



CES
GALICIA
Consello Económico e Social de Galicia



XUNTA
DE GALICIA

galicia

Ditame

1/15

DITAME

sobre o anteproxecto de
Lei da economía social
de Galicia



APROBADO POLO PLENO O 7 DE SETEMBRO

Todos os documentos do CES poden atoparse en

www.ces-galicia.org

Juan José Gallego Fouz, secretario xeral do Consello Económico e Social de Galicia,

CERTIFICO:

que o Pleno do Consello Económico e Social de Galicia, en sesión celebrada o día 7 de setembro de 2015, coa asistencia dos membros que de seguido se relacionan:

Presidenta	Corina Porro Martínez
Secretario xeral	Juan José Gallego Fouz

GRUPO PRIMEIRO

UGT-Galicia	José Carlos Rodríguez del Río Delia Irene Martínez Conde Carmen Brea Iglesias Ernesto Fontanes Blanco
CIG	Fernando R. Acuña Rúa Natividade López Gromaz
CC.OO.	Maica Bouza Seoane Adela Poisa Baños Demetrio Vázquez Martínez M ^a Jesús Fernández García

GRUPO SEGUNDO

CEG	José Antonio Neira Cortés Javier Martínez López Alberto Rodríguez López Rafael Serrano Hernández Fausto Santamarina Fernández Marta Amate López
-----	--

GRUPO TERCEIRO

SLG	Ramón Barreiro Carnota
XX.AA.	Antonio de María Angulo
Confrarías	Jesús Ramón Longueira Suárez
Consumidores	Miguel López Crespo
Universidade da Coruña	Ángel S. Fernández Castro
Universidade de Vigo	Xosé Henrique Vázquez Vicente

acordou emitir o ditame que literalmente se transcribe de seguido.

ANTECEDENTES

1.- En data 7 de agosto de 2015 tivo entrada no Consello Económico e Social de Galicia (CES) oficio do presidente da Xunta de Galicia remitindo, para o seu preceptivo ditame, por trámite de urxencia, o Anteproxecto de Lei da Economía Social de Galicia.

Este organismo resulta competente para ditaminar este anteproxecto de lei en virtude das funcións recollidas no artigo 5 da súa lei de creación (lei 6/1995, de 28 de xuño). O devandito artigo establece entre as súas funcións a de emitir ditames de carácter preceptivo ou facultativo, atopándose entre os primeiros aqueles que versen sobre “Anteproxectos de lei e proxectos de decretos lexislativos e plans xerais ou sectoriais que regulen materias socioeconómicas directamente vinculadas ao desenvolvemento económico e social de Galicia. (...)”

2.- O texto do borrador foi entregado ou remitido, en data de 14 de agosto, á Presidencia e aos membros da Comisión Sectorial número 2, *Sector público e benestar social*, competente por razón da materia, para a elaboración da correspondente proposta de ditame, co fin de iniciar os traballos de estudo sobre a devandita proposta. Así mesmo, tal como establece o Regulamento de Réxime Interno do CES, deuse conta á Comisión Permanente da entrada da solicitude de ditame.

3.- O anteproxecto a ditaminar ven acompañado, entre outros documentos, da Memoria xustificativa, da Memoria económica-financeira, do Informe da Aseoría Xurídica Xeral, do Ditame do Consello Galego de Relacións Laborais e do Informe de impacto de xénero.

4.- A Comisión Sectorial, na súa sesión 4/15, de data 4 de setembro, acordou aprobar a proposta de ditame e remitila á Presidencia do Consello para a súa tramitación.

5.- A presidenta do CES, de acordo coa Comisión Permanente do organismo, convoca o Pleno do Consello, que na súa sesión 3/15, do 7 de setembro, e tras coñecer o texto remitido, acorda aprobar o seguinte

DITAME

sobre o Anteproxecto de Lei da Economía Social de Galicia.

ESTRUTURA E CONTIDO

O presente anteproxecto de lei ten entre os seus obxectivos principais os de poñer en valor o sector da economía social, dotalo da relevancia que merece polas súas achegas á sociedade e impulsar a súa capacidade de xerar un modelo de desenvolvemento económico e social equilibrado e sustentable.

