

Dictamen núm. 11/2018, relativo al anteproyecto de Ley de micro cooperativas de las Illes Balears

Según lo dispuesto en el artículo 2, núm. 1, letra a, inciso primero, de la Ley 10/2000, de 30 de noviembre, del Consejo Económico y Social de las Illes Balears y el artículo 30 del Decreto 67/2010, de 28 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento que regula la organización y el funcionamiento, el Consejo Económico y Social emite lo siguiente:

DICTAMEN

I. Antecedentes

Primero. El día 1 de agosto de 2018 se registra de entrada en el Consejo Económico y Social (CES) la solicitud de dictamen de la Consejería de Trabajo, Comercio e Industria relativa al anteproyecto de Ley de micro cooperativas de las Illes Balears.

Segundo. El día 6 de agosto se anuncia la entrada de la solicitud a los consejeros del CES.

Tercero. El expediente tramitado al CES consta de la siguiente documentación:

1. Memoria sobre la necesidad de efectuar una consulta previa sobre la propuesta de elaboración de un anteproyecto de ley de micro cooperativas de las Illes Balears.

2. Resolución por la cual se ordena que se sustancie la consulta pública anunciada a la ciudadanía, previa a la redacción del anteproyecto de ley de micro cooperativas de las Illes Balears.
3. Aportaciones presentadas telemáticamente durante el trámite de consulta previa.
4. Certificado emitido por el jefe del Servicio de Participación y Voluntariado, de la Dirección general de Participación y Memoria Democrática, de la Consejería de Cultura, Participación y Deportes, relativo al proceso de consulta previa publicado en la página de participación ciudadana.
5. Resolución del consejero de Trabajo, Comercio e Industria por la que se inicia el procedimiento de elaboración del anteproyecto de ley de micro cooperativas de las Illes Balears.
6. Memoria de impacto normativo del borrador del anteproyecto de Ley de micro cooperativas de las Illes Balears.
7. Comunicación del inicio del procedimiento de elaboración a la Dirección general de Relaciones con el Parlamento, de la Consejería de Presidencia.
8. Resolución del consejero de Trabajo, Comercio e Industria por la cual se somete al trámite de información pública del anteproyecto de Ley de micro cooperativas de las Illes Balears.
9. Publicación en el Boletín Oficial de las Illes Balears de la resolución del consejero de Trabajo, Comercio e Industria por la cual se somete al trámite de información pública del anteproyecto de Ley de micro cooperativas de las Illes Balears.

10. Trámite de audiencia a las diferentes consejerías del Gobierno de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, consejos insulares, entidades interesadas y justificantes de su recepción.
11. Solicitud de informe de impacto de género al Instituto Balear de la Mujer.
12. Alegaciones presentadas por la Consejería de Servicios Sociales y Cooperación.
13. Alegaciones presentadas por el Instituto de Estudios Autonómicos.
14. Alegaciones presentadas por el Consejo Insular de Ibiza.
15. Remisión del informe de impacto de género del Instituto Balear de la Mujer.
16. Certificado emitido por el jefe del Servicio de Participación y Voluntariado, de la Dirección general de Participación y Memoria Democrática, de la Consejería de Cultura, Participación y Deportes, en relación al trámite de participación ciudadana.
17. Diligencia emitida por la jefa del Servicio de Asuntos Jurídicos de la Consejería de Trabajo, Comercio e Industria en relación a las alegaciones presentadas al trámite de participación ciudadana.
18. Contestación a las consejerías sobre las sugerencias presentadas en relación al anteproyecto de Ley.
19. Borrador del anteproyecto de Ley de micro cooperativas de las Illes Balears.
20. Oficio del consejero de Trabajo, Comercio e Industria mediante el cual solicita el dictamen preceptivo al Consejo Económico y Social de las Illes Balears.

Cuarto. De acuerdo con el procedimiento aplicable, la Comisión de Trabajo de Economía, Desarrollo Regional y Medio ambiente elabora una propuesta de dictamen que es elevada al Pleno del Consejo Económico y Social. Este órgano, aprueba finalmente el dictamen el día 11 de septiembre de 2018.

II. Contenido del anteproyecto de Ley

El anteproyecto de Ley tramitado por dictamen consta de una parte expositiva, una parte dispositiva compuesta por 10 artículos, divididos en tres capítulos, y una parte final formada por una disposición adicional y dos disposiciones finales.

