

CES

Dictamen 3/2011
del Consejo Económico y
Social de
Castilla-La Mancha

sobre el Anteproyecto de Ley de supresión
del Consejo Económico y Social de Castilla-
La Mancha

Aprobado en el Pleno
del 14 de septiembre de 2011

Sumario

I.	Antecedentes	3
	I.1. Contexto normativo	4
II.	Contenido	9
III.	Valoración y observaciones	10
IV.	Conclusión	16

Documento disponible en
www.ces-clm.es

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha por la Ley 2/1994, de 26 de julio, modificada por Ley 8/1997, de 5 de septiembre, previo estudio y tramitación en la Comisión Permanente, de acuerdo con el procedimiento previsto en el Reglamento de Organización y Funcionamiento, el Pleno, en su sesión extraordinaria celebrada el 14 de septiembre de 2011, aprueba por unanimidad, el siguiente

Dictamen

I. Antecedentes

Con fecha 2 de agosto de 2011 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha escrito remitido por el Director General de Relaciones con las Cortes, actuando por delegación de la Secretaria General de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas, por el que se solicita, a tenor del artículo 3.1 a) y 19 de la Ley 2/1994, de 26 de julio, la emisión del Dictamen, por trámite de urgencia, sobre el "Anteproyecto de Ley de Supresión del Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha".

Como quiera que en el Acuerdo de Consejo de Gobierno que toma en consideración el Anteproyecto se alude a la existencia de un trámite de información pública y la previa cumplimentación de otros informes preceptivos y, por el contrario, nada se dice de la urgencia con la que se solicita el Dictamen, con fecha de 3 de agosto de 2011, la Secretaria General del CES dirigió escrito en el que se solicitaba completar la documentación remitida, respondido con otro de 23 de agosto de 2011, de la Secretaria General de Presidencia y Administraciones Públicas, en el que sustancialmente se negaba la necesidad de la documentación adicional pedida, al tiempo que se cuestionaba la competencia del órgano solicitante para formular esta petición, si bien implícitamente se reconoce que el plazo procedente para la emisión del dictamen es el de un mes, correspondiente a la tramitación ordinaria.

El expediente, además del texto del Anteproyecto, se compone de los siguientes documentos:

- Informe previo de situación del Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha, elaborado por la Secretaría General de dicha institución, de 21 de julio de 2011.
- Informe de tramitación parlamentaria de la norma, de la Dirección General de Relaciones con las Cortes, de 26 de julio de 2011.
- Informe favorable a la tramitación del Anteproyecto, de la Secretaría General de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas, de 26 de julio de 2011.
- Informe positivo de impacto de género del Anteproyecto, de la Secretaría General de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas, de 26 de julio de 2011.
- Acuerdo de toma en consideración del Anteproyecto de Ley por el Consejo de Gobierno, de 27 de julio de 2011.

- Memoria económica del Anteproyecto, de la Secretaría General de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas, de 28 de julio de 2011.

El día 5 de septiembre se reunió la Comisión Permanente que, en ejercicio de las competencias asignadas en el artículo 22 c) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, acordó asumir para sí misma la formulación de la presente Propuesta de Dictamen para su posterior elevación al Pleno, al no existir una Comisión de Trabajo específica para dictaminar una materia como la que constituye el objeto del Anteproyecto remitido. Esta propuesta se acabó formalizando en la sesión de la Comisión Permanente de 12 de septiembre de 2011.

I.1. Contexto normativo

1. Los Consejos Económicos y Sociales en el ámbito internacional

El surgimiento de las instituciones genéricamente denominadas "Consejos Económicos y Sociales" hay que ligarlo en Europa a la adopción del modelo de "Estado social y democrático de derecho", tras la Segunda Guerra Mundial. Si en sus orígenes la ideología revolucionaria francesa privilegió el individualismo, considerando opresivas las corporaciones intermedias entre los ciudadanos y el Estado (hasta el punto de que llegaron a ser suprimidas con la Ley "Le Chapelier", de 14 de junio de 1791), el nuevo Estado social potenciará el fenómeno de la participación como elemento definitorio de su esencia democrática, buscando un fluido diálogo con la que se denominará "sociedad civil organizada", cuya integración en el poder público se canalizó mediante la creación de órganos consultivos, tanto de los respectivos Gobiernos como de las Asambleas legislativas, para su asesoramiento en materia económico-social. Esta es la fisonomía que presentan los actuales Consejos Económicos y Sociales en los distintos Estados europeos, cuyo modelo se ha universalizado por diferentes vías.

En primer lugar, con la adopción, en el seno de organizaciones internacionales, de instituciones potenciadoras del diálogo social, como ha ocurrido en la Organización de Naciones Unidas, cuyo Consejo Económico y Social se estableció en la propia Carta de 24 de octubre de 1945, sirviendo como foro central para el debate de cuestiones internacionales de índole económica y social y para la formulación de recomendaciones sobre políticas dirigidas a los Estados Miembros y al sistema de las Naciones Unidas.