A exposición de motivos define á economía social como un conxunto de actividades económicas e empresariais que, no ámbito privado, levan a cabo entidades que perseguen ben o interese colectivo das persoas que o integran, ben o interese xeral económico ou social, ou ambos. Na liña do sinalado polo Parlamento Europeo no seu Informe 2008/2250 (INI), do 26 de xaneiro de 2009, a considera como un actor fundamental no desenvolvemento da sociedade actual que contribúe a un modelo económico sostible no que as persoas son máis importantes que o capital.

Ao longo da devandita exposición de motivos sinálase que dadas as potencialidades da economía social, a súa presenza na economía e as competencias que a Comunidade Autónoma ten atribuídas, resulta necesaria a aprobación dunha norma legal que dote ao sector dunha regulación propia en sintonía coa realidade galega e que fomente a súa consolidación e expansión. Con esta lei intégrase ao sector, ata o de agora disperso, situándose nun plano de participación e establecendo mecanismos de coordinación entre os distintos axentes que facilitan concretar obxectivos e aglutinar esforzos e incentivos para o desenvolvemento do sector.

Ademais da exposición de motivos, o anteproxecto de lei estrutúrase en catro capítulos con 17 artigos, e contén catro disposicións adicionais, dúas disposicións transitorias, unha disposición derogatoria e cinco disposicións derradeiras (*sic*).

O capítulo I, integrado polos artigos 1 a 5, recolle as disposicións xerais e nel reflíctense o obxecto, finalidade e ámbito de aplicación da norma. Defínese asemade o concepto de economía social e os valores e principios orientadores das entidades da economía social, tendo en conta a problemática específica da realidade galega.

O capítulo II, que comprende os artigos 6 a 8, enumera as entidades que forman parte da economía social e establece as bases da súa organización e represen-

tación. Cómpre sinalar a incorporación das comunidades de montes veciñais en man común.

O capítulo III, artigos 9 ao 13, céntrase na creación do Consello da Economía Social de Galicia, como órgano consultivo e asesor, definindo as súas funcións, composición e funcionamento.

O capítulo IV, artigos 14-17, refírese ao fomento, promoción e difusión da economía social.

Finalmente, o anteproxecto incorpora cinco disposicións derradeiras (*sic*) nas que se modifican dúas Leis. Por unha banda, sete artigos da Lei 5/1998, do 18 de decembro, de cooperativas de Galicia¹, modificada posteriormente pola Lei 14/2011, de 16 de decembro², e engádese unha nova disposición adicional referida ás cooperativas xuvenís. Por outra banda, modifícanse seis artigos da Lei 13/2008, do 3 de decembro, de servizos sociais de Galicia³.

¹ O anteproxecto da Lei de cooperativas de Galicia foi ditaminado polo CES-Galicia no seu Ditame 1/1997 sobre o anteproxecto de Lei de Cooperativas de Galicia.

² Esta modificación foi ditaminada polo CES-Galicia no seu Ditame 4/2011 sobre o anteproxecto de Lei de modificación da Lei 5/1998, do 18 de decembro, de cooperativas de Galicia.

³ O anteproxecto da Lei de servizos sociais foi ditaminado polo CES-Galicia no seu Ditame 4/2008 sobre o anteproxecto de Lei de servizos sociais de Galicia.

CONSIDERACIÓNS XERAIS

1.- O CES fai constar que non aparece xustificada no expediente a solicitude do Ditame por vía de urxencia, como resultaría en todo caso necesario.

2.- Apréciase unha falta de concordancia entre o carácter xeral do título e finalidade expresados na lei, por unha banda, e o limitado alcance do seu contido, pola outra. O título fai referencia xenérica ao sector da economía social, e a finalidade expresa (Art. 2) é “recoñecer, fomentar e impulsar as entidades que integran a economía social [...]”. No substancial, o texto legal redúcese á regulación da creación do Consello de Economía Social, limitándose nos demais aspectos a enunciar meros principios programáticos.

3.- O CES avalía positivamente a creación dun Consello de Economía Social, sen prexuízo das consideracións que se formulan de seguido, pois entende que cumpre moitas funcións que complementan ás do Consello Económico e Social de Galicia. A única función coincidente de ambos os organismos é a emisión de informes sobre as normas reguladoras que afecten á economía social galega, pero nada impide que emitan cadanseu informe.

