

Informe de seguimiento  
de los dictámenes  
emitidos por el Consejo  
Económico y Social  
sobre textos normativos  
publicados a 31 de diciembre  
de 2003



El artículo 7 de la Ley 21/91 de 17 de junio, de creación del Consejo Económico y Social, dispone en su apartado 1.1 que son funciones del Consejo emitir dictamen con carácter preceptivo de los Anteproyectos de Leyes del Estado y Proyectos de Reales Decretos Legislativos que regulen materias socioeconómicas y laborales y Proyectos de Reales Decretos que se consideren por el Gobierno que tienen una especial trascendencia en la regulación de las indicadas materias. Asimismo, emitirá dictamen sobre cualquier otro asunto que, por precepto expreso de una Ley, haya que consultar al Consejo. También emitirá dictamen en los asuntos que con carácter facultativo se sometan a consulta del mismo por el Gobierno o sus miembros, a la vez que elaborará, a solicitud del Gobierno o de sus miembros, o por propia iniciativa, estudios e informes que, en el marco de los intereses económicos y sociales que son propios de los interlocutores sociales, se relacionen con una serie de materias que en la propia ley de creación del Consejo se citan.

En este sentido, la actividad del Consejo en el año 2003 ha sido importante, ya que ha dictaminado once textos normativos, de los que siete corresponden a Anteproyectos de Ley, dos a Proyectos de Reales Decretos, uno a un Proyecto de Orden Ministerial y uno más al Borrador del V Plan Nacional de Investigación, Desarrollo e Innovación Tecnológica. De ellos, cuatro han procedido del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, otros cuatro del Ministerio de Ciencia y Tecnología y uno, respectivamente, de los Ministerios de Fomento, Sanidad y Consumo y Hacienda.

Aunque este Informe se ocupa únicamente del seguimiento de los dictámenes de textos normativos, conviene recordar que el CES ha realizado, también en este año, dos informes que respondían a sendas peticiones del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: uno sobre el *Proyecto de Plan de Inclusión Social para el periodo 2003-2004* y otro sobre *La negociación colectiva como mecanismo de promoción de la igualdad entre hombres y mujeres*. Además, el CES ha completado en el año otros dos informes de iniciativa propia: un *Segundo informe sobre la situación sociolaboral de las mujeres en la realidad sociolaboral española* y un *Informe sobre la situación de las personas con discapacidad en España*.

El Informe de seguimiento realizado para este año comprende el conjunto de los dictámenes emitidos por el CES sobre aquellos textos remitidos por el Gobierno que hayan culminado plenamente su tramitación —tanto de los referidos al año 2003, como los de años anteriores no incorporados en informes de seguimiento ya realizados— y que hayan sido, además, aprobados y publicados en el Boletín Oficial del Estado (BOE) hasta el día 31 de diciembre de 2003. El Informe incluye, por tanto, el seguimiento de un total de veintinueve dictámenes, tanto los correspondientes al año 2003 (los once realizados), como algunos realizados en los años 2001 (uno) y 2002 (nueve).

A pesar de esa importante labor realizada en el año 2003, el pleno desempeño de la función consultiva encomendada al Consejo hubiera requerido la remisión de un número mucho más amplio de proyectos normativos. Por este motivo, en este Informe se incluye también un listado en el que se relacionan aquellos proyectos (referenciados al año 2003) que, a juicio del CES, deberían haber sido enviados para la emisión del correspondiente dictamen preceptivo. De ellos, veintitrés proyectos corresponden al ámbito de actuación del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales; once a Presidencia del Gobierno, siete de ellos articulados mediante Propuestas Conjuntas; nueve al Ministerio de Hacienda; seis al Ministerio de Sanidad y Consumo; cinco al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación; cinco al Ministerio de Fomento; cinco al Ministerio de Hacienda; tres al Ministerio de Medio Ambiente; dos al Ministerio de Economía; dos al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte; uno al Ministerio de Ciencia y Tecnología; y uno al Ministerio de Justicia.

En este listado de textos no remitidos, las Leyes se ordenan según la fecha de aprobación del Proyecto en Consejo de Ministros; los Reales Decretos se ordenan según su fecha de publicación en el BOE.

## **DICTAMEN 4/2001, SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY CONCURSAL Y EL ANTEPROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA LA REFORMA CONCURSAL**

**Solicitante del dictamen:** Excmo. Sr. Ministro de Justicia.

**Fecha de remisión al CES:** 19 de octubre de 2001.

**Plazo para emitir dictamen:** 15 días.

**Sesión del Pleno:** Sesión extraordinaria de 7 de noviembre de 2001.

**Resultado de la votación:** Aprobado por 37 votos a favor, 14 en contra y 1 abstención (52 presentes).

**Votos particulares:** 1 voto presentado conjuntamente por el Grupo 1.º y por Miguel Rodríguez-Piñero y Pere Margalef, del Grupo 3.º.

**Fecha de aprobación en Consejo de Ministros:** 5 de julio de 2002.

**Fecha de publicación de la Ley:** Ley 22/2003, de 9 de julio (BOE de 10 de julio).

**Fecha de publicación de la Ley Orgánica:** Ley Orgánica 8/2003, de 9 de julio (BOE de 10 de julio de 2003).

**Competencia:** Comisiones de Trabajo de Economía y Fiscalidad y de Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social.

Con carácter general, el CES valoró positivamente el Anteproyecto de Ley Concursal, entendiendo que respondía a una necesidad manifestada desde hace tiempo, derivada de la actual dispersión normativa y complejidad de los procedimientos concursales. No obstante, el CES consideró que el texto del Anteproyecto admitía distintas mejoras.

### **1. OBSERVACIONES RECOGIDAS POR EL GOBIERNO EN LA REDACCIÓN DEL PROYECTO DE LEY**

1. En lo relativo a los documentos que deben acompañar la solicitud de declaración de concurso del deudor enumerados en el apartado 2 del artículo 5 del Anteproyecto, el CES estimó que la presentación por parte del deudor de un análisis o estudio de la viabilidad de la empresa objeto de concurso resultaría coherente con los objetivos declarados en el Anteproyecto. En este sentido, el Proyecto de Ley modificaba el artículo 5 apartado 2 número 2.º del Anteproyecto y donde se decía «(...) así como las causas del estado en que se encuentre y una valoración sobre la reestructuración (...)», en el Proyecto se refería expresamente a una valoración del deudor diciendo en su artículo 5 apartado 2, número 2.º «(...) así como las causas del estado en que se encuentre y sus valoraciones y propuestas (...)».
2. En cuanto a la paralización de ejecuciones de garantías reales, el CES consideraba que en todo caso, la prohibición de iniciar la ejecución o realización forzosa de garantías reales que afecten a bienes del concursado, a la que se refería el apartado primero del artículo 55 del Anteproyecto, debía extenderse únicamente a las garantías que recaigan sobre bienes afectos al tráfico empresarial o comercial, a las actividades profesionales, mercantiles o industriales y, en general, sobre bienes que estén afectos al proceso productivo.
3. El Proyecto en su artículo 55 apartado primero incorporaba la recomendación del CES citando textualmente el tipo de garantías reales sobre las que, a criterio del CES, se debe realizar la prohibición de iniciar la ejecución o su realización forzosa, quedando redactado de la siguiente forma:  

«1. Los acreedores con garantía real sobre bienes del concursado afectos al tráfico empresarial o comercial, a las actividades profesionales, mercantiles o industriales y, en general, sobre bienes que estén afectos al proceso productivo, no podrán iniciar la ejecución o realización forzosa (...)».
4. Los créditos con privilegio especial que se trataban en el artículo 89 del Anteproyecto, incluyen los créditos refraccionarios sobre los bienes refraccionados. El CES acogióse al principio ge-

neral de preferencia de cobro de los créditos salariales sobre estos bienes, estimó que debía recogerse de forma expresa en la numeración del artículo 89, dicha preferencia a fin de hacer invocable su aplicación en el procedimiento concursal. El Proyecto recogió esta observación del CES estableciendo en su artículo 89 apartado primero número 3.º:

«3.º Los créditos refraccionarios sobre los bienes refraccionados. Esta preferencia se reconoce para los créditos de los trabajadores sobre los bienes por ellos elaborados mientras sean propiedad o estén en posesión del empresario.»

5. El CES también consideró necesaria una revisión del orden y contenido de los números previstos en el artículo 90 del Anteproyecto. Concretamente se recomendaba la fijación como número 1.º de los créditos salariales devengados con anterioridad a la declaración del concurso, en los términos del artículo 32.3 del Estatuto de los Trabajadores. Esta recomendación se recogió en el Proyecto, en el que se añadía como número 1.º de su artículo 90 la siguiente redacción:

«1.º Los créditos por salarios que no tengan reconocido privilegio especial, en la cuantía que resulte de multiplicar el triple del salario mínimo interprofesional por el número de días de salario pendientes de pago, así como las indemnizaciones por despido en la cuantía correspondiente al mínimo legal calculada sobre una base que no supere el triple del salario mínimo interprofesional.»

6. Otra de las observaciones realizadas por el CES, sobre el artículo 90 del Anteproyecto, apuntaba a la necesidad de matizar o limitar la redacción del número 3.º por considerar que podría llevar a incluir en dicho número supuestos de hecho de distinto origen y trascendencia, en los que la prelación no encontraría plena justificación, si bien en otros supuestos, como el de eventuales derechos pasivos, cobraría más sentido. En este sentido, el Proyecto, en su artículo 90 número 4.º rezaba:

«4.º Los créditos por responsabilidad civil extracontractual. No obstante, los daños personales no asegurados se tramitarán en concurrencia con los créditos recogidos en el número 3.º de este artículo.»

## 2. INCIDENCIA DEL DICTAMEN EN LA TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA DE LA LEY

1. Respecto a la obligación del deudor de solicitar la declaración del concurso, el CES consideró que el plazo de un mes, que se otorga al deudor para solicitar el concurso desde que debiera conocer su condición de insolvente, resultaba excesivamente reducido teniendo en cuenta la gravedad de la sanción aplicable en caso de omisión. La Ley concursal ha recogido esta observación en su artículo 5 ampliando el plazo de uno a dos meses.
2. El artículo 55 apartado primero del Proyecto de Ley, que incorporaba literalmente la recomendación del CES en relación con el tipo de garantías reales sobre las que se debe realizar la prohibición de iniciar la ejecución o su realización forzosa, queda redactado finalmente en la Ley de la siguiente forma.

«1. Los acreedores con garantía real sobre bienes del concursado afectos al tráfico empresarial o comercial, a las actividades profesionales, mercantiles o industriales y, en general, sobre bienes del concursado afectos a su actividad profesional o empresarial o a una unidad productiva de su titularidad (...).»

3. En cuanto a las disposiciones relacionadas con los contratos de trabajo una de las observaciones del CES decía que, dada la situación de la empresa, los plazos establecidos por la legislación laboral vigente podrían ser acortados con carácter general de modo que, a título de ejemplo, la fa-

se de consultas no superase los 15 días. En este sentido la Ley, en su artículo 65 apartado 5, sólo se refiere a periodos no superiores a quince días naturales en el supuesto de que la empresa cuente con menos de 50 trabajadores, debiendo ser para el resto, con carácter general, no superior a treinta días naturales.

4. En el Anteproyecto también se establecía, que en el supuesto de modificación de condiciones de trabajo, no procederá, durante la tramitación del concurso, el derecho de rescisión del contrato con indemnización. El CES entendió que esta previsión genérica acarrearía graves consecuencias en algunos supuestos de movilidad geográfica y de modificaciones sustanciales del contrato de trabajo, a que se refieren los artículos 40 y 41 del Estatuto de los Trabajadores. El CES estimó que la supresión del régimen legal establecido en dichos supuestos no parecía justificada en el Anteproyecto, por lo que consideraba que debían aplicarse las previsiones del Estatuto de los Trabajadores, respetando el derecho a la extinción del contrato de trabajo, en ambos casos, en atención a los perjuicios que, de lo contrario, se ocasionarían al trabajador. En este sentido la Ley elimina el tratamiento genérico que le da el Anteproyecto y distingue entre las modificaciones previstas en el artículo 41 del Estatuto de los Trabajadores, las que supongan movilidad geográfica y el resto de modificaciones. En todos los casos establece la suspensión del derecho de rescisión del contrato con indemnización y fija un límite temporal máximo para dicha suspensión. En concreto el apartado 9 del artículo 64 de la ley se redacta en los siguientes términos:

« 9. En el supuesto de acordarse una modificación sustancial de carácter colectivo de las previstas en el artículo 41 del Estatuto de los Trabajadores, el derecho de rescisión del contrato con indemnización que, para tal supuesto reconoce dicha norma legal, quedará en suspenso durante la tramitación del concurso y con el límite máximo de un año desde que se hubiere dictado el auto judicial que autorizó dicha modificación.

La suspensión prevista en el párrafo anterior también será de aplicación cuando se acordare un traslado colectivo que suponga movilidad geográfica, siempre que el nuevo centro de trabajo se encuentre en la misma provincia que el centro de trabajo de origen y a menos de 60 kilómetros de éste, salvo que se acredite que el tiempo mínimo de desplazamiento, de ida y vuelta, supera el veinticinco por ciento de la duración de la jornada diaria de trabajo.

Tanto en este caso como en los demás supuestos de modificación sustancial de las condiciones de trabajo, la improcedencia del ejercicio de la acción de rescisión derivada de la modificación colectiva de las condiciones de trabajo no podrá prolongarse por un periodo superior a doce meses, a contar desde la fecha en que se hubiere dictado el auto judicial que autorizó dicha modificación.»

5. Respecto a la no admisión de prueba en contrario en la presunción de perjuicio patrimonial de determinados actos (apartado 2 del artículo 70 del Anteproyecto) el CES consideró que, en el caso de constitución de garantías reales a favor de obligaciones preexistentes o de las nuevas contraídas en sustitución de aquéllas, debería permitirse al deudor acreditar que no ha existido voluntad de causar perjuicio a la masa. Igualmente, dentro del apartado 2, al referirse a las personas especialmente relacionadas con el concursado, el CES consideró que debería aclararse que éstas son las establecidas en el artículo 92 del Anteproyecto. En la Ley se han adoptado las recomendaciones del CES estableciendo un apartado 3 que dice lo siguiente:

«3. Salvo prueba en contrario, el perjuicio patrimonial se presume en los siguientes actos:

1.º Los dispositivos a título oneroso realizados a favor de alguna de las personas especialmente relacionadas con el concursado.

- 2.º La constitución de garantías reales a favor de obligaciones preexistentes o de las nuevas contraídas en sustitución de aquellas.»
6. El Anteproyecto, en su artículo 83 apartado 7, consideraba como créditos contra la masa, los de los trabajadores por la indemnización debida en caso de extinción de los contratos de trabajo acordada por el juez del concurso. El CES consideró que tal tratamiento contra la masa debería extenderse a toda indemnización debida a los trabajadores por extinción del contrato de trabajo, cualquiera que fuera su causa, generada a partir de la declaración de concurso. La Ley en su artículo 84 apartado 5 elimina la limitación establecida en el Anteproyecto quedando redactado en los siguientes términos:
- «5.º Los generados por el ejercicio de la actividad profesional o empresarial del deudor tras la declaración del concurso, incluyendo créditos laborales, comprendidas en ellos las indemnizaciones debidas en caso de despido o extinción de los contratos de trabajo, así como los recargos sobre las prestaciones por incumplimiento de las obligaciones en materia de salud laboral, hasta que el juez acuerde el cese de la actividad profesional o empresarial, apruebe un convenio o, en otro caso, declare la conclusión del concurso.»
7. El CES recomendaba la fijación como número 1.º del artículo 90 a los créditos salariales devengados con anterioridad a la declaración del concurso, en los términos del artículo 32.3 del Estatuto de los Trabajadores. Así se recogió en el Proyecto en los términos señalados más arriba, añadiéndose a dicho número durante la tramitación parlamentaria lo siguiente:
- «(...), las indemnizaciones derivadas de accidente de trabajo y enfermedad profesional, y los recargos sobre las prestaciones por incumplimiento de las obligaciones en materia de salud laboral devengados con anterioridad a la declaración del concurso.»
8. Respecto a la necesidad de elaborar un plan de viabilidad que favorezca la posibilidad de convenio, el CES estimó conveniente prestar especial atención a las necesidades financieras que podrían derivarse de la puesta en marcha de dicho plan. En este sentido, el CES juzgó necesario revisar la prelación de créditos, puesto que en el artículo 99 apartado 4 se establece que los créditos que necesite la empresa concursada para poner en funcionamiento el plan de viabilidad «sólo podrán satisfacerse una vez pagados todos los créditos privilegiados y ordinarios», hecho que podría dificultar la obtención misma de dichos créditos. La Ley elimina esta condición en su artículo 100 apartado 5 y establece lo siguiente:
- «Los créditos que se concedan al concursado para financiar el plan de viabilidad se satisfarán en los términos fijados en el convenio.»

#### **DICTAMEN 1/2002, SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY REGULADORA DE LA CONCESIÓN DE OBRAS PÚBLICAS**

**Solicitante del dictamen:** Excmo. Sr. Ministro de Fomento.

**Fecha de remisión al CES:** 14 de diciembre de 2001.

**Plazo para emitir dictamen:** 15 días.

**Sesión del Pleno:** Extraordinario de 15 de enero de 2002.

**Resultado de la votación:** 52 votos afirmativos y 2 negativos (54 presentes).

**Votos particulares:** Ninguno.

**Fecha de aprobación en Consejo de Ministros:** 7 de junio de 2002.

**Fecha de publicación de la Ley:** Ley 13/2003, de 23 de mayo (BOE de 24 de mayo).

**Competencia:** Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad.

Con carácter previo, debe señalarse la modificación de técnica normativa aplicada al Proyecto de Ley y al texto definitivo de la Ley, respecto del Anteproyecto de Ley presentado al CES para dictamen. El Anteproyecto regulaba de forma autónoma e independiente la figura de la concesión, mientras que en el Proyecto de Ley y en la Ley se ha optado por insertar el contrato de concesión en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 6 de julio, siguiendo el criterio sostenido por el Consejo de Estado. Asimismo, el texto del Proyecto de Ley y la Ley presentan algunas modificaciones, no contenidas en el Anteproyecto.

#### 1. OBSERVACIONES RECOGIDAS POR EL GOBIERNO EN LA REDACCIÓN DEL PROYECTO DE LEY

Con las salvedades anteriormente indicadas, el Gobierno asumió las recomendaciones del CES que seguidamente se apuntan:

1. El Dictamen del CES, significaba en sus Observaciones Generales la valoración positiva que le merecía la introducción del principio de «equilibrio económico» como nota distintiva y característica de la figura de la concesión. Este principio, en el texto del Proyecto de Ley, se ha perfilado más adecuadamente contemplando su recomposición, cuando se altere, en el sentido de producir efectos más allá de lo que se considera deseable o tolerable para la credibilidad de la institución y para el interés público.
2. El CES advertía de la necesidad de proceder a una mayor previsión sobre lo que ha de entenderse por «contrato de concesión de obras públicas» al objeto de diferenciarlo con claridad de otras figuras o instrumentos jurídicos con los que cuenta la Administración para el logro de los objetivos públicos pretendidos en el Anteproyecto. El Proyecto de Ley, procede, en este sentido a una mayor precisión del referenciado contrato.
3. Asimismo, tuvo acogida en el Proyecto de Ley la recomendación del CES de que en el supuesto de que el contrato de concesión comprendiera la obligación de construir otra u otras obras públicas distintas de la principal, los licitadores están obligados a presentar un plan económico-financiero, que comprendiera ambas partes de las obras.
4. Igualmente, el Gobierno acogió la recomendación del CES de incorporar la denominada «cláusula de progreso», en relación al uso y conservación de la obra pública.

