

LEY / DE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS, DE PARTICIPACIÓN INSTITUCIONAL.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

Una característica fundamental de las sociedades democráticas es su capacidad para desplegar en su acción ordinaria los principios e instituciones que proclama en sus textos fundamentales. Este es el caso del diálogo social, constituido como un pilar básico de la participación y gobernanza de las sociedades democráticas y maduras, que requiere una regulación acorde con el papel recogido en los textos fundamentales tanto nacionales como internacionales.

La participación institucional se recoge en nuestro texto constitucional y la jurisprudencia que la interpreta. La Constitución española declara en su artículo 7 que las organizaciones sindicales y empresariales contribuyen a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios; en el artículo 9.2, se determina que los poderes públicos facilitarán la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social; y en el artículo 129.1, regula las formas de participación de los interesados 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 les son propios.

La mencionada participación está igualmente contemplada en el Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias que en su artículo 9.2 e) señala que las instituciones de la Comunidad Autónoma, dentro del marco de sus competencias, velarán por facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social de Asturias.

Por otra parte, el Tribunal Constitucional ha declarado que con la participación institucional se pretende garantizar tanto la corrección del procedimiento administrativo como la tutela de los derechos e intereses legítimos de las organizaciones sindicales y empresariales, estableciendo cauces para que su voz pueda ser oída en la adopción de todas aquellas decisiones que les afectan.

De ahí que la Constitución española haya configurado esta participación como uno de los elementos centrales en la estructura política de nuestro estado social y democrático de derecho; como una fórmula básica destinada a mejorar la calidad de la democracia, favorecer un buen sistema de gobierno y propiciar una mejor administración.

Para articular esta participación cabe considerar los criterios legalmente establecidos sobre «mayor representatividad» que se encuentran recogidos en las normas básicas del Derecho social, como los artículos 6.2, y 7.1 y la disposición adicional primera de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, en relación a los sindicatos, y la disposición adicional sexta del texto refundido del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, en relación con las organizaciones empresariales.

Una lectura conjunta de estos preceptos lleva a concluir que las organizaciones sindicales y empresariales intersectoriales más representativas contribuirán a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios, a través de la promoción de la participación en la vida pública, política, económica y social.

La calificación de «más representativas» les otorga un papel destacado en el ámbito de interlocución ante las Administraciones públicas, como establece, para los sindicatos, el artículo sexto.3.a) de la mencionada Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, y, para las organizaciones empresariales, la Ley 19/1977, de 1 de abril, del Derecho de Asociación Sindical, en relación con la citada disposición adicional sexta del Estatuto de los Trabajadores. Asimismo, habrá de tenerse en cuenta la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional sobre esta materia, entre otras, en la STC 39/1986, de 31 de marzo, referida a las organizaciones sindicales, y en la STC 52/1992, de 8 de abril, respecto a la representatividad de las organizaciones empresariales.

No queda regulada por esta ley, y por tanto queda fuera de su ámbito de aplicación, la participación social y ciudadana de aquellas entidades y organizaciones que no tienen la consideración de más representativas o que no representan los intereses que les son propios a las organizaciones sindicales y empresariales.

La participación institucional implica la incorporación de organizaciones sindicales y empresariales más representativas en estructuras administrativas, lo que garantiza que los intereses de diversos grupos sociales sean tenidos en cuenta en la toma de decisiones públicas. Este modelo, característico de las democracias avanzadas, fomenta el diálogo social y refuerza la calidad de la gobernanza.

En cualquier caso, conviene recordar que el derecho de participación institucional, cuya relevancia debe ser claramente destacada, nace y requiere de un desarrollo legal que lo enmarque y lo defina, con el objetivo claro de hacer oír la voz de las organizaciones sindicales y empresariales intersectoriales más representativas en todas aquellas materias relevantes sobre las que, obviamente, tenga competencias la Comunidad Autónoma de Asturias.

El Convenio 150 de la OIT, sobre «Administración del Trabajo: cometido, funciones y organización», ratificado por España el 3 de marzo de 1982, también recoge, en su artículo 5, el reconocimiento de dicho diálogo social como instrumento fundamental no solo en el sistema de administración del trabajo, sino en los diferentes sectores de actividad económica.