I. La parte expositiva explica cuál es el objetivo de este anteproyecto de Ley y destaca, por un lado, la Ley 1/2003, de 20 de marzo, de cooperativas de las Illes Balears, la cual tiene como principales objetivos fomentar la constitución de cooperativas y dar una respuesta viable a las demandas de la sociedad, además de conseguir la consolidación de las ya existentes; y por otro, la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, agraria de las Illes Balears, que establece que el sector agrario es considerado un sector estratégico, especialmente por su vertiente productiva extensiva, por su papel fundamental en el mantenimiento del territorio y del paisaje; por este motivo es importante elaborar propuestas para dinamizar el sector fomentando la cohesión social y el asociacionismo, especialmente mediante la agrupación de titulares de explotaciones.

En este sentido, se justifica la necesidad de este anteproyecto de ley en la necesidad de simplificar la creación de las pequeñas cooperativas, adaptándose a la realidad actual y posibilitar que numerosos grupos de emprendedores tengan la oportunidad de iniciar su actividad a través del modelo de empresa de Economía Social.

Finalmente, y de acuerdo con lo que prevé el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones

públicas, explica como este proyecto se ajusta a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.

II. La parte dispositiva del anteproyecto de ley se estructura, como se ha dicho, en 10 artículos divididos en tres capítulos:

El capítulo I (artículos 1 a 3) - disposiciones generales - hace referencia al objeto de la Ley, la regulación de las micro cooperativas en el ámbito de las Illes Balears, su definición y el ámbito de aplicación de la norma, que cómo se ha dicho son las Illes Balears.

El capítulo II (artículos 4 a 6) - constitución e inscripción - regula el régimen de constitución de las micro cooperativas, la denominación y la adaptación de estatutos a la Ley 1/2003, de 20 de marzo, de cooperativas de las Illes Balears.

Finalmente, el capítulo III (artículos 7 a 10) - normas de funcionamiento - incluye el régimen social, las aportaciones sociales, los límites en la contratación de trabajadores por cuenta ajena y la normativa de aplicación.

III. Por último, en relación a la parte final, como se ha señalado anteriormente, el anteproyecto de Ley tramitado dispone de una disposición adicional y dos finales.

En este sentido, en cuanto a la disposición adicional, mediante esta se modifica el artículo 120.2 de la Ley 1/2003, de 20 de marzo, de Cooperativas de las Illes Balears.

Por otro lado, en relación a las disposiciones finales, la primera hace referencia al desarrollo normativo de la norma, y la segunda a su entrada en vigor.

III. Observaciones generales

Primera. El artículo 129.2 de la Constitución española (en adelante CE) encomienda a los poderes públicos la promoción eficaz de las diversas formas de participación en la empresa y en el fomento de las sociedades cooperativas mediante una legislación adecuada.

La economía social es un sector del sistema productivo que junto a las finalidades puramente económicas trata de conseguir también unas finalidades sociales o algún beneficio de tipo social. Tal beneficio puede consistir en procurar puestos de trabajo a las clases sociales más desfavorecidas, pero también es necesario que se persiga más participación y capacidad de gestión de los trabajadores, una mayor atención a las necesidades de la población menos acomodada, o una mejor gestión de bienes sociales como el medio ambiente. En cualquier caso, se trata de dar prioridad a las necesidades de las personas o a las de la propia sociedad sobre el beneficio puramente económico.

Las cooperativas ocupan un lugar relevante en el espacio socioeconómico de las Illes Balears y tienen una presencia activa en casi en todos su territorio, ejerciendo una labor que beneficia no sólo a sus socios, sino también a la sociedad en general, en los más variados sectores de producción, consumo y servicios, habiendo contribuido de manera positiva a la integración social de muchos colectivos desfavorecidos, consideraciones todas ellas que desde este Consejo Económico y Social nos gustaría destacar de manera particular. El modelo empresarial que representan las sociedades cooperativas las convierte en piezas imprescindibles para la construcción de una sociedad más democrática y participativa. Su finalidad es la creación de riqueza a

partir de una actividad económica, pero teniendo muy presente la valoración de la persona, por encima del beneficio y el capital. Una forma de ejercicio de la actividad económica empresarial que, además, ha demostrado su capacidad para generar ocupación.

