

INFORME JURÍDIC PRELIMINAR SOBRE L'AVANTPROJECTE DE LLEI D'ECONOMIA SOCIAL I SOLIDÀRIA - DGE3034

I.- Antecedents.

Per Acord del Govern de 7 de setembre de 2021, es va aprovar la memòria preliminar sobre l'Avantprojecte de Llei d'economia social i solidària, d'acord amb el que disposa l'article 36.2 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.

Amb caràcter previ a l'elaboració de l'avantprojecte de Llei, aquesta memòria va ser sotmesa a consulta pública prèvia regulada a l'article 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, a través del Portal Participa. Es va publicar a l'esmentat Portal des del dia 9 de setembre de 2021 al 8 d'octubre de 2021. Durant aquest termini la ciutadania ha pogut fer comentaris i observacions al projecte de Llei d'economia social i solidària, mitjançant la seva publicació al referit Portal.

El 29 de novembre de 2021, el director general d'Economia Social i Solidària, el Tercer Sector i les Cooperatives, va emetre una valoració de les aportacions rebudes en el tràmit de consulta pública prèvia, en el sentit d'acceptar-les parcialment, tal com es motiva en la valoració referida.

Així mateix, cal tenir en compte que aquesta iniciativa legislativa està prevista al Pla normatiu 2021-2023 aprovat per l'Acord del Govern del 19 d'octubre de 2021, on consta a l'eix 3: "Per un país basat en una economia del creixement, digital i emprenedora" (ODS 8: Treball digne i creixement econòmic), amb la descripció següent: impulsar el model econòmic centrat en les empreses.

Mitjançant l'aplicatiu departamental i-tràmit, i tot d'acord amb la Instrucció del procediment d'elaboració i aprovació de disposicions de caràcter general i altres iniciatives no normatives dictada pel Secretari general del Departament d'Empresa i Treball, de 14 de setembre de 2022, es tramet a aquesta Àrea Jurídica la documentació relativa a l'Avantprojecte de Llei d'economia social i solidària. En concret, es dona trasllat del text de l'avantprojecte i s'acompanya de:

- Document de valoració de les aportacions rebudes en el tràmit de consulta pública prèvia, com ja s'ha dit, de 29 de novembre de 2022.
- Memòria general, signada pel director general d'Economia Social i Solidària, el Tercer Sector i les Cooperatives el 17 juny de 2022.
- Memòria d'avaluació de l'impacte, signada pel director general d'Economia Social i Solidària, el Tercer Sector i les Cooperatives el 17 juny de 2022.



- Memòria valorativa del tràmit de consulta pública prèvia, de 29 de novembre de 2021.
- Fitxa SIGOV.

Així doncs, a data de l'elaboració d'aquest informe jurídic preliminar, consta a l'expedient la documentació exigida per l'article 36.3 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, abans esmentada.

D'acord amb el que estableix l'Acord de Govern de la Generalitat de 19 de maig de 2009, pel qual s'aproven les directrius sobre contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general, i a l'esmentada Instrucció del Secretari general del Departament, de 14 de setembre de 2022, amb caràcter previ a la incorporació dels avantprojectes de llei al Fòrum del Sistema d'Informació i Gestió dels Documents del Govern (en endavant, SIGOV) per realitzar el tràmit de consulta interdepartamental, s'ha d'emetre un informe jurídic preliminar. Aquest informe preliminar té per objecte comprovar que l'expedient disposa de la documentació prevista a l'article 36 de la Llei 13/2008, avaluar l'adequació de la proposta al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa, així com indicar si la iniciativa s'ha de sotmetre a consulta d'òrgans externs del Departament, i als tràmits d'informació pública i audiència als interessats.

II. Anàlisi jurídica

1. Competència de la Generalitat sobre la matèria i marc normatiu

Tal com indica l'article 1 de l'avantprojecte de llei estudiat, el seu objecte és establir un marc jurídic comú de promoció, de foment i d'ordenació de l'economia social i solidària a Catalunya. En concret, la memòria general indica que aquest objecte s'insereix en la competència exclusiva de foment i ordenació de l'economia social de la Generalitat de Catalunya, que li atribueix l'article 124.4 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (en endavant, EAC).

Així, i d'acord amb l'esmentada memòria, l'avantprojecte de llei, s'ha redactat amb ple respecte a la normativa bàsica estatal d'economia social, la Llei 5/2011, de 29 de març, d'Economia social, i a la normativa específica que s'aplica a cada classe d'entitats.

L'article 45 de l'EAC, estableix que la Generalitat de Catalunya està obligada a adoptar les mesures necessàries per a promoure el progrés econòmic i social de Catalunya i dels seus ciutadans, basats en els principis de solidaritat, la cohesió, el desenvolupament sostenible i la igualtat d'oportunitats i ha de promoure'n la participació en les empreses i el foment de l'estabilitat laboral.

L'article 42 de l'EAC estableix que els poders públics han de vetllar per la plena integració social, econòmica i laboral de les persones i dels col·lectius més necessitats de protecció, especialment dels que es troben en situació de pobresa i de risc d'exclusió social.

Al seu torn, l'article 152 de l'EAC, atribueix a la Generalitat de Catalunya la competència per a la promoció de l'activitat econòmica en Catalunya.

D'acord amb l'indicat a la referida memòria general, i des de la perspectiva competencial, l'avantprojecte de Llei d'economia social i solidària s'insereix en les competències que l'EAC atribueix a la Generalitat de Catalunya, amb ple respecte a la Llei bàsica estatal d'economia social i a la normativa específica que s'aplica a cada classe d'entitats. En aquest sentit, la competència del Govern per aprovar aquest avantprojecte de Llei i presentar-lo al Parlament, es fonamenta en l'article 62.1 de l'EAC i en els articles 26.b) i 36.1 de l'esmentada Llei 13/2008, de 5 de novembre, que atribueixen al Govern la iniciativa legislativa.

La competència del Departament d'Empresa i Treball per tramitar aquest avantprojecte de Llei deriva de les competències que en l'àmbit de l'economia social, el tercer sector, les cooperatives i l'autoempresa li atorga l'article 3.3.10 del Decret 21/2021, de 25 de maig, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

Quant a la determinació de la unitat directiva competent per a l'elaboració i tramitació de l'Avantprojecte de Llei, es tracta d'una proposta que ha estat elaborada per la Direcció General d'Economia Social i Solidària, el Tercer Sector i les Cooperatives, a qui, d'acord amb l'article 132.1 del Decret 35/2022, d'1 de març, de reestructuració del Departament d'Empresa i Treball, li correspon, entre d'altres, exercir les funcions de planificar, dirigir i executar les polítiques relacionades amb l'economia social i solidària, cooperativa i del tercer sector, ordenar i controlar l'activitat de l'economia social i solidària, cooperativa i del tercer sector sotmesa a la regulació específica, i promoure i fer difusió de noves normatives o de les modificacions normatives que siguin de l'àmbit de la seva competència.

2. Procediment d'elaboració de l'avantprojecte de Llei

2.1 Règim jurídic aplicable

El règim jurídic aplicable al procediment de tramitació i elaboració de disposicions normatives s'estableix als capítols VII i VIII del títol II de la Llei 13/2008, del 5 de novembre: sobre la iniciativa legislativa i potestat legislativa del Govern (articles 36 a 38) i sobre la potestat reglamentària (articles 39 a 41). També el títol IV de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, regula el procediment d'elaboració de les disposicions reglamentàries que es desenvolupen en l'àmbit competencial de la Generalitat (articles 59 a 70).



A més, la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, al capítol II del Títol VI, regula la participació ciutadana en l'elaboració de disposicions generals, on l'article 69 fa referència al dret a participar en l'elaboració de les normes i l'article 70 preveu el dret a proposar iniciatives normatives. A més, el capítol III del títol V d'aquesta Llei, sobre millora de la qualitat normativa, estableix els principis generals així com la simplificació i consolidació normativa i la millora de la regulació (articles 62 a 64).

Finalment, quant a l'elaboració de l'expedient de l'Avantprojecte, cal seguir l'establert a l'Acord de Govern de la Generalitat, de 19 de maig de 2009, pel qual s'aproven les directrius sobre contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general, i a l'esmentada Instrucció del Secretari general del Departament, de 14 de setembre de 2022 i

2.2. Tramitació de l'avantprojecte de llei i documentació

2.2.1. Participació ciutadana

Quant a la participació ciutadana en el procediment d'elaboració de la norma, arran de l'entrada en vigor de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, i la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, la memòria general valora la necessitat de realitzar els nous tràmits previstos per aconseguir la participació ciutadana amb anterioritat als tràmits d'audiència i informació pública:

- L'article 133.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, estableix que amb caràcter previ a l'elaboració d'un avantprojecte de llei, se substanciarà la consulta pública a través del portal web de l'Administració competent, en la qual es recollirà l'opinió dels subjectes i de les organitzacions més representatives, potencialment afectades per la futura norma. La participació en la fase preliminar a l'elaboració de la norma, mitjançant el Portal Participa Gencat, com ja s'ha dit als antecedents, s'ha fet mitjançant la publicació a l'esmentat Portal des del dia 9 de setembre de 2021 al 8 d'octubre de 2021. El 29 de novembre de 2021, el director general d'Economia Social i Solidària, el Tercer Sector i les Cooperatives, va emetre una valoració de les aportacions rebudes en el tràmit de consulta pública prèvia, en el sentit d'acceptar-les parcialment, tal com es motiva en la valoració referida.
- En el procediment de tramitació de l'avantprojecte de llei, cal tenir en compte el que disposa l'article 69 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, que regula el procediment de participació ciutadana en l'elaboració de normes. Aquest precepte estableix que les persones tenen el dret de participar, per mitjà de la presentació de propostes i suggeriments, en les iniciatives normatives que promou l'Administració pública. Aquest dret es pot exercir en relació amb les iniciatives normatives en què, per la importància que tenen o per la matèria que regulen, l'Administració pública considera pertinent obrir aquest procés participatiu des de l'inici de la tramitació del procediment administratiu. En aquest sentit, l'esmentat article 69, estableix la participació ciutadana en l'elaboració de les normes, que és discrecional i quan ja

es disposa d'una primera versió del text del projecte. Cas de decidir l'Administració impulsora de l'avantprojecte obrir aquest procés participatiu, els òrgans encarregats de tramitar el procediment administratiu han de publicar l'inici de la tramitació al Portal de la Transparència, tot d'acord amb el que assenyala l'article 69 esmentat.