Con el fenómeno descolonizador en África de los años 50 del siglo XX, los Consejos Económicos y Sociales se extendieron fundamentalmente en antiguas colonias francesas, que reconocieron la conveniencia de conservar estas instituciones republicanas. Así se crearon en países como Camerún, Costa de Marfil, Níger, Senegal, Chad, Túnez, Mauritania, Guinea, Mali, Burkina Faso, Benin o la República Centroafricana.

Y, por supuesto, no menos importante en este fenómeno de internacionalización, es la creación con el propio Tratado de la Comunidad Económica Europea de 1957, del "Comité Económico y Social Europeo", que contribuye a reforzar el papel de las organizaciones de la sociedad civil, mediante el establecimiento de un "diálogo estructurado" entre las Instituciones comunitarias y los grupos de dicha sociedad civil, en que como elementos

comunes están representados empresarios y sindicatos, haciéndose extensible el modelo a otros países de todo el mundo. Hoy, con diversas denominaciones, el Consejo se encuentra en países europeos como Austria, Bulgaria, Bélgica, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Hungría, Irlanda, Italia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Polonia, Portugal, República Checa o Rumanía.

Dada la relevancia de estos órganos, en el año 1999 se crea la Asociación Internacional de Consejos Económicos y Sociales e Instituciones Similares (AICESIS) contando en la actualidad con casi 60 miembros de África, América Latina, Asia y Europa. Entiende esta Asociación que los Consejos “son componentes esenciales en la gobernanza participativa en las sociedades modernas”.

Hay que destacar, asimismo, la denominada “Asociación Euromediterránea”, creada entre la Unión Europea y los países del sur y este del Mediterráneo, con el propósito de fomentar el diálogo político y la cooperación económica, materializada en el proyecto TRESMED, en el que participan, entre otros, países como Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Marruecos, Palestina y Túnez.

En el continente americano también tienen su presencia: Brasil, Argentina, Méjico, Guatemala, Venezuela, República Dominicana o Surinam. Por su parte, en Asia, hay que destacar las experiencias de China, Corea, Laos, Tailandia o Vietnam con un ocasional perfil planificador.

2. Los Consejos Económicos y Sociales en España

Los Consejos Económicos y Sociales pueden considerarse organismos inéditos en la tradición política, institucional y administrativa española hasta la entrada en vigor de la Constitución de 1978 (en lo sucesivo, CE) y, más concretamente, del criterio participativo que la misma preconiza, ligado al modelo de “Estado social”. Por ello, las diversas instituciones que se citan como precedentes de los Consejos, (el “Instituto de Reformas Sociales”, creado en 1903, el “Consejo Superior de la Producción”, surgido en 1907, el “Consejo de Economía Nacional”, que apareció en 1924 ligado a la aparición del Ministerio de Economía, el denominado “Consejo Ordenador de la Economía Nacional”, creado en 1932 o, incluso, los igualmente denominados Consejos Económicos Sociales-Sindicales del sindicalismo vertical), sólo tienen como punto de contacto con aquéllos su carácter de órganos consultivos y asesores en materia económica y, a veces, ni siquiera presentan este matiz.

De hecho, cuando se planteó la aparición del CES estatal, se descartó inmediatamente el fundamento que proporcionaba el artículo 131.2 CE, en el que se preveía la creación de un Consejo integrado por sindicatos, organizaciones profesionales, empresariales y económicas, al objeto de asesorar al Gobierno en los correspondientes proyectos normativos que, convertidos en Ley, permitirían planificar la actividad económica general, conforme disponía el nº 1 del citado artículo.

Según se razonaba entonces, el Consejo cuya creación proponía el artículo 131.2 CE sólo tenía sentido en el caso de que el Gobierno decidiera ejercer su actividad de planificación económica, en los términos en que ésta se había interpretado por la jurisprudencia constitucional (STC 29/1986, de 20 de febrero) es decir,

entendida como una planificación general y no puramente sectorial, por muy importante que ésta pueda ser (como ocurre en los casos de reconversión o reindustrialización).

Descartada políticamente esa planificación general de la actividad económica desde el Estado, por su obsolescencia en el nuevo Estado descentralizado que vio nacer a las Comunidades Autónomas, sería incongruente crear un Consejo Económico y Social a partir de las previsiones del artículo 131.2 CE. Se decidió entonces tomar la vía constitucional distinta, derivada del artículo 9.2 CE que impone a los poderes públicos “facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”. Tal participación se concretó en los procedimientos administrativos de elaboración de disposiciones de carácter general, tomando como fundamento el artículo 105 a) CE, que garantiza “La 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”.

En primer lugar, con la elección del citado precepto, quedó claro que el futuro CES estatal había de ser un órgano consultivo del Gobierno, pues este artículo se insertaba en el Título IV CE que llevaba por rúbrica “Del Gobierno y de la Administración”.

