

ANTEPROYECTO DE LEY ____/2017, de de , de Diálogo Social y Participación Institucional en Aragón.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución Española reconoce el papel institucional de las organizaciones sindicales y empresariales, configurándolas como uno de los pilares básicos de nuestro Estado social y democrático de Derecho. En este sentido, las consagra en el artículo 7 como organizaciones básicas dentro del sistema político, refiriéndose a su participación en la vida económica y social para la defensa y promoción de los intereses que les son propios. Por su parte, el artículo 9.2 de la Constitución dispone que corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social. De igual manera, el artículo 129.1 de la Constitución dispone la necesidad de establecer formas de participación en la actividad de los organismos públicos cuya función afecte directamente a la calidad de vida o al bienestar general.

Esta participación de todos los ciudadanos en los asuntos públicos ha sido articulada en el ordenamiento jurídico español actual de muy diversas formas, entre ellas, la participación a través de organizaciones de carácter económico y social, como son los sindicatos y asociaciones empresariales, organizaciones que contribuyen y deben contribuir a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que le sean propios.

La mencionada participación institucional está igualmente reconocida en el Estatuto de Autonomía de Aragón, que en su artículo 15 reconoce a los aragoneses el derecho a participar en los asuntos públicos y, concretamente en su apartado tercero, dispone la obligación de los poderes públicos aragoneses de promover la participación social en la elaboración, ejecución y evaluación de las políticas públicas, así como la participación individual y colectiva en el ámbito cívico, político, cultural y económico.

Este reconocimiento del papel institucional de las organizaciones empresariales y sindicales se enmarca en la línea de facilitar procesos de concertación y diálogo social, extendiéndose la interlocución de los agentes sociales en el marco de la participación institucional más allá de la defensa de los intereses de los trabajadores y trabajadoras y del empresariado. Se trata de tener en cuenta a los agentes sociales para la adopción de medidas que van a afectar al conjunto de la ciudadanía de la Comunidad Autónoma.

Además, existe en Aragón una amplia tradición de Diálogo Social que se ha materializado en diversos acuerdos formalizados con los agentes sociales, desde el primer Acuerdo Socioeconómico de Aragón de 1989. La elección, siempre, de un sistema de cooperación tripartito, integrado por las organizaciones sindicales, las asociaciones empresariales y el Gobierno de Aragón, se fundamenta en una concepción y forma de participación en la que se garantiza el reconocimiento de la legitimidad, la representatividad, la autonomía y la preservación de la identidad de todos los actores que confluyen al diálogo y se ha materializado en la participación de los agentes sociales en la toma de decisiones y en la gestión de los asuntos públicos a través de órganos de naturaleza representativa y participativa.

Desde su constitución, las organizaciones sindicales y empresariales más representativas han participado en aquellos órganos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y sus organismos públicos de naturaleza participativa y representativa, mediante la asistencia a sesiones de los órganos, comisiones, grupos de trabajo, reuniones u otros foros.

Este modelo ha evidenciado sobradamente su eficacia a través de la responsabilidad y lealtad institucional de las organizaciones participantes, y se adivina especialmente útil a la hora de promover las medidas necesarias para conseguir una reactivación económica, una mejora de la competitividad de la economía aragonesa, así como una mejora del empleo y de la cualificación. Precisamente por ello se ha reforzado la participación de los agentes sociales en diversos órganos administrativos como expresión de Diálogo Social continuado y abierto que permita adaptar sus contenidos y las políticas públicas que en su ejecución se adopten a la situación económica.

Como ejemplo del compromiso materializado en este aspecto, las organizaciones más representativas (Comisiones Obreras Aragón (CCOO Aragón), Unión General de Trabajadores Aragón (UGT Aragón), Confederación de la Pequeña y Mediana Empresa Aragonesa (CEPYME Aragón), Confederación de Empresarios de Aragón (CEOE Aragón)) son, junto al Gobierno de Aragón, los firmantes de la «Declaración Institucional del Diálogo Social de Aragón» firmado el 28 de septiembre de 2015, en la cual se establece que «el Diálogo Social debe ser fluido, activo y útil para la ciudadanía, contribuyendo a la preservación del Bienestar, a la mejora de las relaciones laborales, a la defensa del empleo de calidad y a la dinamización empresarial». En definitiva, promoviendo el progreso socioeconómico de la comunidad aragonesa.