Cal aclarir que aquest tràmit de participació ciutadana és diferent del tràmit de l'audiència i informació pública, dels que després es parlarà.

- Així mateix, d'acord amb l'article 10.1.c) i d) de la Llei 19/2014, l'Administració ha de fer pública, en aplicació del principi de transparència, els procediments normatius en curs d'elaboració, amb la indicació de l'estat de tramitació en què es troben, les memòries i els documents justificatius de la tramitació dels projectes o avantprojectes normatius, els diversos textos de les disposicions i la relació i valoració dels documents originats pels procediments d'informació pública i participació ciutadana i per la intervenció dels grups d'interès, si escau. Per tant, caldrà publicar aquesta informació en el Portal de la Transparència de la Generalitat tenint en compte que no és suficient publicar la documentació assenyalada, sinó que cal mantenir-la actualitzada amb la publicació dels documents d'una manera successiva i progressiva, i fer constar la data de la publicació dels que es van difonent; informació que, un cop aprovada la norma, hauria de continuar quedant a disposició de qui la vulgui consultar.

2.2.2. Oportunitat de la iniciativa

L'article 36.2 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, estableix que la tramitació d'un projecte de llei requereix l'acord previ del Govern sobre l'oportunitat de la iniciativa, i s'inicia a proposta del departament o departaments interessats, als quals correspon elaborar l'avantprojecte de llei corresponent. En aquest sentit, i tal com hem esmentat, per Acord de Govern de 7 de setembre de 2021 es va aprovar la memòria preliminar a l'inici de la tramitació d'aquest avantprojecte de llei.

L'esmentada memòria consta del contingut que determina l'Acord del Govern de 22 de gener de 2019, relatiu a l'oportunitat de les iniciatives legislatives del Govern i a la seva consulta, és a dir, esmenta els punts que fixa l'esmentat Acord: 1) El problema que es pretenen solucionar; 2) Els objectius que es volen assolir; 3) Les possibles solucions alternatives normatives i no normatives; 4) Els impactes més rellevants de les diferents opcions considerades i, per últim, 5) La procedència d'efectuar una consulta pública prèvia, i en el seu cas, d'emprar altres eines i canals de participació complementaris a la publicació en el Portal de la Transparència. Quant a aquesta darrera qüestió, cal destacar que, atès que el procediment d'elaboració de normes té una importància cabdal, que depassa la dimensió organitzativa, en la mesura que ordena el procés de presa de decisions normatives i incideix en tota la producció normativa del Govern, la qual cosa no resulta indiferent als operadors jurídics, econòmics i socials que es veuen afectats, es va considerar del tot rellevant la participació de la societat, destinataris i interessats en la seva configuració. Per aquest motiu, i en aplicació de l'esmentat Acord del Govern de 22 de

gener de 2019, es va obrir el tràmit de consulta pública prèvia a l'elaboració de la norma que ja s'ha indicat als antecedents.

En data 29 de novembre de 2021, es va elaborar el corresponent informe de retorn en què consten efectuades aportacions de les següents entitats:

- En el Portal Participa, s'han fet 46 aportacions de les entitats següents: Fesoca (3), Associació Catalana de Centres Especials de Treball d'Iniciativa Privada (1), Associació d'Economia Social de Catalunya –AESCAT- (9), Confederació de Cooperatives de Catalunya (6), Coordinació Catalana de Fundacions (7), Dincat (6), Fundació Pere Tarrés (2), Unió Catalana d'Hospitals (2), Xarxa d'Economia Solidària (6), Xarxa de Municipis de l'Economia Social (6).
- D'altra banda, es va donar difusió de la consulta als grups específicament interessats en el projecte, i s'han rebut a la bústia de correu de la Direcció General competent en matèria d'Economia Social i Solidària, el Tercer Sector i les Cooperatives, 7 escrits que recullen les respostes a les preguntes formulades a la Consulta Prèvia, presentats per les entitats següents: La Confederació de Cooperatives de Catalunya, l'AESCAT, La Confederació, Patronat del Tercer Sector Social de Catalunya, la Federació de Mutualitats de Catalunya, la Taula d'Entitats del Tercer Sector Social i la Xarxa de Municipis per l'Economia Social i Solidària (XMESS).
- Altres entitats també han presentat propostes per mitjans alternatius al Portal Participa (*e-mail* o presentació en el Registre General). Així, concretament, també han presentat propostes: Dincat, COCARMI i l'Associació de Municipis.

2.2.3. Documentació de l'expedient

De conformitat amb l'article 36.3 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, els avantprojectes de llei han d'anar acompanyats de la documentació següent:

a) Una memòria general. Com ja s'ha dit, consta a l'expedient la memòria general, en la qual s'expressa el marc normatiu en què s'insereix l'avantprojecte de llei, es justifica la necessitat i adequació de la norma als fins que es persegueixen i, respecte de la llista de les disposicions afectades i taula de vigències, indica que no desenvolupa ni afecta a cap norma actualment en vigor. Així mateix, exposa la competència de la Generalitat sobre la matèria i indica la relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència.

No obstant això, i respecte de l'apartat VI de la memòria, relatiu a la procedència de sotmetre l'expedient a informació pública, caldria concretar a la memòria si es considera necessari procedir a realitzar aquest tràmit. Aquesta Àrea jurídica considera, sobre la procedència, si escau, de sotmetre l'expedient a informació pública, que, atesa la

transcendència i rellevància de la iniciativa amb caràcter general, a més de fomentar la més àmplia participació possible, caldria procedir a realitzar el tràmit d'informació pública.

b) Una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades. S'acompanya l'avantprojecte d'una memòria d'avaluació d'impacte, en compliment de l'article 36.3.b) de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, que inclou el contingut mínim establert: un informe d'impacte pressupostari, en què s'indica que aquest projecte no implica cap impacte pressupostari; un informe d'impacte econòmic i social, en què s'avaluen els costos i els beneficis que implica la iniciativa legislativa per als seus destinataris i per a la realitat social i econòmica; un informe d'impacte normatiu, en què s'avalua la incidència de les mesures proposades per la norma en termes d'opcions de regulació, de simplificació administrativa i de reducció de càrregues administratives per als ciutadans i les empreses; i, finalment, un informe d'impacte de gènere.

c) D'acord amb l'Acord del Govern de 19 de maig de 2009 i a la Instrucció del Secretari general del Departament, de 14 de setembre de 2022, abans esmentats, en el moment que es disposi de tota aquesta informació i documentació, i amb l'informe jurídic preliminar, es podrà incorporar a SIGOV l'expedient per realitzar el tràmit d'audiència interdepartamental, és a dir, la posada en coneixement dels diferents departaments per tal que puguin formular les observacions que estimin pertinents.

Un cop fetes les observacions per part dels diferents departaments, la unitat directiva ha d'elaborar una memòria valorativa del tràmit d'audiència interdepartamental, on es relacionin i valorin les esmentades observacions, amb indicació de les que han estat acceptades i les que han estat rebutjades i la motivació corresponent. Així mateix, s'ha d'elaborar una nova versió de l'avantprojecte de llei amb les observacions acceptades.

El text revisat, amb la documentació completa, s'ha de trametre a l'Àrea Jurídica per tal de sotmetre'l a la consideració del Consell Tècnic. Una vegada la disposició normativa ja ha passat pel Consell Tècnic, la unitat directiva ha d'obrir el tràmit d'audiència -a tots aquells agents que, per llei, exerceixen la representació i la defensa d'interessos de caràcter general o que estiguin afectats pel projecte de disposició- i el tràmit d'informació pública mitjançant un edicte publicat al DOGC, tret que, de forma motivada, es fonamenti que aquest tràmit no és preceptiu.

2.2.4. Tràmit d'audiència a les persones interessades i d'informació pública

L'article 133, apartats 2, 3 i 4 de la Llei 39/2015, de l'1 d'octubre, i l'article 36.4 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, estableixen que cal atorgar el tràmit d'audiència a les persones interessades i a les organitzacions i associacions que, per llei, exerceixen la representació i la defensa d'interessos de caràcter general. I també el tràmit d'informació pública, a fi de recollir les aportacions addicionals d'altres persones o entitats, tret que de forma motivada es fonamenti jurídicament que no siguin preceptius aquests tràmits.



Així, l'article 36.3.a) de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, disposa que la memòria general ha d'incloure la relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència i la procedència de sotmetre l'expedient a informació pública.