En segundo término había que elegir el tipo de participación que había de tener el futuro CES, ya que del artículo 105 a) se planteaban dos alternativas para su articulación: la individual y la institucionalizada, a través de las organizaciones y asociaciones legalmente establecidas. Ante esta disyuntiva, el legislador entendió que la participación institucionalizada reportaba mayores ventajas pues, al ir dirigida a “proyectos de disposiciones administrativas”, a través de las entidades representadas el Gobierno podía obtener más garantías de información y de apoyo técnico en la función consultiva que debía desarrollarse por aquéllas.

Por último se planteó si al establecer como objeto de la actividad asesora y consultiva las “disposiciones administrativas”, esta expresión permitía incluir en su seno aquellos proyectos cuya iniciativa correspondiera al Gobierno pero cuya aprobación estuviera encomendada al Parlamento. O, dicho en otros términos, si podían considerarse incluidos los Anteproyectos de Ley. En este punto, la respuesta fue que no existía ningún impedimento para incluirlos en la consulta, si bien condicionados a la discrecionalidad del Gobierno, teniendo en cuenta la índole de la disposición que se tramitara.

Esta fue, pues, la filosofía que presidió la creación del CES estatal y que se materializó en su Ley 21/1991, de 17 de junio, del Consejo Económico y Social del Reino de España. Sin embargo, cuando esta Ley se publicó ya estaban en vigor diversos modelos autonómicos de Consejos Económicos y Sociales, al amparo de las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas en materia de autoorganización. Ese fue, por ejemplo, el caso de Navarra (Decreto Foral 105/1987, de 30 de abril, hoy derogado por la Ley Foral 8/1995, de 4 de abril), Asturias (Ley 10/1988, de 31 de diciembre, hoy derogada por la Ley 2/2001, de 27 de marzo), Aragón (Ley 9/1990, de 9 de noviembre), Castilla y León (Ley 13/1990, de 28 de noviembre), Extremadura (Ley 3/1991, de 25 de abril) y Madrid (Ley 6/1991, de 4 de abril).

En todos los casos anteriores, los Consejos Económicos y Sociales se habían planteado con la voluntad participativa en los ámbitos económicos, políticos, sociales y culturales que, para los ciudadanos y los grupos en que se integra, debían patrocinar los poderes públicos, según dispone el artículo 9.2 CE. De modo que fue la conjunción de este artículo, junto con el 105 a) CE el fundamento jurídico de los diversos Consejos Económicos y Sociales. Esta técnica se fue reiterando, con más o menos variantes, en las leyes autonómicas que se sucedieron con posterioridad.

En los denominados "Estatutos de Autonomía de tercera generación", se ha producido un importante paso en la elevación institucional de los Consejos Económicos y Sociales al dotar a éstos del rango de "organismos estatutarios". Así ha ocurrido con el artículo 72.2 del Estatuto de Cataluña (tras su modificación mediante la LO 6/2006, de 19 de julio), con el artículo 20.3 del Estatuto de la Comunidad Valenciana (modificado por la LO 1/2006, de 10 de abril), con el artículo 132 del Estatuto Andaluz, (modificado por LO 2/2007, de 19 de marzo), con el art. 78 del Estatuto Balear (modificado por la LO 1/2007, de 28 de febrero), con el art. 81 del Estatuto de Castilla y León (modificado por la LO 14/2007, de 30 de noviembre) o, en fin, con el art. 15.2 del Estatuto de Extremadura (modificado por la LO 1/2011, de 28 de enero).

3. El Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha

La creación del Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha tuvo lugar con la Ley 2/1994, de 26 de julio, del Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha, cuya derogación pretende el Anteproyecto de Ley que ahora se dictamina. El fundamento del nuevo ente se amparó en el genérico mandato incluido en el artículo 4. Dos de la Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, que encomendaba a los poderes públicos regionales "facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social de la Región", precepto que constituye el correlato del artículo 9.2 de la Constitución.

La Ley 2/1994, al no establecer una norma concreta sobre su entrada en vigor, debió entenderse vigente a los 20 días de su publicación, que tuvo lugar en el D.O.C.M. nº 46, de 30 de septiembre de 1994. Teniendo en cuenta su Disposición Transitoria 1ª, la constitución del CES debería haberse producido a los cuatro meses de su entrada en vigor. Sin embargo, a renglón seguido se produjo entre las diversas organizaciones empresariales y sindicales un intenso debate sobre la forma más adecuada de articular la representación y la específica integración de cada uno de los Grupos del CES, lo que retrasó la sesión constitutiva hasta el 26 de marzo de 1997. Los Consejeros que integraron esta primera formación habían sido nombrados mediante el Decreto 142/1996, de 17 de diciembre (D.O.C.M. nº 56, de 17 de diciembre).

En su versión original el CES estaba formado por veinticuatro miembros, incluido su Presidente, elegido éste entre los miembros del Pleno. Todos ellos eran nombrados por Decreto del Consejo de Gobierno. Sus componentes se dividían en tres grupos de ocho: el Grupo Primero, en representación de las organizaciones sindicales más representativas; el Grupo Segundo, en representación de organizaciones empresariales (de los cuales seis lo serían de las asociaciones más representativas a nivel regional, uno de las organizaciones

profesionales agrarias de ámbito regional y otro de las organizaciones de profesionales autónomos de la Comunidad Autónoma); y, por último, el Grupo Tercero, integrado por expertos de reconocido prestigio en materias económicas, sociales y laborales, siendo, al menos, uno de ellos representativo de las cooperativas agrarias y de trabajo asociado, otro de las sociedades anónimas laborales, un tercero de las asociaciones de consumidores de Castilla-La Mancha y otro de la Federación Regional de Municipios y Provincias.

