

## XVI JORNADAS RIOPLATENSES DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Colonia del Sacramento, República Oriental del Uruguay, 24 y 25 de abril de 2009.  
Asociación Uruguaya de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social  
Asociación Argentina de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

### **Tema 2: La problemática del empleo frente a la crisis: propuestas**

#### **Crisis, consejos económicos y sociales y la experiencia de Córdoba**

**Por César Arese**

**(Doctor en derecho y profesor de la Universidad Nacional de Córdoba)**

**SUMARIO.** I. Hace 90 años. II. Génesis motivacional. III. Institución laboral y social. IV. Naturaleza de los consejos económico sociales. V. Funciones. VI. Niveles. VII. Composición. A. Bipartita. B. Tripartita. C. Multilateral. VIII. Pero, ¿sirven? IX. El Consejo Económico Social de Córdoba. A. El modelo regional o provincial. 1. Experiencias española. 2. Experiencias provinciales y municipales. B. Creación constitucional. C. Reglamentación. D. Evolución. E. Naturaleza jurídica. F. Integración. 1. Sectores. 2. El sector productivo y laboral. a. Sector empresario. b. Sector sindical. 3. Sector profesional. 4. Sector social. 5. Sector cultural. 6. Representatividad. 7. Entidades convocadas. 8. Modelos comparados. G. Dependencia orgánica y presidencia. H. Competencia y secciones. I. Procedimiento. J. Resoluciones y opiniones. X. Conclusiones. Anexo. Cuadro de Composición del CESCba.

#### **I. Hace 90 años.**

Por indicar lugares y momentos históricos, lo que suele ser arbitrario, fue hace 90 años en que puede indicarse que surgió la modalidad de diálogo social y su institucionalización. Claro está, en épocas de crisis globales agudas. Como capítulo del Tratado de Versalles de 1919 que terminó con la Primera Guerra Mundial, se creó la Organización Internacional del Trabajo, plantando como un fin esencial fortalecer el tripartismo y el diálogo social. OIT es una institución supranacional de diálogo social por excelencia generadora de Derecho Internacional del Trabajo.

Igualmente en situación de conflagración mundial, en el año 1944, la declaración de Filadelfia, estableció como principio organizacional, que “la lucha contra la necesidad debe proseguirse con incesante energía dentro de cada nación y mediante un esfuerzo internacional continuo y concertado, en el cual los representantes de los trabajadores y de los empleadores, colaborando en un pie de igualdad con los representantes de los gobiernos, participen en discusiones libres y en decisiones de carácter democrático, a fin de promover el bienestar común”.

Pero a la vez, fue en la ciudad de Weimar y en 1919 que se sitúa el alumbramiento de esta institución a nivel nacional. La ciudad conocida originalmente por haber incubado el Fausto de Goethe<sup>1</sup>, también prestó su teatro principal para la sanción de la Constitución de Weimar y la creación de la “República de Weimar”.

Aparte de constitucionalizar el Derecho del Trabajo, junto con la Constitución de Méjico jurada en Querétaro en 1917, ideó los consejos obreros. El artículo 165 de la nueva carta alemana sostenía que "los obreros y empleados serán llamados a colaborar, al lado de los patronos y con igualdad de derechos, en la reglamentación de las condiciones de la retribución y el trabajo, así como en todo el desenvolvimiento económico de las fuerzas productivas".

Asimismo, la Constitución de Weimar indicaba: "Para defensa de sus intereses sociales y económicos, tendrán los obreros y empleados representaciones legales en consejos obreros de empresa (Betriebsarbeiterräten) así como en consejos de obreros de distrito agrupados por regiones económicas, y en el Consejo Obrero del Imperio (Reichsarbeiterrat)". Esos consejos se integraban al Consejo Económico del Imperio (Reichswirtschaftsrat), "llamados a entender en todas las cuestiones de orden económico y a cooperar en la ejecución de las leyes socializadoras".

## **II. Génesis motivacional.**

Tal como ocurrió con la República del Weimar o la creación de la OIT, se emergía de la profunda crisis de la Primera Guerra Mundial. Es que los diálogos sociales y sus instituciones, como los consejos económico sociales, reconocen génesis en circunstancias opuestas: cuando los actores sociales se plantean planificar el destino común inmersos en un buen clima de diálogo que ayuda a pensar en el futuro o cuando es ineludible porque existe una crisis o emergencia amenaza la posición de las partes y se acude a las tratativas comunes para salvar la situación. Une el entendimiento o la crisis (las guerras o las fracturas económico sociales), el amor o el espanto, diría Jorge Luis Borges. O ambos a la vez.

A la primera situación de origen pareció rodear el proyecto de “Acuerdo Económico Social del Bicentenario” incluyendo la instalación de un “Consejo para el Diálogo Social” amasado en borradores durante los primeros meses esperanzados del nuevo gobierno de 2008. Se pensaba allí un pacto tripartito entre gobierno y las confederaciones sindicales y empresarias de carácter fundamentalmente programático que debía ser andado por aquel organismo de concertación. Después, durante 2009, la presencia activa o el recrudecimiento de la crisis económico financiera, alentó la generación de un Consejo Económico Social, aparentemente sobre la base del modelo español ampliado y politemático.