#### 2. INCIDENCIA DEL DICTAMEN EN LA TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA DE LA LEY

En la tramitación del Proyecto de Ley en el Congreso de los Diputados y en el Senado, el Dictamen aparece citado en los debates tanto en la Comisión de Infraestructuras, como en el Pleno de las Cámaras, fundamentalmente en la que hace referencia a la mejora en la precisión del «contrato de concesión de obras públicas» y especialmente en lo que afecta a la aplicación de la ley, en consonancia con lo dictaminado por el CES, que apuntaba la necesidad de que la ley no tuviera carácter retroactivo en aras a preservar la obligada seguridad jurídica, extremo que finalmente fue recogido en el texto de la Ley definitivamente aprobado.

## DICTAMEN 2/2002, SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE FUNDACIONES

**Solicitante del dictamen:** Excmo. Sr. Ministro de la Presidencia.

**Fecha de remisión al CES:** 21 de febrero de 2002.

**Plazo para emitir dictamen:** Ordinario.

**Sesión del Pleno:** 20 de marzo de 2002.

**Resultado de la votación:** 29 votos afirmativos, 2 negativos y 6 abstenciones (37 presentes).

**Votos particulares:** 1 voto del Grupo Primero (CCOO, UGT y CIG) y 1 del Grupo Tercero (D. Miguel Rodríguez-Piñero, D. Pere Margalef, D.<sup>a</sup> Isabel Ávila Fernández-Monje y D. Jorge C. Hinojosa).

**Fecha de aprobación en Consejo de Ministros:** 26 de diciembre de 2002.

**Fecha de publicación de la Ley:** Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones (BOE de 27 de diciembre).

**Competencia:** Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad.

En sus observaciones generales, el CES valoró positivamente el contenido del Anteproyecto de Ley de Fundaciones entendiéndolo que daba respuesta a las necesidades de flexibilidad y autonomía de un sector que contribuye de forma creciente a vertebrar la sociedad. No obstante, en opinión del CES, el texto admitía todavía algunas modificaciones.

El CES señaló, además, que hubiera sido deseable conocer también el contenido de la futura normativa de carácter fiscal aplicable a estas entidades, a la que se alude en la Exposición de Motivos del Anteproyecto, y contar así con una perspectiva global del marco regulador de las Fundaciones, algo que hasta ahora se conseguía con la inclusión de ambas cuestiones en un solo cuerpo normativo. Recomendaba, por ello, que ambos proyectos de ley se tramitaran paralelamente en el Parlamento, como así ha ocurrido.

### 1. OBSERVACIONES RECOGIDAS POR EL GOBIERNO EN LA REDACCIÓN DEL PROYECTO DE LEY

1. De acuerdo con la opinión de este Consejo sobre la oportunidad de recoger algunos fines no explícitamente citados en el Anteproyecto en la relación de fines de interés general susceptibles de ser perseguidos por las fundaciones, el artículo 2 del Proyecto de Ley (art. 2 del Anteproyecto) incluye en dicha relación la inclusión social, los fines de carácter laboral y otros establecidos en la Ley Orgánica Reguladora del derecho de asociación de 7 de marzo de 2002, si bien no incluye como recomendaba el CES el fomento de la economía social.
2. Siguiendo la recomendación formulada sobre la prohibición de constituir fundaciones con la finalidad de destinar sus prestaciones a personas ligadas al fundador, se concreta, también en el artículo 3, el grado de parentesco al que se extiende esa prohibición llegando al cuarto grado, incluido éste.
3. El artículo 10 del Proyecto de Ley, sobre estatutos fundacionales, en su apartado e), incorpora el término «Patronato», en sustitución de «el órgano de gobierno» a que se refería el Anteproyecto dictaminado, siguiendo la recomendación del CES de aclarar el contenido del artículo.
4. Siguiendo la observación del CES en el sentido de evitar la rigidez que supondría considerar como obligatoria la formulación de instrucciones por parte de un patrono que quiera delegar su representación en otro, el Proyecto de Ley introduce literalmente un matiz sugerido por el CES en la redacción del artículo 15, que queda de la siguiente forma: «Esta actuación será siempre para actos concretos y deberá ajustarse, *en su caso*, a las instrucciones que el representado formule por escrito».

5. Con el fin de aclarar el contenido de la expresión «bienes y derechos que formen parte de la dotación o estén directamente vinculados al cumplimiento de los fines fundacionales», el CES propuso reflejar en el texto legal, en su artículo referido a la enajenación y gravamen, lo estipulado en el Real Decreto 316/1996, por el que se aprueba el Reglamento de Fundaciones de competencia estatal. En tal decreto se detalla el alcance de ese concepto. Pues bien, siguiendo esa recomendación, el Gobierno ha introducido (art. 21) íntegramente lo recogido al respecto en el citado reglamento.
6. En lo referido al desarrollo de actividades económicas, el CES consideró necesario su sometimiento al Derecho de la Competencia, particularidad que, no habiendo sido contemplada en el Anteproyecto dictaminado, aparece en el Proyecto de Ley.
7. En el artículo 25 del Proyecto (art. 24 del Anteproyecto) se suprime la obligación, que sí incorporaba el Anteproyecto, de incluir en la memoria la liquidación del presupuesto anual. En su día el CES estimó que la obligación de dar cuenta de dicha liquidación era contradictoria con la exención de la obligatoriedad de presentar presupuesto anual por parte de las fundaciones.
8. Por último, el artículo 25 (art. 24 del Anteproyecto) añade íntegramente el texto que propuso el CES para el apartado 9. De esta forma, el párrafo del Anteproyecto «(...) la contabilidad de las fundaciones se ajustará a lo dispuesto en el código de comercio cuando realicen actividades mercantiles o industriales. Las fundaciones que posean participaciones en sociedades mercantiles deberán formular cuentas anuales consolidadas en los términos señalados en el Código de Comercio» queda sustituido en la Ley por el que reza «Cuando realicen actividades económicas, la contabilidad de las fundaciones se ajustará a lo dispuesto en el Código de Comercio, debiendo formular cuentas anuales consolidadas en los supuestos allí previstos».
9. En el artículo 27 (art. 26 del Anteproyecto), en línea con lo recomendado por el Consejo, se amplía de tres a cuatro años el plazo para dar cumplimiento a la obligación de destinar el 70 por 100 de los resultados de las explotaciones económicas a la realización de los fines fundacionales, si bien no se ajusta rigurosamente a la recomendación del CES, en tanto que ésta aludía a un plazo de cinco años.
10. Siguiendo la recomendación del CES, el texto del Proyecto de Ley añade al del Anteproyecto una nueva disposición adicional relativa a la legalización de libros y el depósito de cuentas. Si bien la nueva disposición recoge textualmente la propuesta por el CES, incorpora a ese texto la particularidad de vincular exclusivamente a las fundaciones de competencia estatal.
11. En consonancia con lo observado por el CES, la Disposición Final Segunda recoge literalmente el texto del artículo 44 de la misma norma (sobre el concepto de Fundación del Sector Público Estatal), para ser incorporado a la Ley General Presupuestaria.
12. En la Disposición Final Tercera se ha optado por el término «actualización» en lugar del propuesto en el anteproyecto «adaptación», referido al Plan General de Contabilidad, que a juicio del CES resultaba más claro, ya que la norma vigente es el Real Decreto 776/1998, de 30 de abril, por el que se aprueban las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos.

2. OBSERVACIONES RECOGIDAS POR EL GOBIERNO TRAS LA TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA DE LEY

El texto definitivo de la Ley incluye, además de las recogidas en el Proyecto, las siguientes observaciones:

1. El artículo 3 de la Ley incluye entre los fines de las fundaciones el fomento de la economía social, tal como recomendaba el CES.
2. El artículo 12 (art. 11 del Anteproyecto), referido a la dotación de las fundaciones, incorpora un cambio con respecto al texto del Anteproyecto en la línea sugerida por el Consejo, si bien el alcance de dicho cambio es muy inferior cuantitativamente a lo propuesto. Así, el Dictamen del CES consideraba oportuno reducir la cantidad mínima de 50.000 euros para la constitución de fundaciones, recogida en el Anteproyecto, hasta el límite establecido para la constitución de sociedades mercantiles limitadas (3.000 euros). Finalmente, se ha optado por una reducción hasta los 30.000 euros.
3. La designación de patronos, aspecto tratado en el artículo 15 de la Ley (art. 14 del Anteproyecto), queda regulada atendiendo a la observación que a ese respecto realizara el CES. Así, modificando el Anteproyecto, se hace explícita la posibilidad de designar a más de una persona física en representación de personas jurídicas. El texto dictaminado contemplaba solamente la representación por una persona física.
4. Con respecto a los actos de disposición de bienes y derechos que únicamente requieran la comunicación al Protectorado (art. 20 del Anteproyecto y 21 de la Ley), se acoge la propuesta de aclarar que se trata de los bienes y derechos distintos de los que forman parte de la dotación o están vinculados al cumplimiento de los fines fundacionales.
5. El artículo 25 de la Ley, sobre contabilidad, auditoría y presupuestos amplía de tres a seis meses el plazo para la formulación de las cuentas anuales, haciéndolo coincidir con el estipulado para la aprobación de las mismas. Se sigue así la recomendación hecha por el CES al respecto.
6. El Gobierno ha acogido, como se refleja en el texto de la Ley (art. 27), la recomendación de no hacer mención explícita de los gastos de administración en el cálculo de la parte de los resultados de las explotaciones económicas que debe ser destinada a la realización de los fines fundacionales. El CES estimó conveniente, como así se ha hecho, aludir de manera general a todos los gastos necesarios para la obtención de ingresos.
7. La Ley de Fundaciones incorpora como novedad sobre el Anteproyecto dictaminado la necesidad de no contar con la oposición del fundador para fusionarse con otras entidades, tal como surgió el CES. Sin embargo, no alude a la oportunidad de su disolución en caso de no poder dar cumplimiento a los fines fundacionales.
8. La Disposición Transitoria Quinta suprime la obligación de los notarios, que recogía el Anteproyecto, de informar del contenido de las escrituras públicas a los patronos. Dicha obligación se circunscribe, tal como recomendaba el Consejo, al Protectorado.

**DICTAMEN 3/2002, SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE RÉGIMEN FISCAL DE LAS ENTIDADES SIN FINES LUCRATIVOS Y DE LOS INCENTIVOS FISCALES AL MECENAZGO**

**Solicitante del dictamen:** Excmo. Sr. Ministro de Hacienda.

**Fecha de remisión al CES:** 22 de marzo de 2002.

**Plazo para emitir dictamen:** 15 días.

**Sesión del Pleno:** 25 de abril de 2002.

**Resultado de la votación:** 27 votos afirmativos, 10 votos negativos y 1 abstención (38 presentes).

**Votos particulares:** 1 voto, presentado por CCOO, UGT y CIG.

**Fecha de aprobación en Consejo de Ministros:** 12 de julio de 2002.

**Fecha de publicación de la Ley:** Ley 49/2002, de 23 de diciembre (BOE de 24 de diciembre).

**Competencia:** Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad.

Con carácter general, el CES valoró positivamente que la norma en la medida en que incremente los incentivos fiscales a la iniciativa privada dirigida a la consecución de fines de interés general, si bien consideraba que las mejoras introducidas no tienen el mismo alcance para las distintas fórmulas de contribución al interés general. Sin entrar a valorar la opción legislativa de formular por separado los aspectos sustantivos y los fiscales de las entidades sin fines lucrativos, esta circunstancia supuso para el CES una dificultad añadida en cuanto a la evaluación de las reformas propuestas, dada la conexión evidente entre ambos extremos, por lo que, el CES recomendaba, una vez más, que ambos proyectos de ley se tramitaran conjuntamente en el Parlamento.

1. OBSERVACIONES RECOGIDAS POR EL GOBIERNO EN LA REDACCIÓN DEL PROYECTO DE LEY

El Gobierno se hizo eco de la mayoría de las observaciones y sugerencias planteadas por el CES:

1. A modo de observación general, el CES consideró que para dotar de mayor seguridad jurídica a las entidades que operaban conforme a la legislación vigente debía arbitrarse un período transitorio más amplio que el previsto en el Anteproyecto. En esta línea, el Proyecto incluye una nueva Disposición Transitoria, la Tercera, que otorga un plazo de dos años para que las Entidades Sin Fines Lucrativos (ESFL) que quieran acogerse al régimen fiscal regulado en la norma adapten sus estatutos para cumplir con los requisitos que la misma establece.
2. Son numerosas las incorporaciones de cambios propuestos por el CES en relación con los requisitos exigidos a las ESFL para acogerse al régimen fiscal especial, reglados en el artículo 3. Concretamente:

El Gobierno se hace eco de la propuesta del CES de incluir entre los fines de interés general que deben perseguir las ESFL (requisito 1.º), los de carácter laboral, el fomento de la economía social (y no simplemente «fomento de la economía» como rezaba en el Anteproyecto) y la inclusión social.

La redacción del 2.º requisito se modifica sustancialmente y recoge dos de las observaciones formuladas al mismo por el CES. Por un lado, se amplía de 2 a 4 años el plazo para cumplir el requisito de destinar a los fines de interés general propios de la ESFL al menos el 70 por 100 de sus rentas e ingresos, en línea con la opinión del CES que sugería una ampliación de 2 a 5 años. Por otro lado, tal y como solicitó este Consejo, se suprime el tercer párrafo que figuraba en el Anteproyecto y que presumía la obtención de renta patrimonial.

Tal y como propuso el CES, el Proyecto de Ley elimina el requisito 3.º, relativo a la exigencia de renunciar a determinados derechos inherentes a la participación de la ESFL en sociedades mercantiles cotizadas y, en coherencia, la Disposición Transitoria Segunda del Anteproyecto.

La redacción del requisito 4.º del Anteproyecto (el 3.º en el Proyecto), que establece límites al desarrollo de explotaciones económicas por las ESFL, se modifica, en línea con lo expresado por el CES, para exigir, en lugar de que el ejercicio de las mismas no produzca distorsiones de la competencia, que constituye un efecto difícil de concretar, que el mismo no vulnere las normas reguladoras de defensa de la competencia.

En el Proyecto se añade un nuevo párrafo al requisito 11.º (el 10.º en el Proyecto), que obliga a las ESFL a la elaboración de una memoria económica anual con determinados contenidos, para recoger la sugerencia del CES de remitirse, en el caso de las entidades que cuenten con legislación sustantiva, a la norma en virtud de la cual estén obligadas a elaborar una memoria de esa índole, aunque se exija en todo caso la inclusión de los contenidos enumerados en el precepto.

3. La redacción del artículo 7, relativo a las explotaciones económicas exentas, se modifica en línea con dos observaciones del CES. Por un lado, se incluye, junto a la prestación de servicios de asistencia social, los de inclusión social, en línea con los desarrollos políticos y normativos más recientes en la materia. Por otro lado, se incluyen entre las explotaciones económicas exentas las de educación infantil hasta los tres años y la guarda y custodia de niños hasta la misma edad.
4. Respecto a la aplicación del régimen fiscal especial, regulada en el artículo 14 del Anteproyecto, el Proyecto va mucho más allá de la observación del CES respecto a la responsabilidad tributaria de los administradores, puesto que suprime íntegramente los párrafos 4 y 5 relativos, respectivamente, a la responsabilidad tributaria de los miembros de órganos de gobierno y administradores de las ESFL, y a la extensión a las ESFL del ámbito de aplicación del régimen de infracciones y sanciones previsto en la Ley General Tributaria.
5. En relación con el régimen de aplicación de las exenciones de determinados tributos locales, regulado en el artículo 15, el Proyecto de Ley del Gobierno se hace eco de la opinión del CES y establece el derecho a que las ESFL las apliquen *ope legis*, sin exigir acto expreso de los ayuntamientos, tal y como constaba en el Anteproyecto.
6. Por último, en cuanto a la justificación de los donativos, las donaciones y las aportaciones deducibles (art. 24), el Proyecto de Ley recoge parcialmente la observación del CES de limitar la exigencia de documento público a las entregas de bienes inmuebles, puesto que en la nueva redacción se excluye de dicha obligación sólo en el caso de donativos en dinero.

## 2. INCIDENCIA DEL DICTAMEN EN LA TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA DE LA LEY

Durante la tramitación parlamentaria se incorporaron, asimismo, otras dos observaciones particulares expresadas por el CES:

1. El número 1.º del artículo 3 de la Ley recoge la propuesta del CES de completar la relación de fines de interés general con los que establece el artículo 32.1.a) de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, Reguladora del Derecho de asociación, y se añade la promoción y atención a las personas en riesgo de exclusión por razones físicas, económicas o culturales, la promoción de los valores constitucionales y el fomento de la tolerancia. No obstante, contrariamente a la opinión del CES, se mantiene el carácter cerrado de la lista de fines de interés general sin que quepa incluir entre los mismos a cualesquiera otros de similar naturaleza.

2. Tal y como recomendó el CES, en el número 2.º del artículo 3 se delimita con mayor precisión el concepto de renta sobre el que ha de aplicarse el porcentaje del 70 por 100, a efectos de cálculo del importe que debe destinarse a fines de interés general, e igualmente se establece una definición abierta de los gastos necesarios para la obtención de ingresos.

**DICTAMEN 4/2002, SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE MEJORA DE LAS CONDICIONES DE COMPETENCIA Y SEGURIDAD EN EL MERCADO DE TRANSPORTE POR CARRETERA, POR LA QUE SE MODIFICA, PARCIALMENTE, LA LEY 16/1987, DE 30 DE JULIO, DE ORDENACIÓN DE LOS TRANSPORTES TERRESTRES**

**Solicitante del dictamen:** Excmo. Sr. Ministro de Fomento.

**Fecha de remisión al CES:** 18 de abril de 2002.

**Plazo para emitir dictamen:** 15 días.

**Sesión de Pleno:** Extraordinario de 29 de mayo de 2002.

**Resultado de la votación:** 38 votos afirmativos, 1 voto negativo y 6 abstenciones (47 presentes).

**Votos particulares:** 1 voto presentado por el Grupo Segundo.

**Fecha de aprobación en Consejo de Ministros:** 22 de noviembre de 2002.

**Fecha de publicación de la Ley:** Ley 29/2003, de 8 de octubre (BOE de 9 de octubre).

**Competencia:** Comisión de Trabajo de Políticas Sectoriales y Medio Ambiente.

Con carácter general, el CES valoró positivamente la oportunidad y los contenidos del Anteproyecto de Ley, si bien estimó que deberían incorporarse una serie de modificaciones y mejoras de redacción, conforme a lo expuesto en las observaciones generales y particulares del Dictamen.

1. OBSERVACIONES RECOGIDAS POR EL GOBIERNO EN LA REDACCIÓN DEL PROYECTO DE LEY

Del conjunto de valoraciones y observaciones tanto de carácter general como particular realizadas al Anteproyecto de Ley, se han recogido las siguientes:

1. El Proyecto de Ley recoge la recomendación efectuada por el CES sobre la oportunidad de extender la cuantía de las indemnizaciones previstas por la paralización del vehículo debida a demoras en la operación de carga y descarga por el cargador o destinatario, a las provocadas por cualquier otra causa no imputable al transportista (modificada art. 22.6. LOTT).
2. El CES consideró que la responsabilidad por pérdida o averías de mercancías o equipajes debería afectar también, en su caso, a los distintos intervinientes en el transporte, y más en concreto a los distintos sujetos contemplados en el título IV de la LOTT, sobre actividades auxiliares y complementarias del transporte por carretera, sugiriendo, a estos efectos, la utilización de un término más general como el de portador, asumiendo el Proyecto dicha sugerencia (art. 23 LOTT).
3. Con respecto a la propuesta de modificación del artículo 33 de la LOTT, el CES interesaba que el personal de los servicios de Inspección del Transporte terrestre tuviera, en el ejercicio de sus funciones, la consideración de «autoridad» y no de «agentes de la autoridad», consideración que la propia LOTT reserva exclusivamente a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y Policías Autonómicas y Locales. Esta propuesta ha tenido una acogida favorable en el Proyecto de Ley. Además, en la propuesta de modificación de este artículo 33, el CES proponía la supresión de la trascripción de preceptos penales en una legislación, como la dictaminada, de carácter ad-

ministrativo. Se hacía referencia, en concreto, a la comisión de atentados o injurias contra los servicios de inspección. En el texto del Proyecto de Ley desaparece tal referencia.