La primera modificación de la Ley 2/1994 tuvo lugar con la Ley 1/1997, de 10 de abril, que suprimió en la letra d) del artículo 11.2, la expresión “...de entre los miembros del Consejo...” referida a la propuesta del Pleno de nombramiento del Presidente.

Una nueva reforma, operada con la Ley 8/1997, de 5 de septiembre, concretó la que actualmente resulta ser la composición del CES, ampliándola a treinta y un miembros, incluido su Presidente, de los cuales diez miembros forman el Grupo Primero, en representación de las organizaciones sindicales más representativas y otros diez constituyen el Grupo Segundo, en representación de las organizaciones empresariales más representativas. Los criterios determinantes de la “mayor representatividad” son, respectivamente, los establecidos en el artículo 7.1 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, y la Disposición Adicional Sexta del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. Por último, el Grupo Tercero, está integrado por expertos de reconocido prestigio en materias económicas, sociales y laborales, de los que debe existir, al menos, representación de los sectores agrario, economía social, trabajadores autónomos, consumidores y usuarios y administración local.

La última modificación de la Ley 2/1994 producida hasta el momento ha tenido lugar con la Disposición Adicional Undécima de la Ley 14/2001, de 14 de diciembre, que aprueba los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma para el año 2002, añadiendo un nuevo párrafo al artículo 21 de la Ley 2/1994, a fin de que, con independencia del personal laboral propio del CES, pudiera prestar servicios en dicho organismo el personal funcionario de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, permaneciendo en ésta en la situación de servicio activo, salvo que legalmente les corresponda quedar en otra situación y, en este caso, siéndoles de aplicación el régimen jurídico que rija para el personal funcionario de la Administración de la Junta de Comunidades.

Sin modificar formalmente la Ley 2/1994, la reciente Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha (cuyo Anteproyecto fue objeto del Dictamen 13/2010 del CES) ha incluido en su artículo 2.1 f) el CES bajo el concepto de “Administración Pública de Castilla-La Mancha” y, siguiendo los términos del artículo 21 de la Ley 2/1994, su DA 10ª considera en la situación administrativa de “servicio activo” a los funcionarios de la Junta de Comunidades que, mediante las formas de provisión previstas en dicha Ley, presten sus servicios en el CES.

Por otra parte, en Acuerdo del Pleno de 18 de noviembre de 1997, se aprobó el Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES, materializado en la Resolución de 4 de diciembre de 1997 que se publicó en el D.O.C.M. nº 55, de 12 de diciembre de 1997. Como consecuencia de la modificación operada por la DA 11ª de

la Ley 14/2001 apuntada anteriormente, el artículo 49 del Reglamento de Organización y Funcionamiento se modificó mediante la Resolución de 15 de febrero de 2002, publicada en el D.O.C.M. nº 24, de 25 de febrero de 2002.

4. Los Consejos Económicos y Sociales en el resto de Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas

Como ya hemos dicho anteriormente, la configuración de los Consejos Económicos y Sociales se ha extendido a todas las Comunidades Autónomas y a la Ciudad Autónoma de Ceuta. Reiteramos que hubo incluso Comunidades Autónomas que dispusieron de este organismo con anterioridad a la creación del propio CES estatal. Respecto de la denominación de éstos, con la salvedad de Cataluña (en que se denomina "Consejo de Trabajo, Económico y Social") y de la Comunidad Valenciana (en que se denomina "Comité Económico y Social"), se ha mantenido la denominación común de "Consejos Económicos y Sociales". Las normas reguladoras de rango superior, en cada caso, son las siguientes:

- Andalucía: Ley 5/1997, de 26 de noviembre, del CES de Andalucía.
- Aragón: Ley 9/1990, de 9 de noviembre, del CES de Aragón.
- Asturias: Ley 2/2001, de 27 de marzo, del CES del Principado de Asturias.
- Baleares: Ley 10/2000, de 30 de noviembre, del CES de las Islas Baleares.
- Canarias: Ley 1/1992, de 27 de abril, del CES de Canarias.
- Cantabria: Ley 6/1992, de 26 de junio, del CES de Cantabria.
- Castilla y León: Ley 13/1990, de 28 de noviembre, del CES de Castilla y León.
- Cataluña: Ley 7/2005, de 8 de junio, del Consejo de Trabajo, Económico y Social de Cataluña.
- Ciudad Autónoma de Ceuta: Reglamento del CES aprobado por Acuerdo del Pleno de la Asamblea de la Ciudad de Ceuta, de 17 de abril de 1996 y publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad de Ceuta de 23 de abril.
- Extremadura: Ley 3/1991, de 25 de abril, del CES de Extremadura.
- Galicia: Ley 6/1995, de 28 de junio, del CES de Galicia.
- La Rioja: Ley 6/1997, de 18 de julio, del CES de La Rioja.
- Madrid: Ley 6/1991, de 4 de abril, del CES de Madrid.
- Murcia: Ley 3/1993, de 16 de julio, del CES de la Región de Murcia.
- Navarra: Ley Foral 8/1995, de 4 de abril, del CES de Navarra.
- País Vasco: Ley 9/1997, de 27 de junio, del CES del País Vasco.
- Valencia: Ley 1/1993, de 7 de julio, del CES de la Comunidad Valenciana.