L'apartat V de la memòria general considera que el tràmit d'audiència es pot realitzar mitjançant la tramesa de l'avantprojecte a les entitats següents:

a) Els sindicats i les associacions empresarials següents:

- Comissions Obreres de Catalunya (CCOO).
- Unió General de Treballadors de Catalunya (UGT).
- Confederació de les organitzacions empresarials i empreses de Catalunya (Foment de Treball).
- Micro, Petita i Mitjana Empresa (PIMEC).

b) Les entitats representatives de l'economia social i el tercer sector següents:

- L'Associació d'Economia Social de Catalunya (AESCAT).
- La Confederació de Cooperatives de Catalunya.
- La Confederació Empresarial del Tercer Sector Social de Catalunya.
- La Taula del Tercer Sector.
- La Federació de Confraries de Pescadors.
- La Federació de Mutualitats de Catalunya.
- La Coordinadora Catalana de Fundacions.
- La Xarxa d'Economia Social (XES).
- L'Associació Catalana d'Entitats de Base Associativa (ACEBA).
- La Xarxa de Municipis per l'Economia Social i Solidària.
- L'Associació de Municipis de Catalunya.
- La Federació de Municipis de Catalunya.

Així mateix, la memòria general no concreta la realització o no del tràmit d'informació pública de l'Avantprojecte de Llei. Aquesta Àrea jurídica considera, sobre la procedència, si escau, de sotmetre l'expedient a informació pública, que, atesa la transcendència i rellevància de la iniciativa amb caràcter general, a més de fomentar la més àmplia participació possible, caldria procedir a realitzar el tràmit d'informació pública, i publicar l'edicta corresponent al DOGC. Aquest tràmit és diferent al previst a l'article 69 de la Llei 19/2014 i del que preveu l'article 133 de la Llei 39/2015. En el cas que l'Administració impulsora opti per no sotmetre el projecte a consideració general o de tercers interessats, ha de reflectir a l'expedient les circumstàncies objectives que permetin exceptuar el compliment d'aquests tràmits.



2.2.5 Tràmits i Informes als que s'ha de sotmetre la iniciativa

De conformitat amb l'Acord del Govern de 19 de maig de 2009 i a la Instrucció del Secretari general del Departament, de 14 de setembre de 2022, abans esmentats, l'informe jurídic preliminar ha de verificar si la iniciativa s'ha de sotmetre a consulta d'òrgans externs al departament.

Així, un cop analitzada la iniciativa proposada, es considera que és necessari incloure a l'expedient:

- **Informe d'impacte pressupostari, de la Direcció General de Pressupostos**, del Departament d'Economia i Hisenda, de conformitat amb l'article 36.1 h) del Decret 58/2022, de 29 de març, de reestructuració del Departament d'Economia i Hisenda, que estableix que analitza les propostes d'acords, disposicions i actuacions amb impacte pressupostari dels departaments i entitats del sector públic de la Generalitat de Catalunya.
- **Informe d'impacte de gènere, de l'Institut Català de les Dones**, d'acord amb l'article 3 g) de la Llei 11/1989, del 10 de juliol, de creació de l'Institut Català de les Dones (modificat per la Llei 17/2015, del 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes).
- **Informe de la Intervenció General**, de conformitat amb l'article 68 del Decret legislatiu 3/2002, del 24 de desembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya, a la vista del contingut dels títols IV, V i VI de l'Avantprojecte, relatius a mesures per promoure l'establert a l'Avantprojecte.
- **Informe de la Direcció General de Patrimoni**, en compliment de l'article 33 del Decret 58/2022, de 29 de març, de reestructuració del Departament d'Economia i Hisenda, a la vista de contingut dels articles 10 i 19 de l'Avantprojecte de Llei, relatius a la creació del Consell Català de l'Economia Social i Solidària i al "patrimoni ciutadà".
- **Informe de la Direcció d'Administració Digital i Organització**, de conformitat amb l'article 67.1.1 del Decret 19/2022, de 8 de febrer. Informar amb caràcter preceptiu les disposicions de caràcter general i els acords del Govern, quan tinguin incidència en el desenvolupament dels processos administratius i de l'Administració digital, a la vista de contingut dels articles 9 i 10 de l'Avantprojecte de Llei, de creació del Registre de l'economia social i solidària i del Consell Català de l'Economia Social i Solidària.
- **Informe de l'Autoritat Catalana de la Competència**, d'acord l'article 8 de la Llei 1/2009, de 12 de febrer, al qual se li atribueix la funció d'informar, durant la tramitació, sobre els projectes de Llei, els decrets o les ordres que, per llur contingut econòmic, puguin incidir, en les condicions de competència en el mercat, inclosos els obstacles i les càrregues administratives innecessàries.



- **Informe de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades**, ja que d'acord amb l'article 8.2.f) de la Llei 32/2010, d'1 d'octubre, de l'Autoritat catalana de Protecció de Dades, s'ha d'emetre informe, amb caràcter preceptiu, sobre els avantprojectes de llei que afectin la protecció de dades de caràcter personal. En aquest sentit, el projecte normatiu preveu la creació del Registre de l'economia social i solidària (art. 9 de l'avantprojecte) on es tractaran dades relatives a persones físiques.
- **Informe de la Direcció General de Contractació Pública**, del Departament d'Economia i Hisenda, de conformitat amb l'establert a l'article 59 del Decret 58/2022, de 29 de març, de reestructuració del Departament d'Economia i Hisenda, sobre el seu assessorament en matèria de contractació, a la vista de contingut dels articles 17 i 19 de l'Avantprojecte de llei, relatius a la contractació pública.
- **Informe del Consell de l'Audiovisual de Catalunya**, ja que d'acord amb l'article 10, lletra a), de la Llei 2/2000, de 4 de maig, del Consell de l'Audiovisual de Catalunya, aquest Consell té la funció d'emetre un informe previ pel que fa als avantprojectes de llei que continguin normes relatives al sector audiovisual, com és el cas de l'article 15 de l'Avantprojecte, on es fa esment de la col·laboració de la Corporació catalana de Mitjans Audiovisuals.

Aquests informes es poden sol·licitar de forma simultània als tràmits d'informació pública i d'audiència.

Val afegir també que en aplicació de l'Acord de 3 de març de 2022, de la Comissió Jurídica Assessora, pel qual es disposa la publicació de la Relació de les disposicions que estableixen la sol·licitud preceptiva del dictamen de la Comissió Jurídica Assessora, no és preceptiu l'informe de la Comissió Jurídica Assessora atès que no es tracta de cap supòsit recollit a l'article 8 de la Llei 5/2005, de 2 de maig, de la Comissió Jurídica Assessora.

Un cop realitzats el tràmit d'audiència i d'informació pública, i emesos els informes preceptius, l'Administració impulsora ha d'elaborar una memòria valorativa amb la relació i valoració de les observacions i propostes formulades, amb indicació motivada de les que han estat acceptades o rebutjades; i s'elaborarà una nova versió de l'avantprojecte de llei amb les observacions incorporades arran dels tràmits d'audiència, informació pública i els informes preceptius.

En el cas que, com a conseqüència de les aportacions efectuades en els tràmits d'audiència interdepartamental, audiència als interessats i d'informació pública i en els informes preceptius, es modifiqui substancialment el text originari de l'avantprojecte de llei, aquesta Àrea haurà d'emetre un informe jurídic complementari. També haurà d'elaborar, si escau, una versió actualitzada de les memòries general i d'impacte.



El text revisat, amb la documentació completa, s'ha de trametre a l'Àrea Jurídica per tal de sotmetre'l a nova consideració del Consell Tècnic, amb caràcter previ a la sol·licitud de dictamen/informe de:

- **Informe de la Comissió de Govern Local de Catalunya**, d'acord amb l'article 17.a) del Decret 29/2002, de 5 de febrer, aquesta ha d'informar sobre els avantprojectes de llei que afectin al règim local. Caldrà el seu informe a la vista de contingut de l'article 13 de l'Avantprojecte de llei, relatiu als Consells Regionals de l'Economia Social.

Dictamen del Consell de Guborns Locals, ja que d'acord amb l'article 22.2 de la Llei 12/2010, del 19 de maig, del Consell de Guborns Locals, aquest participa en la tramitació de plans d'àmbit general, normes reglamentàries i avantprojectes de llei que afecten de manera específica les administracions locals. La participació del Consell es porta a terme per mitjà del tràmit d'audiència o de l'emissió d'un dictamen. Caldrà el seu dictamen a la vista de contingut de l'article 13.4 de l'Avantprojecte de llei, relatiu als acords amb les administracions locals.

- **Dictamen del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya (CTESC)**, de conformitat amb l'article 24.2 del Decret 43/2007, de 20 de febrer, de desenvolupament de la Llei 7/2005, de 8 de juny, del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, en el qual s'estableix que el CTESC ha d'emetre els dictàmens, amb caràcter preceptiu i no vinculant, sobre els projectes de decret del Govern que, pel seu objecte i contingut, tinguin una relació substancial amb les matèries pròpiament socioeconòmiques, laborals i d'ocupació, com és el cas d'aquest Avantprojecte de llei.

Un cop emesos aquests informes/dictàmens, l'Administració impulsora ha d'elaborar una memòria valorativa amb la relació i valoració de les observacions i propostes formulades, amb indicació motivada de les que han estat acceptades o rebutjades; i s'elaborarà una nova versió de l'avantprojecte de llei amb les observacions incorporades.