También, y con respecto al artículo 33, el Proyecto de Ley ha asumido la propuesta del CES de recoger íntegramente lo establecido en el artículo 137.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, al objeto de dejar claro que el valor probatorio de los hechos constatados por los servicios de Inspección del Transporte terrestre sólo alcanza a aquellos que se formalicen en documento público observando los requisitos legales pertinentes.

Por último, y en lo que se refiere a la propuesta modificativa del artículo 33 de la LOTT, se recoge la sugerencia del CES de cambiar la ubicación del párrafo final del apartado 3, trasladándolo a la regulación de infracciones muy graves.

4. En la modificación al artículo 138-3 de la LOTT, contenida en el Anteproyecto, se procedió a la inversión de la carga de la prueba que, con carácter general, establece la Ley 30/1992 para los procedimientos sancionadores. Por ello se recomendaba la supresión del inciso que señalaba que la alegación de parte de circunstancias de fuerza mayor, caso fortuito o actuación determinante e insalvable de terceros, debería ser probada por quien la alegue, salvo que se apreciara de oficio. Esta recomendación de supresión es acogida en el Proyecto de Ley.
5. También se recoge en el Proyecto de Ley, la solicitud del CES de que se clarificara la expresión «transporte clandestino de viajeros» (art. 1.4 de la LOTT).
6. Por último la modificación del artículo 141 de la LOTT contenida en el Proyecto de Ley, recoge la recomendación del CES de no considerar como falta grave, la ausencia de comunicación de cambio de domicilio, debiendo considerarse como tal sólo en el caso de que esa ausencia de comunicación no se haya subsanado en el momento de llevar a cabo el trámite de visado.
7. Por otra parte, el Proyecto de Ley no acoge el voto particular formulado por el Grupo Segundo en relación a la modificación del artículo 22.4 de la LOTT.

## 2. INCIDENCIA DEL DICTAMEN EN LA TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA DE LA LEY

Algunas de las observaciones realizadas por el CES se plasmaron en enmiendas presentadas por los Grupos parlamentarios, aunque no citan a aquel en las motivaciones.

En este sentido cabe citar las enmiendas planteadas a la modificación del artículo 22 de la LOTT, interesando, en consonancia con el dictamen del CES, la prohibición expresa de que el conductor realice labores de carga y descarga salvo casos excepcionales establecidos reglamentariamente, así como el establecimiento de una retribución adicional, en este último caso, que percibirá el porteador con carácter independiente a la que le corresponda por actividad del transporte.

Igualmente se plantearon enmiendas con la finalidad de potenciar la intervención de las Juntas Arbitrales, estableciendo la gratuidad de la ejecución de los Laudos en el procedimiento arbitral.

En la modificación del artículo 33.3 de la LOTT, se formularon enmiendas de carácter técnico de mejora del texto, solicitando la mención expresa de los artículos 40.2 y 40.3 de la Ley 30/1992.

Respecto a la modificación del artículo 33.4 de la LOTT se presenta una enmienda plenamente coincidente con la propuesta del CES, en el sentido de que el abono de los gastos de las operaciones de pesaje y verificación sólo correrá por cuenta del denunciado una vez se haya resuelto definitivamente en su contra el correspondiente procedimiento sancionador.

Por último y en relación a la modificación del artículo 143 de la LOTT, se formuló una enmienda interesando que se diferenciara claramente, como lo hace la Ley 30/1992, los casos en que se pueda apreciar reincidencia de aquellos otros donde sólo se está dando concurrencia de supuestos de análoga naturaleza.

Las enmiendas reseñadas no fueron admitidas en el trámite parlamentario, por lo que el texto de la Ley 29/2003, de 8 de octubre es el mismo que el remitido por el Gobierno, en relación con los artículos afectados.

**DICTAMEN 5/2002, SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE REFORMA PARCIAL DE LA LEY 40/1998, DE 9 DE DICIEMBRE, DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS Y OTRAS NORMAS TRIBUTARIAS**

**Solicitante del dictamen:** Excmo. Sr. Ministro de Hacienda.

**Fecha de remisión al CES:** 10 de mayo de 2002.

**Plazo para emitir dictamen:** Ordinario.

**Sesión del Pleno:** 29 de mayo de 2002.

**Resultado de la votación:** 22 votos afirmativos, 12 votos negativos y 3 abstenciones (38 presentes).

**Votos particulares:** 1 voto presentado por CCOO, UGT y CIG.

**Fecha de aprobación en Consejo de Ministros:** 31 de mayo de 2002.

**Fecha de publicación de la Ley:** Ley 46/2002, de 18 de diciembre (BOE de 19 de diciembre).

**Competencia:** Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad.

El CES no emitió en esta ocasión una valoración general sobre el conjunto del Anteproyecto, sino que en las observaciones de carácter general reflejó su opinión sobre algunos aspectos de configuración y filosofía de la norma. Así, consideró que hubiera sido más adecuada la presentación de un texto integrado o norma codificadora, a fin de garantizar mejor los principios de transparencia informativa y seguridad jurídica. Hizo también alusión a algunos aspectos que hubieran enriquecido la Memoria económica. Como observaciones de fondo, el CES cuestionó la neutralidad de las modificaciones introducidas en relación con la fiscalidad del ahorro y señaló que una adecuada articulación de las políticas sociales exige que las medidas fiscales guarden coherencia con el resto de los instrumentos que se arbitren.

1. OBSERVACIONES RECOGIDAS POR EL GOBIERNO EN LA REDACCIÓN DEL PROYECTO DE LEY

El Gobierno sólo tuvo en cuenta en la redacción del Proyecto de Ley la observación del CES relativa al supuesto de exclusión de la aplicación del régimen de estimación objetiva en el caso de contribuyentes cuyo volumen de compras en bienes y servicios exceda de 300.000 euros anuales. Según la opinión del CES, este límite no debería operar para las compras de bienes de inversión, y dicho parecer fue recogido en la redacción de la letra c) de la regla 3.ª del apartado 2.b) del artículo 45, que excluye expresamente del cómputo las adquisiciones de inmovilizado.

2. INCIDENCIA DEL DICTAMEN EN LA TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA DE LA LEY

En su Dictamen el CES consideró que el tratamiento fiscal de las rentas del trabajo irregulares, recogido en el artículo 17.2.a), resultaba discriminatorio respecto a otras fuentes de renta, porque sólo en este caso se establecían restricciones a la reducción prevista en dicho precepto, lo que afectaba, por ejemplo, a las indemnizaciones por despido en la parte no exenta. Pues bien, durante la tramitación par-

lamentaria de la Ley se tiene en cuenta tal observación y se da una nueva redacción al precepto para circunscribir la aplicación de dichos límites únicamente a los rendimientos derivados del ejercicio de operaciones de compra sobre acciones o participaciones por los trabajadores, límites a la reducción y la prelación de un periodo máximo de generación.

En relación con la aplicación del mínimo por descendientes (art. 40 ter) y las reducciones por edad y por asistencia (art. 47 quáter), durante el trámite parlamentario se modificó la redacción inicial de los correspondientes preceptos para puntualizar, en línea con lo expresado por el CES, que existe convivencia, y por lo tanto derecho a practicarse los mencionados beneficios fiscales, cuando el descendiente o ascendiente discapacitado esté internado en centros especializados, siempre que dependa del contribuyente.

Asimismo, el texto legal se hace eco de la necesidad expresada por el CES de tener en cuenta, a la hora de arbitrar las modificaciones, las cargas que soportan las familias adoptantes, y extiende el ámbito de aplicación de la reducción por cuidado de hijos (art. 47) a los supuestos de adopción o acogimiento, tanto preadoptivo como permanente.

#### **DICTAMEN 7/2002, SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE EMPLEO**

**Solicitante del dictamen:** Excmo. Sr. Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales.

**Fecha de remisión al CES:** 4 de junio de 2002.

**Plazo para emitir dictamen:** Ordinario.

**Sesión del Pleno:** 24 de junio de 2002.

**Resultado de la votación:** 41 votos a favor y 2 votos en contra (43 presentes).

**Votos particulares:** 2 votos particulares. Uno, presentado por los Consejeros de ELA y CIG, pertenecientes al Grupo Primero del CES. El segundo, formulado por diversos Consejeros del Grupo Tercero del CES.

**Fecha de aprobación en Consejo de Ministros:** 25 de julio de 2003.

**Fecha de publicación de la Ley:** Ley 56/2003, de 16 de diciembre (BOE de 17 de diciembre).

**Competencia:** Comisión de Trabajo de Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social.

El Dictamen del CES al Anteproyecto de Ley de Empleo subrayó la existencia de un amplio consenso sobre la necesidad de abordar esta reforma legislativa, desarrollando una nueva Ley que regule las condiciones básicas de la política de empleo, adaptada a las nuevas realidades del empleo y el desempleo y a las exigencias de su gestión por las Administraciones Públicas, organismos y entidades, públicas o privadas, que la ponen en práctica. A este respecto, el CES consideró positiva la definición y articulación de un Sistema Nacional de Empleo, así como el desarrollo y modernización de los Servicios Públicos de Empleo.

No obstante, también apuntó la necesidad de un esfuerzo de interlocución por parte de las distintas Administraciones Públicas, a fin de minimizar los riesgos de conflictos competenciales, dado el avanzado proceso de transferencias de gestión de las políticas de empleo a las Comunidades Autónomas.

#### **1. OBSERVACIONES DEL CES ACOGIDAS POR EL GOBIERNO EN LA REDACCIÓN DEL PROYECTO DE LEY**

Pese al tiempo transcurrido, el Proyecto de Ley publicado en julio de 2003, trece meses después del Dictamen, acogió, en su mayor parte, las consideraciones del CES al citado Anteproyecto, viéndose numerosos artículos modificados en línea con lo señalado por el Consejo.

1. En cuanto a las Observaciones Generales, respecto al contenido del Anteproyecto, el CES opinó que el texto objeto de Dictamen no respondía a una concepción integral de la política de empleo, al no incluir en su definición la protección económica de las situaciones de desempleo. El Proyecto de Ley acoge esta observación en sus artículos 1 (definición) y 2 (objetivos de la política de empleo), donde establece, entre otras finalidades y objetivos de esta política, «la debida protección en las situaciones de desempleo» y el mantenimiento de «un sistema eficaz de protección ante las situaciones de desempleo, que comprende las políticas activas de empleo y las prestaciones por desempleo».
2. Asimismo, el Dictamen señalaba, en ese capítulo, la no atención en el articulado de los problemas relacionados con los desequilibrios territoriales. Atendiendo a esta observación, el artículo 2.e) del Proyecto de Ley establece como objetivo general de la política de empleo el «mantener la unidad del mercado de trabajo en todo el territorio estatal (...) promoviendo la corrección de los desequilibrios territoriales y sociales», objetivo que, posteriormente, se reproduce entre los fines del Sistema Nacional de Empleo [art. 6.1d) del Proyecto de Ley].
3. Por lo que se refiere al capítulo de Observaciones Particulares, respecto al artículo 1 del Anteproyecto (definición), el CES consideró que sería conveniente hacer referencia al artículo 41 de la Constitución. En este sentido, el Proyecto define la política de empleo sobre la base de «(...) lo establecido en los artículos 40 y 41 de la Constitución (...)».
4. Respecto a los objetivos de la política de empleo (art. 2 del Anteproyecto), el CES señaló la necesidad de mencionar expresamente a aquellos colectivos más desfavorecidos o que presentan especiales carencias y dificultades de inserción laboral. A este respecto, el Proyecto de Ley recoge en el artículo 2.d) el objetivo de «asegurar políticas adecuadas de integración laboral dirigidas a aquellos colectivos que presenten mayores dificultades de inserción en el mercado de trabajo». A este mismo orden de ideas obedecen el artículo 6.a) y 26 del Proyecto de Ley, en los que, por un lado, se establece, entre los fines del Sistema Nacional de Empleo, el «fomentar el empleo y apoyar la creación de puestos de trabajo, en especial dirigidos a personas con mayor dificultad de inserción laboral», y, por otro, se prevé el diseño de programas específicos para colectivos prioritarios.
5. En el artículo 3 del Anteproyecto (planificación y ejecución de la política de empleo), el CES echó en falta la referencia a la regla 17.<sup>a</sup> del artículo 149.1 de la Constitución, en la que se establece la competencia estatal sobre la legislación básica y el régimen económico de la Seguridad Social. Si bien el Proyecto de Ley suprime las referencias normativas en este artículo, sí que, por un lado, afirma la competencia estatal sobre la «gestión y control de las prestaciones por desempleo», y, por otro, en su nueva Disposición Final Primera, relativa a los títulos competenciales, señala expresamente la regla citada por el CES.
6. En este mismo artículo 3, y posteriormente en los artículos 11 (organización) y 12 (competencias), el CES consideró que se debía señalar expresamente el organismo encargado de gestionar las prestaciones por desempleo. Ello ha tenido lugar en el artículo 13.h) del Proyecto de Ley, en el que se determina la competencia del Servicio Público de Empleo Estatal para «la gestión y control de las prestaciones por desempleo, sin perjuicio del cometido de vigilancia y exigencia del cumplimiento de las normas legales y reglamentarias sobre obtención y disfrute de las prestaciones del Sistema de la Seguridad Social que (...) atribuye a los funcionarios del Cuerpo Superior de Inspectores de Trabajo y Seguridad Social (...)».
7. Por otra parte, el CES también apuntó la necesaria vinculación de la política de empleo con los programas o planes de integración social. Conforme a esta observación, en el artículo 3.3 del Proyecto de Ley se recoge la coordinación entre los Planes nacionales de acción para el empleo y los Planes de integración social, a fin de «guardar la coherencia necesaria para garantizar su máxima efectividad».

8. En cuanto a la colaboración de las Corporaciones Locales en la ejecución de la política de empleo (art. 5 del Anteproyecto), el CES consideró acertado fomentar y potenciar la participación de las Entidades Locales en el desarrollo de las políticas de empleo en su ámbito territorial, conforme a la Estrategia Europea de Empleo. Esta observación es acogida en el artículo 4 del Proyecto de Ley, donde se regula la dimensión local de la política de empleo.
9. Por lo que se refiere a los principios de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Empleo (art. 8 del Anteproyecto), el CES opinó que la participación de los interlocutores sociales en los Servicios Públicos de Empleo debe producirse desde las fases tempranas del proceso de elaboración y definición de las políticas de empleo. La importancia de esta participación se subraya en el Proyecto de Ley al recogerse como el primero de los principios que informan ese Sistema. Además, a esta misma filosofía obedece la previsión del artículo 13.d) del Proyecto de Ley (competencias), en el que se establece que «las organizaciones empresariales y sindicales más representativas participarán en la elaboración del plan nacional de acción para el empleo y recibirán información periódica sobre su desarrollo y evaluación. Dicha periodicidad no deberá ser superior a 6 meses».
10. Por otra parte, el CES señaló la conveniencia de agrupar los aspectos referidos a los sistemas de información y a la existencia de un sitio común en la red telemática, bajo el principio de transparencia y movilidad en el mercado de trabajo. Esta observación se acoge en el apartado 2 del artículo 8 del Proyecto de Ley, donde se enuncia el principio de transparencia en el funcionamiento del mercado de trabajo y el establecimiento de las políticas necesarias para asegurar la libre circulación de los trabajadores por razones de empleo o formación.
11. Tanto en este artículo 8, como posteriormente en el artículo 20 del Anteproyecto (agentes de la intermediación laboral), el CES también mostró su preocupación por la regulación de los requisitos, obligaciones y mecanismos de colaboración de las entidades colaboradoras con los Servicios Públicos de Empleo. A este respecto, el apartado 3.º del artículo 8 del Proyecto de Ley determina que «Dichas entidades deberán respetar en todo caso los principios de igualdad y no discriminación», añadiendo que «la colaboración de tales entidades se orientará en función de criterios objetivos de eficacia, calidad y especialización en la prestación del servicio encomendado». Asimismo, el artículo 21 del Proyecto de Ley (agentes de la intermediación), recoge a «las agencias de colocación, debidamente autorizadas», desarrollándose en el artículo 22 los principios básicos de la intermediación, entre otros: igualdad de oportunidades, no discriminación, transparencia y gratuidad.
12. Respecto al impulso y permanente mejora de los Servicios Públicos de Empleo, el CES señaló la conveniencia de enunciarlo bajo un principio de calidad del servicio, aspecto que ha sido recogido expresamente en el apartado 4 del artículo 8 del Proyecto de Ley.
13. En materia de organización del Servicio Público de Empleo Estatal (art. 11), el CES consideró necesaria una mayor definición del modelo organizativo y una regulación más detallada de la participación de los agentes sociales. Conforme a estas observaciones, el artículo 7 del Proyecto de Ley determina los órganos que componen el Sistema Nacional de Empleo (Conferencia Sectorial de Asuntos Laborales y Consejo General del Sistema Nacional de Empleo), estableciéndose en el artículo 12 del Proyecto de Ley que el Servicio Público de Empleo Estatal se articula en una estructura central (Consejo General y Comisión Ejecutiva) y en una estructura periférica, en cuyos órganos participarán las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, de forma tripartita y paritaria.
14. En las observaciones al artículo 12 (competencias), se señaló la conveniencia de incluir, entre las competencias del Servicio Público de Empleo Estatal, la evaluación comparativa de políticas, estrategias y otras iniciativas. A esta observación responderían los apartados f) y g) del artículo 13 del

Proyecto de Ley, en los que se mencionan las funciones de: «llevar a cabo investigaciones, estudios y análisis sobre la situación del mercado de trabajo, y los instrumentos para mejorarlo, en colaboración con las respectivas Comunidades Autónomas» y «mantener las bases de datos (...), mantener el observatorio de las ocupaciones y elaborar las estadísticas en materia de empleo a nivel estatal».

15. En cuanto a la financiación de las políticas de empleo (art. 13 del Anteproyecto), en el que se preveía la financiación de estas políticas, entre otros recursos, con las cuotas de desempleo, el CES consideró que, con anterioridad a la toma de cualquier decisión, debía estudiarse, con la participación de los interlocutores sociales, la posible separación de fuentes. Este artículo desaparece en el Proyecto y en el texto definitivo de la Ley, quedando, por tanto, abierto el debate a este respecto.
16. Por lo que se refiere al concepto y competencias de los Servicios Públicos de Empleo de las Comunidades Autónomas (art. 17 del Anteproyecto), el CES apuntó que las referencias al órgano o entidad encargado del Servicio Público de Empleo de las Comunidades Autónomas debían formularse en plural. Esta observación ha sido expresamente acogida en el artículo 17.1 del Proyecto de Ley. Igualmente, el Consejo estimó que debían definirse las competencias básicas de estos Servicios en las materias transferidas por el Estado, lo que habría sido acogido, de forma indirecta, al hacerse mención en este artículo de su competencia para el ejercicio de las funciones necesarias para la gestión de la intermediación laboral y de las políticas activas de empleo, en los términos establecidos en la Ley.
17. En cuanto al concepto de políticas activas de empleo (art. 21), el CES estimó que debía hacerse mención al fomento de la economía social, aspecto que ha sido recogido expresamente en el artículo 23.1 del Proyecto de Ley: «se entiende por políticas activas de empleo (...), así como aquellas otras destinadas a fomentar el espíritu de empresa y la economía social».
18. En el artículo 22 del Anteproyecto (la activación frente al desempleo), el CES apuntó la necesidad de que el compromiso de actividad se fijara sobre la base del itinerario de inserción laboral, elaborado entre el desempleado y el Servicio Público de Empleo. En esta línea, el artículo 24 del Proyecto de Ley regula el enfoque preventivo de las políticas de empleo, y determina su articulación en torno a un itinerario de inserción laboral individualizado.
19. En materia de clasificación (art. 23 del Anteproyecto), el CES echó en falta la alusión a aquellas políticas enfocadas a promover procesos integrales de inserción laboral de personas en situación o en riesgo de exclusión social. Este aspecto ha sido objeto de mención expresa en el apartado 1.h) del artículo 25 del Anteproyecto. Asimismo, conforme señaló el CES, en el apartado 2.º de este artículo se ha recogido la mención correcta a la Ley Orgánica de las Cualificaciones y de la Formación Profesional.
20. Finalmente, el artículo 25 (compatibilidad de políticas activas de empleo con las prestaciones económicas por desempleo) y la Disposición Final Tercera (el contrato de inserción), objetos de crítica por parte del CES, fueron eliminados en el Proyecto de Ley.