Simultáneamente, fue reconvocado y se reactivó en 2009 el Consejo Económico Social de Córdoba, una institución constitucionalizada hace más de dos décadas y que es el único organismo de Argentina que integra la Asociación Internacional de Consejos Económico Sociales e Instituciones Similares (Association of Economic and Social Councils and Similar Institutions, AICESIS)<sup>2</sup>. Por supuesto que la agenda incluyó urgentemente cuestiones ligadas a la emergencia económica. Esta experiencia va a ser tratada detalladamente en este trabajo.

---

<sup>1</sup> Y luego, porque durante la Segunda Guerra Mundial, se instaló muy cerca el Campo de Concentración de Buchenwall donde pasaron 250 mil personas y murió una quinta parte.

<sup>2</sup> [www.aicesis.org](http://www.aicesis.org)

De tal forma, debe repetirse como siempre, que las crisis económico representan un trauma social (toda crisis económica es social y laboral), pero a la vez el momento en que se ponen a prueba conductas institucionales, se extraen enseñanzas, se exploran nuevos caminos para salvarla y no volver a caer en errores del pasado. En tal sentido, las crisis hiperinflacionaria 1989/90, mejicana y brasileña posterior y de la caída de la convertibilidad (2001/2), han influido grandemente en las políticas sociales amortiguadoras tales como los Procedimientos Preventivos de Crisis (Ley 24.013), la suspensión de despidos (art. 16 Ley 25.561), los “trabajar” y jefes y jefas de hogar, entre otros, etc. Sin embargo, no se avanzó demasiado en pactos e instituciones capaces de colocarse al frente de las crisis.

### **III. Institución laboral y social.**

El Derecho del Trabajo ha tomado para sí los consejos económicos sociales porque tienen que ver íntimamente, con la sustancia misma de la disciplina en el campo colectivo. Los sujetos sociales del Derecho Colectivo de Trabajo, empresarios y sus organizaciones y los sindicatos obreros, son actores esenciales y normalmente preponderantes en estas mesas de diálogo social cuando se instrumentan a nivel regional, nacional y de ámbitos menores como el provincial.

Genéticamente, el Derecho del Trabajo contiene en sí la contradicción, el diálogo y el acuerdo con forma de conflicto social o laboral (huelga), de negociación y concertación y negociación colectiva, los convenios colectivos. En otras palabras, la rueda o círculos del art. 14 bis de la CN, cuando económica y claramente establece como garantía de los gremios, concertar convenios colectivos, recurrir a la conciliación y el arbitraje y el derecho de huelga.

Solo que, no puede obviar, los diálogos sociales y sus instituciones como son los consejos económicos y sociales les reconocen a los actores laborales roles protagónicos pero no siempre excluyentes o dirimentes. De otro lado, el diálogo se extiende también a la amplitud de “lo social”, como son las que protagonizan las organizaciones no gubernamentales o las empresas de propiedad social; las cuestiones ambientales o de los Consumidores.

Estas áreas aparecen inmersas en la amplia franja de derecho social y constitucional sin arquitectura autónoma dada por las fuerzas sociales, económicas o culturales sino influidas y estructuradas por influencia estatal. En consecuencia, sin perder un protagonismo esencial, la actuación del Derecho del Trabajo aparece sana aunque complicadamente, compartida con otras áreas del derecho como los derechos Constitucional, Ambiental, de los Consumidores, etc.

### **IV. Naturaleza de los consejos económico sociales.**

Según OIT, la definición de diálogo social se refiere a todos los tipos de negociación, consulta e intercambio de información entre representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores sobre temas de interés común. La forma en que funciona el diálogo social varía de acuerdo al país y la región<sup>3</sup>.

El ex presidente del Consejo Económico y Social de España, Jaime Montalvo Correa<sup>4</sup>, afirma que no puede lanzarse una definición formal, dado que existen multitud

---

<sup>3</sup> [www.ilo.org](http://www.ilo.org)

<sup>4</sup> Los consejos económicos y sociales u otros órganos similares (elaborado por el Consejo Economico Social de España) para el X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 18 al 21 de octubre de 2005.

de CES con características y competencias muy distintas. No obstante, una concepto general sería el siguiente: son órganos consultivos compuestos por representantes de la sociedad civil organizada, principalmente organizaciones empresariales y sindicales, y cuya finalidad es orientar las políticas públicas en materias sociolaborales y/o económicas.

Agrega que los CES, por lo tanto, son la combinación de tres elementos: representación de intereses sociales en forma directa; foro de diálogo social diálogo social e institucionalización a nivel constitucional o infra-constitucional, la representación de los intereses con carácter consultivo.

Montalvo Correa sintetiza los rasgos comunes de los CES:

1. Son órganos consultivos de naturaleza política, es decir, no son órganos
2. de carácter técnico que emitan opiniones imparciales.
3. Tienen función consultiva especializada en materias sociolaborales y/o económicas.
4. Su composición es representativa de sociedad civil organizada.
5. Son foro permanentes de diálogo.
6. No constituyen, en ningún caso, cámaras legislativas.
7. Carecen de facultades legislativas y decisorias.