Seguidament, i un cop elaborada la nova versió del text normatiu, l'Administració impulsora ha de trametre el projecte a l'Àrea Jurídica per tal que elabori l'informe jurídic final.

Posteriorment, caldrà tramitar novament la introducció del text normatiu a l'ordre del dia del Consell Tècnic per a la seva aprovació amb caràcter previ a l'aprovació definitiva per part del Govern.

D'acord amb l'article 36.5 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, correspon al titular o la titular del departament que ha elaborat un avantprojecte de llei de sotmetre'l a la consideració del Govern, el qual pot decidir dur a terme nous tràmits abans d'aprovar-lo com a projecte de llei.

Finalment, i d'acord amb l'article 36.6 de la Llei 13/2008, un cop aprovat el projecte de llei, el Govern l'ha de trametre al Parlament, acompanyat de tota la documentació de l'expedient.

3. Contingut i regulació projectada a l'Avantprojecte

Analitzant l'adequació de la proposta al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa, cal indicar que el text s'articula en un preàmbul, una part dispositiva amb vint-i-dos articles, distribuïts en sis títols, així com una part final que inclou quatre disposicions addicionals, dues disposicions transitòries i tres disposicions finals.

El paràgraf cinquè de l'apartat IV del preàmbul de l'Avantprojecte, indica que aquest s'ha elaborat tot d'acord amb la competència exclusiva sobre el foment i l'ordenació de l'economia social que té atribuïda la Generalitat de Catalunya (article 124.4 de l'EAC), amb ple respecte a la Llei bàsica estatal, d'economia social, la Llei 5/2011, de 29 de març, i a la normativa específica que s'aplica a cada classe d'entitats.

En aquest sentit, el paràgraf vuitè de l'esmentat apartat VI del preàmbul, indica que la finalitat d'aquesta nova disposició és definir que és l'economia social i solidària a efectes de la promoció, el foment i l'ordenació d'aquesta economia a Catalunya. De manera que només les entitats, qualsevol que sigui la seva forma jurídica, que vulguin ser reconegudes, a efectes del foment i promoció, com a entitats que actuen d'acord amb els principis i valors que caracteritzen a aquest tipus d'economia, hauran de passar un procés de reconeixement i acreditar que el seu objectiu i seu funcionament responen a aquests principis.

Aquesta Àrea Jurídica efectua les observacions següents sobre el text proposat:

Previ.- Caldria revisar la redacció de l'articulat de l'avantprojecte, tot seguint els principis de redacció de les lleis: precisió, concisió i claredat. Les frases curtes i ben articulades fan més comprensible un text. S'han d'evitar els elements superflus/filosòfics de l'articulat. Un redactat poc clar pot generar interpretacions o dubtes a l'hora d'aplicar la Llei (inseguretat jurídica). En aquest sentit, i a tall d'exemple, caldria revisar el redactat de l'article 3, relatiu al concepte d'economia social i solidària, on l'apartat 3.3 defineix les "economies comunitàries": *Als efectes d'aquesta Llei, les economies comunitàries són economies que tenen una organització funcional democràtica de base assembleària formada per una agrupació de persones que, d'acord amb els principis i valors de l'article 4, es basen en l'actuació autogestionada d'un projecte comú i col·lectiu. Les economies comunitàries poden estar formalitzades des d'un punt de vista jurídic com a associacions o cooperativa d'usuaris i consumidors, o bé es poden articular mitjançant l'agrupació de persones que organitzen sistemes de cooperació socioeconòmica sense formalització jurídica, i han de complir els requisits que estableix l'article 8.*



Article 2. Àmbit d'aplicació.- El punt 2.2 indica que *s'entendrà que una entitat desenvolupa la seva activitat empresarial i econòmica principalment a Catalunya quan estigui inscrita en el Registre de Catalunya que li correspongui per raó de la seva naturalesa*. Seguidament, concreta que les mutualitats de previsió social registrades al registre estatal també s'entendran incloses en l'àmbit d'aplicació d'aquesta Llei. Caldria verificar que no hi ha d'altres entitats que puguin trobar-se en la mateixa situació tan concreta i s'hauria d'evitar situacions que puguin crear discriminació i confusió. En aquest sentit, es recomana afegir la remissió al desenvolupament reglamentari d'aquestes altres possibles entitats.

Article 3.- Concepte d'economia social i solidària.- D'acord amb l'indicat anteriorment al punt previ, caldria revisar l'apartat 3.3 i modificar el seu redactat per fer-ho més entenedor i simple.

Article 4.- Principis i valors.- D'acord amb l'indicat anteriorment al punt previ, caldria revisar aquest article i modificar el seu redactat per fer-ho més entenedor i simple. Cal que els principis i valors siguin precisos i clars.

Articles 5, 6, 7 i 8, relatius a requisits.- D'acord amb el contingut de l'Avantprojecte, aquest serà desenvolupat reglamentàriament. En aquest sentit, seria més convenient que els requisits concrets de determinats col·lectius/entitats d'economia social siguin establerts per reglament, la modificació del qual sempre és més àgil que la d'una llei.

Article 9.- L'apartat 2 indica que es "crearà" un Registre de l'economia social i solidària. En la redacció de normes s'ha d'evitar fer servir el futur. Proposem l'expressió "s'ha de crear". Així mateix, caldria més concreció quant a la regulació de l'indicat registre.

Article 10 i 11 Consell Català de l'Economia Social i Solidària, funcions.- Mitjançant aquest article es crea el Consell Català de l'Economia Social i Solidària, que es defineix com *òrgan consultiu i d'assessorament, anàlisi i debat en les matèries relacionades amb l'economia social i solidària, adscrit al Departament de la Generalitat competent en la matèria*. En aquest sentit, cal tenir en compte l'existència del Consell de Treball Econòmic i Social, i les seves funcions, per tal de no duplicar òrgans i funcions. Pel que fa a la creació d'aquest Consell Català de l'Economia Social i Solidària, s'estarà al que determinin expressament els informes preceptius que s'emetin en el present expedient.

Article 13, Consells Regionals de l'Economia Social i Solidària.- En la línia de l'indicat anteriorment, cal verificar que en l'àmbit local no existeixen organismes similars que ja estan treballant en aquestes matèries, amb la qual cosa s'estiguin duplicant organismes i funcions.

Títols IV, V i VI: relatius a les mesures per promoure l'establert a l'Avantprojecte.- Cal revisar les mesures indicades en aquests títols i definir les figures que s'indiquen, com per exemple, "patrimoni ciutadà o "Mercat social". Respecte de les mesures indicades a aquests títols, i pel que fa a les qüestions econòmiques, s'estarà al que determinin expressament els informes econòmics i pressupostaris que s'emetin en el present expedient.



Respecte del contingut de les disposicions addicionals primera, segona i quarta, les transitòries primera i segona, i les disposició final primera i segona, i tenint en compte la seva afectació als diferents departaments de la Generalitat, s'estarà al que exposin expressament els departaments en el present expedient a la consulta interdepartamental.

Finalment, cal indicar que actualment s'està tramitant al Parlament de Catalunya la Proposició de Llei del tercer sector, la qual indica al seu preàmbul:

"Aquesta Llei s'impulsa en un marc de promoció de diferents marcs legislatius complementaris que requerirà necessàriament una acció coordinada per tal d'assegurar una adequada sistemàtica legislativa: la Llei catalana d'Economia Social i Solidària, la Llei d'Acció Concertada per la provisió de serveis d'atenció a les persones de caràcter social i la Llei de foment de l'associacionisme".

III. Conclusió

Aquesta Àrea Jurídica, un cop comprovat que l'expedient disposa de la documentació prevista a l'article 36 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, conclou que la iniciativa s'ajusta al marc normatiu vigent i, en termes generals, a les directrius de tècnica normativa, i emet informe favorable a la proposta de l'Avantprojecte de Llei de d'economia social i solidària, tenint en compte les consideracions d'aquest informe.

Barcelona,

Vist-i-plau,

David Fernández Pérez
2022.09.30 10:32:45
+02'00'

Montserrat Escibano Manresa - DNI
[Redacted] (SIG)
Data: 2022.09.30 10:23:36
+02'00'

Montserrat Escibano Manresa
Responsable d'Assessorament
Jurídic i Normatiu

David Fernández Pérez
Cap de l'Àrea Jurídica de Treball (e.f.)

AJ220513 ME/DF

INFORME JURÍDIC PRELIMINAR ACTUALITZAT SOBRE L'AVANTPROJECTE DE LLEI D'ECONOMIA SOCIAL I SOLIDÀRIA DE CATALUNYA

I.- ANTECEDENTS I MARC NORMATIU

1. El Departament d'Empresa i Treball està tramitant l'elaboració de l'Avantprojecte de llei d'economia social i solidària.
2. L'Avantprojecte de llei ha estat objecte d'informe jurídic preliminar per part de l'Àrea Jurídica de Treball, en data 9 de setembre de 2022.
- 3.- La iniciativa informada per l'Àrea Jurídica de Treball va ser objecte de tràmit d'informació interdepartamental; tràmit que va quedar conclòs amb la sessió del Consell Tècnic de data 29 de novembre de 2022.

En aquest tràmit s'han rebut les observacions formulades per: l'Institut d'Estadística de Catalunya, la Direcció General de Tributs i Joc del Departament d'Economia i Hisenda.

Posteriorment a la sessió del Consell Tècnic de 29 de novembre de 2022, s'han rebut observacions del Departament d'Acció Climàtica, Alimentació i Agenda Rural, del Departament d'Igualtat i Feminismes i del Departament de Territori.