Por su parte, la Comisión Europea se ha pronunciado sobre el valor del diálogo social, destacando en su Comunicación de 12 de agosto de 2004, «Colaboración para el cambio en una Europa ampliada: Potenciar la contribución del diálogo social europeo», el papel esencial que el diálogo social ha desempeñado en la mejora de la gobernanza europea. En esta misma línea se ha posicionado la Unión Europea con motivo del proceso de diálogo social de Val Duchesse. De hecho, en 2015, el entonces presidente de la Comisión Europea señaló, con el aval de los propios interlocutores sociales, la necesidad de forjar un «nuevo comienzo para el diálogo social» europeo, en el que se dotase de un mayor protagonismo a estos interlocutores en la gestión política y en la legislación de la Unión. Fruto de ello ha sido no solo el progresivo papel de estos sujetos colectivos -de consulta y participación- en el marco de la Estrategia Europa 2020, sino también el llamamiento expreso al diálogo social que realiza el Pilar Europeo de Derechos Sociales de 2017, al destacar la necesidad y el deber de consultar a los interlocutores sociales en el diseño y en la aplicación de políticas sociales, económicas y de empleo, y a

fomentar, además, el apoyo y la capacidad de tales interlocutores para promover dicho diálogo social.

La tradición de diálogo social mantenida en Asturias durante las últimas décadas se extiende mucho más allá y en formas más variadas que los acuerdos de concertación social y económica. El diálogo social se desarrolla, sobre todo, a través de la participación en múltiples órganos consultivos, que bien apoyadas en normas estatales, o con origen directo en la regulación asturiana, constituyen una forma de participación y consulta esencial pues, por su condición de más representativas, no intervienen actuando en nombre de sus asociados, sino que, por mandato legal, lo hacen en representación del conjunto de empresas, personas trabajadoras y la sociedad asturiana en general.

La concertación económica y social, es un instrumento singular y relevante que, desde hace décadas, permite afrontar los retos cambiantes desde una perspectiva de consenso, coadyuvando a sentar puntos comunes en una apuesta conjunta por servicios públicos de calidad y una economía competitiva generadora de actividad y empleo, todo ello en un entorno global muy complejo.

La inexistencia hasta ahora de una norma específica que regule este reconocimiento en Asturias aconseja la aprobación de esta ley, haciéndola más oportuna si cabe en la actual situación social y económica.

Asturias se suma así a la mayoría de las comunidades autónomas españolas que han regulado por norma del máximo rango legal la participación institucional; entre estas, cabe citar la Comunidad de Madrid (Ley 7/1995, de 28 de marzo); Extremadura (Ley 3/2003, de 13 de marzo); Castilla y León (Ley 8/2008, de 16 de octubre); Galicia (Ley 17/2008, de 29 de diciembre); Cantabria (Ley 4/2009, de 1 de diciembre); Islas Baleares (Ley 2/2011, de 22 de marzo); Canarias (Ley 10/2014, de 18 de diciembre); Comunidad Valenciana (Ley 7/2015, de 2 de abril); La Rioja (Ley 1/2016, de 4 de abril); Murcia (Ley 5/2017, de 5 de julio); Aragón (Ley 1/2018, de 8 de febrero); Castilla-La Mancha (Ley 8/2019, de 13 de diciembre) y Cataluña (Decreto Ley 9/2020, de 24 de marzo), o Andalucía (Ley 6/2024, de 20 de diciembre).

TÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1.- *Objeto y definición de la participación institucional.*

1. El objeto de esta ley es definir y establecer el marco jurídico de la participación institucional de las organizaciones sindicales y empresariales intersectoriales más representativas en el ámbito del Principado de Asturias, con el fin de garantizar el ejercicio de las funciones que la Constitución española y sus normas de desarrollo reconocen a dichas organizaciones en la defensa, promoción, ejecución y desarrollo de los intereses laborales, económicos y sociales que les son propios.

2. Se considera participación institucional, a los efectos de esta ley, la representación, defensa, promoción, ejecución y desarrollo en el ámbito de aplicación dispuesto en el artículo siguiente, por parte de las organizaciones sindicales y empresariales intersectoriales más representativas en el ámbito del Principado de Asturias, de los intereses laborales, económicos y sociales que

corresponden a las personas trabajadoras y al empresariado, conforme a lo regulado en el artículo 7 de la Constitución española; en el artículo séptimo de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, y en la disposición adicional sexta del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, favoreciendo la participación real, plena y continuada de las citadas organizaciones sindicales y empresariales en el diseño e implementación de las políticas públicas laborales, sociales y económicas.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación.

1. El régimen de la participación institucional regulado en la presente ley será de aplicación a los órganos colegiados consultivos, de asesoramiento o de participación de la Administración del Principado de Asturias y de sus entidades instrumentales públicas que tengan atribuidas o desarrollen competencias en materia de política laboral, social o económica y cuya normativa específica prevea la participación de organizaciones sindicales y empresariales así como a cualquier otro ámbito de negociación, concertación o diálogo social en estas materias, con la excepción de lo previsto en los apartados 2 y 3.