O CES considera que as facultades de actuación do Consello da Economía Social de Galicia resultan excesivamente limitadas toda vez que se establece o carácter facultativo da súa intervención tanto en relación con propostas normativas como para a emisión de informes. Se a isto se engade o feito de que o Consello non contará con orzamento, dificultase aínda máis a posibilidade de levar a cabo outras das súas funcións, como a elaboración de estudos e propostas. Por este motivo o CES considera que este consello debería contar coa suficiente capacidade económica que lle permita o desenvolvemento das súas funcións.

4.- No que atinxe á participación das organizacións sindicais e empresariais máis representativas na xestión dos asuntos de relevancia pública, esta maniféstase en Galicia polo recoñecemento da súa presenza nos órganos de dirección e participación da Administración autonómica, así como en numerosas entidades, organismos públicos e órganos de asesoramento e participación e faise así efectiva na práctica a presenza institucional dos axentes sociais máis representativos no ámbito autonómico.

Neste senso, a Lei 17/2008, de 29 de decembro, de participación institucional das organizacións sindicais e empresariais máis representativas de Galicia, recoñece na súa exposición de motivos ás organizacións sindicais e empresariais, unha posición xurídica relevante na xestión dos asuntos públicos de natureza socioeconómica, manifestando que Galicia camiña, con esta lei, coa vontade de deixar claramente recollido o compromiso do Goberno de recoñecer a implicación e participación dos axentes sociais na vida económica e social do país.

É, polo exposto, que chama a atención do Consello Económico e Social a retirada do texto do anteproxecto de Lei de Economía Social de Galicia da previsión inicial da presenza das organizacións sindicais e empresariais máis representativas no denominado Consello da Economía Social de Galicia regulado no artigo 11 de dito anteproxecto, o que supón unha evidente conculcación do disposto no artigo 3.1 a) da Lei 17/2008, de 29 de decembro, de participación institucional no que se establece:

“Artigo 3º.- Ámbito de aplicación.

1. A participación institucional establecida nesta lei será aplicable respecto dos órganos de asesoramento e participación, e nos termos nos que a normativa específica de cada entidade ou organismo público así o estableza, nos seguintes ámbitos de intervención:

a) Entidades e organismos públicos integrados na Administración da Xunta de Galicia que teñan atribuídas competencias en materias de carácter laboral, social ou económico.

*Inclúense todas aquelas entidades ou organismos públicos que teñan competencias en materia de traballo, emprego, formación profesional, **economía social**, políticas de igualdade, emigración e inmigración vinculada ao mercado de traballo e, en xeral, calquera outra materia de relevancia laboral ou social”.*

Ademais supón tamén unha clara contradición co estipulado na Lei estatal 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, que no seu artigo 9 “Consejo para el Fomento de la Economía Social”, si contempla no seu apartado 3 a presenza dos interlocutores sociais máis representativos.

Así pois, este Consello valora de xeito negativo a regulación da participación institucional contemplada neste anteproxecto de lei que omite a participación das organizacións sindicais e empresariais máis representativas, polo que solicita que se adapte ao marco legal vixente.

5.- En opinión do CES, a reforma da normativa de Servizos Sociais que se prevé no anteproxecto debería terse realizado logo do oportuno debate coas entidades que participan no Consello Galego de Benestar xa que afecta especialmente a entidades prestadoras deste tipo de servizos e abordarse propiamente como unha reforma da normativa de servizos sociais e non como disposicións adicionais, transitorias ou derradeiras dunha norma que non foi remitida previamente á entidades con significativa representatividade de colectivos destinatarios dos servizos sociais.

6.- Considérase que os colectivos afectados na prestación de servizos como os dirixidos á atención á infancia, aos maiores e ás persoas con discapacidade, ou os dirixidos á loita contra o desemprego, á formación, á reinserción profesional, á inclusión das persoas, ou os dirixidos ao aloxamento social, entre outros, constitúe un valor superior ao interese que pretende defenderse con este texto (supresión de requisitos ou trabas para o desenvolvemento da actividade); un valor que require a pertinente comprobación administrativa desde o primeiro momento (traballadores cualificados, instalacións axeitadas, etc). O CES entende que este tipo de servizos deberían estar suxeitos á autorización previa.