## 2. INCIDENCIA DEL DICTAMEN EN LA TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA DE LA LEY

Fruto de la posterior tramitación parlamentaria del Proyecto de Ley, el texto definitivo de la Ley de Empleo, recogió, asimismo, las siguientes observaciones formuladas en el Dictamen del CES:

1. La observación efectuada al artículo 2 del Anteproyecto, ya acogida en el Proyecto de Ley, fue completada en vía parlamentaria, al especificarse los colectivos con mayores dificultades de inserción laboral: «especialmente jóvenes, mujeres, discapacitados y parados de larga duración mayores de 45 años».

2. En materia de planificación y ejecución de la política de empleo (art. 3 del Anteproyecto), y posteriormente en materia de competencias (art. 12 del Anteproyecto), el CES consideró que debía articularse la relación entre las políticas activas de empleo y las prestaciones por desempleo. A este respecto, el último inciso del apartado b) del artículo 2 de la Ley matiza que el objetivo de mantenimiento de un sistema eficaz de protección ante las situaciones de desempleo debe asegurar la coordinación entre políticas activas de empleo y protección por desempleo, así como la colaboración entre los distintos entes implicados en la ejecución de la política de empleo y su gestión y la interrelación entre las distintas acciones de intermediación laboral. En esta misma línea, el párrafo segundo del artículo 13.h) de la Ley establece que: «A los efectos de garantizar la coordinación entre políticas activas y prestaciones por desempleo, la gestión de esta prestación se desarrollará mediante sistemas de cooperación con los Servicios Públicos de Empleo de las Comunidades Autónomas. El Servicio Público de Empleo deberá colaborar con las Comunidades Autónomas que hayan asumido el traspaso de las competencias».
3. Por lo que se refiere a los fines del Sistema Nacional de Empleo (art. 7 del Anteproyecto), el CES estimó que debía recogerse expresamente la fijación de objetivos, la coordinación y evaluación de la política de empleo y su gestión, para alcanzar la coherencia y eficacia del sistema. Esta observación ha sido acogida en el apartado 2 del artículo 6 de la Ley (fines), en el que se determina que: «En el cumplimiento de estos fines, el Sistema Nacional de Empleo será objeto de evaluación periódica con el fin de adecuar sus estructuras, medidas y acciones a las necesidades reales del mercado laboral».
4. Respecto a los principios de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Empleo (art. 8 del Anteproyecto), en opinión del CES procedía la previsión del papel de los Servicios Públicos de Empleo en materia de inmigración. En línea con dicha observación, el artículo 13.e) 3.º de la Ley prevé la competencia del Servicio Público de Empleo Estatal para gestionar, con cargo a la reserva de crédito: «programas de intermediación y políticas activas de empleo cuyo objetivo sea la integración laboral de trabajadores inmigrantes, realizados en sus países de origen, facilitando la ordenación de los flujos migratorios».
5. Finalmente, en el artículo 16 del Anteproyecto (órganos de seguimiento y control de los fondos) el CES apuntó la necesidad de una mejora técnica, a fin de diferenciar «órganos de la Administración» de otras «entidades» de la Administración. Así, la mención genérica a las Comunidades Autónomas se sustituye, en el artículo 16.1b) de la Ley, por «Los órganos de las Comunidades Autónomas, respecto de la gestión transferida».

**DICTAMEN 8/2002, SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO SOBRE TRANSPOSICIÓN DE LA DIRECTIVA 1999/42/CE POR LA QUE SE ESTABLECE UN MECANISMO DE RECONOCIMIENTO DE TÍTULOS RESPECTO DE LAS ACTIVIDADES PROFESIONALES A QUE SE REFIEREN LAS DIRECTIVAS DE LIBERALIZACIÓN Y DE MEDIDAS TRANSITORIAS**

**Solicitante del dictamen:** Excmo. Sr. Ministro de la Presidencia.

**Fecha de remisión al CES:** 19 de junio de 2002.

**Plazo para emitir dictamen:** Ordinario.

**Sesión del Pleno:** 24 de julio de 2002.

**Resultado de la votación:** 45 votos afirmativos, 1 voto negativo y 1 abstención (48 presentes).

**Votos particulares:** Ninguno.

**Fecha de aprobación en Consejo de Ministros:** 12 de septiembre de 2003.

**Fecha de publicación de la Ley:** Real Decreto 253/2003, de 28 de febrero (BOE de 1 de marzo).

**Competencia:** Comisión de Trabajo de Salud, Consumo, Asuntos Sociales y Educación y Cultura.

El CES valoró positivamente el Proyecto de Real Decreto objeto de Dictamen, en la medida en que responde adecuadamente a la obligada transposición de la Directiva 1999/42/CEE, por la que se establece un mecanismo de reconocimiento de títulos respecto de las actividades profesionales a que se refieren las Directivas de liberalización y de medidas transitorias.

No obstante, como se puso de manifiesto en las observaciones generales y el articulado, algunas de sus previsiones suscitaron dudas al CES desde el punto de vista de su futura aplicación y de su adecuación al objetivo de establecer un sistema más uniforme, más transparente y más flexible de reconocimiento profesional en las profesiones reguladas en el ámbito de la UE y del EEE.

#### OBSERVACIONES RECOGIDAS POR EL GOBIERNO EN LA REDACCIÓN DEL REAL DECRETO

El CES en las observaciones generales de su Dictamen llamaba la atención sobre la ausencia de concreción e imprecisión en el Proyecto de aspectos relevantes, como la falta de identificación de los órganos competentes para el reconocimiento de títulos o los criterios que se aplican al examen comparativo de los diplomas, las características del curso de adaptación o la prueba de aptitud a los que se refiere el artículo 5, lo que en su opinión podría afectar al principio de seguridad jurídica en la aplicación de la norma. Dicha cuestión no ha sido tenida en cuenta en el Real Decreto.

Sin embargo, sí ha tenido en cuenta la observación particular al artículo 14 sobre la certificación de experiencia profesional adquirida en actividades no reguladas en España respecto a las competencias del Instituto Nacional de Cualificaciones en relación a esta certificación, función que en opinión del CES no parecía corresponder con actividad desempeñada por el Instituto, eliminándose tal referencia en el Real Decreto. También ha considerado la observación realizada por el CES en este mismo artículo sobre la imprecisión del procedimiento para la acreditación de la experiencia profesional adquirida en España en actividades no reguladas, pues el RD sí establece la forma en que dichas actividades se acreditarán en nuestro país.

#### **DICTAMEN 9/2002, SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN DEL MINISTERIO DE SANIDAD Y CONSUMO, POR LA QUE SE DETERMINAN NUEVOS CONJUNTOS HOMOGÉNEOS DE PRESENTACIONES DE ESPECIALIDADES FARMACÉUTICAS Y SE APRUEBAN LOS CORRESPONDIENTES PRECIOS DE REFERENCIA**

**Solicitante del dictamen:** Excma. Sra. Ministra de Sanidad y Consumo.

**Fecha de remisión al CES:** 19 de julio de 2002.

**Plazo para emitir dictamen:** Ordinario.

**Sesión del Pleno:** Pleno ordinario de 2 de octubre de 2002.

**Resultado de la votación:** 40 votos afirmativos y 2 abstenciones (44 presentes).

**Votos particulares:** Ninguno.

**Fecha de publicación de la OM:** Orden SCO/3215/2002, de 4 de diciembre (BOE de 18 de diciembre).

**Competencia:** Comisión de Trabajo de Salud, Consumo, Asuntos Sociales y Educación y Cultura.

La principal observación general del Dictamen hacía referencia a la excepcionalidad que supone el sometimiento a dictamen de una mera norma de ejecución como ésta que, al margen del contenido concreto del listado de especialidades farmacéuticas que aprueba, es prácticamente idéntica a la anterior. El CES reiteraba su apoyo a la política de uso racional del medicamento y la difusión y consolidación del sistema de precios de referencia de los medicamentos.

OBSERVACIONES RECOGIDAS POR EL GOBIERNO EN LA REDACCIÓN  
DE LA ORDEN MINISTERIAL

El texto de la OM no contiene mención alguna al Dictamen del CES, como tampoco recoge las dos observaciones particulares que se hicieron:

1. En relación con la efectividad de la exigencia de incorporación de la sigla EQ (Disposición Adicional Primera del Proyecto y asimismo de la OM), el CES consideraba excesivamente corto el plazo de tres meses y solicitaba un calendario de aplicación de la norma más razonable, que contemplara también un plazo para que distribuidores y oficinas de farmacia pudieran agotar el estocaje con etiquetado antiguo, así como posibilitar el reenvío a los laboratorios de esta mercancía para su reetiquetado.
2. Respecto al pago de las especialidades farmacéuticas adquiridas en Oficinas de Farmacia (Disposición Adicional Quinta del Proyecto y asimismo de la OM), el CES criticaba que se establecieran en este supuesto diferentes precios en función de que se tratara o no de especialidades prescritas por facultativos del Sistema Nacional de Salud (SNS).

**DICTAMEN 10/2002, SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE MEDIDAS FISCALES,  
ADMINISTRATIVAS Y DEL ORDEN SOCIAL**

**Solicitante del dictamen:** Excmo. Sr. Ministro de Hacienda.

**Fecha de remisión al CES:** 23 de septiembre de 2002 (27 de septiembre Addenda).

**Plazo para emitir dictamen:** 10 días.

**Sesión del Pleno:** 2 de octubre de 2002.

**Resultado de la votación:** Aprobado por unanimidad de los miembros presentes (48).

**Votos particulares:** Ninguno.

**Fecha de aprobación en Consejo de Ministros:** 4 de octubre de 2002.

**Fecha de publicación de la Ley:** Ley 53/2002, de 30 de diciembre (BOE de 31 de diciembre).

**Competencia:** Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad.

1. OBSERVACIONES RECOGIDAS POR EL GOBIERNO EN LA REDACCIÓN  
DEL PROYECTO DE LEY

Respecto a las observaciones realizadas por el CES en su Dictamen, no se aprecia que las recomendaciones del Dictamen hayan sido recogidas en el Proyecto de Ley.

2. INCIDENCIA DEL DICTAMEN EN LA TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA DE LA LEY

Asimismo, tampoco se han constatado referencias al Dictamen del CES en la tramitación parlamentaria del Proyecto de Ley.

## DICTAMEN 1/2003, SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DEL SECTOR FERROVIARIO

**Solicitante del dictamen:** Excmo. Sr. Ministro de Fomento.

**Fecha de remisión al CES:** 29 de diciembre de 2002.

**Plazo para emitir dictamen:** Ordinario.

**Sesión del Pleno:** 29 de enero de 2003.

**Resultado de la votación:** 48 votos afirmativos y 1 voto negativo (49 presentes).

**Votos particulares:** Ninguno.

**Fecha de aprobación en Consejo de Ministros:** 14 de marzo de 2003.

**Fecha de publicación de la Ley:** Ley 39/2003, de 17 de noviembre (BOE de 18 de noviembre).

**Competencia:** Comisión de Trabajo de Políticas Sectoriales y Medio Ambiente.

Con carácter general, el CES valoró positivamente el Anteproyecto de Ley, entendiendo que ponderará a la necesidad de impulsar el transporte ferroviario. No obstante, en opinión del Consejo, el texto del Anteproyecto admitía todavía distintas mejoras a las que, sin ánimo de exhaustividad, se referían en las observaciones particulares del Dictamen.

### 1. OBSERVACIONES RECOGIDAS POR EL GOBIERNO EN LA REDACCIÓN DEL PROYECTO DE LEY

No se aprecia que las recomendaciones del Dictamen hayan sido recogidas en el texto del Proyecto de Ley.

### 2. INCIDENCIA DEL DICTAMEN EN LA TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA DE LA LEY

En la Enmienda número 5, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista en el Congreso, «Sobre el procedimiento de elaboración del Proyecto de Ley» —que no prosperó en la votación— se cita textualmente el Dictamen del CES en los siguientes términos:

«Sobre el Dictamen del Consejo Económico y Social

Las reflexiones anteriores no son gratuitas y no hay más que dar un repaso a los contenidos de los dictámenes del Consejo Económico y Social (CES) y al del Consejo de Estado, así como a muchos de los preceptos de la Ley de Ordenación del Transporte Terrestre y al Reglamento que la desarrolla (LOTT y el ROTT respectivamente), para darse cuenta de la gravedad de los hechos y de las perniciosas consecuencias que, para este modo de transporte en particular y la sociedad en general, por el alcance que éste tiene, se van a ocasionar si no se pone remedio en las Cortes Generales a tamaño desatino.

En este sentido, no puede tacharse más que de partidista la interpretación hecha por el propio Ministerio de Fomento del Dictamen del CES, cuando éste manifestó que valoraba positivamente el Anteproyecto de Ley que se les sometía a consulta. Quizá sea necesario aclararle al Ministro que lo que el CES entendió como positivo era el hecho de que el Anteproyecto objeto de Dictamen asumiera para España el objetivo de revitalizar el ferrocarril, ya que los desequilibrios entre los distintos modos de transporte, identificados a nivel europeo, son más notables para el caso español.»

Un análisis serio y pormenorizado del Dictamen del CES nos indica que existen numerosas carencias en el Proyecto de Ley que se remite al Congreso y que, además, son de tal entidad que justifican la Enmienda de Devolución que el Grupo Socialista presenta. Así, y con carácter meramente enunciativo, pues serán objeto de profundo análisis posterior, el CES, entre otras, hace las siguientes consideraciones:

1. Que el Proyecto de Ley no contempla el tratamiento de la deuda acumulada por RENFE, y que debería abordarse esta cuestión en el plazo más inmediato posible y acomodarse a lo previsto por el artículo 9 de la Directiva 91/440, en la que se establece que los Estados miembros deben velar porque las empresas ferroviarias públicas cuenten con una estructura financiera saneada.
2. Que no se pondera adecuadamente el alcance de todas las competencias del Estado que repercuten en el sector ferroviario, de forma que el Proyecto de Ley no recoge la ordenación, dentro del ámbito estatal, de condiciones básicas de dicho sector como las de explotación, seguridad, titulación del personal, derechos de los consumidores, entre otras, y se limita simplemente a la Red de Interés General.
3. Que deben mejorar los términos en los que se define la Red de Interés General.
4. Hace notar la inseguridad jurídica que supone la falta de una mención expresa a la vigencia de los principios generales sobre ordenación de los transportes señalados en la LOTT. Así como la coexistencia de dos normas que no están adecuadamente armonizadas.
5. Critica la concepción del Ente Regulador por dos razones principalmente: la configuración como un órgano carente de independencia, al contrario que ha sucedido en el caso de otros sectores objeto de liberalización, y la falta de amplitud del órgano regulador en cuanto a su composición.

Pero el abrupto devenir del itinerario consultivo que ha sufrido este Proyecto de Ley no se agota en el Informe del CES, dado que también el Consejo de Estado ha tenido la oportunidad de emitir su preceptivo dictamen, el cual, de forma unánime ha reconocido importantes deficiencias en su elaboración:»

Se continúa citando al CES en el texto de dicha enmienda en varias ocasiones:

«Tampoco se ha consultado con las organizaciones de consumidores y usuarios, cuestión que desgraciadamente ya no sorprende por ser práctica habitual de este Gobierno en el desarrollo y elaboración de normas que les afectan.

El Consejo de Estado vuelve a incidir en una cuestión ya manifestada por el CES sobre la indeseable dispersión normativa que la entrada en vigor de este Proyecto de Ley puede suponer.»

«Coincide el Consejo de Estado miméticamente con el CES a la hora de criticar la configuración del Comité de Regulación Ferroviaria (arts. 82, 83 y 84 del Proyecto de Ley). Es más, quizás sea más crítico el primero de los órganos cuando expresa su “radical disconformidad” a la hora de valorar la previsión legal que contiene el Proyecto de Ley sobre este Ente.

Las causas que motivan la disconformidad tanto del CES como la del Consejo de Estado y por supuesto también de los Sindicatos representativos en el Sector sobre la configuración legal del Comité de Regulación se basan fundamentalmente en las siguientes cuestiones:»

«El propio CES se refiere a lo anterior cuando manifiesta que el Proyecto de Ley no pondera adecuadamente el alcance de todas las competencias, tanto del Estado como Autonómicas, que repercuten en el Sector ferroviario, a fin de que el Anteproyecto asuma una ordenación global de dicho Sector, en lugar de limitarse a la Red de Interés General, para lo cual debería contarse con la intervención de las CCAA.»

También se cita expresamente el Dictamen del CES en la Enmienda de modificación núm. 211, del Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) al artículo 59.3 —enmienda que tampoco prosperó— justificándolo en los siguientes términos:

«De acuerdo con el Dictamen del CES se considera conveniente la existencia de una mínima regulación de los derechos de los usuarios de los servicios de transportes ferroviarios de mercancías.»

Finalmente, cabe referirse a las recomendaciones del Dictamen que sí fueron recogidas en el texto de la Ley 39/2003, de 17 de noviembre:

1. En las observaciones particulares hechas al artículo 3, relativo a la infraestructura ferroviaria, el CES estimó que se deberían incluir las terminales de carga y las estaciones de clasificación, siempre y cuando no estuvieran englobadas en la acepción más amplia de estaciones. En la redacción de la Ley se menciona en dicho artículo 3 a «las estaciones y las terminales de carga».

Por lo que respecta a las observaciones del CES al artículo 10 del Anteproyecto, relativas a los controles públicos sobre la legalidad de las obras, el CES advertía de que «numerosas obras pueden afectar a los intereses generales y de los ciudadanos, como a los trabajadores, los vecinos, usuarios del servicio, y a los valores medioambientales». El texto de la Ley ha tenido parcialmente en cuenta dichas observaciones en el artículo 7, bajo la rúbrica de «Incidencia de las infraestructuras ferroviarias sobre el planeamiento urbanístico. El control municipal», con la siguiente modificación de uno de los puntos del mencionado artículo:

«4. El administrador de infraestructuras ferroviarias no precisará las autorizaciones, permisos o licencias administrativas de primera instalación, funcionamiento o apertura previstas en la normativa vigente para el desarrollo de actividades vinculadas, directamente, al tráfico ferroviario [antes incluía «actividades industriales, comerciales y de servicios»].

En cuanto al régimen de los pasos a nivel (art. 11 del Anteproyecto y 8 en la Ley), el CES estimó en su Dictamen que era procedente determinar cuáles eran las causas justificadas y excepcionales que permitirían autorizar nuevos pasos a nivel, aún con carácter provisional por el tiempo estrictamente necesario. Dicha sugerencia ha sido recogida en la Ley mediante la inclusión de la expresión «y en la forma que reglamentariamente se establezca».