II. Contenido

El Anteproyecto de Ley está formado por una Exposición de Motivos, un único artículo, cuatro Disposiciones Adicionales, una Disposición Derogatoria y una Disposición Final.

En la **Exposición de Motivos** se citan como fundamentos y antecedentes del Anteproyecto el artículo 9.2 de la Constitución española en relación con el artículo 4.2 del Estatuto de Autonomía, advirtiéndose que la supresión del CES constituye una medida de racionalización y efectividad de los recursos públicos, sin detrimento del derecho a la participación de los agentes económicos y sociales en la toma de decisiones, que han de garantizar los poderes públicos.

El **Artículo Único** suprime el CES, extinguiendo su personalidad jurídica desde la fecha de entrada en vigor de la Ley.

La **Disposición Adicional primera** determina la adscripción del personal que preste sus servicios en el CES, a partir de la extinción de éste, de conformidad con el régimen jurídico aplicable a dicho personal.

La **Disposición Adicional segunda** regula la incorporación al patrimonio de la Comunidad Autónoma de los bienes del CES, tras su extinción, conforme a la normativa patrimonial autonómica.

La **Disposición Adicional tercera** encomienda a la Consejería competente en materia de economía y hacienda la realización de las modificaciones presupuestarias exigibles para el cumplimiento de la Ley.

La **Disposición Adicional cuarta** encomienda a la Consejería competente en materia de función pública aprobar las modificaciones de las relaciones de puestos de trabajo que pudieran derivarse de lo establecido en esta Ley.

La **Disposición Derogatoria** deja sin efecto expresamente la Ley 2/1994, de 26 de julio, del Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha, así como cualesquiera disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a la presente Ley.

La **Disposición Final primera** dispone la entrada en vigor de la presente Ley al día siguiente del de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

III. Valoración y observaciones

Con carácter previo, hay que constatar que el Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha es un órgano que hace efectiva la participación en la política económica, social y laboral de la región de los agentes socioeconómicos reconocidos en el artículo 7 de la Constitución Española (sindicatos y empresarios) y de las organizaciones económicas y sociales más relevantes de la región. Durante los casi quince años que lleva funcionando, el diálogo, el consenso y el acuerdo han sido los fundamentos esenciales que han inspirado toda la actuación lo que ha dado como resultado, que la inmensa mayoría de los Dictámenes, Informes y Estudios realizados hayan sido aprobados por unanimidad y permitan poder ofrecer una visión conjunta de los diferentes

temas analizados. Todo ello fruto del trabajo de los más de cien Consejeros y Consejeras que han formado parte del mismo, así como del conjunto de las organizaciones integrantes de este Consejo y de todo su personal.

Junto a ello la autonomía e independencia del Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha a la hora de abordar y realizar los diferentes cometidos que le son asignados por Ley han sido otra de las notas características del funcionamiento de este órgano de participación lo que, unido al rigor y relevancia del contenido de sus análisis y propuestas, le ha otorgado una alta consideración y reconocimiento por parte de diversos estamentos institucionales, sociales y económicos. Hasta el punto de que muchas han sido las organizaciones y colectivos que se han interesado por tener representación en este órgano.

Como se ha justificado en el contexto normativo de este Dictamen, los Consejos Económicos y Sociales son instituciones profundamente consolidadas en el plano internacional, europeo y español, de forma que, en nuestro país, todas las Comunidades Autónomas cuentan con organismos de este tipo para hacer efectiva la participación de sus respectivas "sociedades civiles organizadas", sin que, en este mismo contexto actual de crisis económica generalizada que venimos padeciendo, se haya planteado la supresión de los mismos como, al parecer, va a ocurrir en nuestra Comunidad Autónoma. Es más, incluso otros dirigentes regionales han proclamado su decidida voluntad de mantenerlos y, hasta la saciedad, han reiterado la importancia que les conceden a la hora de canalizar las demandas e inquietudes de sus ciudadanos, hasta el punto de que, en algún caso, han acabado siendo elevados al rango de institución estatutaria. Elevación que, como es sabido, también fue recogida en la Propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, aprobada por unanimidad con fecha 29 de enero de 2007 en el Pleno de las Cortes regionales. De haber prosperado la reforma estatutaria, hoy no se estaría analizando el presente Anteproyecto de supresión de este Consejo pero, sin embargo, aquella acabó naufragando en su tramitación ante el Congreso de los Diputados, por causas ajenas al mantenimiento del CES.