Totes les observacions han estat valorades per la unitat i així consta a l'expedient.

- 4.- L'expedient de l'Avantprojecte de llei ha estat publicat correctament en el portal de normativa en tramitació del Departament d'Empresa i Treball.

- 5.- El text de l'Avantprojecte de llei ha estat sotmès als tràmits d'audiència i d'informació pública, i han presentat al·legacions les entitats que consten en la memòria de valoració i al·legacions elaborada per la unitat impulsora.

- 6.- L'Avantprojecte de llei també ha estat objecte d'informe de les unitats següents:

- Direcció General de Pressupostos.
- Institut Català de les Dones.
- Intervenció General.
- Direcció d'Administració Digital i Organització.
- Autoritat Catalana de la Competència.



- Autoritat Catalana de Protecció de Dades.
- Direcció General de Contractació Pública.
- Consell de l'Audiovisual de Catalunya.

Tots aquests informes també consten valorats a l'expedient per la unitat impulsora.

7.- D'altra banda, l'Àrea de Millora de la Regulació de la Secretaria de Govern del Departament de la Presidència va emetre observacions sobre la Memòria d'Avaluació d'Impacte de l'Avantprojecte que, un cop valorades per la unitat impulsora, ha emes una nova versió d'aquesta memòria, que s'integra a l'expedient.

8. La iniciativa ha de ser objecte d'informe del Consell Tècnic, en apartat IIIA, abans que la iniciativa sigui tramesa al Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, a la Comissió de Govern Local de Catalunya i al Consell de Guberns Locals, tràmits que s'han considerats preceptius en la tramitació d'aquest Avantprojecte de llei.

L'Acord de Govern de 19 de maig de 2009, pel qual s'aproven les directrius sobre contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general, estableix que, en cas que, com a resultat dels informes i dictàmens emesos, o del resultat del tràmit d'audiència i informació pública, el text originari de la proposta de disposició general pateixi modificacions de caràcter substancial, i sempre que s'hagi de sotmetre a informe de la Comissió de Govern Local o dictamen del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, s'ha d'actualitzar l'informe jurídic preliminar en relació amb aquestes modificacions.

II. CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

PRIMERA. TRAMITACIÓ DE LA INICIATIVA

1. S'ha donat tràmit d'audiència a través dels mitjans escaients a les entitats següents: Comissions Obreres de Catalunya (CCOO), Unió General de Treballadors de Catalunya (UGT), Confederació de les organitzacions empresarials i empreses de Catalunya (Foment de Treball), Micro, Petita i Mitjana Empresa (PIMEC), Associació d'Economia Social de Catalunya, Confederació de Cooperatives de Catalunya, Confederació Empresarial del Tercer Sector Social de Catalunya, Taula del Tercer Sector, Federació de Confraries de Pescadors, Federació de Mutualitats de Catalunya, Coordinadora Catalana de Fundacions, Xarxa d'Economia Solidària, Associació Catalana d'Entitats de Base Associativa, Xarxa de Municipis per l'Economia Social i Solidària, Associació de Municipis de Catalunya i Federació de Municipis de Catalunya.



Així mateix, s'ha donat tràmit d'informació pública, en el termini mínim legalment establert, mitjançant la publicació d'edictes de 5 de desembre del 2022, publicat el 12 de desembre de 2022 al DOGC núm. 8810. Constant a l'expedient la memòria valorativa de la unitat impulsora indicant el resultat final d'aquests tràmits.

D'acord amb l'esmentada memòria de valoració, han presentat observacions les entitats següents:

- Xarxa de Municipis per l'Economia Social i Solidària.
- Associació Catalana de Municipis,
- Associació Catalana d'Entitats de Base Associativa
- Coordinadora Catalana de Fundacions.
- Il·lustre Col·legi d'Advocats de Barcelona.
- CLADE, grup cooperatiu.
- Associació Catalana de Recursos Assistencials (ACRA).
- DINCAT.
- Consorci de Salut i Social de Catalunya.
- Unió Catalana d'Hospitals, Associació d'Entitats Sanitàries i Socials.
- Sr. José Luis Monzón, catedràtic honorari d'Economia Aplicada de la Universitat de València.

Cal destacar que un cop s'ha donat tràmit d'audiència a les entitats: Comissions Obreres de Catalunya (CCOO), Unió General de Treballadors de Catalunya (UGT), Confederació de les organitzacions empresarials i empreses de Catalunya (Foment de Treball), Micro, Petita i Mitjana Empresa (PIMEC), Associació d'Economia Social de Catalunya, Confederació de Cooperatives de Catalunya, Confederació Empresarial del Tercer Sector Social de Catalunya, Taula del Tercer Sector, Federació de Confraries de Pescadors, Federació de Mutualitats de Catalunya, Xarxa d'Economia Solidària i Federació de Municipis de Catalunya, i que passat més d'un mes des de la petició, no consta la presentació de cap observació o al·legació. No obstant això, si aquestes observacions o al·legacions es reben abans que la iniciativa sigui vista pel Consell Tècnic, en l'apartat IV A, per tal de ser elevada en el Govern, podran ser valorades per la unitat.

2. Es recorda a la unitat impulsora que ha d'actualitzar el Portal de normativa en tramitació del Departament d'Empresa i Treball amb els informes emesos per les diferents unitats esmentades, la memòria de valoració de les al·legacions i observacions rebudes en ocasió de la tramitació, el text resultant de l'Avantprojecte de llei amb les esmenes que han estat acceptades del tràmit d'audiència i informació pública i d'aquest mateix informe jurídic preliminar actualitzat.



3. Es detallen a continuació els tràmits que s'han de seguir fins a l'aprovació de l'Avantprojecte de llei pel Govern:

- Consell Tècnic (apartat III A): Informe previ a l'informe de la Comissió de Govern Local i dictamen del CTEC.
- Informe de la Comissió de Govern Local.
- Dictamen del Consell de Govern Locals
- Dictamen del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya.
- Memòria avaluativa de les observacions i al·legacions presentades.
- Informe jurídic final.
- Consell Tècnic (apartat IV A): Informe previ a l'elevació al Govern sobre Avantprojectes de llei.
- Traducció de la iniciativa al castellà i correcció lingüística.
- Si la iniciativa ha estat informada favorablement pel Consell Tècnic s'eleva al Govern per a la seva aprovació i posterior tramitació parlamentària.

SEGONA. CONTINGUT DE L'AVANTPROJECTE DE LLEI

1. Com s'ha exposat en els antecedents d'aquest informe, l'Avantprojecte de llei va iniciar la seva tramitació en data 29 de novembre de 2022, data en la qual ha estat informat pel Consell Tècnic en l'apartat II (audiència interdepartamental).

Seguidament, el text de l'Avantprojecte de llei ha estat sotmès als tràmits d'audiència i d'informació pública, i han presentat al·legacions les entitats que consten en la memòria de valoració i al·legacions elaborada per la unitat impulsora. També ha estat objecte d'informe de les unitats departamentals abans indicades al punt 6 dels antecedents d'aquest informe.

Les al·legacions presentades en el tràmit d'audiència i d'informació pública, així com les observacions fetes en els informes emesos han estat valorades per la unitat promotora de la iniciativa en la corresponent Memòria d'observacions i al·legacions. Així mateix, s'ha actualitzat el text de l'avantprojecte de llei amb les modificacions derivades de les observacions i al·legacions acceptades per part de la unitat directiva.



2. En relació amb la nova versió de l'Avantprojecte de Llei, de data 14 de febrer de 2022, incorporat a l'aplicatiu departamental i-tràmit també en data 14 de febrer de 2022 per la unitat impulsora, després de valorades les al·legacions i observacions rebudes en el si de la tramitació de la iniciativa, cal destacar, com a modificacions més substancials:

- **Títol:** S'ha simplificat el títol de l'Avantprojecte de Llei de promoció, foment i ordenació de l'economia social i solidària a Catalunya que passa a denominar-se "Avantprojecte de Llei de l'economia social i solidària de Catalunya".

En aquest sentit, s'han seguit les indicacions establertes al Manual d'elaboració de les normes de la Generalitat de Catalunya, el qual estableix que la identificació i la descripció de la disposició que figurin en el nom han de ser exactes, clares, breus, plenes i exclusives. Per tant, el títol ha de ser únic, precís, exacte, complet, breu, concís i concret, gràfic, expressiu, mnemotècnic i congruent amb el contingut de la disposició. És convenient que el nom de la disposició sigui fàcil de memoritzar, tant des del punt de vista dels administrats com del funcionari que ha d'aplicar la disposició. Per això, és convenient redactar-lo de la forma més comuna o general possible, però de manera que reculli les expressions tècniques que siguin necessàries.

-Article 3.- Concepte d'economia social i solidària.- Respecte del concepte d'economia social i solidària, s'incorpora en l'apartat 1 que es tracta d'entitats de naturalesa privada. D'altra banda, es concreta el concepte "socioempresarial" de l'apartat 2, i el concepte "economies comunitàries" de l'apartat 3.

-Article 4.- Principis i valors.- S'amplia l'apartat k) a totes les entitats qualificades com a entitats d'economia social i no només a unes entitats o formes jurídiques concretes.

-Article 5.- Requisits generals de les entitats d'economia social i solidària amb activitat socioempresarial S'amplia l'apartat 1 g) a totes les entitats qualificades com a entitats d'economia social i no només a unes entitats o formes jurídiques concretes.