Por lo que respecta al artículo 37 del Anteproyecto, relativo al Régimen aplicable a las líneas ferroviarias de titularidad privada, el CES llamaba la atención sobre la falta de una definición de lo que se entiende por «infraestructura ferroviaria de titularidad privada», consideración que ha sido recogida en la Ley mediante la inclusión de un punto 1 en el artículo 37, con la siguiente definición:

«1. Son infraestructuras de titularidad privada las pertenecientes a particulares, individual o colectivamente.»

## **DICTAMEN 2/2003, SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY REGULADORA DEL FONDO DE RESERVA DE LA SEGURIDAD SOCIAL**

**Solicitante del dictamen:** Excmo. Sr. Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales.

**Fecha de remisión al CES:** 4 de febrero de 2003.

**Plazo para emitir dictamen:** Ordinario.

**Sesión del Pleno:** 19 de febrero de 2003.

**Resultado de la votación:** 43 votos afirmativos (43 presentes).

**Votos particulares:** Ninguno.

**Fecha de aprobación en Consejo de Ministros:** 7 de marzo de 2003.

**Fecha de publicación de la Ley:** Ley 28/2003, de 29 de septiembre (BOE de 30 de septiembre).

**Competencia:** Comisión de Trabajo de Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social.

Con carácter general, el CES valoró positivamente el Anteproyecto de Ley Reguladora del Fondo de Reserva de la Seguridad Social. Consideraba que no sólo es innegable la incidencia económica de este Fondo, sino que, además, es trascendental la constitución de reservas para atender las necesidades del Sistema y atenuar los efectos de los ciclos económicos negativos sin acudir al incremento de las cotizaciones, permitiendo abordar futuros retos de la Seguridad Social. Este objetivo, en opinión del CES, requería institucionalizar y consolidar la figura del Fondo de Reserva, dotándole de un específico régimen jurídico y de adecuados y eficaces medios para su gestión.

1. OBSERVACIONES RECOGIDAS POR EL GOBIERNO EN LA REDACCIÓN DEL PROYECTO DE LEY

De las observaciones y recomendaciones efectuadas por el CES, el Proyecto de Ley recogió en la Exposición de Motivos la observación general relativa a la oportunidad de mencionar ciertos acuerdos frutos del diálogo social, orientadores de determinadas reformas del Sistema de la Seguridad Social. En este sentido, como recomendaba el CES, el Proyecto recoge entre sus antecedentes el Pacto de Toledo, del año 1995, el Acuerdo de Consolidación y Racionalización del Sistema, de 1996 y el Acuerdo para la Mejora y el Desarrollo del Sistema de Protección Social, suscrito en 2001. Asimismo, recuerda los compromisos financieros establecidos en dichos pactos, en orden a la separación de las fuentes de financiación del sistema, la aplicación de excedentes, y la dotación del fondo de reserva.

2. INCIDENCIA DEL DICTAMEN EN LA TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA DE LA LEY

En vía parlamentaria, fue modificado el artículo 4 del Proyecto de Ley, a fin de establecer, en línea con lo apuntado por el CES y, posteriormente, por el Grupo Parlamentario Catalán —si bien éste no hizo mención en su fundamentación al Dictamen del CES— que la disposición de los activos del Fondo de Reserva se destinará con carácter exclusivo a la financiación de las pensiones de carácter contributivo y demás gastos necesarios para su gestión.

**DICTAMEN 3/2003, SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY GENERAL DE TELECOMUNICACIONES**

**Solicitante del dictamen:** Excmo. Sr. Ministro de Ciencia y Tecnología.

**Fecha de remisión al CES:** 5 de febrero de 2003.

**Plazo para emitir dictamen:** Ordinario.

**Sesión del Pleno:** 26 de febrero de 2003.

**Resultado de la votación:** 38 votos afirmativos y 1 abstención (39 presentes).

**Votos particulares:** Ninguno.

**Fecha de aprobación en Consejo de Ministros:** 7 de marzo de 2003.

**Fecha de publicación de la Ley:** Ley 32/2003, de 3 de noviembre (BOE de 4 de noviembre).

**Competencia:** Comisión de Trabajo de Políticas Sectoriales y Medio Ambiente.

siones comunitarias como por la de superar los retos y dificultades que afronta el sector en España. No obstante lo anterior, en sus observaciones particulares señaló numerosas modificaciones, de diverso alcance y contenido, para la mejora de su redacción. La filosofía de fondo de todas ellas apuntaba a la necesidad de impulsar el desarrollo de la sociedad de la información en España en un marco de libre competencia, así como de preservar la seguridad jurídica y las garantías del servicio universal.

1. OBSERVACIONES RECOGIDAS POR EL GOBIERNO EN LA REDACCIÓN DEL PROYECTO DE LEY

No se puede apreciar incidencia alguna del Dictamen del CES en el Proyecto de Ley.

2. INCIDENCIA DEL DICTAMEN EN LA TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA DE LA LEY

Algunas de las observaciones hechas por el CES se plasmaron en enmiendas presentadas por los grupos parlamentarios, aunque no citan expresamente a aquél en las motivaciones. Como ejemplo de ello, se hace alusión a la situación de indefinición sobre las competencias de las distintas Autoridades Nacionales de Regulación españolas, o a la regulación de las obligaciones de servicio público.

Además, una de las recomendaciones generales efectuadas por el CES al Anteproyecto, referida al carácter extremadamente genérico y ambiguo del articulado, llamando la atención sobre la importancia del futuro desarrollo reglamentario, fue ampliamente acogida en la tramitación parlamentaria.

De las observaciones y recomendaciones del articulado del Anteproyecto de Ley efectuadas por el CES en su Dictamen 3/2003, en el texto se han recogido las siguientes recomendaciones:

1. En el artículo 3, relativo a «Objetivos y principios de la Ley», el CES consideraba que debería recogerse entre los imperativos constitucionales el de «no discriminación» así como incorporar como ejemplo de la satisfacción de las necesidades de grupos especiales a las de las personas con discapacidad. Tales sugerencias han sido tenidas en cuenta en la letra e) de dicho artículo. Además el Consejo Económico y Social entendió que entre los objetivos de la Ley deberían citarse el «Contribuir al desarrollo de la industria y el empleo en el sector», y «Fomentar el desarrollo del sector de las telecomunicaciones y de los nuevos servicios», cuyo reflejo en la Ley ha aparecido en las letras c) y g) del mencionado artículo 3 bajo la siguiente redacción:

«c) Promover el desarrollo del sector de las telecomunicaciones, así como la utilización de los nuevos servicios y el despliegue de redes, y el acceso a éstos, en condiciones de igualdad, e impulsar la cohesión territorial, económica y social.»

«g) Promover el desarrollo de la industria de productos y servicios de telecomunicaciones.»

2. En cuanto al artículo 25, relativo a «Otras obligaciones de servicio público», el CES se pronunció en su Dictamen con el siguiente tenor: «Partiendo del necesario deslinde entre las obligaciones de servicio universal que antes se expusieron, así como de la idea de introducir supuestos en los cuales algunos servicios se financiarán con cargo a fondos públicos, cabe proponer que en el apartado 2.b) de este artículo se añada la mención a los servicios de banda ancha puestos a disposición de las comunidades escolares, centros sanitarios y centros sociales y culturales, así como su puesta a disposición para personas con discapacidad auditiva para el empleo de la Lengua de Signos».

Como reflejo de lo anterior, en la letra b) del artículo 25 de la Ley se ha incluido una nueva mención de extensión al ámbito de la acción social: «b) Razones de extensión del uso de nuevos servicios y tecnologías, en especial a la sanidad, a la educación, a la acción social y a la cultura».

3. Por lo que respecta al artículo 46 del texto remitido al CES para Dictamen, bajo el título «Competencias de la Administración General del Estado y de sus Organismos Públicos», que constituía el Título VI de la Ley, dedicado a «La Administración de las Telecomunicaciones», se han añadido en el texto de la Ley dos artículos adicionales en orden a dotar de mayor claridad la distribución de competencias estatales. El CES se había pronunciado al respecto con las siguientes manifestaciones: «artículo 46. Competencias de la Administración General del Estado y de sus Organismos públicos:

Por lo que se refiere al apartado 1 de este artículo, cabe preguntarse si no es la propia Ley, y no el reglamento de desarrollo del marco legal general sobre telecomunicaciones, la norma que tiene que dotar de claridad y publicidad a la distribución de las competencias legalmente conferidas.»

Los dos nuevos artículos definen las competencias de dos organismos públicos que son, respectivamente, la Agencia Estatal de Radiocomunicaciones, (art. 47), de nueva creación, y las de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (art. 48).

4. En cuanto a las sugerencias del CES relativas a la Disposición Adicional Séptima, «El Consejo Asesor de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información», que se corresponde con la actual Disposición Adicional Quinta, y relativas a la composición de dicho Consejo, se han incluido las referencias hechas a «los sindicatos más representativos en los diferentes subsectores productivos y de desarrollo de servicios; y los usuarios con necesidades especiales asociadas a la discapacidad a través de sus organizaciones más representativas», con la siguiente redacción: «(...) incluyendo en todo caso a los discapacitados a través de sus organizaciones más representativas, a los operadores que presten servicios o exploten redes públicas de comunicaciones electrónicas, a los prestadores de servicios de la sociedad de la información, a las industrias fabricantes de equipos de telecomunicaciones y de la sociedad de la información y a los sindicatos más representativos del sector.»
5. En cuanto al Anexo 1, dedicado a las Tasas en materia de telecomunicaciones, habiendo recomendado el CES no ingresar el posible superávit en el Tesoro Público, tal y como se establecía en el texto dictaminado en el párrafo final del punto 1, el ingreso se realizará en la Agencia Estatal de Radiocomunicaciones.

#### **DICTAMEN 4/2003, SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE DISPOSICIONES ESPECÍFICAS EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL**

**Solicitante del dictamen:** Excmo. Sr. Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales.

**Fecha de remisión al CES:** 11 de febrero de 2003.

**Plazo para emitir dictamen:** Ordinario.

**Sesión del Pleno:** 26 de marzo de 2003.

**Resultado de la votación:** 39 votos afirmativos, 2 negativos y 2 abstenciones (43 presentes).

**Votos particulares:** 1 voto, formulado por Consejeros ELA y CIG, pertenecientes al Grupo Primero.

**Fecha de aprobación en Consejo de Ministros:** 25 de abril de 2003.

**Fecha de publicación de la Ley:** Ley 52/2003, de 10 de diciembre (BOE de 11 de diciembre).

**Competencia:** Comisión de Trabajo de Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social.

1. OBSERVACIONES RECOGIDAS POR EL GOBIERNO EN LA REDACCIÓN DEL PROYECTO DE LEY

1. El primer artículo del Proyecto de Ley, coincidente en su numeración con el Anteproyecto dictaminado por el CES se dedicaba a regular los «Principios y fines de la Seguridad Social», modificando los artículos 2 y 38 del TRLGSS. Los cambios introducidos por este precepto se dirigían a identificar como parte del Sistema de la Seguridad Social cualquier prestación de carácter público que tenga por finalidad complementar, ampliar o modificar las prestaciones económicas de la Seguridad Social, tanto en su modalidad contributiva como no contributiva. Se trata de uno de los aspectos más ampliamente debatidos en el seno del CES. En el Dictamen, el Consejo constataba que esta medida se introducía como consecuencia de la STC 239/2002, de 11 de diciembre, que resuelve dos conflictos positivos de competencia planteados por la Junta de Andalucía. El CES planteó una serie de reflexiones generales al respecto, expresando sus dudas sobre la adecuación de una norma legal de carácter eminentemente técnico como la analizada para intentar solventar un conflicto de primer orden en el que, además de su trascendental significado jurídico, subyace una dimensión política insoslayable. Pese a tal cuestionamiento de la utilidad del instrumento, la redacción del Proyecto de Ley no varió con respecto a la del Anteproyecto.
2. Tampoco se ha tenido en cuenta la recomendación que hacía el CES al artículo 2 del Anteproyecto relativo a las competencias del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (art. 2 del Proyecto) en el sentido de excluir del apartado 4 de este artículo las mejoras a las prestaciones de Seguridad Social abonadas por las Administraciones, entidades y organismos públicos al personal a su servicio.
3. Respecto a la regulación del aplazamiento de pago (art. 3 del Anteproyecto) el Gobierno acogió en el Proyecto de Ley (art. 3 del Proyecto) la preocupación del CES en torno a la necesidad de concreción de las «causas de carácter extraordinario» que justificarían, a partir de la entrada en vigor de esta norma, el aplazamiento de pago de las aportaciones de los trabajadores así como las correspondientes a contingencias de accidentes de trabajo y enfermedad profesional. En este sentido, se prevé su futuro desarrollo reglamentario.  
Al margen de esta consideración, no se ha tenido en cuenta la crítica del CES sobre la confusa y contradictoria nueva regulación de los procedimientos vinculados a la recaudación, ni las recomendaciones concretas de mejora de algunos aspectos de la redacción de este apartado.
4. Respecto a la recaudación en periodo voluntario y en vía ejecutiva, materia regulada en el artículo 5 del Anteproyecto y del Proyecto, el CES valoraba positivamente la gradación de situaciones que se establecía en el artículo 27 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social (TRLGSS), si bien reiteraba sus críticas sobre la confusión de la redacción. No se ha tenido en cuenta la sugerencia de adaptar la redacción de este artículo y otros en que sea pertinente a los últimos avances producidos en cuanto a las formas de presentación de pago (medios electrónicos, informáticos y telemáticos).
5. En relación a la modificación introducida en el artículo 29 del TRLGSS, relativo a la imputación de pagos, el Consejo entendía en su Dictamen que el pago debería aplicarse, en primer lugar, al principal de la deuda y no como preveía el Anteproyecto, a las costas y, luego, a los títulos más antiguos. Esta sugerencia no ha sido tomada en cuenta por el Gobierno.
6. El CES criticaba la confusa remisión en la nueva redacción del artículo 30 del TRLGSS, que se ocupa de las reclamaciones de deudas, «a la aplicación de cualquier norma con rango de Ley que no excluya la responsabilidad por deudas de Seguridad Social» proponiendo una redacción alternativa que no ha sido considerada en el Proyecto.

7. El Proyecto ha incorporado a la nueva redacción del artículo 31 del TRLGSS, sobre actas de liquidación de cuotas, la sugerencia del CES que proponía referirse a «formulación» en vez de a «expedición» de actas de liquidación. No se ha tenido en cuenta, en cambio, la recomendación relativa a la misma expresión que figuraba en el artículo anterior y que se vuelve a reproducir en la letra c) del apartado 1 de este artículo.
8. En la modificación del artículo 34 del TRLGSS, que regula la providencia de apremio, su impugnación, la ejecución patrimonial y otros actos del procedimiento ejecutivo, no se ha tenido en cuenta la recomendación del CES, en el sentido de que debería preverse la no suspensión del procedimiento también para los supuestos de interposición de recurso contencioso-administrativo contra la providencia de apremio.
9. En materia de tratamiento de datos de carácter personal, cuestión regulada por el artículo 6, el Gobierno ha asumido en la modificación del artículo 66 del TRLGSS la recomendación del CES de eliminar la confusa referencia a «Entes integrantes de la Administración de la Seguridad Social».
10. En relación a la regulación relativa a las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social (art. 7 del Proyecto y del Anteproyecto) no considerando la observación del CES en cuanto a la técnica legislativa aquí utilizada, que consiste en incorporar al TRLGSS lo ya previsto en la Disposición Adicional Decimocuarta de la Ley 66/1997, pudiendo sembrar dudas en cuanto a la fecha en que se considera exigible que la modificación de la opción de cobertura de IT sólo quepa a favor de otra Mutua.
11. El Gobierno tampoco ha atendido el llamamiento que hacía el CES relativo a la forma excesivamente amplia de fijar los criterios para la cesión de bienes inmuebles del patrimonio de la Seguridad Social (art. 9 del Proyecto y del Anteproyecto, dando nueva redacción al artículo 84.4 del TRLGSS).
12. En cuanto a la regulación de los supuestos especiales de responsabilidad en orden a las prestaciones (art. 12 de Anteproyecto y Proyecto, dando nueva redacción al artículo 127.1 y 2 del TRLGSS) ha permanecido invariable la redacción del texto normativo en relación al Anteproyecto dictaminado por el CES. Por tanto, no se ha dado respuesta en el Proyecto de Ley (a diferencia de lo ocurrido en su tramitación parlamentaria) a la crítica del CES a la privación del beneficio de excusión a los empresarios a los que se declara responsables subsidiarios, contraria a la naturaleza misma de este tipo de responsabilidad, por ser éste precisamente uno de sus elementos más característicos y diferenciadores frente a la responsabilidad solidaria. Sí se consideró alguna de las sugerencias de redacción, como la supresión del término «subyazca» referido a la existencia de un contrato de ejecución de obra o prestación de servicios. Tampoco se han considerado en el Proyecto las críticas a la presunción de sucesión de empresa en caso de constitución de una sociedad laboral, ni la inadecuada determinación en esta norma de la responsabilidad en los grupos de empresa.
13. Atendiendo a la observación realizada por el CES, se ha suprimido en el Proyecto de Ley la modificación del párrafo a) del artículo 130 del TRLGSS que figuraba en el artículo 13 del Anteproyecto (asimismo art. 13 del Proyecto), que introducía un nuevo requisito para el acceso a la prestación de incapacidad temporal, mediante una nueva fórmula de computar el periodo de 180 días a que se refiere el párrafo a) del artículo 130 en los casos en que exista una situación de incapacidad temporal previa. Esta modificación había sido considerada excesiva por el CES en su Dictamen, por entrañar una restricción del reconocimiento de prestaciones del sistema público de Seguridad Social y por las situaciones de desprotección a que se pueda dar lugar.
14. Respecto a la incapacidad permanente (art. 14 del Anteproyecto y Proyecto modificando el art. 138.2.b del TRLGSS), no se ha considerado la observación del CES relativa a la inadecuada

remisión del Anteproyecto, en cuanto a la determinación de la base reguladora, a los apartados 1, 2 y 4 del TRLGSS, manteniéndose la redacción en los mismos términos.

15. Por lo que hace a la regulación de los beneficiarios de la pensión en su modalidad no contributiva (art. 16 del Proyecto y art. 17 del Anteproyecto, modificando el art. 144.1 del TRLGSS), no se ha atendido la sugerencia del CES de aclarar en el texto que durante el periodo de tres meses desde la incorporación al programa hasta que comienza la percepción de la renta activa de inserción no cabría la suspensión de la pensión de invalidez por la mera participación en acciones de inserción laboral.
16. En cuanto a la pensión de viudedad, el CES consideraba que la exigencia contenida en el artículo 18 del Anteproyecto y artículo 17 del Proyecto de acreditar los 500 días de cotización dentro de un periodo ininterrumpido de cinco años, bien a la fecha del hecho causante, bien a la fecha del cese de la obligación de cotización, limita las posibilidades de acceso a las prestaciones de viudedad u orfandad, y rechaza la reiterada jurisprudencia sentada por el Tribunal Supremo al respecto —doctrina del paréntesis—, compartida por este Consejo. Sin embargo, estas observaciones no influyeron en la redacción definitiva del Proyecto, que permaneció en los mismos términos que el Anteproyecto.
17. La principal observación del CES respecto a las prestaciones familiares (art. 20 del Anteproyecto y art. 19 del Proyecto) se refería a la necesidad de considerar como periodo de cotización efectiva el primer año de excedencia con reserva de puesto de trabajo por cuidado de hijos también a efectos de las prestaciones de desempleo, sugerencia que no ha sido considerada por el Gobierno. Se siguen manteniendo en el Proyecto las cuantías de las distintas prestaciones familiares, en vez de prever su remisión a las leyes de Presupuestos Generales pese a que, como señaló el CES, ello dificulta su necesaria actualización anual.
18. En la regulación del consentimiento del interesado a efectos de remisión a la Entidad Gestora de datos médicos (art. 22 del Anteproyecto y art. 21 del Proyecto), no se han previsto en la nueva Disposición Adicional Trigésimo Sexta TRLGSS, como solicitaba el CES, la forma de prestar el consentimiento expreso y por escrito del interesado y, en su caso, su posible revocación. Tampoco se ha aclarado la conexión entre la remisión de datos por las instituciones sanitarias y las funciones encomendadas a las Entidades Gestoras.
19. Asimismo, en la modificación de la Ley de Procedimiento Laboral (art. 24 del Anteproyecto y art. 23 del Proyecto) se mantiene en el Proyecto el traslado para su conocimiento por el orden contencioso-administrativo de una serie de materias propias del orden social, pese a las objeciones planteadas al respecto por el CES en su Dictamen.