7.- Finalmente, o CES considera que o réxime transitorio do texto adoece dunha clara falla de concreción á hora de fixar os correspondentes prazos de desenvolvemento contribuindo a crear inseguridade xurídica. Por este motivo, o CES considera que o texto debería fixar prazos para o seu desenvolvemento e que estes foran os máis curtos posibles.

CONSIDERACIÓNS PARTICULARES

Exposición de motivos

No apartado IV da Exposición de motivos do anteproxecto, sexto parágrafo, alúdese á composición do Consello da Economía Social de Galicia e contémplase a participación da administración local e das universidades galegas polo seu papel central na investigación e divulgación. O CES considera que é necesario engadir neste parágrafo ás organizacións sindicais e empresariais máis representativas.

O último parágrafo da Exposición de motivos establece que o anteproxecto foi sometido ao preceptivo ditame do Consello Económico e Social de Galicia, do Consello Galego de Relacións Laborais e do Consello Galego de Cooperativas. Tendo en conta que na versión obxecto de Ditame polo CES incorpórase unha modificación da Lei 13/2008, do 3 de decembro, de servizos sociais de Galicia, considérase que tamén correspondería emitir o Ditame preceptivo ao Consello Galego de Benestar Social, de conformidade coas funcións do devandito Consello reguladas no artigo 40.3 da Lei 13/2008, do 3 de decembro, de servizos sociais de Galicia.

Artigo 4. Ámbito de aplicación

Aos efectos desta Lei o CES entende que cumpriría traducir a parámetros obxectivables (aínda que fose noutro artigo) a expresión “cando sexa realizada maioritariamente dentro do seu ámbito territorial”.

Artigo 5. Principios orientadores

Aos efectos desta Lei o CES entende que entre os principios orientadores, ao pé dos xa mencionados, procedería unha mención específica á paridade de xénero, sobre todo tendo en conta o obxecto e finalidade desta lei.

Artigo 6. Entidades da economía social de Galicia

Debería quedar claro que todas as entidades que se mencionan no artigo deben

rexerse polos valores e principios orientadores fixados no artigo 5, polo que se propón engadir no apartado 1 o texto en cursiva:

1. Forman parte da economía social de Galicia, *sempre que se rexan polos valores e principios orientadores establecidos no artigo 5.*

ou calquera outra redacción similar.

Artigo 10. Funcións

No **apartado 1.e)** deste artigo alúdese á función de “Formular propostas de incorporación ou exclusión no catálogo galego de tipos de entidades de economía social...”

O CES entende que a función debería ser non soamente a de formular propostas senón tamén de informalas.

No **apartado 1.h)** do artigo alúdese á función de “Velar pola promoción e pola axeitada aplicación dos principios da economía social desta Lei”.

O CES propón que se substitúa a expresión “principios da economía social e desta Lei” pola de “principios da economía social expresados nesta Lei”.

No **apartado 3** deste mesmo artigo establécese que “Ao Consello da Economía Social de Galicia, como órgano de colaboración, coordinación e interlocución no ámbito da economía social de Galicia, correspóndelle designar *ás* persoas que deban ostentar a representación das entidades de economía social nos órganos de participación institucional de carácter xeral ou específico, de conformidade co que establezan as normas reguladoras do funcionamento destes, así como a designación de persoas interlocutoras e representantes da economía social de Galicia nos ámbitos en que proceda.”

A definición da participación institucional que se regula no devandito apartado debe, por coherencia, reconducirse aos concretos órganos que se estipulan na disposición adicional segunda e isto sen prexuízo da consideración que máis adiante se efectúa sobre a devandita disposición adicional. Por este motivo, a redacción debería remitirse aos órganos de participación institucional *relacionados na disposición adicional segunda.*

Artigo 11. Composición

No concernente á definición de quen integran o Consello de Economía Social de Galicia recollida no apartado 1, o CES considera que debería engadirse unha nova letra para incluír aos interlocutores sociais máis representativos, de acordo coa Lei 17/2008, de 29 de decembro, de participación institucional das organizacións sindicais e empresariais máis representativas de Galicia, en coherencia co sinalado na consideración xeral cuarta deste ditame.