2. Están excluidos del ámbito de aplicación de esta ley y se regularán por su normativa específica:

- a) Los órganos sectoriales de participación, representación o negociación colectiva en el ámbito del empleo público.
- b) Los procesos de negociación colectiva de convenios colectivos laborales.
- c) Los procesos de elección de representantes de los trabajadores y empleados públicos.
- d) Las sociedades mercantiles y las fundaciones del sector público asturiano.

Artículo 3.- Criterios de representatividad y participación.

1. El derecho de participación institucional regulado en esta ley se reconoce a las organizaciones sindicales y empresariales intersectoriales más representativas en el ámbito del Principado de Asturias, conforme a lo regulado en el artículo séptimo.1 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, y por la disposición adicional sexta del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, así como por cualquier otra norma posterior que las modifique o sustituya.

2. El número de representantes que corresponda designar a las organizaciones sindicales y empresariales en los órganos de participación incluidos en el ámbito de aplicación de esta ley será el que se establezca en las normas que los regulen, aplicándose el criterio de representatividad en el ámbito autonómico y de paridad entre las representaciones sindicales y empresariales, y garantizándose, además, la presencia de todas las organizaciones en dichos órganos.

3. La designación y el cese de las personas representantes de cada una de las organizaciones sindicales y empresariales intersectoriales más representativas en el ámbito del Principado de Asturias se realizará de acuerdo con la propuesta que formule cada una de ellas a través de sus órganos competentes.

4. Se promoverá la participación equilibrada de hombres y mujeres, en los términos establecidos por la normativa general para los órganos consultivos, según su naturaleza.

TÍTULO II

Contenido de la participación institucional y derechos y deberes en su ejercicio

Artículo 4.- *Contenido de la participación institucional.*

1. La participación institucional consiste en el ejercicio de la representación, defensa, promoción, ejecución y desarrollo en el ámbito de aplicación dispuesto en el artículo 2 de esta ley, por parte de las organizaciones sindicales y empresariales intersectoriales más representativas en el ámbito del Principado de Asturias, de los intereses laborales, económicos y sociales que corresponden a las personas trabajadoras y al empresariado, ejerciendo los derechos y cumpliendo los deberes establecidos en el artículo siguiente.

2. Las organizaciones sindicales y empresariales intersectoriales más representativas en el ámbito del Principado de Asturias llevarán a cabo sus tareas de participación institucional de acuerdo con los principios de buena fe negociadora, lealtad institucional y confianza legítima.

3. La participación institucional regulada en esta ley se enmarca en los principios regulados en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre régimen jurídico de la Administración del Principado de Asturias.

Artículo 5.- *Derechos y deberes en el ejercicio de la participación institucional.*

1. A las organizaciones sindicales y empresariales intersectoriales más representativas en el ámbito del Principado de Asturias que tengan atribuidas funciones de participación institucional reguladas en esta ley, en el ejercicio de sus competencias y de conformidad con la normativa de aplicación, les corresponderán los siguientes derechos:

a) Conocer, con carácter previo a su aprobación, los anteproyectos de ley relacionados con las materias de su competencia, así como los proyectos de reglamentos que los desarrollen.

b) Ser consultadas en la elaboración de las iniciativas legislativas o reglamentarias en materias de su competencia.

c) Proponer criterios, directrices y líneas generales de actuación respecto a las materias incluidas en su ámbito y participar en su elaboración.

d) Proponer a la Administración del Principado de Asturias la adopción de las iniciativas legislativas o las actuaciones concretas que estimen convenientes en las materias objeto de participación.

e) Participar en la elaboración de los planes desarrollados en el ámbito socioeconómico y laboral.

f) Participar en el seguimiento y la evaluación en el ámbito de las competencias de los órganos en los que se participe.

g) Defender, promover, ejecutar y desarrollar las acciones para la implementación de los intereses laborales, económicos y sociales que les son propios.

2. Las personas que ostenten la representación de las organizaciones sindicales y empresariales intersectoriales más representativas en el ámbito del Principado de Asturias, en el ejercicio de la participación institucional, tendrán, además de los que especialmente se prevean en la normativa reguladora de los órganos en los que se integren, los siguientes derechos y deberes:

a) Ser convocadas y recibir la correspondiente información en tiempo y forma, con suficiente antelación para su análisis.