## 2. INCIDENCIA DEL DICTAMEN EN LA TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA DE LA LEY

El texto definitivo de la Ley coincide en gran parte con el del Proyecto de Ley. Pese a que no parece haber sido especialmente intensa la influencia del Dictamen del CES durante la tramitación parlamentaria, sí cabe apreciar la introducción de algunas modificaciones relevantes coincidentes con las recomendaciones del CES en los siguientes artículos:

1. En el artículo 3 de la Ley (art. 3 del Anteproyecto), relativo al aplazamiento de pago, se suprime el inciso que hacía referencia a las «causas de carácter extraordinario» sobre las que el Consejo expresaba sus dudas.
2. También han sido consideradas importantes observaciones sustantivas realizadas por el CES en su Dictamen en relación a la responsabilidad por cotizaciones y otros recursos (art. 12 de la Ley

y art. 12 del Anteproyecto). Así, se ha eliminado en la tramitación parlamentaria de la Ley la modificación del apartado 1 del artículo 127 del TRLGSS, atendiendo a una de las principales observaciones del CES, que llamaba la atención sobre la confusión de los principios de la responsabilidad subsidiaria y solidaria que introducía el Anteproyecto al privar del beneficio de excusión a los empresarios a los que se declara responsables subsidiarios.

3. Igualmente, se ha suprimido toda la modificación que planteaba el Anteproyecto al apartado 2 del mismo artículo 127, sobre la que el CES había realizado importantes objeciones relativas, por una parte, a la injustificada inclusión de la presunción de que existe sucesión de empresa en los supuestos de constitución de una sociedad laboral y, por otra, a la anomalía que suponía en opinión de este órgano, la regulación de la responsabilidad de las empresas pertenecientes a un grupo en una norma de Seguridad Social y no en una norma sustantiva de Derecho del Trabajo, unido a la vaguedad de algunas expresiones usadas para su definición en el Anteproyecto y reproducidas en el Proyecto de Ley.

**DICTAMEN 5/2003, SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE PROTECCIÓN PATRIMONIAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y DE MODIFICACIÓN DEL CÓDIGO CIVIL, DE LA LEY DE ENJUICIAMIENTO CIVIL Y DE LA NORMATIVA TRIBUTARIA CON ESTA FINALIDAD**

**Solicitante del dictamen:** Excmo. Sr. Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales.

**Fecha de remisión al CES:** 21 de febrero de 2003.

**Plazo para emitir dictamen:** Ordinario.

**Sesión del Pleno:** 26 de marzo de 2003.

**Resultado de la votación:** 40 votos afirmativos y 3 abstenciones (43 presentes).

**Votos particulares:** Ninguno.

**Fecha de aprobación en Consejo de Ministros:** 18 de noviembre de 2003.

**Fecha de publicación de la Ley:** Ley 41/2003 de 18 de noviembre (BOE de 19 de noviembre).

**Competencia:** Comisión de Trabajo de Salud, Consumo, Asuntos Sociales, Educación y Cultura.

El Consejo Económico y Social valoró en términos positivos, por su oportunidad y necesidad, que se establezca una Ley que contribuya a garantizar al colectivo de personas con discapacidad la disposición de medios económicos mediante la regulación de un patrimonio protegido vinculado a cubrir sus necesidades vitales. No obstante, el CES consideraba que para aquellas personas con discapacidad que no puedan constituir un patrimonio protegido, los poderes públicos deberían establecer a la vez un sistema de protección social reforzado que atienda igualmente de forma satisfactoria sus necesidades, recomendación que no puede verse satisfecha en el contexto de esta norma.

Por otro lado, el CES puso de manifiesto que la modificación propuesta, y finalmente aprobada, en el Código Civil en relación con las mejoras hereditarias era de un calado que excedía con creces el alcance del Anteproyecto, puesto que no guardaba relación alguna con el objeto del mismo, no entendiéndose por lo tanto su inclusión en el texto normativo sometido a dictamen.

**1. OBSERVACIONES RECOGIDAS POR EL GOBIERNO EN LA REDACCIÓN DEL PROYECTO DE LEY**

1. El Gobierno tomó en consideración la recomendación del CES de suprimir la referencia contenida en el apartado 2 del artículo 4 del Anteproyecto (art. 4 del Proyecto), en el sentido de que las aportaciones de bienes y derechos posteriores a la constitución del patrimonio protegido de-

ben mantenerse hasta la extinción del patrimonio. La justificación del CES para esta eliminación es que se estaba formulando una idea de permanencia de las aportaciones que en nada tiene que ver con el objeto y la finalidad del patrimonio, que no es otro que atender las necesidades vitales que puedan surgir en la vida de la persona con discapacidad; necesidades que, al irse cubriendo, irán mermando lógicamente dicho patrimonio.

2. En relación con el apartado 3 del artículo 5, que en el Anteproyecto habilitaba a los constituyentes, al administrador y al propio beneficiario cuando tenga plena capacidad de obrar para instar al Ministerio Fiscal a que solicite al Juez competente la excepción de la autorización judicial en determinados supuestos, se ha eliminado la inclusión del beneficiario con capacidad de obrar, tal y como solicitó el CES amparándose en el hecho de que la legislación vigente ya le exime de tal obligación.

En el apartado 4 de este mismo artículo se ha asumido la corrección de redacción que proponía el CES, de modo que el Proyecto de Ley ya se refiere a la «productividad del patrimonio protegido» y no a la «productividad del mismo (beneficiario)».

3. Respecto a las recomendaciones realizadas por el CES al artículo 16 del Anteproyecto (art. 15 del Proyecto), han sido asumidas las sugerencias de mejora de técnica jurídica, en el sentido de ubicar la modificación en el artículo 16 y no en el 17 de la Ley del IRPF, así como de no referirse en el apartado a) al artículo 48 bis) de la Ley sino al correspondiente, en este caso, el artículo 17.3 de esta Ley. Además, el CES consideró que, en aras del principio de seguridad jurídica, debería determinarse explícitamente qué aportaciones están sujetas al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. El texto del Proyecto incorporó algunos cambios en esa dirección.

Se ha eliminado, asimismo, el apartado 3 de este artículo, que establecía que los patrimonios constituidos a favor de personas con discapacidad se consideran entidades sometidas al régimen de atribución de rentas regulado en el IRPF lo que, en opinión del CES, no resultaba demasiado consistente dado que concurren en la misma persona la titularidad del patrimonio y de las rentas que el mismo genera.

## 2. INCIDENCIA DEL DICTAMEN EN LA TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA DE LA LEY

Tras la tramitación parlamentaria del Proyecto de Ley se han mantenido los cambios introducidos por el Gobierno en el texto remitido inicialmente a las Cortes, sin que se aprecien nuevas incorporaciones de observaciones procedentes del Dictamen del CES.

## DICTAMEN 6/2003, SOBRE EL ESTATUTO DEL BECARIO DE INVESTIGACIÓN Y DE TERCER CICLO

**Solicitante del dictamen:** Excmo. Sr. Ministro de Ciencia y Tecnología.

**Fecha de remisión al CES:** 29 de mayo de 2003.

**Plazo para emitir dictamen:** 15 días.

**Sesión del Pleno:** 18 de junio de 2003.

**Resultado de la votación:** 33 votos afirmativos, 11 votos negativos y ninguna abstención (44 presentes).

**Votos particulares:** Formulado por los Consejeros del Grupo Segundo.

**Fecha de aprobación en Consejo de Ministros:** 23 de mayo de 2003.

**Fecha de publicación del Real Decreto:** Real Decreto 1326/2003, de 24 de octubre (BOE de 3 de noviembre).

**Competencia:** Comisión de Trabajo de Salud, Consumo, Asuntos Sociales y Educación y Cultura.

Con carácter general, el CES valoró el Proyecto de Real Decreto como un primer paso hacia el establecimiento de un marco común para los investigadores becados, que permitirá, respetando las singularidades necesarias en función de los proyectos y de las propias entidades becantes, una mejor coordinación y una más adecuada ejecución de la política científica española, dada la actual dispersión normativa legal o reglamentaria derivada de las normativas específicas de cada convocatoria.

El CES reconocía que con esta norma se produce cierto reconocimiento de la condición de becario con criterios de homogeneidad y generalidad que, unido a su incorporación a la acción protectora de la Seguridad Social, les sitúa en una posición mejorable, pero más ventajosa que la actual. No obstante, planteó varias objeciones de carácter general, como su limitación al sector público; cierta confusión en la terminología utilizada o la inadecuada denominación de la norma, entre otras.

#### OBSERVACIONES DEL CES RECOGIDAS POR EL GOBIERNO EN LA REDACCIÓN DEL REAL DECRETO

1. En las observaciones generales realizadas por el CES se abogaba por la supresión de la denominación de tercer ciclo en el título, por su falta de adecuación tanto al proceso de integración del sistema universitario español al Espacio Europeo de Enseñanza superior como al desarrollo normativo de la Ley Orgánica 6/2001 de Universidades, denominación que ha sido suprimida tanto del texto como del título del Real Decreto.
2. En cuanto a las observaciones al articulado, el CES consideró que debía reescribirse la letra c) del artículo 1.2, que definía la condición de becario para el desarrollo de actividades de investigación científica o técnica en organismos o instituciones públicas, en tanto que esta actividad podía encuadrarse en alguna de las figuras contractuales previstas en la Ley 13/1986, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica, o en la Ley Orgánica 6/2001, de Universidades. A este respecto aunque dicha observación no se recoge, el artículo 1 del Real Decreto sí delimita la figura del becario, y en su apartado 3 excluye de la aplicación de este Decreto las relaciones laborales existentes entre las entidades y centros de investigación que conceden las becas y los trabajadores que presten servicios en ellas.
3. Tanto en las observaciones generales como en el artículo 5 del Anteproyecto, el CES entendía que el ámbito subjetivo de la norma se circunscribía a entidades públicas, manifestando, asimismo, la necesidad de aclarar la titularidad de las universidades en la enumeración de las entidades becantes. Tales deficiencias han sido subsanadas en el Real Decreto, en el que, tanto en el artículo 1.1, sobre su ámbito y aplicación, como en el artículo 5.1.g), sobre el registro de becas de investigación, se hace referencia a que las entidades que se pueden inscribir en el Registro de Becas de Investigación han de ser entidades públicas.
4. Por otra parte, también se atiende, en este artículo 5, a la sugerencia del CES sobre la falta de adecuación del término «recopilar», entre las finalidades previstas para el Registro de Becas, recogiendo, como había sugerido el CES, que este Registro se encargará de «tratar de manera centralizada y homogénea la información sobre los diferentes programas de becas de investigación, con el fin de promover las actividades de formación de recursos humanos para el sistema de investigación y desarrollo».
5. Respecto a las Becas de entidades privadas (Disposición Adicional Quinta), el CES consideró positiva la inscripción voluntaria en el referido Registro de estas Becas, pudiéndose, en tanto que no se desarrolle una norma específica para este sector, conferir efectos de inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social a los becarios de estas entidades. Si bien esta reco-

mendación no ha sido acogida expresamente, cabe destacar que el Real Decreto incluye en su ámbito a las entidades privadas sin ánimo de lucro, para la inscripción de sus programas de becas financiadas con cargo a fondos públicos [art. 5.1.g)].

## **DICTAMEN 7/2003, SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE REFORMA DEL MARCO NORMATIVO DE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES**

**Solicitante del dictamen:** Excmo. Sr. Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales.

**Fecha de remisión al CES:** 30 de junio de 2003.

**Plazo para emitir dictamen:** Ordinario.

**Sesión del Pleno:** Extraordinario de 14 de julio de 2003.

**Resultado de la votación:** 44 votos a favor, 2 votos en contra y 1 abstención (47 presentes).

**Votos particulares:** 1 voto particular, formulado por los Consejeros del Grupo Segundo.

**Fecha de aprobación en Consejo de Ministros:** 18 de julio de 2003.

**Fecha de publicación de la Ley:** Ley 54/2003, de 12 de diciembre (BOE del 13 de diciembre).

**Competencia:** Comisión de Trabajo de Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social.

El Dictamen del CES destacó, en primer término, que la experiencia acumulada desde la entrada en vigor de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL), había puesto de manifiesto las insuficiencias de la actual normativa y ciertos problemas aplicativos, que se traducen en la subsistencia de altos índices de siniestralidad. Desde este punto de vista, el Anteproyecto de Ley objeto de Dictamen trataba de superar, en opinión del CES, dichas insuficiencias, así como dar una respuesta constante en materia de seguridad y salud a las exigencias del desarrollo del aparato productivo.

Asimismo, el CES subrayó que el diálogo social, en sus distintos niveles, constituye un instrumento especialmente valioso en materia de prevención de riesgos laborales, imprescindible para la consecución del objetivo de mejora de la salud y seguridad de los trabajadores.

### **1. OBSERVACIONES RECOGIDAS POR EL GOBIERNO EN LA REDACCIÓN DEL PROYECTO DE LEY**

El Proyecto de Ley de Reforma del marco normativo de la prevención de riesgos laborales acogió en su redacción las observaciones particulares, formuladas en el Dictamen del CES, a los artículos cuarto y décimo del Anteproyecto.

1. Por lo que se refiere al artículo 4 (organización de recursos para las actividades preventivas), en el que, entre otras modificaciones, se añade un nuevo artículo 32 bis a la LPRL, relativo a la presencia de los recursos preventivos, el Dictamen consideraba necesario que se precisara si el vocablo «recursos» se refería a las personas y/o a los elementos materiales. En el Proyecto de Ley, se aclara su naturaleza de recursos humanos, al matizarse que «se considerarán recursos preventivos, a los que el empresario podrá designar la presencia, los siguientes: a) uno o varios trabajadores; b) uno o varios miembros del servicio de prevención propio de la empresa; c) uno o varios miembros del o los servicios de prevención ajenos concertados por la empresa».
2. En el artículo 10, referido a las infracciones graves en materia de prevención de riesgos laborales, el Dictamen del CES sugería una mejor redacción de la modificación del apartado 1.a) del

artículo 12 de la LISOS. La observación del CES fue acogida expresamente en el Proyecto de Ley, al definirse la infracción en el sentido de «Incumplir la obligación de integrar la prevención de riesgos laborales en la empresa, a través de la implantación y aplicación de un plan de prevención, con el alcance y contenido establecidos en la normativa de prevención de riesgos laborales».

## 2. INCIDENCIA DEL DICTAMEN EN LA TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA DE LA LEY

Tanto en las observaciones generales, como en las consideraciones a los artículos primero (colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social) y segundo (integración de la prevención de riesgos laborales en la empresa), el CES estimó que en la reforma de este marco normativo debían ser tenidas en cuenta las distintas realidades de estructura productiva y dimensión empresarial, a cuyo fin debían establecerse mecanismos de información, asesoramiento y apoyo, especialmente para las pequeñas y medianas empresas, en materia de prevención. Específicamente, el CES señaló que, junto al refuerzo de la actividad comprobatoria de los funcionarios técnicos, sería deseable, igualmente, reforzar su contribución a la prevención en las empresas con labores de asesoramiento, información y asistencia.

1. La opinión del CES fue acogida, expresamente, por el Grupo Parlamentario Socialista (Enmienda núm. 75), e implícitamente por el Grupo Parlamentario Canario (Enmienda núm. 7). Tras el oportuno debate parlamentario, el texto definitivo de la Ley incorporó, en su artículo primero, los siguientes párrafos (segundo y tercero) en la modificación operada en el apartado 2 del artículo 9 de la LPRL:

«Estas Administraciones Públicas elaborarán y coordinarán planes de actuación, en sus respectivos ámbitos competenciales y territoriales, para contribuir al desarrollo de las actuaciones preventivas en las empresas, especialmente las de mediano y pequeño tamaño y las de sectores de actividad con mayor nivel de riesgo o de siniestralidad, a través de acciones de asesoramiento, de información, de formación y de asistencia técnica».

«En el ejercicio de tales cometidos, los funcionarios públicos de las citadas Administraciones (...) podrán desempeñar funciones de asesoramiento, información y comprobatorias de las condiciones de seguridad y salud en las empresas y centros de trabajo (...)».

### **DICTAMEN 8/2003, SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA EMISIÓN POR EL MINISTERIO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA DE INFORMES MOTIVADOS RELATIVOS AL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS CIENTÍFICOS Y TECNOLÓGICOS A EFECTOS DE LA APLICACIÓN E INTERPRETACIÓN DE DEDUCCIONES FISCALES POR ACTIVIDADES DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO E INNOVACIÓN TECNOLÓGICA**

**Solicitante del dictamen:** Excmo. Sr. Ministro de Ciencia y Tecnología.

**Fecha de remisión al CES:** 7 de julio de 2003.

**Plazo para emitir dictamen:** Ordinario.

**Sesión del Pleno:** 23 de julio de 2003.

**Resultado de la votación:** 46 votos afirmativos, 1 voto negativo y 1 abstención (48 presentes).

**Votos particulares:** Ninguno.

**Fecha de aprobación en Consejo de Ministros:** 4 de julio de 2003.

**Fecha de publicación del Real Decreto:** Real Decreto 1432/2003, de 21 de noviembre (BOE de 29 de noviembre).

**Competencia:** Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad.

El CES valoró positivamente el contenido del Proyecto de Real Decreto, sin perjuicio de las observaciones generales y particulares desarrolladas a lo largo de este Dictamen.

OBSERVACIONES RECOGIDAS POR EL GOBIERNO EN LA REDACCIÓN  
DEL REAL DECRETO

1. En el artículo 7 del proyecto relativo a la Instrucción, el CES consideró que debería establecerse la posibilidad de solicitar informes a organismos privados. La Ley en su artículo 7.1 recoge tal sugerencia en el sentido de que el órgano competente «... podrá solicitar los informes de otros órganos directivos y otros organismos públicos o privados...».
2. En el artículo 9 del Proyecto, «Efectos de los Informes», el CES sugería que debería disponerse con más claridad el carácter vinculante del informe motivado del Ministerio de Ciencia y Tecnología para la Administración Tributaria, consideración que ha sido acogida en el punto 3 del Real Decreto en el sentido de que «los informes motivados emitidos en contestación a solicitudes que cumplan los requisitos de este Real Decreto vincularán a la Administración Tributaria».