Este esfuerzo en el Diálogo Social, que el Gobierno de Aragón y los agentes sociales consideran hoy indispensable, debe ser dotado de las garantías suficientes en orden a garantizar su pervivencia, fortalecimiento y consolidación en los órganos de naturaleza participativa de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y sus organismos públicos, en materia de fomento de la actividad empresarial, formación para el empleo y creación del mismo, así como en cualesquiera órganos de naturaleza participativa directamente relacionados con la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios.

El objeto de la presente Ley es, en consecuencia, dar certeza y garantizar la estabilidad del diálogo social y la participación institucional de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas en Aragón, con vocación de perdurabilidad, mediante la creación de un órgano de encuentro, negociación y participación institucional permanente, y el establecimiento de su financiación, mediante una consignación anual en la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón de cada ejercicio, además de otro tipo de subvenciones que se puedan otorgar para el fomento del diálogo social a las que puedan concurrir.

La citada financiación, sin embargo, no supone una novedad, por cuanto el Gobierno de Aragón viene atendiendo este apoyo a los agentes participantes en el Diálogo Social mediante una subvención por su participación en determinados órganos de naturaleza representativa de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y sus organismos públicos, regulada mediante el Decreto 250/2001, de 23 de octubre,

por el que se establecen las normas reguladoras para la concesión a las centrales sindicales y organizaciones empresariales, a través de las que se articula la concertación social del Gobierno de Aragón con estos agentes, de compensaciones económicas por participación en determinados órganos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y sus organismos públicos de naturaleza participativa y representativa.

Sin embargo, esta disposición ha quedado superada tanto por la realidad social como por la necesidad de su adaptación tanto a la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, como a la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón, por lo que resulta necesario establecer un nuevo marco normativo que fomente y consolide la participación institucional de las organizaciones más representativas y la subvención que de ella se deriva.

La principal novedad que introduce la Ley es, por tanto, la creación de la Mesa del Diálogo Social de Aragón, como máximo órgano de negociación y participación institucional permanente y de composición tripartita. Su cometido fundamental será precisamente impulsar la concertación socioeconómica y la participación institucional en la Comunidad Autónoma.

La presente Ley regula el Diálogo Social y la Participación Institucional a través de cuatro capítulos: el primero de ellos dedicado a las disposiciones generales, el segundo a la Mesa del Diálogo Social de Aragón, el tercero al ejercicio mismo de la Participación Institucional, y el cuarto a la financiación del Diálogo Social y la Participación Institucional. Así, en el capítulo dedicado a las disposiciones generales se definen el Diálogo Social y la Participación Institucional a efectos de la Ley y se señala su ámbito de aplicación (tanto en positivo como en negativo), además de especificarse los criterios de representatividad. El segundo capítulo se dedica a la Mesa del Diálogo Social de Aragón, estableciéndose su objeto y competencias, así como la regulación mínima de su composición, organización interna y relación con otros órganos de ámbito similar. El tercer capítulo detalla el contenido material de la Participación Institucional, concretando las facultades que habrán de tener como mínimo los órganos participativos, así como los deberes que deben cumplir sus miembros, derivados esencialmente de los principios de buena fe y confianza legítima; y termina incluyendo un mecanismo de control que garantice el trabajo realizado por

los órganos de participación institucional. Finalmente, el cuarto capítulo establece la financiación del Diálogo Social y la Participación Institucional por parte del Gobierno de Aragón mediante el reconocimiento del derecho a percibir una financiación por dicha participación, garantizándose su perdurabilidad a través del establecimiento de una subvención nominativa en los presupuestos anuales de la Comunidad Autónoma, así como mediante subvenciones para el fomento del Diálogo Social. La norma concluye otorgando un plazo para que los órganos de participación institucional existentes se adapten a lo dispuesto en la Ley.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en la elaboración de esta Ley se han tenido en cuenta los principios de buena regulación recogidos en el citado artículo. En concreto los principios de necesidad y eficacia, el de proporcionalidad, y el de seguridad jurídica, así como el principio de transparencia y de eficiencia vienen plasmados en la regulación de dos conceptos diferentes en el ámbito de la participación institucional, diferenciando qué actuaciones corresponden a cada uno de ellos y la adaptación a la normativa en materia de subvenciones, todo ello promoviendo la participación y la transparencia en su desarrollo.