#### **V. Funciones.**

Por lo general, su misión consiste en la emisión de dictámenes de naturaleza consultiva, pudiendo se facultativo u obligatoria su expedición para determinadas materias, leyes o proyectos de leyes.

Asimismo, asumen la emisión propuestas y recomendaciones y la elaboración de informes. Estos instrumentos se realizan a pedido de los gobierno o de las partes integrantes, siendo más o menos ideológicos y políticos según los casos.

Finalmente, lo usual es que elaboren memorias sobre la base de una periodicidad anual o semestral<sup>5</sup>.

#### **VI. Niveles.**

No hay nivel limitado para la instalación de consejos economico sociales. Son macro consejos, el Consejo Economico Social de las Naciones Unidad (1945) y sobresale por su larga trayectoria e importancia regional el Comité Económico Social Europeo (1957).

En el ámbito de regional americano, en 1994 fue creado mediante el Protocolo de Ouro Preto de 1994, el Foro Consultivo Económico y Social del MERCOSUR, como órgano de representación de los sectores económicos y sociales de los países integrantes del Mercosur. Es de carácter consultivo del Grupo Mercado Común y está integrado por tres grupos: el sector empresarial (representantes), el sector sindical (cuatro representantes) y el sector de los consumidores (un representante).

En Latinoamérica existen en Venezuela de 1946, El Salvador fue creado en 1994, Guatemala en 1995, en Nicaragua en 1999, en Perú en 2001 y en Brasil en 2003. En cuanto a las cantidad de miembros no suelen pasar de la veintena salvo en caso de Brasil compuesto por 93.

Como se verá, también han emergido CES a nivel regional dentro de los estados y experiencias a nivel local o municipal como en Sevilla (España) con un CES desde hace

---

<sup>5</sup> Ibid idem nota 4.

casi dos décadas. Como producto de la crisis financiera, convocaron a su constitución los gobiernos municipales de Santa Fe y San Lorenzo, Provincia de Santa Fe.

## **VII. Composición.**

### **A. Bipartita.**

Los motores de los consejos suelen ser los que integran la economía, los sectores empresario y sindical y son los que alcanzan habitualmente las mayorías necesarias en su seno.

### **B. Tripartita.**

También es habitual que los consejos sean prohijados, convocados y dirigidos por representantes estatales que se conforman como un sector igualmente decisorio. La responsabilidad suele asumirla el área de trabajo, pero, como se verá en el caso de la Provincia de Córdoba se la puede atribuir a la cartera política.

### **C. Multilateral.**

A los sectores productivos (sindical y empresario) y estatal, se han ido agregando en numerosas experiencias, un conjunto de representantes sociales, cuya representatividad es siempre un problema. En España, ese tercer grupo, luego de los empresario sindical, está integrado por sectores agrarios, armadores, pescadores, consumidores, amas de casa, de economía social y de expertos.

## **VIII. Pero, ¿sirven?**

Cada vez que se anuncia y se crea un Consejo Económico y Social surge la idea de un gran organismo de diálogo social destinado al análisis de una gran cantidad de temas de interés para los ciudadanos. Los sectores productivos y sociales se sentarán a pensar, proyectar y resolver sobre el futuro. Así se genera una obvia expectativa acerca de sus resultados.

Pero a la vez, según la cultura austral, si algo no se puede resolver pronta y ejecutivamente uno o varios problemas o se quiere diferir o desviar una decisión, se convoca a una comisión destinada a deliberar ad aeternum. Como una vieja canción de amor, las comisiones de consenso, pueden tener "*sabor a nada*".

Precisamente la OIT alerta sobre la eficacia del diálogo social. Indica que depende de: a) Respeto de los derechos fundamentales de libertad sindical y negociación colectiva; b) Organizaciones de trabajadores y empleadores fuertes e independientes con la capacidad técnica y los conocimientos necesarios para participar en el diálogo social; c) Voluntad política y compromiso de todos los participantes al intervenir en el diálogo social; d) Respaldo institucional adecuado.

Más que logros materiales concretos, el objetivo principal del diálogo social simplemente promover el consenso y la participación democrática de los principales interlocutores del mundo del trabajo. Por eso OIT indica que "cuando las estructuras y los procesos del diálogo social son exitosos, tienen el potencial de resolver importantes temas económicos y sociales, promover una buena gobernanza, avanzar en la paz y estabilidad social e industrial, y estimular el progreso económico".

De hecho, existen ya en funcionamiento variadas experiencias de diálogo especializado como el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y del Salario Mínimo Vital y Móvil creado por la Ley 24.013 y Dec. 2725/01, reconocado desde 2004 por Dec. 1095/04 y comisiones sectoriales nacionales (teletrabajo, trabajo infantil, etc.).

A nivel provincial, existe en Córdoba desde 1987 la *Comisión Cuatripartita para el Mejoramiento de las Condiciones de Trabajo de la Industria de la Construcción de Córdoba* (conocida como la “Cuatripartita de la Construcción”). Integrada originalmente por el gobierno provincial, la cámara empresaria, el sindicato, la Superintendencia de Riesgos de Trabajo (sectores de los que viene su carácter cuatripartito), ha reunido además a universidades, sectores profesionales, municipalidad y organismos relacionados con las obras. En su última etapa adoptó numerosas resoluciones ejecutivas y acciones como un sistema formativo en “obras”, una campaña de sensibilización pública para la prevención de accidentes de trabajo, instancia de persecución penal por accidentes laborales, etc.