**DICTAMEN 9/2003, SOBRE EL V PLAN NACIONAL DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA,  
DESARROLLO E INNOVACIÓN TECNOLÓGICA (I+D+i)**

**Solicitante del dictamen:** Excmo. Sr. Ministro de Ciencia y Tecnología.

**Fecha de remisión al CES:** 1 de agosto de 2003.

**Plazo para emitir dictamen:** Ordinario.

**Sesión del Pleno:** 17 de septiembre de 2003.

**Resultado de la votación:** 42 votos afirmativos, ningún voto negativo y 2 abstenciones (44 presentes).

**Votos particulares:** Ninguno.

**Fecha de aprobación en Consejo de Ministros:** 7 de noviembre 2003.

**Competencia:** Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad.

El CES valoró positivamente el contenido del V Plan Nacional de Investigación, Desarrollo e Innovación, sin perjuicio de las observaciones expuestas en el cuerpo del Dictamen. El CES entendió así que el nuevo Plan daba continuidad a la política científica y tecnológica española que es de indiscutible importancia para el aumento del conocimiento científico y del desarrollo tecnológico, para la mejora de la competitividad de la economía española, para la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos y para lograr una mayor cohesión territorial y social en un marco de desarrollo sostenible.

OBSERVACIONES RECOGIDAS POR EL GOBIERNO EN EL PLAN

De las observaciones y recomendaciones efectuadas por el CES en su Dictamen 9/2003, en el texto del Plan Nacional se han recogido las siguientes, ordenadas en siete bloques temáticos conforme a la estructura del Dictamen:

1. DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA ESPAÑOL DE CIENCIA-TECNOLOGÍA-EMPRESA

Entre otros aspectos, el Dictamen del CES manifiesta en este apartado una preocupación por la escasez de solicitud de patentes en España, lo que pone en evidencia el escaso interés del sistema español

de CTE en la protección de resultados de I+D+i. En este sentido, debe mencionarse que entre las novedades que recoge el Plan respecto al borrador se recoge una enumeración de Garantías y Derechos de los agentes ejecutores (apartado 7.7) en aplicación de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de Administraciones Públicas, al objeto de que la Administración General del Estado adquiera compromisos concretos frente a dichos agentes. Entre estas garantías, las dos últimas se refieren respectivamente al derecho al control en la difusión de resultados (8) y al derecho a la exposición y discusión de resultados (9), destinadas a la publicación y explotación de los resultados de las actividades I+D «con el criterio general de otorgar la propiedad de los mismos a las entidades beneficiarias», lo que puede contribuir a un impulso en el sentido de mejorar esta situación.

## 2. SOBRE LOS OBJETIVOS DEL V PLAN NACIONAL DE I+D+i

Los comentarios recogidos en el Dictamen se basan en las cifras aportadas por un Borrador que hace referencia a los objetivos para 2007. El texto del Plan aprobado ajusta las cifras correspondientes tanto a los indicadores de recursos económicos como a los de recursos humanos, a las previsiones de los dos primeros años de aplicación (2004 y 2005), con lo que son inferiores a lo considerado en el texto del Dictamen.

## 3. OBSERVACIONES A LOS OBJETIVOS DE RECURSOS ECONÓMICOS Y RESULTADOS

El CES entendía necesaria la existencia de un «compromiso efectivo de los actores del sistema que asegure el cumplimiento de lo previsto en el Plan ... mediante una ley de financiación plurianual de los recursos». El Plan Nacional aprobado no contempla esta opción; sin embargo, el capítulo 7, «Gestión del Plan Nacional de I+D+i 2004-2007», visiblemente modificado respecto al borrador, incorpora un apartado 7.7 sobre garantías y derechos de los agentes ejecutores, donde se expone que las modalidades de participación se han diseñado para «permitir el cumplimiento de los objetivos estratégicos y que los agentes ejecutores puedan desarrollar convenientemente su actividad». Entre las garantías y derechos de estos agentes ejecutores, la cuarta se refiere a la garantía de cumplimiento de plazos por parte de la AGE, en relación a las actuaciones de evaluación, resolución, financiación, etc.; además, la 6.<sup>a</sup> y 7.<sup>a</sup>, relativas respectivamente a los derechos de reclamación y de subsanación o modificación, dotan de flexibilidad a los instrumentos financieros al objeto de conseguir la máxima eficacia en el uso de recursos. La Oficina del investigador, de nueva creación, se encargará de la mejora en la gestión de las actuaciones del Plan Nacional.

El CES señala la conveniencia, para el seguimiento de la variación del peso tanto de la Administración como de las empresas en cuanto a gasto en I+D, de incorporar una tabla de presupuesto anualizado con estas partidas. No se especifica en la versión definitiva del Plan el origen de los fondos de I+D destinados a la financiación de la Función 54 en este período.

Con respecto a la participación empresarial, el Plan Nacional propone una serie de medidas orientadas a incrementar el volumen total de inversiones desde estas entidades, concretadas en tres tipos de certificados emitidos por el Ministerio de Ciencia y Tecnología, que en la nueva redacción y en cumplimiento de la nueva normativa han sido sustituidos por Informes motivados relativos al cumplimiento de requisitos científicos y tecnológicos.

## 4. SOBRE LA COORDINACIÓN Y LA COOPERACIÓN

El CES valoró positivamente el esfuerzo realizado en el borrador del Plan Nacional para establecer mecanismos de coordinación con las Comunidades Autónomas, aspecto cuya consideración se mantiene e incluso se refuerza en el texto aprobado del Plan Nacional.

En respuesta a la carencia detectada por parte del CES de una atención específica dentro de este apartado a los recursos humanos, el texto del Plan aprobado incluye en el capítulo 7, Gestión del Plan Nacional I+D+i, un apartado 7.5 relativo a la coordinación de actuaciones, donde el punto B se refiere explícitamente a un Programa Nacional de Potenciación de los recursos humanos, cuya coordinación se implementará a través de una comisión de seguimiento «con el conocimiento y codecisión de las Comunidades Autónomas con las que se hubiera acordado alguna forma de coordinación» en esta materia. Además, el epígrafe 7.3 añade que «el Plan contemplará la extensión de las deducciones fiscales a las actividades relacionadas con el Programa de Potenciación de recursos humanos».

El CES considera que las políticas I+D deberían basarse en la calidad de las propuestas financiadas así como en la creación y fortalecimiento de grupos consolidados para obtener resultados útiles. En este sentido, el nuevo apartado 7.6 sobre Evaluación y selección de propuestas establece que las «entidades evaluadoras *ex ante* de las diversas modalidades de participación, ANEP y CDTI, deberán elaborar un informe anual sobre la calidad científica y tecnológica de las acciones evaluadas, así como sobre los procedimientos seguidos...».

En relación a la necesidad expresada por el CES de optimizar la organización de recursos incrementando la coordinación efectiva entre la AGE y las Comunidades Autónomas, el epígrafe 8.4 del capítulo 8 dedicado al seguimiento y evaluación del PN contempla entre sus líneas prioritarias dentro de la revisión anual del Plan, la correspondiente a la evaluación de los compromisos de la AGE en cuanto a colaboración y cooperación con las Comunidades Autónomas.

No hay ninguna previsión de mecanismos alternativos de financiación distintos a los ya propuestos en el texto dictaminado, según el cual se mantendrá el ritmo de utilización de Fondos Estructurales (FEDER y FSE) junto a la de los recursos presupuestarios de la Función 54, quedando explícitamente claro que la finalización del Plan coincide con la de utilización de los Fondos Estructurales, en 2006.

El nuevo apartado 7.5, relativo a la coordinación de actuaciones, incluye entre sus consideraciones un punto E dedicado a equipamiento e infraestructura, que el nuevo Plan considera un ámbito de estrecha colaboración entre la AGE y las Comunidades Autónomas a través de los acuerdos alcanzados. Según este punto, y en el caso concreto de las grandes instalaciones, se pretende implicar a las Comunidades Autónomas en los procesos de selección de su emplazamiento, dando así respuesta a una de las observaciones del CES en este sentido.

## 5. SOBRE LA GESTIÓN

Debe mencionarse, en primer lugar, que este capítulo 7 sobre la gestión del Plan Nacional ha ampliado su contenido, dotándolo de nuevos apartados: 7.4 relativo a los principios de asignación de la gestión; 7.5 sobre coordinación de actuaciones; 7.6 sobre evaluación y selección de propuestas y 7.7 relativo a garantías y derechos de los agentes ejecutores.

En segundo lugar, el Plan Nacional aprobado ha dotado de mayor trascendencia a los aspectos relativos al seguimiento y evaluación, incluyéndolos en un nuevo capítulo 8, donde se propone la definición de un Sistema Integral de Seguimiento y Evaluación (SISE), que dispone para su actuación de una serie de instrumentos (apartado 8.1), entre los que destaca la elaboración de informes para la evaluación continua y *ex post* de los programas y actuaciones del Plan. El apartado 8.2 (dedicado a los órganos del SISE) especifica los integrantes de las unidades gestoras, comisión de seguimiento (expertos en gestión), paneles de evolución (expertos en áreas científico-técnicas), y entidades colaboradoras (ANEP, FECYT), entre las que se encuentran las Fundaciones OPTI (Observatorio de Prospectiva Tecnológica Industrial) y COTEC.

## 6. MODALIDADES DE PARTICIPACIÓN

No parece que se contemple específicamente la participación de empresas en los diversos instrumentos de evaluación del Plan, según recomendaba el CES. Sin embargo, destaca el hecho de que en los Paneles de Evaluación de programas y actividades (apartado 8.2 del Plan Nacional) podrán participar expertos en diversas áreas científico-técnicas, respondiendo así a una de las observaciones del CES relativa a la necesidad de evaluar también los proyectos de carácter tecnológico.

El CES ha manifestado la importancia de incentivar la rotación de investigadores entre centros públicos y privados; en este sentido la nueva redacción del Plan Nacional dota de mayor peso a los recursos humanos en el ámbito de la coordinación de actuaciones (7.5. B), atendiendo a las «prioridades en formación, contratación, estabilización y movilidad... tanto en su conjunto como de los sectores público y privado y del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología».

## 7. INSTRUMENTOS FINANCIEROS E INCENTIVOS FISCALES (7.3)

El CES manifestó su preocupación por la restricción de subvenciones a la cooperación entre el sector público y el privado. El contenido en este sentido ha variado únicamente en el punto 7 relativo a la participación en capital, donde se añade que «se contemplará la realización de proyectos con participación pública y privada, en los que el Estado participará a través de las Entidades correspondientes».

En este mismo epígrafe 7.3, el párrafo referido a la financiación de las actividades I+D+i de empresas, añade «a excepción de las cuotas de participación», lo que limita la utilización de instrumentos por parte de las entidades privadas.

### **DICTAMEN 10/2003, SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN DEL MINISTERIO DE SANIDAD Y CONSUMO, POR LA QUE SE DETERMINAN LOS NUEVOS CONJUNTOS DE PRESENTACIONES DE ESPECIALIDADES FARMACÉUTICAS Y SE APRUEBAN LOS CORRESPONDIENTES PRECIOS DE REFERENCIA**

**Solicitante del dictamen:** Excm. Sra. Ministra de Sanidad y Consumo.

**Fecha de remisión al CES:** 2 de septiembre de 2003.

**Plazo para emitir dictamen:** Ordinario.

**Sesión del Pleno:** Pleno ordinario de 17 de septiembre de 2003.

**Resultado de la votación:** 38 votos afirmativos, ningún voto negativo y 1 abstención (39 presentes).

**Votos particulares:** Ninguno.

**Fecha de publicación de la OM:** Orden SCO/2958/2003, de 23 de octubre (BOE de 25 de octubre).

**Competencia:** Comisión de Trabajo de Salud, Consumo, Asuntos Sociales y Educación y Cultura.

Una de las principales observaciones de fondo del Dictamen se refería a la paradójica situación que suponía que se sometiera a la consideración del CES una mera norma de ejecución como ésta que, sin embargo, desarrollaba la importante reforma sobre el sistema de precios de referencia llevada a cabo por la Ley 16/2003 de Cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, una norma de hondas repercusiones sociales y económicas sobre cuyo Anteproyecto no se solicitó Dictamen al CES. Lógicamente, esta omisión del Gobierno ya no era subsanable.

OBSERVACIONES RECOGIDAS POR EL GOBIERNO EN LA ORDEN MINISTERIAL

Aparte de esa consideración, el grueso de las observaciones generales se centraba en la crítica a la nueva fórmula de cálculo de los precios de referencia y a aspectos relativos a la sustitución por el farmacéutico de la especialidad prescrita por el facultativo, si ésta superara el umbral de los precios de referencia. Las recomendaciones del CES en estos dos aspectos han sido sólo parcialmente asumidas por el Gobierno a través de modificaciones en la redacción de la OM que, básicamente, se corresponden con algunas observaciones específicas al articulado realizadas por el CES.

1. Requisito de bioequivalencia: artículo 1 del Proyecto (art. 1 de la OM).

El CES expresaba su preocupación por la supresión del requisito de bioequivalencia en la formación de los conjuntos homogéneos, desde el punto de vista de la calidad de la prestación farmacéutica prestada (art. 1). Aunque en el texto de este artículo no se ha tenido en cuenta esta observación, sí se ha hecho en el texto del nuevo artículo 3, que regula la sustitución por el farmacéutico de la especialidad farmacéutica prescrita.

Sin embargo, no se ha definido en la OM un procedimiento claro para la obtención de la calificación de «forma farmacéutica innovadora» como recomendaba el CES.

2. Fórmula de cálculo del precio de referencia (art. 1 y 2 del Proyecto/arts. 1 y 2 de la OM).

Dos eran las observaciones más importantes del CES respecto a esta cuestión. La primera de ellas, consistía en la crítica a la desaparición de los umbrales de cuota de mercado de los medicamentos como criterio para su inclusión entre las especialidades que sirven para fijar el precio de referencia. Esta observación no ha sido tenida en cuenta por el Gobierno.

La segunda señalaba el peligro de desaparición del mercado de los medicamentos con precios unitarios muy bajos, cuya producción dejaría de ser rentable. Se proponía por ello considerar la exclusión del sistema de precios de referencia de los medicamentos por debajo de un umbral mínimo de precio. El Ministerio ha recogido esta observación, estableciendo un umbral mínimo de precio de venta de laboratorio inferior a 2 euros para estar dentro del conjunto de presentaciones utilizadas para fijar el precio de referencia. Esta cuantía se establece, asimismo, como precio de referencia mínimo.

3. Sustitución por el farmacéutico de la especialidad farmacéutica prescrita y dispensación en caso de prescripción por principio activo (art. 1.3 y 2 del Proyecto/art. 3 de la OM).

El CES cuestionaba la supresión de las posibilidades de elección por el usuario existentes con anterioridad a la reforma operada por la Ley 16/2003, identificándolo, de hecho, con una exclusión de la financiación pública de las especialidades de marca que queden por encima del precio de referencia. Esta crítica del CES no era subsanable a través de la OM, que reproduce los elementos del sistema de precios de referencia establecidos en la norma legal.

No se ha tenido en cuenta la recomendación de considerar la situación de desabastecimiento como excepción a la obligación de sustitución por el farmacéutico.

Sin embargo, se ha vuelto a recuperar el requisito de bioequivalencia en cuanto a la intercambiabilidad de las especialidades farmacéuticas objeto de sustitución por el farmacéutico, puesto que la OM vuelve a exigir, conforme el sistema anterior, el requisito de que el intercambio se produzca entre especialidades «de la misma presentación» (además de idéntica composición cualitativa y cuantitativa en sustancias medicinales, forma farmacéutica, vía de administración y dosificación que ya contemplaba el Proyecto). Con ello se da respuesta a una de las preocupaciones subyacentes en el Dictamen del CES, en relación con la necesidad de que la sustitución por el farmacéutico no perjudicara la calidad de la prestación farmacéutica.

4. Aspectos procedimentales (Disposición Adicional Primera, Segunda y Cuarta del Proyecto/Disposición Adicional Primera, Segunda, Tercera y Cuarta de la OM).

El Dictamen del CES hacía una serie de observaciones relativas a la complejidad de los procedimientos establecidos para la adaptación de envases, reducciones voluntarias de precios y reembolso por los laboratorios farmacéuticos del precio adelantado por almacenes de distribución o, en su caso, oficinas de farmacia. Las recomendaciones del CES consistían en solicitar una mayor amplitud en los plazos y una reducción de los trámites burocráticos en el desenvolvimiento de estos procedimientos, observaciones que no han sido consideradas por el Ministerio.

#### **DICTAMEN 11/2003, SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE MEDIDAS FISCALES, ADMINISTRATIVAS Y DEL ORDEN SOCIAL**

**Solicitante del dictamen:** Excmo. Sr. Ministro de Hacienda.

**Fecha de remisión al CES:** 29 de septiembre de 2003 (3 de octubre de 2003 en el caso de la Addenda y la Memoria Explicativa).

**Plazo para emitir dictamen:** Extraordinario.

**Sesión del Pleno:** 7 de octubre de 2003.

**Resultado de la votación:** 41 votos afirmativos y 1 abstención (42 presentes).

**Votos particulares:** 1 voto particular presentado por el Grupo Primero (CCOO), y por el Grupo Segundo (CEOE y CEPYME).

**Fecha de aprobación en Consejo de Ministros:** 23 de diciembre de 2003.

**Fecha de publicación de la Ley:** Ley 62/2003, de 30 de diciembre (BOE de 31 de diciembre).

**Competencia:** Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad.

El seguimiento de este Dictamen viene condicionado por las propias peculiaridades de la Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social. Precisamente una de estas peculiaridades —su carácter de «cajón de sastre» o «ley de aluvión» y la consiguiente inseguridad jurídica que suscita el recurso a este mecanismo— ha servido de base a las observaciones de carácter general del CES año tras año. Más allá de las observaciones específicas, ha sido esta crítica del CES la que más parece haber influido tanto en las características del Anteproyecto de Ley remitido por el Gobierno para Dictamen (que ha ido perdiendo peso en cuanto a la entidad de las modificaciones que incorpora), como en la tramitación parlamentaria, pues el Dictamen del CES en orden a este punto es, junto al del Consejo de Estado, uno de los argumentos esgrimidos con mayor frecuencia por los diferentes Grupos Parlamentarios a la hora de presentar enmiendas a la totalidad del Proyecto.

No hay que olvidar que, al igual que en años anteriores, la Ley 62/2003 difiere en mucho del Anteproyecto que fue dictaminado por el CES, pues tanto en el Proyecto presentado en las Cortes como durante la tramitación parlamentaria se han incorporado numerosos preceptos que no tuvo oportunidad de dictaminar el CES. Así, el Anteproyecto enviado por el Gobierno para la emisión de Dictamen en plazo reglamentario<sup>1</sup> constaba de 68 artículos, 8 disposiciones adicionales, 1 disposición transitoria, 7 disposiciones finales y 1 derogatoria. Por su parte, el Proyecto de Ley presentado a las Cortes constaba de 86 artículos, 11 disposi-

<sup>1</sup> Poco antes de finalizar el plazo para la emisión de Dictamen se recibió una Addenda de 66 páginas al Anteproyecto, que incluía numerosas y sustanciales modificaciones. En su Dictamen, el CES, constatando lo pernicioso del método ya habitual de remisión de addendas en estas circunstancias, y dado que el cómputo del plazo para emitir Dictamen no se reinició desde la recepción de la Addenda, consideró oportuno ceñirse en sus observaciones particulares únicamente al texto del Anteproyecto.

ciones adicionales, dos transitorias, una disposición derogatoria y 11 disposiciones finales. Finalmente, tras su paso por las Cortes y su aprobación definitiva, la LMFAOS se compone de 136 artículos, 44 disposiciones adicionales, 8 disposiciones transitorias, 2 derogatorias y 19 disposiciones finales.

Al margen de las observaciones de carácter general, el CES realizó observaciones específicas sobre 29 disposiciones del Anteproyecto, de las que, en líneas generales, apenas cabe apreciar influencia ni en el Proyecto ni en el texto final de la Ley tras su paso por las Cortes, como se pone de manifiesto a continuación.