Finalmente, se han respetado los trámites exigidos por el ordenamiento jurídico, se ha visto el informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Economía, Industria y Empleo y de la Dirección General de Servicios Jurídicos, y se ha sometido a la deliberación previa del Gobierno de Aragón.

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1. Objeto y definiciones.

1. El objeto de esta Ley es aportar certeza al Diálogo Social en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón a través de la creación de un órgano paritario y tripartito, como herramienta útil para mejorar la competitividad para el sistema socio económico aragonés, así como garantizar la Participación Institucional de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas a través de órganos colegiados de participación paritaria y tripartita de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y sus organismos públicos.

2. Se considera Diálogo Social, a efectos de esta Ley, el desarrollo, por parte de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas de Aragón, en el seno de la Administración de la Comunidad Autónoma y sus organismos públicos, de la acción social y económica propia de interés general, cuyos objetivos tiendan al cumplimiento de finalidades de interés público. Especialmente se pretenden garantizar las actuaciones sectoriales e intersectoriales en la mejora del empleo y su calidad y dignidad, y la dinamización empresarial e industrial. Este Diálogo Social se ejercerá a través de los órganos que se citan en la presente Ley.

3. Se considera Participación Institucional, a efectos de esta Ley, la defensa y promoción, en el seno de la Administración de la Comunidad Autónoma y sus organismos públicos, de los intereses que les son propios a las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, entendiendo éstos como la representación del interés general socioeconómico de nuestra comunidad.

Artículo 2. Ámbito de aplicación.

1. El Diálogo Social establecido en la presente Ley comprende todo tipo de negociación, consulta o intercambio de información entre los representantes del Gobierno de Aragón y las organizaciones sindicales y empresariales más representativas de la Comunidad Autónoma de Aragón sobre temas de interés común relativos a la política económica y social.

2. La Participación Institucional establecida en la presente Ley será de aplicación a todos los órganos colegiados de participación y asesoramiento de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y sus organismos públicos en todo tipo de materias socioeconómicas, laborales y de fomento del desarrollo económico y social, en los términos concretos que resulten de la normativa específica en cada caso.

3. No será de aplicación esta norma, quedando por tanto excluidos de la Participación Institucional el derecho de negociación colectiva en el sector privado, regulado en el Estatuto de los Trabajadores, y los órganos de participación o negociación relacionados con el empleo público de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Artículo 3. Criterios de representatividad en el ámbito de la participación institucional.

1. Para la determinación del número de representantes de las organizaciones sindicales y empresariales en los órganos del ámbito de aplicación de la presente Ley, salvo distinto criterio establecido en norma legal o reglamentaria y que incremente la participación de estas organizaciones, se aplicará el criterio de más representativas en el ámbito autonómico, según lo dispuesto en el Estatuto de los Trabajadores, cuyo texto refundido fue aprobado mediante Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, y en la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, y se mantendrá el carácter paritario y tripartito entre las representaciones sindicales y empresariales y los representantes del Gobierno de Aragón.

Esta representación deberá ostentarse en el momento de constituirse el respectivo órgano de participación y, en su caso, en el de las renovaciones de sus miembros.

2. La designación y cese de los representantes de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas se realizará de conformidad con las propuestas formuladas por estas organizaciones, a través de sus órganos de dirección competentes, y se tendrá en cuenta la normativa en materia de igualdad entre mujeres y hombres en relación a la participación equilibrada entre ambos sexos.

CAPÍTULO II

Mesa del Diálogo Social de Aragón

Artículo 4. *Creación y naturaleza.*

Se crea la Mesa del Diálogo Social de Aragón como máximo órgano de encuentro, negociación y participación institucional permanente. Su carácter será paritario y tripartito y estará constituido por representantes del Gobierno de Aragón y las organizaciones sindicales y empresariales más representativas en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma.

La Mesa del Diálogo Social de Aragón impulsará la concertación socioeconómica y la Participación Institucional en los términos recogidos en la presente Ley y quedará adscrita al Departamento que ostente en cada momento las competencias en materia laboral, careciendo de personalidad jurídica propia.

