Dictamen núm. 11/2018, relatiu a l'avantprojecte de Llei de microcooperatives de les Illes Balears

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a, incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 30 del Decret 67/2010, de 28 de maig, pel qual s'aprova el Reglament que regula l'organització i el funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent:

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 1 d'agost de 2018 es registra d'entrada en el Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen de la Conselleria de Treball, Comerç i Indústria relativa a l'avantprojecte de Llei de microcooperatives de les Illes Balears.

Segon. El dia 6 d'agots s'anuncia l'entrada de la sol·licitud als consellers del CES.

Tercer. L'expedient tramés al CES consta de la següent documentació:

1. Memòria sobre la necessitat d'efectuar una consulta prèvia sobre la proposta d'elaboració d'un avantprojecte de llei de microcooperatives de les Illes Balears.
2. Resolució per la qual s'ordena que se substanciï la consulta pública anunciada a la ciutadania, prèvia a la redacció de l'avantprojecte de llei de microcooperatives de les Illes Balears.

3. Aportacions presentades telemàticament durant el tràmit de consulta prèvia.
4. Certificat emès pel cap del Servei de Participació i Voluntariat, de la Direcció General de Participació i Memòria Democràtica, de la Conselleria de Cultura, Participació i Esports, relatiu al procés de consulta prèvia publicat a la pàgina de participació ciutadana.
5. Resolució del conseller de Treball, Comerç i Indústria per la qual s'inicia el procediment d'elaboració de l'avantprojecte de llei de microcooperatives de les Illes Balears.
6. Memòria d'impacte normatiu de l'esborrany de l'avantprojecte de Llei de microcooperatives de les Illes Balears.
7. Comunicació de l'inici del procediment d'elaboració a la Direcció General de Relacions amb el Parlament, de la Conselleria de Presidència.
8. Resolució del conseller de Treball, Comerç i Indústria per la qual se sotmet al tràmit d'informació pública de l'avantprojecte de Llei de microcooperatives de les Illes Balears.
9. Publicació al Butlletí Oficial de les Illes Balears de la resolució del conseller de Treball, Comerç i Indústria per la qual se sotmet al tràmit d'informació pública de l'avantprojecte de Llei de microcooperatives de les Illes Balears.
10. Tràmit d'audiència a les diferents conselleries del Govern de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, consells insulars, entitats interessades i justificants de la seva recepció.
11. Sol·licitud d'informe d'impacte de gènere a l'Institut Balear de la Dona.
12. Al·legacions presentades per la Conselleria de Serveis Socials i Cooperació.

13. Al·legacions presentades per l'Institut d'Estudis Autonòmics.
14. Al·legacions presentades pel Consell Insular d'Eivissa.
15. Tramesa de l'informe d'impacte de gènere de l'Institut Balear de la Dona.
16. Certificat emès pel cap del Servei de Participació i Voluntariat, de la Direcció General de Participació i Memòria Democràtica, de la Conselleria de Cultura, Participació i Esports, en relació al tràmit de participació ciutadana.
17. Diligència emesa per la cap del Servei d'Assumptes Jurídics de la Conselleria de Treball, Comerç i Indústria en relació a les al·legacions presentades al tràmit de participació ciutadana.
18. Contestació a les conselleries sobre els suggeriments presentats en relació a l'avantprojecte de Llei.
19. Esborrany de l'avantprojecte de Llei de microcooperatives de les Illes Balears.
20. Ofici del conseller de Treball, Comerç i Indústria mitjançant el qual sol·licita el dictamen preceptiu al Consell Econòmic i Social de les Illes Balears.

Quart. D'acord amb el procediment aplicable, la Comissió de Treball d'Economia, Desenvolupament Regional i Medi Ambient elabora una proposta de dictamen que és elevada al Ple del Consell Econòmic i Social. Aquest òrgan, aprova finalment el dictamen el dia 11 de setembre de 2018.

II. Contingut de l'avantprojecte de Llei

L'avantprojecte de Llei tramés per dictamen consta d'una part expositiva, una part dispositiva composta per 10 articles, dividits en tres capítols, i una part final formada per una disposició addicional i dues disposicions finals.