Una vez realizada esta breve exposición sobre la importancia de este órgano consultivo, su función, y el trabajo realizado, y a la vista del Anteproyecto de Ley de supresión que nos ha enviado el Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha para la realización del presente Dictamen y de las justificaciones plasmadas en el mismo, este Consejo Económico y Social no puede por menos que mostrar su total rechazo a esta medida de supresión que no se encuentra absolutamente justificada ni argumentada en sentido estricto en el texto objeto de análisis, como a lo largo de las siguientes valoraciones y observaciones concretaremos.

Así, la única explicación que se aporta se basa en que este Gobierno regional ve oportuno crear otro espacio de diálogo con los agentes sociales y económicos eliminando el coste económico que genera este Consejo ya que, entiende que "las funciones encomendadas al Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha, pueden ser plenamente asumidas a través de otros mecanismos que garanticen la participación de los agentes sociales y económicos en la toma de decisiones". Ambas afirmaciones: el coste económico y buscar otras formas de participación, son para este Consejo carentes de bases sólidas y rigurosas, toda vez que el coste económico que genera este órgano en este 2011, plasmado en sus Presupuestos será en total de 1.113.730 euros, lo que representa el 0,01% del total del Presupuesto de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Una cifra que no justifica por sí misma la eliminación de un órgano de la transcendencia e importancia del Consejo Económico y

Social con el objetivo de ahorro, como posteriormente desarrollaremos y justificaremos. Además, con la desaparición del CES de Castilla-La Mancha, la participación institucional no sería efectiva y real y, por tanto, cualquier otro mecanismo o fórmula que se constituya para garantizar el diálogo con los agentes económicos y sociales sería otra cosa, pero nunca tendría el carácter de participación institucional.

De modo que cuando ahora se nos pide elaborar el preceptivo Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley que ha de consumir la desaparición del CES regional, no podemos sino deplorar el hecho de que nuestra Comunidad Autónoma se sitúe tan abiertamente en contra de la unánime perspectiva regional, nacional e internacional de apoyo y patrocinio en que de forma generalizada se desenvuelven estas instituciones de diálogo social. Que además ello se haga so pretexto de "racionalización y efectividad de los recursos públicos", como se afirma en el inciso final del párrafo tercero de la Exposición de motivos del Anteproyecto, no puede sino parecernos una afirmación genérica, ahíta de voluntarismo político, que ni debe ni puede ser contestada desde la perspectiva estrictamente técnica en la que tradicionalmente se han emitido los Estudios, Informes y Dictámenes de este Consejo, cuya alta calidad ha sido reiteradamente puesta de manifiesto por quienes han tenido acceso a ellos desde su actividad profesional.

Pero, aparte de este elemento tangible, no debe olvidarse asimismo una importante contribución inmaterial aportada por este Consejo Económico y Social en estos casi 15 años de existencia. Nos referimos, obviamente, al decisivo papel desempeñado por éste, respecto al desarrollo y mantenimiento de un clima de diálogo social entre los agentes económicos y sociales de nuestra Comunidad Autónoma, reflejado en el consenso y práctica unanimidad con la que han aprobado los diversos trabajos de la institución, en cumplimiento de ese objetivo de "participación de los sectores interesados en la política económica y social" que le encomienda el artículo 1 de su Ley de creación. Este clima de consenso y entendimiento, hubiera sido más razonable mantenerlo en sus óptimos términos anteriores, precisamente en un momento en el que, ante la incertidumbre económica que nos rodea, se nos antoja como más necesario.

Hemos de insistir en esta idea: el CES es un órgano consultivo y asesor de la Comunidad Autónoma en materia económica, social y laboral, que responde al consenso de los interlocutores sociales, que siempre ha actuado con independencia de los órganos e instituciones de la Comunidad Autónoma. Por ello, es un órgano de participación social que, al integrar a los distintos agentes económicos y sociales organizados, se convierte en una plataforma estable, plural y permanente de diálogo social institucionalizado. En ese sentido, el CES es órgano de representación de la sociedad civil organizada de Castilla-La Mancha y reafirma su papel en el propio desarrollo del Estado Social y Democrático de Derecho.

Con independencia de lo que gratuitamente se ha afirmado al calor de la confrontación política en la que este organismo se ha visto inmerso para su disgusto, este Consejo no sólo no duplica funciones de ningún otro órgano de esta Comunidad Autónoma o de España. Por un lado es evidente que el CES estatal no puede asumir las funciones que ahora se liquidan en el autonómico, puesto que su Ley de creación lo configura como órgano consultivo en materia socioeconómica y laboral del Gobierno Central y, en torno a él, configura el artículo 7 sus funciones de Dictamen y participación. Pero, además, con la desaparición de este Consejo, con toda seguridad

se perderán documentos como el Informe Socioeconómico de Castilla-La Mancha, que no tiene parangón entre las funciones propias de los restantes órganos de esta Comunidad Autónoma y que tan útil resulta como fiel reflejo anual de la situación económica, social y laboral de esta región, junto a las recomendaciones que siempre le acompañan, producto nuevamente de decisiones concordadas entre los agentes socio-económicos.