Respecto da representación das entidades da economía social no Consello da Economía Social de Galicia, o **punto 3º do apartado 1. d** estipula o nomeamento dunha persoa por proposta conxunta das entidades representativas dos centros especiais de emprego e das empresas de inserción máis representativas.

O CES considera que debería terse en conta a distinta natureza xurídica e funcións neste eido das empresas de inserción e dos centros especiais de emprego sen ánimo de lucro, regulados estes últimos no artigo 10 do Decreto 200/2005, de 7 de xullo, polo que se regula a autorización administrativa e inscrición no Rexistro administrativo de centros especiais de emprego de Galicia, e a súa organización e funcionamento, e polo tanto, que a súa representación no Consello da Economía Social de Galicia non debería estar unificada.

O **apartado 1, letra g**, establece que na composición do Consello de Economía Social inclúese “unha persoa representante das Universidades de Galicia proposta polo Consello Galego de Universidades”.

Atendendo á propia composición do Consello Galego de Universidades, onde estas teñen unha participación minoritaria, o CES entende que a proposta do seu representante no Consello de Economía Social debería facerse directamente por ditas institucións, xa sexa por acordo entre elas ou de xeito rotatorio.

Subsidiariamente, de manterse a proposta por parte do Consello Galego de Universidades, debería axustarse a denominación, utilizando algunha fórmula axeitada ao papel da administración educativa no proceso, como podería ser “en representación do Sistema Universitario de Galicia” en lugar de “representante das Universidades de Galicia”.

Por outra parte, o CES entende que se a normativa sectorial reguladora prevé a existencia de procesos electorais, deberá terse en consideración que os resultados obtidos nestes procesos serán os que determinen a súa representatividade.

Capítulo IV. Fomento da economía social

No referente ao obxectivo do fomento da economía social, ao que se dedica o capítulo IV, a lei limitase a unha mera declaración de intencións, sen materializala no deseño dos mecanismos de actuación específicos que require a heteroxeneidade dos axentes implicados, que debería, por tanto, abordarse.

Disposición adicional segunda. Participación institucional

Nesta disposición estipúlase que “As normas reguladoras do funcionamento dos órganos consultivos de carácter económico e social, en particular do Consello Económico e Social e do Consello Galego de Economía e Competitividade, así como dos órganos que se creen especificamente para a participación institucional na definición de políticas activas de emprego e de desenvolvemento nos planos económico e social, determinarán a forma en que participarán neles as entidades de economía social, cuxa representación será designada polas entidades que integran o Consello de Economía Social de Galicia”.

Con respecto á devandita integración da representación das persoas designadas polo Consello da Economía Social de Galicia nos órganos consultivos de carácter económico e social e de definición de políticas activas de emprego e desenvolvemento nos planos económico e social cabe formular a seguinte consideración:

Esta integración non debería supoñer menoscabo de ningún tipo da representación que ostentan as organizacións que forman parte dos órganos consultivos aludidos nesta disposición adicional.

Disposición adicional cuarta. Non incremento de consignacións orzamentarias

En opinión do CES debería sinalarse expresamente o dereito dos membros do consello que interveñan en representación das entidades da economía social a percibir unha compensación pola asistencia e participación no mesmo e nas súas comisións ou grupos de traballo.

Disposición transitoria primeira. Réxime transitorio relativo ao desenvolvemento da Lei 13/2008, de servizos sociais (*sic*) de Galicia respecto dos órganos consultivos e de participación

O CES entende, en liña co que sinalou expresamente o Consello Consultivo de Galicia no seu Ditame 581/2012, que a participación institucional das organizacións sindicais presentes na Mesa Xeral de Negociación das Administracións Públicas deberá entenderse referida, en todo caso, a aqueles órganos de control e seguimento de entidades ou organismos nos que se adopten acordos que afecten ás condicións de traballo dos empregados públicos, e non a outros órganos que exerzan funcións ou facultades que en nada afecten a estas condicións.

En consecuencia, dado que as funcións do Consello Galego de Benestar non afectan, nin directa nin indirectamente, ás condicións de traballo dos empregados públicos, o CES considera que se debería suprimir desta Disposición a frase “e as que estean presentes na Mesa Xeral de Negociación das Administracións Públicas” por canto resulta superflua.