I. La part expositiva explica quin és l'objectiu d'aquest avantprojecte de Llei i destaca, d'una banda, la Llei 1/2003, de 20 de març, de cooperatives de les Illes Balears, la qual té com a un dels seus principals objectius fomentar la constitució de cooperatives com donar una resposta viable a les demandes de la societat, i a més aconseguir la consolidació de les ja existents, i de l'altra, la Llei 12/2014, de 16 de desembre, agrària de les Illes Balears, que estableix que el sector agrari és considerat un sector estratègic, especialment pel seu vessant productiu extensiu, pel seu paper fonamental en el manteniment del territori i del paisatge; per aquest motiu és important elaborar propostes per dinamitzar el sector fomentant la cohesió social i l'associacionisme, especialment mitjançant l'agrupació de titulars d'explotacions.

En aquest sentit, es justifica la necessitat d'aquest avantprojecte de llei en la necessitat de simplificar la creació de les petites cooperatives, adaptant-se a la realitat actual i possibilitar que nombrosos grups d'emprenedors tinguin l'oportunitat d'iniciar la seva activitat a través del model d'empresa d'Economia Social.

Finalment, i d'acord amb el que preveu l'article 129.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, explica com aquest projecte s'ajusta als principis de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència i eficiència.

II. La part dispositiva de l'avantprojecte de llei s'estructura, com s'ha dit, en 10 articles dividits en tres capítols:

El capítol I (articles 1 a 3) – disposicions generals - fa referència a l'objecte de la Llei, la regulació de les microcooperatives en l'àmbit de les Illes Balears, la seva definició i l'àmbit d'aplicació de la norma, que com s'ha dit són les Illes Balears.

El capítol II (articles 4 a 6) - constitució i inscripció - regula el règim de constitució de les microcooperatives, la denominació i l'adaptació d'estatuts a la Llei 1/2003, de 20 de març, de cooperatives de les Illes Balears.

Finalment, el capítol III (articles 7 a 10) - normes de funcionament - inclou el règim social, les aportacions socials, els límits a la contractació de treballadors per compte d'altri i la normativa d'aplicació.

III. Per acabar, en relació a la part final, com s'ha assenyalat anteriorment, l'avantprojecte de Llei tramés disposa d'una disposició addicional i dues de finals

En aquest sentit, pel que fa a la disposició addicional, mitjançant aquesta es modifica l'article 120.2 de la Llei 1/2003, de 20 de març, de Cooperatives de les Illes Balears.

D'altra banda, en relació a les disposicions finals, la primera fa referència al desenvolupament normatiu de la norma, i la segona a la seva entrada en vigor.

III. Observacions generals

Primera. L'article 129.2 de la Constitució espanyola (en endavant CE) encomana als poders públics la promoció eficaç de les diverses formes de participació en l'empresa i en el foment de les societats cooperatives mitjançant una legislació adequada.

L'economia social és un sector del sistema productiu que al costat de les finalitats purament econòmiques tracta d'aconseguir també unes finalitats socials o algun benefici de tipus social. Tal benefici pot consistir en procurar llocs de treball a les classes socials més desfavorides, però també cal que es persegueixi major participació o capacitat de gestió dels treballadors, més atenció a les necessitats de la població menys benestant, o major cura cap a béns socials com el medi ambient. En qualsevol cas es tracta de donar prioritat a les necessitats de les persones o a les de la pròpia societat sobre el benefici purament econòmic.

Les cooperatives ocupen un lloc rellevant en l'espai socioeconòmic de les Illes Balears i tenen una presència activa en gairebé en tots el seu territori, exercint una labor que beneficia no només als seus socis, sinó també a la societat en general, en els més variats sectors de producció, consum i serveis, havent contribuït de manera positiva a la integració social de molts col·lectius desfavorits, consideracions totes elles que des d'aquest Consell Econòmic i Social ens agradaria destacar de manera particular. El model empresarial que representen les societats cooperatives les converteix en peces imprescindibles per a la construcció d'una societat més democràtica i participativa. La seva finalitat és la creació de riquesa a partir d'una activitat econòmica, però tenint molt present la valoració de la persona, per sobre del benefici i el capital. Una forma d'exercici de l'activitat econòmica empresarial que, a més, ha demostrat la seva capacitat per generar ocupació.

D'acord amb les dades que figuren al Registre de Cooperatives de les Illes Balears, en data de 31 de desembre de 2017 figuren inscrites 273 cooperatives, de les quals 219 son a l'illa de Mallorca, 27 a Eivissa, 26 a Menorca i 1 a Formentera. En aquest sentit, d'aquestes 273 societats cooperatives, 175 pertanyen a la classe de treball associat i només 1 a la d'explotació comunitària de la terra.