Ene época más reciente, se formó la Comisión Provincial de Erradicación del Trabajo Infantil de Córdoba (COPRETI) que orienta numerosas acciones preventivas, administrativas y represivas.

Son ejemplos de bases especializadas, sectoriales y regionales constructoras de diálogo y experiencias comunes de actores sociales. Los logros sectoriales, con aptos para provocar un efecto ascendente hacia instituciones de más amplia alcances se debate nuevamente con la crisis.

Ocurre que estos organismos, no está destinados, en principio y en aparente esencia, a salvar las grandes decisiones que transforman la sociedad rápidamente o evitan los cataclismo sociales. Parten de un fin modesto, elemental si se quiere en toda sociedad democrática: el diálogo entre actores sociales en forma directa y para pensar el presente y el futuro común. Luego, el coloquio produce lo que los sujetos están dispuestos a producir. Desde la simple reflexión hasta grandes pactos o acuerdos, pasando por estudios, investigaciones, encuestas, dictámenes, etc. Los consejos son lo que las partes quieren que sea. Y no es fácil si se trata de dar respuesta al fenomenal choque de intereses que los consejos están destinados a tratar y resolver, para colmo, generalmente por consenso.

## **IX. El Consejo Económico Social de Córdoba.**

### **A. El modelo regional o provincial.**

#### **1. Experiencias española.**

En España, aparte del Consejo Económico Social estatal de 1991, están en funcionamiento numerosos consejos autonómicos: Consejo Económico y Social de Andalucía (1997), Consejo Económico y Social de Aragón (1990), Consejo Económico y Social del Principado de Asturias (1988), Consell Econòmic i Social de les Illes Balears (2000), Consejo Económico y Social de Canarias (1992), Consejo Económico y Social de Cantabria (1992), Consejo Económico y Social de Castilla y León (1990), Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha (1994), Consell de Treball Econòmic i Social de Catalunya (1997), Consejo Económico y Social de la Ciudad Autónoma de Ceuta, Consejo Económico y Social de Extremadura (1991), Consejo Económico y Social de Galicia (1995), Consejo Económico y Social de La Rioja, Consejo Económico y Social de la Comunidad de Madrid (1991), Consejo Económico y Social de la Región de Murcia (1993), Comité Económico y Social de la Comunidad Valenciana (1994) y del Consejo Económico y Social Vasco (1984).

Para dar un ejemplo de la actividad de estos consejos, el CES de Castilla La Mancha aprobó en 2008 el ante proyecto de Ley de Creación de la Comisión Consultiva de regional de Convenios Colectivos. En esta comunidad, se suscribió en 2007 la “Declaración Institucional para el Diálogo Social en Castilla-La Mancha”, entre el

Gobierno y los interlocutores sociales que ha sido tomado como referencia por aquel consejo.

## **2. Experiencias provinciales y municipales.**

A diferencia de la experiencia española, en Argentina no existe tal generalización de CES a nivel regional. Contienen consejos económicos sociales las constituciones de la Ciudad de Buenos Aires, Provincia de Buenos Aires, Formosa, Salta, Santiago del Estero y Córdoba.

### **B. Creación constitucional.**

El CESCba. fue generado por la Constitución Provincial de 1987 que reemplazó a una elemental y obsoleta carta magna de la década del 20. Al igual que la reforma constitucional de carácter nacional de 1994 suele achacársele su ligazón a las contingencias política de la época, concretamente, las urgencia reeleccionistas del entonces gobernador radical.

Sin embargo, así como la Constitución Nacional de 1994 trascendió a similar subalternización continuista<sup>6</sup> con, por ejemplo, la revolución jurídico copernicana que significó la incorporación del derecho supranacional de los derechos fundamentales al ámbito interno (art. 75 inc. 22), la reforma de Córdoba innovó en derechos y garantías y en instituciones de manera trascendental. La generación de este organismo es una. Y lo hizo de forma orgánicamente muy destacada.

La ley fundamental obliga al Estado Provincial a construir “una sociedad libre, justa, pluralista y participativa” (art. 8). Esta última condición morfológica de la sociedad mediterránea, se aclara en la norma siguiente: “El Estado Provincial promueve las condiciones para hacer real y efectiva la plena participación política, económica, social y cultural de todas las personas y asociaciones” (art. 9).

En esa dirección, el CESCba. aparece integrando la segunda parte de la Constitución Provincial entre las “Autoridades de la Provincia”; en el título de “Gobierno Provincial”, Sección, “Poder Legislativo”, capítulo quinto, denominado “Defensor del Pueblo y Consejo Económico y Social” y después de los dedicados a aquel órgano esencial del Estado. Los capítulos intermedios se denominan, Legislatura Provincial, Atribuciones de la Legislatura, Formación y sanción de las leyes y Juicio Político.

La norma constitucional erigiendo el CESCba. es el art. 125 que, sintéticamente, indica los sectores representados y alcances de sus decisiones, pero derivó su estructura a la ley reglamentaria. Es destacar que en 2001, bajo un gobierno justicialista, se produjo otra reforma constitucional que cambió totalmente esta parte (se pasó de legislativo bicameral a unicameral), pero se respetó este artículo y su inserción orgánica.