- b) Asistir a las reuniones de los órganos para los que fueron designadas, expresar su opinión y ejercer el derecho de voto, en su caso.
- c) Custodiar los documentos a los que tengan acceso por razón del ejercicio del derecho de participación institucional.
- d) Respetar la confidencialidad de las deliberaciones producidas en los órganos de participación y de la información facilitada, que solo podrá ser utilizada para los fines a los que está expresamente destinada.

3. Las organizaciones sindicales y empresariales intersectoriales más representativas en el ámbito del Principado de Asturias tendrán derecho a ser compensadas económicamente por su dedicación y por el ejercicio de sus funciones de participación institucional. Las compensaciones económicas que esta ley reconoce a favor de las organizaciones sindicales y empresariales intersectoriales más representativas tienen por objeto contribuir con fondos públicos a la realización y desarrollo del conjunto de actividades que constituyen el fin propio de la participación institucional, fin de carácter público reconocido por la Constitución española, y su normativa de desarrollo.

TÍTULO III

Compensación por la participación institucional

Artículo 6.- *Compensación económica por la participación institucional.*

1. La Ley de Presupuestos Generales del Principado de Asturias consignará anualmente una partida presupuestaria específica, destinada a compensar la participación institucional regulada en esta ley a las organizaciones sindicales y empresariales intersectoriales más representativas del Principado de Asturias, en orden a la defensa, promoción, ejecución, desarrollo de las acciones para la implementación de los intereses laborales, económicos y sociales que les son propios y la dedicación y asistencia a órganos colegiados y otros ámbitos de negociación, concertación o diálogo social.

2. Esta partida presupuestaria se consignará anualmente, de forma individualizada para cada organización, dentro del programa presupuestario correspondiente a la Consejería con competencias en materia de empleo, garantizándose la misma cuantía para cada una de las organizaciones.

3. Las partidas aprobadas anualmente en la Ley de Presupuestos del Principado de Asturias permitirán, por su cuantía, la posibilidad material del ejercicio de la participación institucional que se reconoce en esta ley.

Artículo 7.- *Aplicación de la compensación económica.*

1. La presencia y actividad de los representantes de las organizaciones sindicales y empresariales intersectoriales más representativas del Principado de Asturias en los órganos colegiados de participación institucional a los que resulte de aplicación esta ley se realizará a título gratuito, por lo que no se percibirá indemnización alguna por asistencia o compensación de gastos.

2. La compensación económica prevista en este Título responde, únicamente, a las actividades que prevé esta ley.

Artículo 8.- *Seguimiento.*

Con carácter anual, la Consejería con competencias en materia de impulso y coordinación del diálogo con los agentes económicos y sociales, en colaboración con el resto de las Consejerías, realizará un seguimiento de lo dispuesto en la presente ley y del funcionamiento de los órganos colegiados de participación institucional y de los de las entidades instrumentales públicas, así como de cualquier otro ámbito de negociación, concertación o diálogo social establecido, y remitirá la información elaborada a las organizaciones sindicales y empresariales intersectoriales más representativas en el ámbito del Principado de Asturias para su conocimiento.

Disposición adicional primera. Participación institucional de las organizaciones o instituciones representativas de intereses colectivos.

La participación institucional recogida en la presente ley se llevará a cabo sin menoscabo del derecho de representación que corresponde a otras organizaciones o instituciones representativas de intereses colectivos en los órganos de asesoramiento y participación de la Administración autonómica o de sus entes instrumentales.

Disposición adicional segunda. Actualización de los órganos de participación institucional.

En el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la presente ley, se revisarán y adaptarán, en su caso, los órganos de participación institucional existentes en el ámbito de la Administración del Principado de Asturias y sus entidades instrumentales públicas al objeto de dar cumplimiento a esta ley.

Disposición adicional tercera. Mecanismos de seguimiento. Consejo de Diálogo Social

Con el fin de proceder a la evaluación del grado de cumplimiento de los objetivos contemplados en esta Ley, se constituirá el Consejo de Diálogo Social, para el desarrollo y Evaluación de la Participación Institucional de la Administración de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias y su Administración Instrumental, cuya composición, estructura y funcionamiento se regulará en el modo que reglamentariamente se establezca.

En todo caso, en el plazo de dos meses desde la entrada en vigor de esta ley, la Consejería con competencias en materia de impulso y coordinación del diálogo con los agentes económicos y sociales articulará los mecanismos de seguimiento con la participación de las organizaciones sindicales y empresariales intersectoriales más representativas en el ámbito del Principado de Asturias.

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.

Se faculta al Consejo de Gobierno del Principado de Asturias a aprobar las disposiciones que sean 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 del Principado de Asturias.