Este Consejo desea constatar asimismo que las funciones que tiene encomendadas han venido siendo cumplidas sistemáticamente con escrupuloso respeto a su Ley de creación. En consecuencia, ha emitido tantos Dictámenes sobre Anteproyectos de Ley y Proyectos de Decreto cuantos le han sido remitidos por el Gobierno aunque, obviamente, no se ha podido pronunciar respecto de aquellas normas que, sustanciadas a iniciativa de los Grupos Parlamentarios que configuran las Cortes regionales, se han tramitado como Propositiones de Ley para las que, legalmente, ni cabía ni se solicitó Dictamen. Así ha ocurrido, por ejemplo, con la Ley de modificación de las Cajas de Ahorro, la modificación de la Ley electoral o algunas puntuales modificaciones de la Ley del Suelo. Con respecto a esta última, hay que destacar, sin embargo, el importante papel del CES al emitir su Dictamen sobre el Anteproyecto del vigente Texto Refundido de la LOTAU (Dictamen 3/2010), así como los anteriores que han constituido plasmación de la legislación urbanística general, y los sucesivos Reglamentos de desarrollo (de planeamiento – Dictamen 2/2004; de suelo rústico – Dictamen 5/2003; de gestión – Dictamen 1/2011; y de disciplina urbanística – Dictamen 2/2011).

Además de los preceptivos Dictámenes, se han venido informando todos aquellos Planes y Programas sectoriales que se nos han remitido así como, anualmente, el Proyecto de Ley Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades. En cumplimiento, asimismo, de las funciones encomendadas se han aprobado anualmente, por unanimidad, tanto la Memoria de Actividades como el Informe Socioeconómico. Este último, como se advertía anteriormente, es un documento de referencia regional al reflejarse en el mismo la situación de nuestra economía, del mercado de trabajo y de las relaciones laborales, sobre la calidad de vida y protección social de los castellano-manchegos, así como de las infraestructuras.

Los Informes que anualmente realiza el CES son un valioso documento para comprobar cómo ha evolucionado nuestra región. En ellos se ha abordado un análisis con indicadores cuantitativos y cualitativos que, completados con las conclusiones y recomendaciones que se han venido realizando, han pretendido aportar ideas para la consecución de un desarrollo económico y social pleno en Castilla-La Mancha. Insistimos en que, más allá de sus contenidos, los Informes han incorporado el importante valor añadido de haber sido elaborados y consensuados por representantes de los diferentes sectores sociales y económicos de la región siendo, además, aprobados por unanimidad. En un momento en el que las sociedades del mundo desarrollado tienden a estar cada vez más desarticuladas, ofrecer espacios de consenso y entendimiento socioeconómico, es ya de por sí un valor a defender y consolidar. En Castilla-La Mancha – y este Informe no es sino una muestra más – los mecanismos que permiten la participación y articulación social han tenido, hasta hora, plena vigencia.

Aparte de todo ello, a iniciativa propia se han efectuado diversos Estudios y trabajos, sobre materias de transcendencia económico-social para nuestra región, que han servido de base para la organización de múltiples jornadas de debate y reflexión que, con el fin de abordar mejor las soluciones ante una realidad compleja,

han pretendido dar voz y fomentar el intercambio de opiniones entre los más diversos expertos del concreto campo de actuación. En esta misma línea, el CES ha pretendido ser un puente de encuentro entre la sociedad civil y nuestra Universidad regional, aprovechando los frutos de la investigación universitaria, al convocar anualmente sus "Premios a tesis doctorales", que han reconocido los trabajos de mayor interés económico-social para Castilla-La Mancha dándoles el debido eco mediante su publicación y distribución impresa.

Por su parte, las razones de austeridad derivadas de la actual coyuntura económica que se han invocado, podían haber determinado cambios en la estructura de este Consejo para aligerar algunas de sus partidas presupuestarias, en la que fundamentaremos la propuesta que más abajo se hará. Esta decisión seguramente hubiera sido más fácilmente comprensible y aceptable que la tajante supresión por la que se opta en el Anteproyecto. En cualquier caso, hay que hacer notar el error evidente que se manifiesta en la memoria económica, cuando se afirma que "la supresión de esta Institución prevista en el Anteproyecto de Ley de supresión del CES de Castilla-La Mancha, supone un ahorro económico de 1.113.730 euros a las cuentas públicas de Castilla-La Mancha". Esta cantidad equivale al importe total de presupuesto de la institución (el cual, prácticamente, ha venido representando el 0,01% del Presupuesto total de la Junta dados los criterios de rigor y austeridad, en base a los cuales siempre se ha actuado) y, por tanto, desprecia la circunstancia de que en ella se incluyen los salarios del personal funcionario que, prestando sus servicios en el CES, habrá de seguir siendo asumido por la Administración regional, o la de gastos derivados del inmueble, que pertenece al patrimonio de la Junta de Comunidades.