-Article 8.- Requisits de les entitats de l'economia comunitària A parer d'aquest Àrea Jurídica, caldria revisar el nou redactat de l'apartat 8.1.b):

- a) *Tenir com a persones beneficiàries de les pràctiques econòmiques que realitza l'entitat les persones que participen de forma activa en els projectes. Tanmateix, també complementàriament poden ser beneficiàries les persones que, sense participar de forma activa, pertanyin a la comunitat on es desenvolupen els projectes.*



-Entrada en vigor: Aquesta disposició final és la quarta del text, i no la tercera, com s'indica. Cal modificar la numeració.

Finalment, i tal com ja va indicar aquesta Àrea Jurídica en l'informe jurídic preliminar, es recomana a la unitat realitzi una revisió i anàlisi del text de l'Avantprojecte de Llei en tràmit, tot seguint els principis de redacció de les lleis: precisió, concisió i claredat, intentant evitar els elements superflus/filosòfics de l'articulat, atès que un redactat poc clar pot generar interpretacions o dubtes a l'hora d'aplicar la Llei.

CONCLUSIÓ

Aquesta Àrea Jurídica informa l'Avantprojecte de Llei d'economia social i solidaria de Catalunya, per tal que pugui seguir la seva tramitació.

Barcelona,

Vist-i-plau,

Montserrat
Escribano
Manresa - DNI

(SIG)

Signat digitalment per
Montserrat Escribano
Manresa - DNI
(SIG)
Data: 2023.02.24
14:35:53 +01'00'

Montserrat Escribano Manresa
Responsable d'Assessorament
Jurídic i Normatiu

David Fernández Pérez

2023.02.24 14:59:36

+01'00'

David Fernández Pérez
Cap de l'Àrea Jurídica de Treball (e.f.)

INFORME JURÍDIC FINAL SOBRE L'AVANTPROJECTE DE LLEI D'ECONOMIA SOCIAL I SOLIDÀRIA

I.- Antecedents

Aquest informe s'emet en compliment de l'article 36.3.d de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la Presidència de la Generalitat i del Govern, i d'acord amb les directrius aprovades per l'acord del Govern de 19 de maig de 2009, sobre contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general; com també per aplicació de l'article 4.1.a de la Llei 7/1996, de 5 de juliol, d'organització dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, i de l'article 19.1.a del Reglament del serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat, aprovat per Decret 257/1997, de 30 de setembre. Així mateix s'ha tingut en compte la Instrucció 1/2024 de la Direcció del Gabinet Jurídic, sobre els informes jurídics relatius a iniciatives normatives que se sotmeten a l'aprovació del Govern, de 22 de gener de 2024.

Aquesta iniciativa consta en el Pla normatiu de l'Administració de la Generalitat de Catalunya per als anys 2021-2023, de 19 d'octubre de 2021, així com a l'Acord GOV/33/2024, de 13 de febrer, pel qual s'aprova el Pla normatiu del Govern de la Generalitat de Catalunya per a l'any 2024.

Per Acord del Govern de 7 de setembre de 2021, es va aprovar la memòria preliminar sobre l'avantprojecte de Llei d'economia social i solidària, d'acord amb el que disposa l'article 36.2 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.

Amb caràcter previ a l'elaboració de l'avantprojecte de Llei, aquesta memòria va ser sotmesa a consulta pública prèvia regulada a l'article 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, a través del Portal Participa. Es va publicar a l'esmentat Portal des del dia 9 de setembre de 2021 al 8 d'octubre de 2021. Durant aquest termini la ciutadania ha pogut fer comentaris i observacions al projecte de Llei d'economia social i solidària, mitjançant la seva publicació al referit Portal.

El 29 de novembre de 2021, el director general d'Economia Social i Solidària, el Tercer Sector i les Cooperatives, actual d'Economia Social i Solidària i el Cooperativisme, va emetre una valoració de les aportacions rebudes en el tràmit de consulta pública prèvia, en el sentit d'acceptar-les parcialment, tal com es motiva en la valoració referida.

En data 30 de setembre de 2022, aquesta Àrea Jurídica va emetre informe jurídic preliminar respecte l'avantprojecte esmentat, i posteriorment es començà la tramitació de l'expedient de conformitat amb les indicacions contingudes en el propi informe.



La iniciativa informada per l'Àrea Jurídica de Treball va ser objecte de tràmit d'informació interdepartamental, tràmit que va quedar conclòs amb la sessió del Consell Tècnic de data 29 de novembre de 2022.

L'expedient de l'avantprojecte de llei ha estat publicat correctament en el portal de normativa en tramitació del Departament d'Empresa i Treball.

El text de l'avantprojecte de llei ha estat sotmès als tràmits d'audiència i d'informació pública, i han presentat al·legacions les entitats que consten en la memòria de valoració i al·legacions elaborada per la unitat impulsora.

S'ha sol·licitat informe de les unitats següents:

- Direcció General de Pressupostos.
- Institut Català de les Dones.
- Intervenció General.
- Direcció d'Administració Digital i Organització.
- Autoritat Catalana de la Competència.
- Autoritat Catalana de Protecció de Dades.
- Direcció General de Contractació Pública.
- Consell de l'Audiovisual de Catalunya.

Respecte d'aquestes sol·licituds, també consten valorats a l'expedient per la unitat impulsora els informes que s'han emès.

D'altra banda, l'Àrea de Millora de la Regulació de la Secretaria de Govern del Departament de la Presidència va emetre observacions sobre la Memòria d'Avaluació d'Impacte de l'avantprojecte que, un cop valorades per la unitat impulsora, ha emès una nova versió d'aquesta memòria, que s'integra a l'expedient.

En data 21 de març de 2023, la iniciativa ha estat objecte d'informe del Consell Tècnic a l'Apartat III A, per a la seva tramesa a la Comissió de Govern Local i emissió de dictamen del Consell de Treball Econòmic i Social de Catalunya (CTESC), tràmits que s'han considerat preceptius en la tramitació d'aquest avantprojecte de llei.

El 29 de març de 2023, s'emet certificat del Consell de Govern Locals, que conclou no fer observacions un cop revisat l'expedient. En data 21 d'abril de 2023, s'emet dictamen pel CTESC, amb recomanacions i 2 vots particulars. I el 17 de maig de 2023, es va realitzar la sessió de la Comissió de Govern Local, que informa favorablement la iniciativa.

El 13 de març de 2024 la direcció general impulsora emet memòria valorativa final en relació amb la iniciativa, on inclou valoració del dictamen del CTESC i sobre les observacions i al·legacions presentades en aquesta última fase de tramitació. En data 25 de març de 2024 es trameta a aquesta Àrea Jurídica l'expedient complert de l'avantprojecte.



D'acord amb tot l'exposat, la tramitació de la iniciativa ha seguit el seu curs, complimentant tots els tràmits i informes pertinents, i es tramet a aquesta Àrea Jurídica a fi que emeti l'informe jurídic final, que d'acord amb el mateix Acord del Govern de 19 de maig de 2019, ha de tenir l'objecte següent: comprovar si l'expedient disposa de tota la documentació preceptiva; verificar que s'han complert els tràmits preceptius i procedents, així com que s'han sol·licitat els informes preceptius; i avaluar l'adequació de la proposta al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa.

II. Anàlisi jurídica

1. Competència de la Generalitat sobre la matèria i marc normatiu

Tal com indica l'article 1 de l'avantprojecte de Llei estudiat, el seu objecte és establir un marc jurídic comú de promoció, de foment i d'ordenació de l'economia social i solidària a Catalunya. En concret, la memòria general indica que aquest objecte s'insereix en la competència exclusiva de foment i ordenació de l'economia social de la Generalitat de Catalunya, que li atribueix l'article 124.4 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (en endavant, EAC).

Així, i d'acord amb l'esmentada memòria, l'avantprojecte de Llei, s'ha redactat amb ple respecte a la normativa bàsica estatal d'economia social, la Llei 5/2011, de 29 de març, d'Economia social, i a la normativa específica que s'aplica a cada classe d'entitats.

L'article 45 de l'EAC, estableix que la Generalitat de Catalunya està obligada a adoptar les mesures necessàries per a promoure el progrés econòmic i social de Catalunya i dels seus ciutadans, basats en els principis de solidaritat, la cohesió, el desenvolupament sostenible i la igualtat d'oportunitats i ha de promoure'n la participació en les empreses i el foment de l'estabilitat laboral.

L'article 42 de l'EAC estableix que els poders públics han de vetllar per la plena integració social, econòmica i laboral de les persones i dels col·lectius més necessitats de protecció, especialment dels que es troben en situació de pobresa i de risc d'exclusió social.

Al seu torn, l'article 152 de l'EAC, atribueix a la Generalitat de Catalunya la competència per a la promoció de l'activitat econòmica en Catalunya.

D'acord amb l'indicat a la referida memòria general, i des de la perspectiva competencial, l'avantprojecte de Llei d'economia social i solidària s'insereix en les competències que l'EAC atribueix a la Generalitat de Catalunya, amb ple respecte a la Llei bàsica estatal d'economia social i a la normativa específica que s'aplica a cada classe d'entitats. En aquest sentit, la competència del Govern per aprovar aquest avantprojecte de Llei i presentar-lo al Parlament, es fonamenta en l'article 62.1 de l'EAC i en els articles 26.b) i 36.1 de l'esmentada Llei 13/2008, de 5 de novembre, que atribueixen al Govern la iniciativa legislativa.