El caso del Consejo Económico y Social de Córdoba (CESCba) es consecuencia una institución de diálogo social con rango constitucional en que toman participación empleadores y sindicatos en forma conjunta con otros sectores profesionales, sociales y culturales.

### **C. Reglamentación.**

La cláusula constitucional fue tornada operativa mediante ley 7763 reglamentada por Dec. 5050 de 1989, ambos instrumentos dictados por el gobierno reelecto como

---

<sup>6</sup> Permitió la reelección del entonces presidente Carlos Menem, aunque la reforma fue impulsada por el llamado “Pacto de Olivos” entre el mandatario y el ex presidente radical, Raúl R. Alfonsín.

producto de la reforma constitucional. La ley dio vida real al organismo, estructura, integración, dependencia orgánica, competencias y secciones y procedimientos.

Pero a su vez, el gobierno de signo justicialista de 2009 procedió a su reconstitución mediante el Dec. 235/09 que introdujo variantes en la integración del organismo y completó varios aspectos de las normas originales. Entre ellos, la posibilidad de incorporación de nuevos miembros y sus condiciones.

#### **D. Evolución.**

Es interesante destacar que una vez puesto en funcionamiento, el CESCba. tuvo continuidad institucional durante la década del noventa pero sin producir actos ni resoluciones altisonantes. Se pronunció sobre privatizaciones, minoridad, seguridad, política crediticia, pequeñas y mediana empresas, programas productivos, etc. El fin de siglo paralizó totalmente su funcionamiento hasta que fue reactivado en los años 2004/5 por el gobierno justicialista. Al año siguiente volvió a decaer su funcionamiento.

En 2008, bajo la urgencia de implantar canales y ámbitos de diálogo frente a la crisis financiera internacional, se constituyó una “Comité de Crisis” del sector industria conformado por la Unión Industrial de Córdoba y los sindicatos mecánico y metalúrgico. Aparentemente, esta experiencia y los anuncios nacionales sobre la creación de un Consejo Económico y Social aceleraron la reinstalación del CESCba. en 2009. Empero, no puede obviarse que en forma coetánea a su convocatoria, entre octubre de 2008 y marzo del año siguiente, se abrieron 170 procedimientos de crisis, lo que aceleró su reconstitución.

En esta nueva etapa, se han considerado los siguientes temas: empleo, conflicto del campo, la coparticipación federal; la federalización de retenciones agropecuarias y la crisis económica.

#### **E. Naturaleza jurídica.**

A pesar, como se dijo, de la ponderación constitucional del CESCba. se trata de un ente de participación sectorial integrado por sujetos representativos de la producción, el trabajo, los profesionales y el ámbito sociocultural de carácter estatal, autónomo y consultivo.

El art. 125 de la Const. Pcial. prescribe: “El Consejo Económico y Social está integrado por los sectores de la producción y del trabajo, gremiales, profesionales y socio-culturales, en la forma que determine la ley. Dicho Consejo es un órgano de consulta de los Poderes Públicos en esta materia”.

Al ser una creación constitucional según la sistemática ya indicada, adquiere la índole de órgano estatal. Si bien la ley reglamentaria indica que el gobernador o uno de sus ministros lo presiden, ello no indica que pierda autonomía decisoria, salvo en lo que es obviamente sustancia, la actividad consultiva.

No obstante, la Ley 7763 amplió en cierta forma ese carácter al atribuirle facultades de asesoramiento del legislativo y ejecutivo provincial. En efecto, el art. 1 indica: “Créase el Consejo Económico Social como órgano de consulta y asesoramiento de los Poderes Legislativo y Ejecutivo para la gestión del gobierno en las materias que le son específicas, conforme a lo establecido por el Artículo 125 de la Constitución de la Provincia”.

Naturalmente que, como ocurre en otros organismos similares para esa tarea podrá realizar estudios, investigaciones, informes, recopilación de datos, pesquisas, pedidos de

informes, etc. que coadyuven a la tarea principal. Esta característica no ejecutiva aparece remarcada en el art. 10 de la ley, cuando indica que los “los dictámenes e informes del Consejo Económico Social no serán vinculantes y deberán fundamentarse”.

Lo que hasta aquí aparece no impide que los actores sociales pacten sus propios acuerdos programáticos o ejecutivos porque gozan de autonomía para hacerlo y en todo caso pueden procurar y alcanzar el rango tripartito o multisectorial con el concurso de los compromisos de Estado, para obtener resoluciones ejecutivas. En otras palabras, puede ser el ámbito propicio para ascender en niveles de compromiso social.

## **F. Integración.**

### **1. Sectores.**

La característica morfológica del CESCba. es multisectorial, lo que lo aparta de los consejos preponderantemente bipartitos, más homogéneos y focalizados en el área de concertación laboral o productiva.

La composición sectorial demarcada por la ley fundamental cordobesa indica cuatro sectores:

- a) Producción y del trabajo.
- b) Gremiales.
- c) Profesionales.
- d) Socio-culturales.