Segona. Les cooperatives a les Illes Balears es regulen en la Llei 1/2003, de 20 de març, de cooperatives de les Illes Balears, la qual defineix aquest tipus de societat com aquella associació autònoma de persones que s'han unit de forma voluntària per satisfer les seves necessitats i aspiracions econòmiques, socials i culturals en comú, mitjançant una empresa de propietat conjunta i de gestió democràtica, sent un dels seus objectius principals el de fomentar la constitució de cooperatives i donar una resposta viable a les demandes de la societat a més d'aconseguir la consolidació de les existents.

En relació al règim de constitució d'aquest tipus de societat, la llei esmentada estableix que una cooperativa ha de comptar amb almenys tres socis i complir una sèrie de requisits en matèria de tràmits, aportacions dels socis i contractació tant per a les grans cooperatives com per a les petites, la qual cosa pot desincentivar que els emprenedors es decideixin per aquest model societari.

En aquest sentit, d'acord amb l'exposició de motius de l'avantprojecte de Llei tramés per a dictamen, el transcurs del temps des de l'aprovació de la llei ha posat de manifest la necessitat de regular un tipus especial de cooperatives, els de les microcooperatives, reduint el nombre mínim de socis necessaris per constituir-les i facilitar algun dels requisits en matèria de tràmits de constitució, aportacions dels

socis o contractació, per incentivar-ne la creació, tenint en compte que el model cooperatiu es conforma amb autèntiques empreses que poden i han de ser rendibles i competitives, i que combinen aspectes econòmics amb aspectes socials i societaris. D'aquesta manera, d'acord amb l'avantprojecte de llei que es dictamina, es simplifiquen les exigències i tràmits en la fase de creació i s'estableix un model tipus d'estatuts socials adaptats a les característiques de la nova empresa. A més, s'escurça el termini de registre a un màxim de quinze dies.

En definitiva, amb aquesta iniciativa se cerca simplificar la creació de les petites cooperatives, per adaptar-les a la realitat actual i possibilitar que nombrosos grups d'emprenedors tinguin l'oportunitat d'iniciar la seva activitat per mitjà del model d'empresa d'economia social, la qual es circumscriu, d'acord amb la seva exposició de motius, al model de la societat cooperativa de treball associat i del de cooperativa d'explotació comunitària de la terra, com a base per al creixement i desenvolupament futur del teixit empresarial cooperatiu de les Illes Balears, en la seva condició de model generador d'ocupació de qualitat i com a model d'explotació associativa comuna que facilita i possibilita la rendibilitat de les explotacions a través de les economies d'escala.

Tercera. Així doncs, aquest Consell reb amb satisfacció aquest avantprojecte de Llei, el qual es pretén configurar com a un instrument útil per generar ocupació de qualitat i per afavorir la rendibilitat de les explotacions agràries en fomentar que les persones emprenedores optin per aquest model d'economia social mitjançant mesures que afavoreixin la creació i consolidació de cooperatives de treball associat i d'explotació comunitària de la terra.

IV. Consideracions particulars

Primera. En general, i pel que fa al procediment, l'expedient s'ha elaborat amb correcció, destacant una àmplia fase d'audiència amb la participació d'experts en la matèria i dels sectors destinataris de la norma, i la possibilitat, mitjançant el tràmit d'informació pública de la participació de tots aquells que es poguessin considerar interessats, havent-se elaborat amb molt de detall una memòria sobre l'anàlisi d'impacte normatiu de l'Avantprojecte, d'acord amb els articles 13 i 42 de la Llei 4/2011, de 31 de març, de bona administració i govern de les Illes Balears.

D'aquesta manera, en la memòria d'impacte normatiu es fa referència a l'oportunitat de la regulació, el marc normatiu en la qual s'insereix la proposta, una relació de disposicions afectades i una taula de vigències, es justifica també l'adequació de les mesures a les finalitats perseguides, es realitza una avaluació de l'impacte de la norma en la família, l'adolescència, i sobre l'orientació sexual i identitat de gènere, així com un estudi del cost econòmic i del seu finançament, una anàlisi de l'impacte normatiu per càrregues administratives, s'informa en relació amb els principis de bona regulació, així com s'expliquen les observacions presentades durant el tràmit d'audiència i informació pública, explicant els motius pels quals s'acceptaven o es rebutjaven.

