareas para posibilitar su realización normal a lo largo del tiempo. Aspectos que deben orientar la modificación en la organización interna dando cobertura más especializada a las Comisiones de Trabajo, a la elaboración de informes y como apoyo a las tareas de gestión interna. Para ello, a finales del pasado ejercicio de 2004, se tomaron una serie de medidas referentes al personal del CES, que, una vez aprobadas por el Pleno del Consejo Económico y Social, tuvieron su adecuado reflejo presupuestario para su implantación en 2005.

En materia de **personal**, en concreto, hay que destacar la firma, a finales de 2004, por parte de todo el personal del Consejo, de un Pacto de adhesión voluntaria, regulador de sus relaciones laborales con el CES, cuyo contenido fue aprobado por el Pleno de esta institución el 9 de septiembre de 2004, y que, a través de la creación de distintas categorías y varios niveles dentro de ellas, ha permitido, a partir del primero de enero de 2005, una adecuada promoción profesional del personal, con la consiguiente reclasificación del mismo en uno de los niveles de su categoría.

Asimismo, la aprobación por el Pleno del CES en la misma fecha del catálogo de puestos de su personal ha supuesto la previsión en el presupuesto de 2005 de la ampliación del número de puestos de trabajo de la plantilla fija de personal laboral del CES en tres nuevos puestos, uno del grupo I de cotización, otro del grupo II de cotización y el tercero del grupo VII, todos ellos

en el área de Documentación, haciendo posible la promoción del personal y una adecuada asistencia a todos los servicios y organizaciones del Consejo, con la consiguiente mejora en la calidad de la actividad técnica interna y de los resultados externalizables de la misma.

- La **formación del personal** se dirigirá fundamentalmente a la mejora de la calidad del trabajo desarrollado en el seno del CES sobre aquellos aspectos que necesiten actualización o aprendizaje, incidiendo en el área de gestión de calidad en los procesos y resultados.
- Se ha ampliado la dotación de la **beca de investigación** ofertada por el Consejo para universitarios recién titulados, preferentemente estudiantes del tercer ciclo, como apoyo de las tareas de investigación o de documentación del Consejo, y que con el incremento previsto permite, si se considerase necesario, ampliar su duración hasta los doce meses totales, en lugar de los ocho del ejercicio anterior.
- En materia de **infraestructura** se ha previsto presupuestariamente la incorporación de incrementos derivados de la inclusión de la parte proporcional del coste de mantenimiento del edificio sede del CES, y de la ampliación prevista del espacio ocupado, así como de la progresiva renovación de un mobiliario que cuenta con más de doce años y que es preciso adaptar a la nueva sede.
- En el área de **equipamiento informático** se seguirá con las inversiones de adecuación para la progresiva renovación de equipos y el desarrollo de programas que permitan elevar los niveles de calidad en el funcionamiento general del Consejo Económico y Social.
- En cuanto a **biblioteca y documentación**, durante 2005 debe continuarse el trabajo de catalogación y readaptar los servicios de la intranet del Consejo Económico y Social, instalando nuevas aplicaciones que permitan un acceso más rápido a la información.

La difusión de la actividad del Consejo y del contenido de sus trabajos, requiere considerar la organización de jornadas en puntos diversos de la Comunidad, la distribución de folletos o la edición de publicaciones, así como la práctica de la distribución de esa información tanto por medios tradicionales como telemáticos.

- El número de reuniones, cauce fundamental de la actividad del Consejo Económico y Social, del Pleno y Comisiones, previsto para el año 2005, se sitúa en la línea de las realizadas en el último año. El número de reuniones, unido a la mayor asistencia que se registra de media en cada convocatoria, y a la duración de las reuniones, deberá servir como punto de referencia para cuantificar nuestra actividad externa bajo el objetivo de mejora continua de la actividad consultiva desarrollada por el Consejo.

8

Legislación aplicable al CES

Legislación relativa a su creación y reglamentación

Ley 13/1990, de 28 de noviembre, de Creación del Consejo Económico y Social.

Decreto 117/1991, de 21 de mayo, que regula con carácter provisional el régimen económico-financiero del Consejo Económico y Social.

Decreto 2/1992, de 16 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social.

Ley 11/1991, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para 1992 (*).

Ley 9/1992, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para 1993 (*).

Ley 8/1993, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para 1994 (*).

Ley 22/1994, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para 1995 (*).

Ley 4/1995, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para 1996 (*).

Ley 8/1996, de 27 de diciembre, de Medidas Financieras, presupuestarias y económicas, que modifica el artículo 18 de la ley del Consejo Económico y Social.

Ley Orgánica 4/1999, de 8 de enero, de Reforma de la Ley Orgánica 4/1993, del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que incorpora en su artículo 54 al Consejo Económico y Social.

Ley 9/2004, de 28 de diciembre, de Medidas Económicas, Fiscales y Administrativas, que modifica el artículo 9º de la Ley del Consejo Económico y Social.

(*) Desde 1992 a 1996 cuando por Ley 8/1996 se modifica la ley de Creación del CES, se incluía en la Ley de Presupuestos de la Comunidad de Castilla y León una referencia al régimen económico, presupuestario, contable y patrimonial y al régimen de control interno del CES.