Su composición y funcionamiento será desarrollado mediante reglamento de régimen interno.

Artículo 5. *Competencias.*

Para el ejercicio de sus funciones, corresponden a la Mesa del Diálogo Social las siguientes competencias:

- a) La definición de las materias que serán objeto de Diálogo Social.
- b) La aprobación de los acuerdos de Diálogo Social.
- c) El seguimiento y la evaluación del cumplimiento de los acuerdos del Diálogo Social, así como acordar las medidas para su desarrollo.
- d) La publicidad y difusión de los acuerdos del Diálogo Social y de las materias relacionadas con ellos, sin perjuicio de la competencia de otros órganos de la Administración de la Comunidad Autónoma.
- e) El conocimiento previo de las actuaciones normativas y de otras actuaciones de especial relevancia de la Administración de la Comunidad Autónoma que afecten a las materias definidas por la Mesa como de Diálogo Social.
- f) La realización de estudios e informes sobre asuntos de interés general para la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de las competencias de otros órganos.
- g) La aprobación de la memoria anual de la Mesa del Diálogo Social.
- h) Cuantas otras actuaciones que contribuyan al desarrollo del Diálogo Social.

Artículo 6. *Composición.*

1. La Mesa del Diálogo Social será presidida por el titular del Departamento del Gobierno de Aragón competente en materia laboral y tendrá como vocales un representante con el máximo rango de cada una de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas de Aragón.

2. La Mesa del Diálogo Social estará asistida por un/a secretario/a, que participará en las reuniones con voz pero sin voto.

Artículo 7. *Órganos de la Mesa.*

1. Son órganos de la Mesa del Diálogo Social de Aragón los siguientes:

- a) El/la Presidente/a
- b) El Pleno

c) Las Comisiones especializadas.

2. El Pleno está compuesto por los miembros indicados en el apartado primero del artículo 6 de esta Ley, si bien podrán asistir, a invitación del/de la Presidente/a, aquellos representantes de la Comunidad Autónoma cuya presencia se considere conveniente. Igualmente, los representantes de los agentes sociales podrán estar acompañados en las reuniones del Pleno por asesores.

El Pleno adoptará sus acuerdos por unanimidad.

3. Además, el Pleno para el ejercicio de sus funciones, puede constituir Comisiones especializadas para impulsar y negociar materias concretas, conforme regule el reglamento de funcionamiento interno.

4. La Mesa del Diálogo Social podrá contar para su asistencia y el correcto ejercicio de sus funciones con los medios personales y materiales del Departamento competente en materia laboral.

Artículo 8. Relaciones con otros órganos de carácter socioeconómico y laboral.

La Mesa del Diálogo Social, en cuanto que órgano de participación institucional, coordinará sus actuaciones con otros órganos de carácter socioeconómico y laboral a fin de sumar recursos y medios y evitar duplicidades.

CAPÍTULO III

Participación Institucional

Artículo 9. Contenido de la Participación Institucional.

1. La participación institucional se hará efectiva a través de la presencia de la representación de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas en el ámbito de la Comunidad Autónoma en comisiones, consejos u otros órganos colegiados semejantes de participación, consultivos o de asesoramiento o en mesas o foros específicos de negociación o concertación socioeconómica, de acuerdo con las

previsiones que se determinen en la normativa reguladora o de creación de cada órgano.

Fundamentalmente, se hará efectiva a través de la participación en la elaboración de instrumentos de planificación de la actuación política en materia de empleo y formación profesional, desarrollo regional, empresarial e industrial, y actuación social, así como en cualquier otro instrumento de planificación socioeconómica que, por su relevancia, sea necesario someter a concertación social.

2. Los órganos que tengan atribuidas funciones de participación institucional según su normativa específica han de tener, como mínimo, las siguientes facultades:

- a) Conocer, con carácter previo a su aprobación, los anteproyectos de ley o proyectos de normas reglamentarias de desarrollo de normas legales, en relación con las materias de su competencia.
- b) Recibir información sobre la planificación, programas y actuaciones desarrollados respecto a las materias a las que se extiende su ámbito de competencia.
- c) Proponer y participar en la elaboración de criterios, directrices y líneas generales de actuación en relación con estas mismas materias.
- d) Proponer, a través del Departamento competente por razón de la materia, la adopción de iniciativas legislativas o actuaciones concretas que estimen convenientes en las materias de su competencia.