La competència del Departament d'Empresa i Treball per tramitar aquest avantprojecte de llei deriva de l'apartat 3.2.11 del Decret 258/2022, de 24 d'octubre, de modificació del Decret 184/2022, de 10 d'octubre, de denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments en què s'organitza el Govern i l'Administració de la Generalitat de Catalunya, que estableix que li correspon l'exercici de les atribucions pròpies de l'Administració de la Generalitat en els àmbits següents: *“L'economia social i solidària, el cooperativisme i el tercer sector, exclusivament en allò que l'afecti, com a integrant de l'economia social i solidària.”*

Quant a la determinació de la unitat directiva competent per a l'elaboració i tramitació de l'avantprojecte de llei, es tracta d'una proposta que ha estat elaborada per la Direcció General d'Economia Social i Solidària, el Tercer Sector i les Cooperatives, actualment d'Economia Social i Solidària i el Cooperativisme, a qui, d'acord amb l'article 132.1 del Decret 56/2024, de 12 de març, de reestructuració del Departament d'Empresa i Treball, li correspon, entre d'altres, exercir les funcions de planificar, dirigir i executar les polítiques relacionades amb l'economia social i solidària i cooperativa, ordenar i controlar l'activitat de l'economia social i solidària i cooperativa sotmesa a la regulació específica, i promoure i fer difusió de noves normatives o de les modificacions normatives que siguin de l'àmbit de la seva competència.

2. Procediment d'elaboració de l'avantprojecte de llei

2.1 Règim jurídic aplicable

El règim jurídic aplicable al procediment de tramitació i elaboració de disposicions normatives s'estableix als capítols VII i VIII del títol II de la Llei 13/2008, del 5 de novembre: sobre la iniciativa legislativa i potestat legislativa del Govern (articles 36 a 38) i sobre la potestat reglamentària (articles 39 a 41). També el títol IV de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, regula el procediment d'elaboració de les disposicions reglamentàries que es desenvolupen en l'àmbit competencial de la Generalitat (articles 59 a 70).

A més, la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, al capítol II del Títol VI, regula la participació ciutadana en l'elaboració de disposicions generals, on l'article 69 fa referència al dret a participar en l'elaboració de les normes i l'article 70 preveu el dret a proposar iniciatives normatives. A més, el capítol III del títol V d'aquesta Llei, sobre millora de la qualitat normativa, estableix els principis generals així com la simplificació i consolidació normativa i la millora de la regulació (articles 62 a 64).

Finalment, quant a l'elaboració de l'expedient de l'avantprojecte, cal seguir l'establert a l'Acord de Govern de la Generalitat, de 19 de maig de 2009, pel qual s'aproven les directrius sobre contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general i la Instrucció del procediment d'elaboració i aprovació de disposicions de caràcter general i altres iniciatives no normatives del Departament d'Empresa i Treball, de 14 de setembre de 2022. Així mateix, també s'ha tingut en compte la Instrucció 1/2024 de

la Direcció del Gabinet Jurídic, sobre els informes jurídics relatius a iniciatives normatives que se sotmeten a l'aprovació del Govern, de 22 de gener de 2024.

2.2. Tramitació de l'avantprojecte de llei i documentació

2.2.1. Participació ciutadana

Quant a la participació ciutadana en el procediment d'elaboració de la norma, arran de l'entrada en vigor de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, i la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, la memòria general valora la necessitat de realitzar els nous tràmits previstos per aconseguir la participació ciutadana amb anterioritat als tràmits d'audiència i informació pública:

a) Consulta pública

L'article 133.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, estableix que amb caràcter previ a l'elaboració d'un avantprojecte de llei, se substanciarà la consulta pública a través del portal web de l'Administració competent, en la qual es recollirà l'opinió dels subjectes i de les organitzacions més representatives, potencialment afectades per la futura norma. La participació en la fase preliminar a l'elaboració de la norma, mitjançant el Portal Participa Gencat, com ja s'ha dit als antecedents, s'ha fet mitjançant la publicació a l'esmentat Portal des del dia 9 de setembre de 2021 al 8 d'octubre de 2021. El 29 de novembre de 2021, el director general d'Economia Social i Solidària, el Tercer Sector i les Cooperatives, , actualment d'Economia Social i Solidària i el Cooperativisme, va emetre una valoració de les aportacions rebudes en el tràmit de consulta pública prèvia, en el sentit d'acceptar-les parcialment, tal com es motiva en la valoració referida.

b) Participació ciutadana

En el procediment de tramitació de l'avantprojecte de llei, cal tenir en compte el que disposa l'article 69 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, que regula el procediment de participació ciutadana en l'elaboració de normes. Aquest precepte estableix que les persones tenen el dret de participar, per mitjà de la presentació de propostes i suggeriments, en les iniciatives normatives que promou l'Administració pública. Aquest dret es pot exercir en relació amb les iniciatives normatives en què, per la importància que tenen o per la matèria que regulen, l'Administració pública considera pertinent obrir aquest procés participatiu des de l'inici de la tramitació del procediment administratiu. En aquest sentit, l'esmentat article 69, estableix la participació ciutadana en l'elaboració de les normes, que és discrecional i quan ja es disposa d'una primera versió del text del projecte. Cas de decidir l'Administració impulsora de l'avantprojecte obrir aquest procés participatiu, els òrgans encarregats de tramitar el procediment administratiu han de publicar l'inici de la tramitació al Portal de la Transparència, tot d'acord amb el que assenyala l'article 69 esmentat.



c) Transparència

Així mateix, d'acord amb l'article 10.1.c) i d) de la Llei 19/2014, l'Administració ha de fer pública, en aplicació del principi de transparència, els procediments normatius en curs d'elaboració, amb la indicació de l'estat de tramitació en què es troben, les memòries i els documents justificatius de la tramitació dels projectes o avantprojectes normatius, els diversos textos de les disposicions i la relació i valoració dels documents originats pels procediments d'informació pública i participació ciutadana i per la intervenció dels grups d'interès, si escau. Per tant, caldrà publicar aquesta informació en el Portal de la Transparència de la Generalitat tenint en compte que no és suficient publicar la documentació assenyalada, sinó que cal mantenir-la actualitzada amb la publicació dels documents d'una manera successiva i progressiva, i fer constar la data de la publicació dels que es van difonent; informació que, un cop aprovada la norma, hauria de continuar quedant a disposició de qui la vulgui consultar.

2.2.2. Oportunitat de la iniciativa

L'article 36.2 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, estableix que la tramitació d'un projecte de llei requereix l'acord previ del Govern sobre l'oportunitat de la iniciativa, i s'inicia a proposta del departament o departaments interessats, als quals correspon elaborar l'avantprojecte de llei corresponent. En aquest sentit, i tal com hem esmentat, per Acord de Govern de 7 de setembre de 2021 es va aprovar la memòria preliminar a l'inici de la tramitació d'aquest avantprojecte de llei.

L'esmentada memòria consta del contingut que determina l'Acord del Govern de 22 de gener de 2019, relatiu a l'oportunitat de les iniciatives legislatives del Govern i a la seva consulta, és a dir, conté els punts que fixa l'esmentat Acord: 1) El problema que es pretenen solucionar; 2) Els objectius que es volen assolir; 3) Les possibles solucions alternatives normatives i no normatives; 4) Els impactes més rellevants de les diferents opcions considerades i, per últim, 5) La procedència d'efectuar una consulta pública prèvia, i en el seu cas, d'emprar altres eines i canals de participació complementaris a la publicació en el Portal de la Transparència. Quant a aquesta darrera qüestió, cal destacar que, atès que el procediment d'elaboració de normes té una importància cabdal, que depassa la dimensió organitzativa, en la mesura que ordena el procés de presa de decisions normatives i incideix en tota la producció normativa del Govern, la qual cosa no resulta indiferent als operadors jurídics, econòmics i socials que es veuen afectats, es va considerar del tot rellevant la participació de la societat, destinataris i interessats en la seva configuració. Per aquest motiu, i en aplicació de l'esmentat Acord del Govern de 22 de gener de 2019, es va obrir el tràmit de consulta pública prèvia a l'elaboració de la norma que ja s'ha indicat als antecedents.

En data 29 de novembre de 2021, es va elaborar el corresponent informe de retorn en què consten efectuades aportacions de les següents entitats:



- En el Portal Participa, s'han fet 46 aportacions de les entitats següents: Fesoca (3), Associació Catalana de Centres Especials de Treball d'Iniciativa Privada (1), Associació d'Economia Social de Catalunya –AESCAT- (9), Confederació de Cooperatives de Catalunya (6), Coordinació Catalana de Fundacions (7), Dincat (6), Fundació Pere Tarrés (2), Unió Catalana d'Hospitals (2), Xarxa d'Economia Solidària (6), Xarxa de Municipis de l'Economia Social (6).
- D'altra banda, es va donar difusió de la consulta als grups específicament interessats en el projecte, i s'han rebut a la bústia de correu de la Direcció General competent en matèria d'Economia Social i Solidària, el Tercer Sector i les Cooperatives, 7 escrits que recullen les respostes a les preguntes formulades a la Consulta Prèvia, presentats per les entitats següents: La Confederació de Cooperatives de Catalunya, l'AESCAT, La Confederació, Patronat del Tercer Sector Social de Catalunya, la Federació de Mutualitats de Catalunya, la Taula d'Entitats del Tercer Sector Social i la Xarxa de Municipis per l'Economia Social i Solidària (XMESS).
- Altres entitats també han presentat propostes per mitjans alternatius al Portal Participa (*e-mail* o presentació en el Registre General). Així, concretament, també han presentat propostes: Dincat, COCARMI i l'Associació de Municipis.