En realidad los sectores de la producción son los empleadores y empresarios industriales, comerciales y agropecuarios; los del trabajo y los gremiales son, obviamente, los sindicatos obreros, salvo que se incluya en los segundos a sectores laborales autónomos o que se interprete, como entidades “gremiales” a las que agrupan a los productores rurales. Por lo tanto, existen dos sectores únicamente y no tres como parece insinuarlo la regla constitucional (producción, trabajo y gremiales).

La ley 7763 reglamenta su representación indicándole que los delegados deben pertenecer a entidades de “máximo grado” o de “indudable representatividad” con “personería reconocida por autoridad competente”<sup>7</sup>. Ello importa el carácter confederal o de segundo y tercer grado de las asociaciones patronales, sindicales y profesionales. Cada estamento posee a su vez diversidad de reglamentaciones.

### **2. El sector productivo y laboral.**

#### **a. Sector empresario.**

Las entidades empresarias industriales, comerciales o rurales no poseen ley específica y se rigen por el Código Civil, sus estatutos y en todo caso el Registro de Asociaciones Gremiales de Empleadores del Dec. 2562/79 abierto en la Dirección Nacional de Asociaciones Profesionales del MTESS con el propósito de facilitar “la reunión de elementos de juicio que le permita apreciar el alcance de la representatividad

---

<sup>7</sup> Art. 2º. “El Consejo Económico Social estará integrado por delegados de entidades de máximo grado o de indudable representatividad en el ámbito de la Provincia de Córdoba, de los sectores de producción, del trabajo, gremiales, profesionales y socio culturales, con personería reconocida por la autoridad competente. Si no fueran entidades de máximo grado, el Poder Ejecutivo decidirá, previo acuerdo del Consejo Económico Social, sobre su representatividad sectorial, teniendo en cuenta su importancia numérica y cualitativa”.

que invoquen los solicitantes, cuando actúen en el ámbito laboral”. No hay aquí “autoridad competente” que pueda dar respuestas.

Respecto de este sector, ya se han manifestado controversias en lo referente a la falta de integración del sector industrial metalúrgico que afirma poseer un grado de representatividad merecedor de participación directa no obstante tratarse de una entidad de primer grado.

#### **b. Sector sindical.**

Las entidades sindicales se rigen por la Ley de Asociaciones Sindicales Nro. 23.551 e igualmente por sus estatutos, lo que importa el examen de personería o inscripción gremial según el caso (art. 23 y sig.). En caso de controversia sobre reconocimiento de personería deberá dirimirse ante el Ministerio de Trabajo de la Nación y la justicia nacional (art. 62 LAS). Por supuesto que la autoridad administrativa provincial no tiene facultades para entender en esta contienda.

### **3. Sector profesional.**

Los organismos representativos de los profesionales, se entiende que universitarios y de estudios superiores, están regidos por diversidad de leyes provinciales según cada agrupamiento, a más claro está, de los estatutos respectivos y las normas civiles. En Córdoba, la mayoría de los colegios y asociaciones profesionales confluyen en la Federación de Entidades Profesionales (FEPUC).

### **4. Sector social.**

Los organismos sociales han crecido enormemente en las últimas décadas. Si bien construyen sus propias instancias de contacto como lo son los consejos sociales y en Córdoba ya existe uno constituido, se han integrado a las instancias de diálogo general con particular fuerza. Son los casos de las organizaciones no gubernamentales cuya representatividad y diversidad de actividades en defensa de derechos fundamentales es innegable. Igualmente, su representatividad se rige por reglas esencialmente civiles u ordinarias.

### **5. Sector cultural.**

Hasta no hace mucho, en términos históricos, las universidades no se “extendían” hacia la sociedad como política activa. Ahora se han instalado públicamente y aparece necesaria su presencia en el diálogo social, por corporizar la cultura en su máxima expresión. La compleja estructura y diversidad de actores culturales, pondría en discusión esta alternativa, pero no le resta validez.

Las iglesias participan habitualmente del diálogo social y en Córdoba han alcanzado un importante nivel de entendimiento que, superando sectarismos, aporta igualmente al diálogo comunitario.

### **6. Representatividad.**

El criterio de atribución de “indudable representatividad” (art. 2 ley 7763) parece más que nada dirigido a los entes representativos del amplio concepto “socio cultural”, aunque según el art. 5 del Dec. 235/09 todos los entes deben acreditar “la personería” y “acompañar la documentación social pertinente y encontrarse al día con sus obligaciones sociales y/o estatutarias”. Por supuesto que se trata de un arduo y difícil examen en particular para el vasto y polifacético sector de ONG y demás entes sociales que sepa, no reunidos en entes federativos o confederativos por el momento.