## 1. OBSERVACIONES RECOGIDAS POR EL GOBIERNO EN EL PROYECTO DE LEY

Respecto a las observaciones realizadas al Título I (Normas Tributarias) y a las disposiciones adicionales relacionadas, el Proyecto remitido a las Cortes Generales únicamente recogió, en parte, una observación del CES a la Disposición Adicional Séptima del Anteproyecto objeto de dictamen relativa a las indemnizaciones por residencia en las ciudades de Ceuta y Melilla. En dicha observación, el CES manifestaba la necesidad de que se contemplase también la fijación de las indemnizaciones por residencia del personal en activo del sector público estatal en las Islas Canarias e Islas Baleares, dado que el ejercicio de su función se realiza en circunstancias geográficas análogas a las de los residentes en las ciudades de Ceuta y Melilla. El Proyecto de Ley, en su Disposición Adicional Novena, contempla, además del personal en activo del sector público estatal destinado en Ceuta y Melilla, al destinado en las islas de Menorca, Ibiza, Formentera y Cabrera.

No se han tenido en cuenta en el Proyecto ninguna de las observaciones realizadas al Título II (Medidas relacionadas con el Orden Social), al Título III (Medidas que afectan al personal al servicio de las Administraciones Públicas y del sector público estatal), al Título IV (Regulación de las medidas de gestión y organización administrativa) y al Título V (Acción Administrativa Sectorial).

Tampoco tuvo influencia en el texto remitido a las Cortes la crítica del CES sobre la generalidad de la Disposición Derogatoria Única.

## 2. INCIDENCIA DEL DICTAMEN EN LA TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA DE LA LEY

Respecto a la influencia de las observaciones específicas del Dictamen a lo largo de la tramitación parlamentaria de la Ley, cabe señalar que se presentaron enmiendas concordantes con las sugerencias del CES, por parte de los distintos Grupos Parlamentarios en el Congreso y en el Senado, si bien no suelen estar justificadas formalmente en su Dictamen.

Respecto al Título I, tras la tramitación parlamentaria, la Ley, en su Disposición Adicional Duodécima, se refiere al personal en activo residente en Ceuta, Melilla e Islas Baleares, como sugería el CES, si bien sigue sin contemplar las Islas Canarias.

En cuanto a la Disposición Derogatoria Única, el CES llamaba la atención sobre los problemas de inseguridad jurídica que generaba el que una norma como esta, que afecta a tantas otras, se limite a derogar mediante una cláusula general derogatoria cuantas normas se opongan a ella, junto a una derogación específica en el apartado 1, relativa a una serie de normas de naturaleza meramente instrumental o reglamentaria. Esta objeción del CES ha sido subsanada, al menos parcialmente, en el texto final de la Ley, que contiene una enumeración más exhaustiva de disposiciones derogadas.



## RELACIÓN DE TEXTOS NORMATIVOS QUE NO HAN SIDO REMITIDOS AL CES PARA DICTAMEN EN EL AÑO 2003

### 1. LEYES CUYO ANTEPROYECTO NO FUE REMITIDO AL CES

Ley 24/2003, de 10 de julio, de la Viña y el vino

**Fecha aprobación en Consejo de Ministros:** 18 de octubre de 2002.

**Procedencia:** Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

**Publicación:** BOE de 11 de julio de 2003.

Ley 23/2003, de 10 de julio, de Garantías en la venta de bienes de consumo

**Fecha aprobación en Consejo de Ministros:** 18 de octubre de 2002.

**Procedencia:** Ministerio de Justicia.

**Publicación:** BOE de 11 de julio de 2003.

Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud

**Fecha aprobación en Consejo de Ministros:** 5 de diciembre de 2002.

**Procedencia:** Ministerio Sanidad y Consumo.

**Publicación:** BOE de 29 de mayo de 2003.

Ley 20/2003, de 7 de julio, de Protección jurídica del diseño industrial

**Fecha aprobación en Consejo de Ministros:** 5 de diciembre de 2002.

**Procedencia:** Ministerio de Ciencia y Tecnología.

**Publicación:** BOE de 8 de julio de 2003.

Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad aérea

**Fecha aprobación en Consejo de Ministros:** 10 de enero de 2003.

**Procedencia:** Ministerio de la Presidencia. Propuestas Conjuntas.

**Publicación:** BOE de 8 de julio de 2003.

Ley 26/2003, de 17 de julio, por la que se modifican la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de valores, y el Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas, aprobado por el Real Decreto-Legislativo 1564/1989, de 22 de diciembre, con el fin de reforzar la transparencia de las Sociedades Anónimas cotizadas

**Fecha aprobación en Consejo de Ministros:** 14 de marzo de 2003.

**Procedencia:** Ministerio de la Presidencia. Propuestas Conjuntas.

**Fecha de publicación de la Ley:** BOE de 18 de julio de 2003.

Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes

**Fecha aprobación en Consejo de Ministros:** 21 de marzo de 2003.

**Procedencia:** Ministerio de Medio Ambiente.

**Publicación:** BOE de 22 de noviembre de 2003.

Ley 35/2003, de 4 de noviembre, de Instituciones de inversión colectiva

**Fecha aprobación en Consejo de Ministros:** 28 de marzo de 2003.

**Procedencia:** Ministerio de Economía.

**Publicación:** BOE de 5 de noviembre de 2003.

Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido

**Fecha aprobación en Consejo de Ministros:** 28 de marzo de 2003.

**Procedencia:** Ministerio de Medio Ambiente.

**Publicación:** BOE de 18 de noviembre de 2003.

Ley 48/2003, de 26 de noviembre, de Régimen económico y de prestación de servicios en los puertos de interés general

**Fecha aprobación en Consejo de Ministros:** 11 de abril de 2003.

**Procedencia:** Ministerio de Fomento.

**Publicación:** BOE de 27 de noviembre de 2003.

Ley 36/2003, de 11 de noviembre, de Medidas de reforma económica

**Fecha aprobación en Consejo de Ministros:** 25 de abril de 2003.

**Procedencia:** Ministerio de Presidencia.

**Publicación:** BOE de 12 de noviembre de 2003.

Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las familias numerosas

**Fecha aprobación en Consejo de Ministros:** 16 de mayo de 2003.

**Procedencia:** Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

**Publicación:** BOE de 19 de noviembre de 2003.

Ley 44/2003, de 21 de diciembre, de Ordenación de las profesiones sanitarias

**Fecha aprobación en Consejo de Ministros:** 16 de mayo de 2003.

**Procedencia:** Ministerio de Sanidad y Consumo.

**Publicación:** BOE de 22 de noviembre de 2003.

Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad

**Fecha aprobación en Consejo de Ministros:** 16 de mayo de 2003.

**Procedencia:** Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

**Publicación:** BOE de 3 de diciembre de 2003.

Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria

**Fecha aprobación en Consejo de Ministros:** 30 de mayo de 2003.

**Procedencia:** Ministerio de Hacienda.

**Publicación:** BOE de 18 de diciembre de 2003.

Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de Firma electrónica

**Fecha aprobación en Consejo de Ministros:** 6 de junio de 2003.

**Procedencia:** Ministerio de la Presidencia. Propuestas conjuntas.

**Publicación:** BOE de 20 de diciembre de 2003.

Ley 34/2003, de 4 de noviembre, de Modificación y adaptación a la normativa comunitaria de la legislación de seguros privados

**Fecha aprobación en Consejo de Ministros:** 13 de junio de 2003.

**Procedencia:** Ministerio de Economía.

**Publicación:** BOE de 5 de noviembre de 2003.

Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de subvenciones

**Fecha aprobación en Consejo de Ministros:** 27 de junio de 2003.

**Procedencia:** Ministerio de Hacienda.

**Publicación:** BOE de 18 de noviembre de 2003.

Anteproyecto de Ley por el que se establecen Medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales

**Fecha aprobación en Consejo de Ministros:** 27 de junio de 2003.

**Procedencia:** Ministerio de la Presidencia. Propuestas conjuntas.

**Situación parlamentaria:** Congreso. Enmiendas hasta el 30-IX. Publicación de enmiendas del Congreso el 6-X BOCG. Tramitación Urgente.

Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de Arrendamientos rústicos

**Fecha aprobación en Consejo de Ministros:** 4 de julio de 2003.

**Procedencia:** Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

**Publicación:** BOE de 27 de noviembre de 2003.

Ley 42/2003, de 21 de noviembre, de Modificación del código civil en materia de relaciones familiares de los nietos con los abuelos

**Fecha aprobación en Consejo de Ministros:** 25 de julio de 2003.

**Procedencia:** Ministerio de la Presidencia. Propuestas conjuntas Ministerios de Trabajo y de Justicia.

**Publicación:** BOE de 22 de noviembre de 2003.

Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo<sup>2</sup>

**Fecha aprobación en Consejo de Ministros:** 25 de julio de 2003.

**Procedencia:** Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

**Publicación:** BOE de 17 de diciembre de 2003.

Ley 45/2003 de 21 de noviembre, por la que se modifica la Ley 35/1988, de 22 de noviembre, sobre Técnicas de reproducción asistida

**Fecha aprobación en Consejo de Ministros:** 1 de agosto de 2003.

**Procedencia:** Ministerio de Sanidad y Consumo.

**Publicación:** BOE de 22 de noviembre de 2003

Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, de Reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las bases de régimen local; de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común y de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia desleal

**Fecha aprobación en Consejo de Ministros:** 13 de junio de 2003.

**Procedencia:** Ministerio de la Presidencia. Propuestas conjuntas.

**Publicación:** BOE de 21 de noviembre de 2003.

## 2. REALES DECRETOS CUYO PROYECTO NO FUE REMITIDO AL CES

Real Decreto por el que se regula la Comunicación del contenido de los contratos de trabajo y de sus copias básicas a los servicios públicos de empleo, y el uso de medios telemáticos en relación con aquélla

**Procedencia:** Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

RD 1424/2002, de 27 de diciembre (BOE de 19 de febrero de 2002).

---

<sup>2</sup> En sesión del Pleno del CES celebrada el 24 de junio de 2002 se dictaminó un Anteproyecto de Ley de Empleo que en su parte más sustancial coincide con el Anteproyecto aprobado por Consejo de Ministros el 25 de julio de 2003.

Real Decreto por el que se modifica el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, aprobado por Real Decreto 214/1999, de 5 de febrero

**Procedencia:** Ministerio de Hacienda.

RD 27/2003, de 10 de enero (BOE de 11 de enero de 2003).

Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las inspecciones de buques extranjeros en puertos españoles

**Procedencia:** Ministerio de Fomento.

RD 91/2003, de 24 de enero (BOE de 4 de febrero de 2003).

Real Decreto sobre Reglas y estándares comunes para las organizaciones de inspección y control de buques y para las actividades de la Administración marítima

**Procedencia:** Ministerio de Fomento.

RD 90/2003, de 24 de enero (BOE de 4 de febrero de 2003).

Real Decreto sobre Entrada y permanencia en España de nacionales de Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el espacio económico europeo

**Procedencia:** Ministerio de Presidencia.

RD 178/2003, de 14 de febrero (BOE de 22 de febrero de 2003).

Real Decreto por el que se regula el Ejercicio de las funciones de control e inspección de las actividades de pesca marítima

**Procedencia:** Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

RD 176/2003, de 14 de febrero (BOE de 27 de febrero de 2003).

Real Decreto por el que se incorpora al Ordenamiento español la Directiva 1999/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de junio de 1999, por la que se establece un Mecanismo de reconocimiento de títulos respecto a las actividades profesionales a que se refieren las Directivas de liberalización y de medidas transitorias

**Procedencia:** Ministerio de Presidencia.

RD 254/2003, de 28 de febrero (BOE de 1 de marzo de 2003).

Real Decreto por el que se establece la Duración de los plazos para la resolución de los procedimientos administrativos para el reconocimiento de prestaciones en materia de Seguridad Social

**Procedencia:** Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

RD 286/2003, de 7 de marzo (BOE de 8 de marzo de 2003).

Real Decreto por el que se integra en el Régimen general de la Seguridad Social a los deportistas profesionales

**Procedencia:** Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.  
RD 287/2003, de 7 de marzo (BOE de 8 de marzo de 2003).

Real Decreto por el que se modifica el Reglamento del Impuesto sobre Sociedades aprobado por Real Decreto 537/1997, de 14 de abril, así como el Real Decreto 2281/1998, de 23 de octubre, por el que se desarrollan las Disposiciones aplicables a determinadas obligaciones de suministro de información a la Administración tributaria y se modifica el Reglamento de planes y fondos de pensiones, aprobado por el Real Decreto 1307/1988, de 30 de septiembre, y el Real Decreto 2027/1995, de 22 de diciembre, por el que se regula la Declaración anual de operaciones con terceras personas

**Procedencia:** Ministerio de Hacienda.  
RD 252/2003, de 28 de febrero (BOE de 13 de marzo de 2003).

Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 665/1997, de 12 de mayo, sobre la Protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes cancerígenos durante el trabajo, y por el que se amplía su ámbito de aplicación a los agentes mutágenos

**Procedencia:** Ministerio de la Presidencia. Propuestas conjuntas.  
RD 349/2003, de 21 de marzo (BOE de 5 de abril de 2003).

Real Decreto por el que se regula la Renta agraria para los trabajadores incluidos en el régimen especial agrario de la Seguridad Social Residentes en las comunidades de Andalucía y Extremadura

**Procedencia:** Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.  
RD 426/2003, de 11 de abril (BOE de 12 de abril de 2003).

Real Decreto por el que se desarrolla la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la competencia, en materia de exenciones por categorías, autorización singular y registro de defensa de la competencia

**Procedencia:** Ministerio de Economía.  
RD 378/2003, de 28 de marzo (BOE de 15 de abril de 2003).

Real Decreto sobre Reconocimiento del incremento de la pensión de incapacidad permanente total para la profesión habitual para los trabajadores por cuenta propia

**Procedencia:** Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.  
RD 463/2003, de 25 de abril (BOE de 26 de abril de 2003).

Real Decreto por el que se establecen Medidas para el tratamiento homogéneo de la información sobre las listas de espera en el Sistema Nacional de la Salud

**Procedencia:** Ministerio de Sanidad y Consumo.

RD 604/2003, de 23 de mayo (BOE de 5 de junio de 2003).

Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 707/2002, de 19 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre el procedimiento administrativo especial de actuación de la inspección de trabajo y seguridad social y para la imposición de medidas correctoras de incumplimientos en materia de prevención de riesgos laborales en el ámbito de la Administración General del Estado

**Procedencia:** Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

RD 464/2003, de 25 de abril (BOE de 11 de junio de 2003).

Real Decreto sobre Incineración de residuos

**Procedencia:** Ministerio de Medio Ambiente.

RD 653/2003, de 30 de mayo (BOE de 14 de junio de 2003).

Real Decreto por el que se desarrollan determinados aspectos del artículo 100 de la Ley 25/1990, de 20 de diciembre, del Medicamento

**Procedencia:** Ministerio de Sanidad y Consumo.

RD 725/2003, de 13 de junio (BOE de 26 de junio de 2003).

Real Decreto por el que se regulan las Organizaciones de productores de la pesca y de la acuicultura y sus asociaciones

**Procedencia:** Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

RD 724/2003, de 13 de junio (BOE de 27 de junio de 2003).

Real Decreto por el que se establece el Calendario de aplicación de la nueva ordenación del Sistema educativo, establecida por la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la educación

**Procedencia:** Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

RD 827/2003, de 27 de junio (BOE de 28 de junio de 2003).

Real Decreto sobre Ordenación del Sector pesquero y ayudas estructurales

**Procedencia:** Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

RD 1048/2003, de 1 de agosto (BOE de 2 de agosto de 2003).

Real Decreto por el que se regula para el año 2003 el Programa de renta activa de inserción para desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo

**Procedencia:** Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.  
RD 945/2003, de 18 de julio (BOE de 6 de agosto de 2003).

Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 1/2002, de 11 de enero, sobre Medidas de financiación de actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo del Plan 2002-2005, y se crean los municipios singulares del Grupo 0 a efectos de la adquisición protegida de viviendas

**Procedencia:** Ministerio de Fomento.  
RD 1042/2003, de 1 de agosto (BOE de 19 de agosto de 2003).

Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan determinados censos tributarios y se modifican otras normas relacionadas con la gestión del Impuesto sobre Actividades Económicas

**Procedencia:** Ministerio de Hacienda.  
RD 1041/2003, de 1 de agosto (BOE de 5 de septiembre de 2003).

Real Decreto por el que se regula el Subsistema de Formación profesional continua

**Procedencia:** Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.  
RD 1046/2003, de 1 de agosto (BOE de 12 de septiembre de 2003).

Real Decreto por el que se regula el Catálogo nacional de cualificaciones profesionales

**Procedencia:** Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.  
RD 1128/2003, de 5 de septiembre (BOE de 17 de septiembre de 2003).

Real Decreto por el que se establece el Sistema europeo de créditos y el sistema de calificaciones en las titulaciones universitarias de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional

**Procedencia:** Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.  
RD 1125/2003, de 5 de septiembre (BOE de 18 de septiembre de 2003).

Real Decreto por el que se incorpora al Ordenamiento jurídico español la Directiva 2001/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2001, por la que se modifican Directivas sobre reconocimiento profesional, y se modifican los correspondientes Reales Decretos de Transposición

**Procedencia:** Ministerio de la Presidencia.  
RD 1171/2003, de 12 de septiembre (BOE de 19 de septiembre de 2003).

Real Decreto por el que se modifica el Anexo I del Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, de Procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía

**Procedencia:** Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.  
RD 1169/2003, de 12 de septiembre (BOE de 4 de octubre de 2003).

Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 996/1986, de 26 de abril, por el que se regula la suscripción del Convenio especial de los emigrantes e hijos de emigrantes

**Procedencia:** Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.  
RD 1203/2003, de 19 de septiembre (BOE de 4 de octubre de 2003).

Real Decreto sobre Formalidades de información exigibles a los buques mercantes que lleguen a los puertos españoles y salgan de estos

**Procedencia:** Ministerio de Fomento.  
RD 1249/2003, de 3 de octubre (BOE de 4 de octubre de 2003).

Real Decreto por el que se modifica el Reglamento general de recaudación

**Procedencia:** Ministerio de Hacienda.  
RD 1248/2003, de 3 de octubre (BOE de 15 de octubre de 2003).

Real Decreto por el que se regula la Cobertura de las contingencias profesionales de los trabajadores incluidos en el Régimen especial de la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos, y la ampliación de la prestación por incapacidad temporal para los trabajadores por cuenta propia

**Procedencia:** Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.  
RD 1273/2003, de 10 de octubre (BOE de 22 de octubre de 2003).

Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación del régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo

**Procedencia:** Ministerio de Hacienda.  
RD 1270/2003, de 10 de octubre (BOE de 23 de octubre de 2003).

Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 165/1997, de 7 de febrero, por el que se establecen los Márgenes correspondientes a la dispensación al público de especialidades farmacéuticas de uso humano

**Procedencia:** Ministerio de Sanidad y Consumo.  
RD 1328/2003, de 24 de octubre (BOE de 25 de octubre de 2003).

Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación y se modifica el Reglamento del Impuesto sobre el Valor Añadido

**Procedencia:** Ministerio de Hacienda.

RD 1496/2003, de 28 de noviembre (BOE de 29 de noviembre de 2003).

Real Decreto por el que se establece la Inclusión de los miembros del Cuerpo Único de Notarios en el Régimen especial de la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos

**Procedencia:** Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

RD 1505/2003, de 28 de noviembre (BOE de 18 de diciembre de 2003).

Real Decreto por el que se establecen Coeficientes reductores de la edad de jubilación a favor de los trabajadores que acrediten un grado importante de minusvalía

**Procedencia:** Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

RD 1539/2003, de 5 de diciembre (BOE de 20 de diciembre de 2003).

Real Decreto de Mejora de las pensiones de viudedad

**Procedencia:** Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

RD 1795/2003, de 26 de diciembre (BOE de 27 de diciembre de 2003).