Todo lo anterior, nos lleva a proponer una alternativa a la supresión del CES, basada en las dos premisas principales en que se fundamenta la Exposición de motivos de la norma que hoy dictaminamos. Es decir, planteamos el mantenimiento de esta institución evitando con ello buscar nuevos cauces de participación, pero con un presupuesto tan reducido que, en la práctica, se cumpla el objetivo de la máxima austeridad en la actual coyuntura económica. Esta idea se concretaría en tres aspectos: la configuración de una Presidencia sin dedicación exclusiva y, por tanto, sin retribución alguna; la supresión de las indemnizaciones por asistencia de los Consejeros a todas las reuniones de la institución, en tanto la situación económica así lo exija y, por último, la disminución del gasto de funcionamiento al estrictamente imprescindible. De esta forma, manteniendo los gastos de personal de los empleados públicos así como los inherentes a la sede, gastos ambos ineludibles cualquiera que sea la decisión que se adopte, el CES podría continuar con sus funciones a un coste similar al que hoy implica su disolución.

En caso de no prosperar la anterior propuesta, nos quedaría, en fin, el doloroso sentimiento de que la desaparición del CES va a consumarse sin que los actuales gestores públicos que han de entonar su "réquiem" tengan una idea muy clara de lo que significa esta institución. De otro modo no se explica que en el informe de impacto de género incorporado al expediente, en el apartado B.1 sobre el "Análisis de la situación de partida de hombres y mujeres" se afirme que "El CES de Castilla-La Mancha está integrado por 10 personas, 5 mujeres y 5 hombres", confundiéndose así la composición de la institución, con los órganos y con la plantilla de sus trabajadores. En este sentido, hay que recordar que el CES lo integran tres Grupos, formado cada uno de ellos por 10 miembros, de los que 7 son Consejeras y 3 Consejeros. Por otro lado, se encuentran las figuras del Presidente y de la Secretaría General como órganos unipersonales y, finalmente, se configura la plantilla de personal formada por 4 mujeres y 5 hombres.

Por otra parte, consideramos que el recto ejercicio de la función legislativa debiera ir dirigido a fecundar el ordenamiento jurídico autonómico, mejorándolo y enriqueciéndolo. Difícilmente se puede predicar este objetivo del Anteproyecto que ahora dictaminamos cuando, en el párrafo 6º de su Exposición de motivos, después de cantar las bondades que supondrá eliminar "...el coste económico que generaba el Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha...", se concluye que "...las funciones encomendadas al CES de Castilla-La Mancha, pueden ser plenamente asumidas a través de otros mecanismos que garanticen la participación de los agentes sociales y económicos en la toma de decisiones". Creemos que si, efectivamente, la racionalización y efectividad de los recursos públicos de que se habla en el párrafo 3º de la Exposición de motivos, fuera verdadero elemento motriz del Anteproyecto, éste debería, al menos, haber diseñado los principios o criterios en que aquella participación va a sustentarse en lo sucesivo, para evitar tener que poner en marcha un nuevo expediente de tramitación normativa con el mismo objeto.

Rogamos, al menos, que si, la extinción del CES se hace inevitable -desoyendo nuestras anteriores propuestas- la transición a esas nuevas sendas de participación que ahora sólo podemos vislumbrar como lejanas promesas, se concrete pronto en un mecanismo que garantice la participación de los agentes económicos y sociales en la toma de decisiones para continuar la labor que el CES ha venido desempeñando hasta ahora. Y que, en materia de personal, la sucesión se consume con el menor trauma posible, garantizando la continuidad de aquellos puestos de trabajo del personal del Consejo que, por carecer de la condición de funcionarios, no tienen asegurada en los mismos términos que éstos la continuidad de su relación laboral con la Administración autonómica. Por otra parte ha de tenerse en cuenta que el personal al servicio de esta institución ha desempeñado en ella sus funciones con el más alto grado de profesionalidad imaginable y, en consecuencia, con la más estricta y absoluta independencia y objetividad.

De lo anterior se colige que las razones esgrimidas en la Exposición de motivos del presente Anteproyecto para proceder a la supresión del Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha, no se sostienen mínimamente, ya que ni el coste económico ni el establecimiento de otras vías de participación social están en el fondo real de la decisión, exclusivamente vinculada ésta con la forma de entender el papel que han de desempeñar las organizaciones económicas y sociales en el sistema democrático y, más concretamente, en la participación social.

Y, por último, en esta tesitura, no podemos sino desear que estos firmes deseos liquidatorios de las instituciones regionales se vean en el futuro acompañados de la recuperación económica de Castilla-La Mancha que todos deseamos con la mayor sinceridad, aunque ello no necesariamente obedezca a la relación causa-efecto que ahora pretende anudarse a este desmantelamiento.

IV. Conclusión.

El Consejo Económico y Social, sin perjuicio de las valoraciones y observaciones realizadas, dictamina desfavorablemente el "Anteproyecto de Ley de supresión del Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha".

Toledo, a 14 de septiembre de 2011
LA SECRETARIA GENERAL
Carmen Suárez Blanco

Vº Bº EL PRESIDENTE
Juan Antonio Mata Marfil