### **7. Entidades convocadas.**

En la reconstitución 2009 del CESCba. por el art. 2 Dec. 235/09, los entes invitados por el Poder Ejecutivo Provincial integrarse y designar un delegado titular y un suplente son los siguientes: 1. Las Universidades Públicas Nacionales con sede en la Provincia de Córdoba; 2. La Universidad Católica de Córdoba; 3. La Unión Industrial de Córdoba (UIC); 4. La Federación Comercial de la Provincia de Córdoba (FEDECOM); 5. La Sociedad Rural de Córdoba, la Federación Agraria Argentina (FAA) Filial Córdoba, Confederación Intercoop. 5. La Sociedad Rural de Córdoba, la Federación Agraria Argentina (FAA) Filial Córdoba, Confederación Intercooperativa Agropecuaria Argentina Ltda. (CONINAGRO) Delegación Córdoba y Confederaciones Rurales Argentinas (CRA) Delegación Córdoba; 6. La Confederación General del Trabajo de la República Argentina, Regional Córdoba (CGT-Chacabuco); 7. La Confederación General del Trabajo-Regional Córdoba (sede Lima 967 -Córdoba-); 8. Los Colegios Profesionales; 9. El Comité Interreligioso por la Paz (COMIPAZ); 10. La Bolsa de Comercio de Córdoba y 11. Las Asociaciones, Fundaciones y/u Organizaciones No Gubernamentales con reconocido prestigio y dilatada trayectoria de actuación en la Provincia.

A cada una de esas entidades o grupos les otorgó un delegado titular y un delegado suplente debiendo las universidades nacionales, las entidades rurales, los colegios profesionales y las entidades sociales, unificar su representación lo que, en el caso del último grupo, se reitera, seguramente no será nada fácil. Esta tarea está a cargo del Ministerio de Gobierno.

Esta conformación de once miembros más el presidente, puede modificarse o ampliarse mediante disposiciones posteriores ya que se pueden incorporar “todas aquellas que reúnan los requisitos necesarios a tal efecto” (art. 3). La facultad de incorporar nuevos miembros es facultad del Poder Ejecutivo, “previa aprobación de la mayoría de los miembros del Consejo” (art. 6).

### **8. Modelos comparados.**

En virtud de que la integración es un elemento clave, es importante remarcar la prudencia actual en la conformación cordobesa. La cantidad adoptada contrasta con algunos modelos como el de Francia, con 231 miembros o el de Italia, con 111, pero aun así figura por debajo de experiencias nacionales como Gran Bretaña con 25, Dinamarca 24, Irlanda 23, Hungría 22, Austria 21, República Checa 21, Estonia 18.

En España los consejos económicos sociales regionales presentan, en Andalucía un Presidente y 36 miembros, pertenecientes a organizaciones sindicales, empresariales y sociales; en Castilla y León 36 miembros, distribuidos a razón de 12 sindicales; 12 empresariales y 12 expertos, profesionales agrarias de ámbito regional, consumidores, cooperativas y sociedades anónimas laborales y en Castilla-La Mancha está formado por 31 miembros, incluido el Presidente, con una distribución similar.

### **G. Dependencia orgánica y presidencia.**

El CESCba. depende orgánicamente de área de gobierno y tiene como presidente natural al gobernador. Cuando no la ejerza es el Ministro de Gobierno el encargo su titularidad (art. 8 Ley 7763 y art. 1 Dec. 5050/89). No obstante, si la el tema corresponde a otra área la presidencia puede derivarse al titular de aquella (art. 2 Dec. 5050/89).

De hecho en la experiencia 2009, ha cobrado claro protagonismo el Ministerio de la Producción y Trabajo por razones obvias. Se ha convocado permanentemente a esta repartición la que igualmente toma participación en el organismo.

No obstante la dependencia orgánica avocada específicamente al CESCba. es el área de Gobierno, la que es la autoridad de aplicación con las facultades respectivas<sup>8</sup>.

#### **H. Competencia y secciones.**

Las competencias o materias en las que puede actuar el CESCba. son las de índole económico sociales como indica el art. 125 Const. Prov. Por supuesto se trata de un vastísimo e incompresible campo, nada taxativo. Inclusive la agenda del organismo, depende de las iniciativas de los poderes ejecutivos y legislativo y sus propias inquietudes o preocupaciones y las que, dado el caso, les transmite la sociedad y quiera asumir (art. 4 Ley 7763).

Así y todo, el art. 6° de la ley de creación lo obliga a dividirse en secciones:

- a) Sección de Producción y Trabajo.
- b) Sección de Agremiaciones Profesionales.
- c) Sección Socio-Cultural.

A su vez, podrán constituirse comisiones para tratar temas específicos.

#### **I. Procedimiento**

El funcionamiento del organismo se podría dividir en sesiones ordinarias y extraordinarias. El ritmo e impulso de las sesiones depende de los poderes ejecutivo y legislativo o de su propia iniciativa, debiendo sesionar con un quórum conformado por la mitad más uno de los delegados (art. 7 y 9 Ley 7763).

En tal sentido, tiene facultades para el dictado de su reglamento interno, lo que en todo caso, puede estar a cargo del propio organismo o del Ministerio de Gobierno a través de sus potestades de dictar las normas de interpretación y complementarias.

#### **J. Resoluciones y opiniones.**

Tal como se dijo, las decisiones o acuerdos del CESCba. no son vinculantes aunque deben ser fundados (art. 10 Ley 7763). Pueden emitirlos por unanimidad pero en caso de disidencia o desacuerdos “habrá tantos dictámenes como opiniones”, con lo que se pretende, a modo parlamentario, transmitir a las sociedad el pluralismo de posiciones sobre el tema considerado.

Los productos de este organismo de concertación son, en definitiva, de un carácter técnico, informador y orientador. No van, legalmente, más allá, salvo que los sectores involucrados resuelvan otros alcances con efectos vinculantes subjetivos.