De acuerdo con los datos que figuran en el Registro de Cooperativas de las Illes Balears, en fecha de 31 de diciembre de 2017 figuran inscritas 273 cooperativas, de las cuales 219 se encuentran en Mallorca, 27 en Ibiza, 26 en Menorca y 1 en Formentera. En este sentido, de estas 273 sociedades cooperativas, 175 pertenecen a la clase de trabajo asociado y sólo 1 a la de explotación comunitaria de la tierra.

Segunda. Las cooperativas en las Illes Balears se regulan en la Ley 1/2003, de 20 de marzo, de cooperativas de las Illes Balears, la cual define este tipo de sociedad como aquella asociación autónoma de personas que se han unido de forma voluntaria para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales en común, mediante una empresa de propiedad conjunta y de gestión democrática, siendo uno de sus objetivos principales el de fomentar la constitución de cooperativas y dar una respuesta viable a las demandas de la sociedad además de conseguir la consolidación de las existentes.

En relación al régimen de constitución de este tipo de sociedad, la ley mencionada establece que una cooperativa tiene que contar con al menos tres socios y cumplir una serie de requisitos en materia de trámites, aportaciones de los socios y contratación tanto para las grandes cooperativas como para las pequeñas, lo cual puede desincentivar que los emprendedores se decidan por este modelo societario.

En este sentido, de acuerdo con la exposición de motivos del anteproyecto de Ley tramitada para dictamen, el transcurso del tiempo desde la aprobación de la ley ha

puesto de manifiesto la necesidad de regular un tipo especial de cooperativas, las micro cooperativas, reduciendo el número mínimo de socios necesarios para constituir las y facilitar alguno de los requisitos en materia de trámites de constitución, aportaciones de los socios o contratación, para incentivar la creación, teniendo en cuenta que el modelo cooperativo se conforma con auténticas empresas que pueden y tienen que ser rentables y competitivas, y que combinan aspectos económicos con aspectos sociales y societarios. De este modo, de acuerdo con el anteproyecto de ley que se dictamina, se simplifican las exigencias y trámites en la fase de creación y se establece un modelo de tipo de estatutos sociales adaptados a las características de la nueva empresa. Además, se acorta el plazo de registro a un máximo de quince días.

En definitiva, con esta iniciativa se busca simplificar la creación de las pequeñas cooperativas, para adaptarlas a la realidad actual y posibilitar que numerosos grupos de emprendedores tengan la oportunidad de iniciar su actividad por medio del modelo de empresa de economía social, la cual se circunscribe, de acuerdo con su exposición de motivos, al modelo de la sociedad cooperativa de trabajo asociado y del de cooperativa de explotación comunitaria de la tierra, como base para el crecimiento y desarrollo futuro del tejido empresarial cooperativo de las Illes Balears, en su condición de modelo generador de ocupación de calidad y como modelo de explotación asociativa común que facilita y posibilita la rentabilidad de las explotaciones a través de las economías de escala.

Tercera. Así pues, este Consejo recibe con satisfacción este anteproyecto de Ley, el cual se pretende configurar como un instrumento útil para generar ocupación de calidad y para favorecer la rentabilidad de las explotaciones agrarias al fomentar que las personas emprendedoras opten por este modelo de economía social mediante

medidas que favorezcan la creación y consolidación de cooperativas de trabajo asociado y de explotación comunitaria de la tierra.

IV. Consideraciones particulares

Primera. En general, y en cuanto al procedimiento, el expediente se ha elaborado con corrección, destacando una amplia fase de audiencia con la participación de expertos en la materia y de los sectores destinatarios de la norma, y la posibilidad, mediante el trámite de información pública de la participación de todos aquellos que se pudieran considerar interesados, habiéndose elaborado con mucho detalle una memoria sobre el análisis de impacto normativo del Anteproyecto, de acuerdo con los artículos 13 y 42 de la Ley 4/2011, de 31 de marzo, de buena administración y gobierno de las Illes Balears.

De este modo, en la memoria de impacto normativo se hace referencia a la oportunidad de la regulación, el marco normativo en el cual se inserta la propuesta, una relación de disposiciones afectadas y una tabla de vigencias, se justifica también la adecuación de las medidas a las finalidades perseguidas, se realiza una evaluación del impacto de la norma en la familia, la adolescencia, y sobre la orientación sexual e identidad de género, así como un estudio del coste económico y de su financiación, un análisis del impacto normativo por cargas administrativas, se informa en relación con los principios de buena regulación, así como se explican las observaciones presentadas durante el trámite de audiencia e información pública, explicando los motivos por los cuales se aceptaban o se rechazaban.