Finalment, es justifica a l'expedient el compliment dels tràmits de consulta prèvia i de participació ciutadana previstos a l'article 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

Segona. En relació a l'exposició de motius, aquesta ha d'indicar els motius que n'hagin originat l'elaboració, els objectius que es volen aconseguir, els fonaments

jurídics habilitants en què es recolzi, els principis i les línies generals de la regulació quan siguin necessaris per a una comprensió millor del text legal, i la incidència en la normativa en vigor, amb indicació especial dels aspectes més nous.

Pel que fa a la importància de la part expositiva de les normes, com ha indicat el Tribunal Constitucional (sentència 90/2009, de 20 d'abril), tot i que els preàmbuls o exposicions de motius de les lleis no tenen valor normatiu serveixen, però, com a criteri interpretatiu de les disposicions normatives a què acompanyen per a la recerca de la voluntat del legislador, és a dir, serveixen per efectuar una interpretació finalista.

En general, consideram que aquesta compleix amb el seu objecte, atès que delimita la normativa vigent en la matèria; en defineix la finalitat, justifica la necessitat de la regulació i queden justificats els principis de bona regulació d'acord amb el que disposa l'article 129.1 de la Llei 39/2015, no obstant això, trobam a faltar una referència al títol competencial de l'Estatut d'autonomia que habilita a la Comunitat autònoma per regular aquesta matèria.

Per acabar, d'acord amb la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, s'ha de fer constar també la consulta feta a aquest Consell.

Tercera. En relació al contingut de l'avantprojecte de Llei, farem les següents observacions per tal de millorar-ne el text i la seva comprensió:

- En primer lloc, pel que fa a l'articulat del text normatiu, d'acord amb el que disposa l'apartat divuitè de l'Acord del Consell de Govern de les Illes Balears, de 29 de desembre de 2000, pel qual s'aproven les directrius

sobre la forma i l'estructura dels avantprojectes de llei, pel que fa a la titulació dels articles, si n'hi ha, aquesta ha de figurar en una línia apart.

- A continuació, l'article 2.2 de l'avantprojecte normatiu fa referència al nombre de socis que han d'integrar les microcooperatives, una vegada concretada la seva definició a l'apartat primer, no obstant això, consideram que aquest segon apartat fa referència a aspectes més propis del règim de constitució d'aquestes societats, per la qual cosa, recomanam que es regulin a l'article corresponent, tal i com es fa, per exemple, a la Llei 1/2003, de cooperatives, que defineix al seu article 2 la societat cooperativa, i posteriorment a l'article 11 estableix el nombre mínim de socis.

Tot seguit, l'apartat següent d'aquest article estableix que una vegada transcorregut el termini de set anys des de l'adquisició de la seva personalitat jurídica, aquestes societats hauran de comptar amb un mínim de tres socis i adaptar-se a la Llei 1/2003, el contingut del qual és molt similar al que disposa l'article 6.1 del mateix avantprojecte, per tant, per tal d'evitar desajusts i duplicitats innecessàries, recomanam modificar aquests preceptes abans de l'aprovació de la norma. En qualsevol cas, consideram que l'avantprojecte de Llei hauria de preveure, d'acord amb el principi de seguretat jurídica, les conseqüències relatives a la manca d'adequació dels estatuts o de l'augment del nombre de socis una vegada transcorregut el termini esmentat.

- D'altra banda, hem detectat una sèrie d'errades ortogràfiques en la versió catalana de l'avantprojecte, concretament als articles 7.1 i 9, atès que

quan diu ‘’explicarà’’ i ‘’explicar’’ hauria de dir ‘’comptarà’’ i ‘’comptar’’ respectivament.

- Finalment, en relació al capítol III relatiu a les normes de funcionament, aquest capítol també fa referència als òrgans socials, cosa que es podria afegir al títol del capítol.

V. Conclusions

El Consell Econòmic i Social de les Illes Balears ha valorat l'avantprojecte de Llei de microcooperatives de les Illes Balears, i sol·licita al Govern que sigui receptiu a les recomanacions formulades en aquest dictamen.

Vist i plau

El secretari general

El president

Josep Valero González

Carles Manera Erbina

Palma, 12 de setembre de 2018

Firmado por VALERO GONZALEZ JOSE - DNI 42945896C el día 12/09/2018 con un certificado emitido por AC Administración

Firmado por MANERA ERBINA CARLES PAU - DNI 42974051T el día 12/09/2018 con un certificado emitido por AC Administración Pública