Disposición derradeira (*sic*) primeira. Modificación da Lei 5/1998, do 18 de decembro, de cooperativas de Galicia

O CES entende que existe certa contradición entre os **apartados 1 e 8** desta disposición ao referirse ao capital mínimo para constituírse e funcionar como cooperativas. Dunha banda, na modificación do apartado 1 do artigo 5 da Lei de cooperativas de Galicia establécese que o capital mínimo para constituírse e funcionar como cooperativa non será inferior a tres mil euros. Doutra banda, na nova disposición adicional da lei de Cooperativas de Galicia, ao referirse ás cooperativas xuvenís alúdese a un capital social mínimo necesario de trescentos euros para a súa constitución. Por tal motivo, considera que deberían harmonizarse os dous preceptos.

En relación ao **apartado 2º** (modificación do artigo 12, 2º da Lei de Cooperativas de Galicia), non nos parece oportuno que se suprima o último parágrafo, por establecer unhas certas garantías e acordos básicos no inicio do funcionamento da cooperativa; concretamente di así: “Se se realizasen achegas non en diñeiro, a valoración dada a elas deberá ser aprobada pola asemblea constituínte, logo de informe de experto independente”.

Na disposición derradeira primeira, **3º apartado** (modificación do artigo 29,

1º-último parágrafo da Lei de Cooperativas de Galicia), entendemos que non é acertado que se suprima a esixencia de que os socios colaboradores/as non superen un terzo do total.

O CES considera que debería manterse a redacción actual do punto 3 do artigo 29 que di así: “Os socios colaboradores non poderán levar a cabo actividades cooperativizadas en competencia coas que leve a cabo a sociedade cooperativa da que sexan colaboradores”, xa que a eliminación deste precepto non achega ningún aspecto de mellora nin ao funcionamento nin á viabilidade desas entidades.

No concernente ao **6º apartado** desta disposición (modificación do primeiro parágrafo do artigo 107,2º da Lei de Cooperativas de Galicia), o CES entende que non parece razoable a supresión da expresa mención –como na Lei actual se fai– á igualdade de dereitos dos socios a proba, coas oportunas excepcións.

Disposición derradeira (*sic*) terceira. Modificación da Lei 13/2008, do 3 de decembro, de servizos sociais de Galicia

No que atinxe á modificación do artigo 29.2, o CES considera que non queda debidamente clarificado cal son as prestacións ligadas á saúde que determinan a necesidade de que as entidades prestadoras de servizos sociais contén con autorización previa.

Por razóns de seguridade xurídica, o CES considera que no caso de que finalmente decida flexibilizarse o requisito da autorización previa, debería sinalarse expresamente ou facer nomeada remisión ás disposicións normativas que enumeren as referidas “prestacións ligadas á saúde”.

No **apartado sétimo** desta disposición, modifícase a letra c) do artigo 40.2 da Lei 13/2008, relativa á participación das organizacións empresariais, sindicais e profesionais agrarias, no Consello Galego de Benestar Social.

Por unha parte, a respecto do que se sinala na letra C2), o CES reitérase no sinalado na Consideración particular deste Ditame á Disposición transitoria primeira do anteproxecto, polo que propón a supresión da frase “*e as que estean presentes na Mesa Xeral de Negociación das Administracións Públicas*”.

Por outro lado, nas letras C1), C2) e C3), o Consello Económico e Social considera que se debería suprimir ou modificar a frase “*que designarán de común*”

acordo aos seus representantes”, xa que a capacidade de designación do, ou dos seus propios representantes, debería corresponder libremente a cada organización.

OUTRAS CONSIDERACIÓNS

Obsérvase que nas clasificacións de diversos artigos do anteproxecto utilízanse as letras j) e k) que non existen en lingua galega, polo que o CES propón a súa substitución pola seguinte ou seguintes que correspondan en cada caso.

Obsérvase que no texto sometido a ditame figuran cinco disposicións derradeiras que, en opinión do CES, deberían denominarse “Disposicións finais” para non contradicir a definición que do termo “derradeira” fai a Real Academia Galega.

Santiago de Compostela, 7 de setembro de 2015

Vº e P.

O SECRETARIO XERAL

A PRESIDENTA
Corina Porro Martínez

Juan José Gallego Fouz



www.ces-galicia.org