Artículo 10. Ejercicio de la Participación Institucional.

1. Los órganos de participación institucional deberán funcionar de acuerdo con los principios de buena fe y confianza legítima, debiendo sus miembros cumplir con las obligaciones siguientes:

- a) Asistir a las reuniones de los órganos de participación institucional en los que la organización sindical o empresarial a la que pertenezca tenga reconocida por el ordenamiento jurídico su presencia.
- b) Custodiar la documentación a la que se tenga acceso por razón del ejercicio de la participación institucional.
- c) No utilizar la información y documentación a la que se tenga acceso, relacionada con el cumplimiento de las funciones atribuidas, para otros fines ajenos a los que expresamente tengan designados.

d) Guardar la debida confidencialidad sobre las deliberaciones producidas en los órganos de participación y no utilizar la información obtenida en las reuniones de estos órganos que haya sido declarada reservada, para fines distintos de los que se hayan sometido a consideración.

2. Los miembros de dichos órganos podrán proponer, con la suficiente antelación, la inclusión de los puntos que estimen oportunos en el orden del día de las sesiones, participar en los debates, formular preguntas, votar en los asuntos que se sometan a su consideración y explicar el sentido de su voto.

Artículo 11. Evaluación de la Participación Institucional.

Para poder evaluar el funcionamiento de los órganos colegiados de participación institucional, con carácter anual cada órgano elaborará un informe que analice la gestión realizada, que elevará al titular del Departamento competente por razón de la materia en la que el respectivo órgano tenga competencia o al titular de la Dirección Gerencia del organismo público de que se trate.

CAPÍTULO IV

Financiación del Diálogo Social y la Participación Institucional

Artículo 12. Subvenciones para el fomento del Diálogo Social.

Como medida de fomento del Diálogo Social, se establecerán subvenciones cuya dotación económica será la que se recoja anualmente en las correspondientes líneas presupuestarias de la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de los órganos competentes para su concesión.

Artículo 13. Subvenciones por el ejercicio de la Participación Institucional.

1. La presencia y actividad de los representantes de las organizaciones sindicales y empresariales en los órganos colegiados de participación institucional a los que resulte de aplicación esta Ley, sin perjuicio de lo establecido en los apartados siguientes, se realizará a título gratuito, por lo que no se percibirá indemnización alguna por asistencia o compensación de gastos.

2. No obstante, dada la importancia y trascendencia de la participación institucional de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, y como medida de

fomento de la misma, se reconoce el derecho que tienen a percibir una subvención económica en concepto de financiación por los gastos derivados de dicha participación.

Dicha financiación se establecerá para cada ejercicio económico en los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma, en forma de subvención nominativa de idéntico importe para cada organización, con independencia de las subvenciones que puedan percibir para el fomento de su actividad como organizaciones de interés general en el ámbito económico y social.

Artículo 14. Control de las subvenciones.

Las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, como beneficiarias de las subvenciones reguladas en esta Ley, estarán sometidas a las actuaciones de control ya sea a través de la función interventora o de control financiero, por parte de la Intervención General de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, y a la Cámara de Cuentas de Aragón, para lo que habrán de prestar la colaboración necesaria y aportar toda la información que les sea requerida en el ejercicio de las referidas actuaciones.

Disposición transitoria única. Adaptación de la participación institucional vigente.

La participación de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en los distintos órganos de participación institucional de la Administración de la Comunidad Autónoma, deberá adaptarse a lo dispuesto en esta Ley en un plazo máximo de seis meses desde su entrada en vigor. Mientras tanto, seguirán vigentes sus respectivas normas de organización y funcionamiento en lo que no se opongan a la presente Ley.

Disposición derogatoria única. Derogación normativa.

Quedan derogadas todas las normas de igual o inferior rango que se opongan o contradigan lo que se dispone en la presente Ley.

Disposición final primera. Desarrollo reglamentario.

El Gobierno de Aragón dictará las disposiciones necesarias para el desarrollo de la presente Ley.

Disposición final segunda. Entrada en vigor.

La presente Ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial de Aragón».

Zaragoza de de 2017

El Presidente del Gobierno de Aragón

JAVIER LAMBÁN MONTAÑÉS