Finalmente, se justifica al expediente el cumplimiento de los trámites de consulta previa y de participación ciudadana previstos en el artículo 133 de la Ley 39/2015,

de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas.

Segunda. En relación a la exposición de motivos, esta tiene que indicar los motivos que hayan originado la elaboración, los objetivos que se quieren conseguir, los fundamentos jurídicos habilitantes en los que se apoye, los principios y las líneas generales de la regulación cuando sean necesarios para una comprensión mejor del texto legal, y la incidencia en la normativa en vigor, con indicación especial de los aspectos más nuevos.

En cuanto a la importancia de la parte expositiva de las normas, cómo ha indicado el Tribunal Constitucional (sentencia 90/2009, de 20 de abril), a pesar de que los preámbulos o exposiciones de motivos de las leyes no tienen valor normativo, sirven como criterio interpretativo de las disposiciones normativas a las que acompañan para la investigación de la voluntad del legislador, es decir, sirven para efectuar una interpretación finalista.

En general, consideramos que esta cumple con su objeto, dado que delimita la normativa vigente en la materia; define la finalidad, justifica la necesidad de la regulación y quedan justificados los principios de buena regulación de acuerdo con lo que dispone el artículo 129.1 de la Ley 39/2015. Sin embargo, echamos en falta una referencia al título competencial del Estatuto de autonomía que habilita en la Comunidad Autónoma para regular esta materia.

Por último, de acuerdo con la Ley 10/2000, del 30 de noviembre, del Consejo Económico y Social de las Illes Balears, se tiene que hacer constar también la consulta hecha a este Consejo.

Tercera. En relación al contenido del anteproyecto de Ley, haremos las siguientes observaciones para mejorar el texto y su comprensión:

- En primer lugar, en cuanto al articulado del texto normativo, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado decimoctavo del Acuerdo del Consejo de Gobierno de las Illes Balears, de 29 de diciembre de 2000, por el cual se aprueban las directrices sobre la forma y la estructura de los anteproyectos de ley, en cuanto a la titulación de los artículos, si los hay, esta tiene que figurar en una línea a parte.
- A continuación, el artículo 2.2 del anteproyecto normativo hace referencia al número de socios que tienen que integrar las micro cooperativas, una vez concretada su definición en el apartado primero, sin embargo, consideramos que este segundo apartado hace referencia a aspectos más propios del régimen de constitución de estas sociedades, por lo cual recomendamos que se regulen en el artículo correspondiente, tal y cómo se hace, por ejemplo, en la Ley 1/2003, de cooperativas, que define en su artículo 2 la sociedad cooperativa, y posteriormente en el artículo 11 establece el número mínimo de socios.
- Acto seguido, el apartado siguiente de este artículo establece que, una vez transcurrido el plazo de siete años desde la adquisición de su personalidad jurídica, estas sociedades tendrán que contar con un mínimo de tres socios y adaptarse a la Ley 1/2003, el contenido del cual es muy similar al que dispone el artículo 6.1 del mismo anteproyecto, por lo tanto, para evitar desajustes y duplicidades innecesarias, recomendamos modificar estos preceptos antes de la aprobación de la norma. En cualquier caso, consideramos que el anteproyecto de Ley tendría que prever, de acuerdo con el principio de seguridad jurídica, las consecuencias relativas a la carencia de

adecuación de los estatutos o del aumento del número de socios una vez transcurrido el plazo mencionado.

- También hemos detectado una serie de errores ortográficos en la versión catalana del anteproyecto, concretamente a los artículos 7.1 y 9, dado que cuando dice “explicará” y “explicar” tendría que decir “contará” y “contar” respectivamente.
- Finalmente, en relación al capítulo III relativo a las normas de funcionamiento, este capítulo también hace referencia a los órganos sociales, lo cual que se podría añadir al título del capítulo.

V. Conclusiones

El Consejo Económico y Social de las Illes Balears ha valorado el anteproyecto de Ley de micro cooperativas de las Illes Balears, y solicita al Gobierno que sea receptivo a las recomendaciones formuladas en este dictamen.

El secretario general



Josep Valero González

Palma, 11 de septiembre de 2018

Visto bueno

El presidente



Carles Manera Erbina