Por sobre ello, de crecer su actividad puede llegar a significar un organismo generador de ideas, planes, estrategias, resolución de conflictos, en fin, todos aquellos resultados que la sociedad viva pueda lograr mediante el diálogo.

#### **X. Conclusiones.**

---

<sup>8</sup> Dec. 235/09, art. 7°. “Créase en el ámbito del Ministerio de Gobierno un Registro Especial que estará a cargo de la Secretaría de Gobierno en el que se asentará la siguiente información: a) Nomina de las entidades citadas en el artículo 2°, con su respectiva acreditación de personería o del acto que les autorice su participación. De cada una de ellas se llevará un legajo especial en el que se incorporará la documentación respectiva a cada entidad, la que deberá ser actualizada en forma permanente. b) Registro de las entidades que soliciten su participación, la documentación presentada y la resolución que resuelva la petición. c) Nómina actualizada de todas las entidades que integran el Consejo Económico Social. d) Nómina actualizada de los delegados titular y suplén. d) Nómina actualizada de los delegados titular y suplente de cada una de las entidades integrantes del Consejo.

A. La famosa oportunidad de la crisis. En estas épocas de crisis, como tantas transitadas por estas tierras, acudir a un organismo de diálogo puede resultar poco o mucho, según se mire. Institucionalizar el coloquio social directo, reflexionar, estudiar y efectuar propuestas sobre los problemas coyunturales o estratégicos de la sociedad, no puede sino agregar una posibilidad frente a la alternativa conflicto-negociación-acuerdo que propone la dinámica económica especialmente en sociedades de fuertes desequilibrios e injusticia social. En el punto, las respuestas lobbyistas o de mercado libre suelen cargar los costos de las emergencias sobre las espaldas de los socialmente más desfavorecidos. Cualquier debate mínimamente civilizado, que es lo que proponen los consejos económicos sociales, no resiste estas posibilidades. Aunque sea en este modesto objetivo, los CES son útiles.

B. El Derecho del Trabajo debe asumir un rol protagónico en el estudio e impulso de los CES, especialmente en las instancias de diálogo, negociación y acuerdos sectoriales, regionales, especializadas, tal como en expansión lenta pero firme en Argentina.. No es incompatible la espera de una “gran convocatoria” con la construcción del diálogo social en forma espiral ascendente y estructural.

C. La morfología y dinámica estándar de los CES indica su naturaleza consultiva. Sin embargo, las instancias de diálogo sólo están limitadas, en materia de posibles acuerdos, por lo que las partes componentes estén dispuestas a alcanzar.

D. La constitucionalización del CESCba. y su inclusión orgánica dentro del sistema de producción legislativa significa una clara jerarquización jurídica del diálogo social. El CESCba., nacido de una reforma constitucional signada por lo contingente en la política local, transitó administraciones de diverso signo convirtiéndose en una instancia de diálogo de Estado de relativa continuidad y aceptación por los actores sociales.

E. Son características del CESCba.

- 1) Es un organismo de naturaleza consultiva y de asesoramiento, investigación, informativa, planificación, etc.;
- 2) Es un organismo estatal, autónomo, polisectorial y politemático;
- 3) Existe preponderancia de sectores sociales, culturales, profesionales y religiosos por sobre los productivos (empresarial y laboral) que se encuentran en minoría. Es condición minoritaria la padece también el sector sindical frente al empresario industrial, comercial, agrario y bursátil;
- 4) La presencia universitaria es interesante pero desequilibrada, ya que cuatro universidades nacionales públicas con sede en la provincia (Río IV, Villa María, Tecnológica y Córdoba, esta última la más antigua y segunda en envergadura del país), tienen igual delegados que una universidad privada confesional.

F. La actual heterogeneidad en la composición del CESCba. puede conspirar contra su avance concreto sobre cuestiones que comprometen a los sectores corporativos que, normalmente, tienen el peso de las decisiones, el empresario y el sindical. Las observaciones precedentes sobre representatividad y distribución de delegados podría corregirse mediante la constitución de comisiones o áreas de negociación y concertación específicas.

G. Los CES ¿sirven? Los actores sociales y el gobierno pueden convertirlo en un escenario decorativo; un simple pero tal vez efectivo ámbito de contacto o, quién sabe,

una creativa usina de entendimiento social, concertación, pactos sociales, planificación estratégica de la sociedad y se puede seguir imaginando. Depende...

**Anexo. Cuadro de Composición del CESCba.**

<b>CONSEJO ECONOMICO SOCIAL DE CORDOBA</b>	
<b>SECTORES REPRESENTADOS</b>	<b>ENTES REPRESENTATIVOS CON UN DELEGADO</b>
Producción (Empresarial)	-Industriales (Unión Industrial de Cba.) -Comerciales (Federación Comercial) -Agropecuarios (siete instituciones) -Bursátil (Bolsa de Comercio)
Trabajo-gremiales	-CGT Regional Córdoba -CGT Córdoba
Profesionales	-Colegios profesionales
Socio culturales y religiosas	-Universidades nacionales (4) -Universidad Católica de Córdoba. -Comité Interreligioso por la Paz (COMIPAZ) -Asociaciones, Fundaciones y ONG