2.2.3. Documentació de l'expedient

De conformitat amb l'article 36.3 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, els avantprojectes de llei han d'anar acompanyats de la documentació següent:

a) Una memòria general. Com ja s'ha dit, consta a l'expedient la memòria general, en la qual s'expressa el marc normatiu en què s'insereix l'avantprojecte de llei, es justifica la necessitat i adequació de la norma als fins que es persegueixen i, respecte de la llista de les disposicions afectades i taula de vigències, indica que no desenvolupa ni afecta a cap norma actualment en vigor. Així mateix, exposa la competència de la Generalitat sobre la matèria i indica la relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència.

b) Una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades. S'acompanya l'avantprojecte d'una memòria d'avaluació d'impacte, en compliment de l'article 36.3.b) de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, que inclou el contingut mínim establert: un informe d'impacte pressupostari, en què s'indica que aquest projecte no implica cap impacte pressupostari; un informe d'impacte econòmic i social, en què s'avaluen els costos i els beneficis que implica la iniciativa legislativa per als seus destinataris i per a la realitat social i econòmica; un informe d'impacte normatiu, en què s'avalua la incidència de les mesures proposades per la norma en termes d'opcions de regulació, de simplificació administrativa i de reducció de càrregues administratives per als ciutadans i les empreses; i, finalment, un informe d'impacte de gènere.



Tal com disposa l'Acord del Govern de 19 de maig de 2009, l'avantprojecte de Llei acompanyat d'aquesta documentació i l'informe jurídic preliminar, es va incorporar al SIGOV per realitzar el tràmit d'audiència interdepartamental, és a dir, la posada en coneixement dels diferents departaments per tal que puguin formular les observacions que estimin pertinents.

El 24 d'octubre de 2022, la Direcció General de Pressupostos va emetre informe favorable sobre l'avantprojecte.

Aquest tràmit va finalitzar, sense observacions, amb la presentació de l'avantprojecte de llei a la sessió del Consell Tècnic (Ap.II) de 29 de novembre de 2022, previ als tràmits d'audiència, informació pública i emissió d'informes preceptius.

2.2.4. Tràmit d'audiència a les persones interessades i d'informació pública

L'article 133, apartats 2, 3 i 4 de la Llei 39/2015, de l'1 d'octubre, i l'article 36.4 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, estableixen que cal atorgar el tràmit d'audiència a les persones interessades i a les organitzacions i associacions que, per llei, exerceixen la representació i la defensa d'interessos de caràcter general. I també el tràmit d'informació pública, a fi de recollir les aportacions addicionals d'altres persones o entitats, tret que de forma motivada es fonamenti jurídicament que no siguin preceptius aquests tràmits.

Així, l'article 36.3.a) de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, disposa que la memòria general ha d'incloure la relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència i la procedència de sotmetre l'expedient a informació pública.

L'apartat V de la memòria general de la iniciativa considera que el tràmit d'audiència es pot realitzar mitjançant la tramesa de l'avantprojecte a les entitats següents:

a) Els sindicats i les associacions empresarials següents:

- Comissions Obreres de Catalunya (CCOO).
- Unió General de Treballadores i Treballadors de Catalunya (UGT).
- Confederació de les organitzacions empresarials i empreses de Catalunya (Foment de Treball).
- Micro, Petita i Mitjana Empresa (PIMEC).

b) Les entitats representatives de l'economia social i el tercer sector següents:

- L'Associació d'Economia Social de Catalunya (AESCAT).
- La Confederació de Cooperatives de Catalunya.
- La Confederació Empresarial del Tercer Sector Social de Catalunya.
- La Taula del Tercer Sector.
- La Federació de Confraries de Pescadors.
- La Federació de Mutualitats de Catalunya.
- La Coordinadora Catalana de Fundacions.



- La Xarxa d'Economia Social (XES).
- L'Associació Catalana d'Entitats de Base Associativa (ACEBA).
- La Xarxa de Municipis per l'Economia Social i Solidària.
- L'Associació de Municipis de Catalunya.
- La Federació de Municipis de Catalunya.

D'acord amb l'article 36.4 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, l'avantprojecte de Llei es va sotmetre a informació pública, en el termini mínim legalment establert, mitjançant la publicació d'edictes de 5 de desembre del 2022, publicat el 12 de desembre de 2022 al DOGC núm. 8810. Constant a l'expedient la memòria valorativa de la unitat impulsora indicant el resultat final d'aquests tràmits.

D'acord amb l'esmentada memòria de valoració, han presentat observacions les entitats següents:

- Xarxa de Municipis per l'Economia Social i Solidària.
- Associació Catalana de Municipis,
- Associació Catalana d'Entitats de Base Associativa
- Coordinadora Catalana de Fundacions.
- Il·lustre Col·legi d'Advocats de Barcelona.
- CLADE, grup cooperatiu.
- Associació Catalana de Recursos Assistencials (ACRA).
- DINCAT.
- Consorci de Salut i Social de Catalunya.
- Unió Catalana d'Hospitals, Associació d'Entitats Sanitàries i Socials.
- Sr. José Luis Monzón, catedràtic honorari d'Economia Aplicada de la Universitat de València.

2.2.5 Informes preceptius

D'altra banda, segons l'article 36.3.d) de la Llei 13/2008 s'han d'incloure a l'expedient els altres informes preceptius d'acord amb la normativa vigent. Per tant, alhora que es fa el tràmit d'audiència i informació pública, i seguint les directrius de l'Acord de Govern de 19 de maig de 2009, la Direcció General impulsora de la iniciativa indica en la memòria general que es van demanar els següents informes preceptius:

- Direcció General de Pressupostos.
- Institut Català de les Dones.
- Intervenció General.
- Direcció d'Administració Digital i Organització.
- Autoritat Catalana de la Competència.
- Autoritat Catalana de Protecció de Dades.
- Direcció General de Contractació Pública.



- Consell de l'Audiovisual de Catalunya.

Respecte de les obligacions de comunicació del projecte normatiu a la Comissió Europea, no es considera preceptiu notificar l'avantprojecte de llei a la Comissió Europea per aplicació de la Directiva UE 2015/1535, ni de la Directiva 2006/123/CE, relativa als serveis en el mercat interior (transposada en els aspectes generals per la Llei estatal 17/2009, de 23 de novembre, sobre el lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici), ja que la regulació projectada no estableix noves reglamentacions tècniques ni regles relatives als serveis de la societat de la informació, ni tampoc nous règims d'autorització ni requisits relacionats amb la prestació de serveis.

Respecte d'aquestes sol·licituds, també consten valorats a l'expedient per la unitat impulsora els informes que s'han emès.

Un cop realitzats el tràmit d'audiència i d'informació pública, i un cop rebuts els informes preceptius sol·licitats, la unitat va elaborar un informe amb la relació i valoració de les observacions i propostes formulades, amb indicació motivada de les que han estat acceptades o rebutjades, i va elaborar una nova versió de l'avantprojecte de llei amb les observacions incorporades.

2.2.6 Consell de Govern Locals, Comissió de Govern Local i Consell de Treball Econòmic i Social

La nova versió del text de l'avantprojecte de llei, junt amb la documentació completa, un cop incorporades les observacions pertinents d'acord amb l'informe de valoració, es va sotmetre a la consideració del Consell Tècnic, Ap. III A, el 21 de març de 2023, amb caràcter previ a l'informe de la Comissió de Govern Local i del Consell de Treball Econòmic i Social de Catalunya (CTESC).

Atès que el contingut de l'avantprojecte de llei té incidència en les competències de les entitats locals, s'ha sotmès a la consideració del Consell de Govern Locals, el qual emet certificació en data 12 d'abril de 2023, on conclou no fer observacions un cop revisat l'expedient.

També s'ha sotmès l'avantprojecte de llei a la consideració de la Comissió de Govern Local, d'acord amb l'article 193.1.a) del Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la llei municipal i de règim local de Catalunya, el qual ha informat favorablement en sessió de 17 de maig de 2023.

El 24 d'abril de 2023, en sessió ordinària, el Consell de Treball, Econòmic i Social va emetre el dictamen 9/2023. En aquest dictamen, el CTESC formula 14 observacions generals i a l'articulat de la iniciativa, i inclou 2 vots particulars.



Aquest dictamen ha estat valorat a la memòria valorativa final per la unitat impulsora de l'avantprojecte en el sentit següent:

Les observacions de caràcter general formulades pel CTEESC són les següents:

"1- Que actualment es troben en fase de tramitació parlamentària l'avantprojecte de llei de foment de l'associacionisme i la proposició de llei del Tercer Sector i per aquest motiu recomana que s'atengui a la necessitat de coordinació i actuació conjunta en el procés legislatiu d'aquestes dues normes amb l'avantprojecte que ara s'informa.

2- Manifesta que considera que traslladar el càlcul del cost de les càrregues administratives d'aquesta norma al desplegament reglamentari impedeix avaluar el seu impacte.

3- Tot i que posa de manifest que l'avantprojecte és una bona oportunitat per ordenar i promoure l'economia social i solidària (d'ara endavant, ESS); també indica que la normativa és principalment de competència estatal i que el teixit productiu català està caracteritzat principalment per empreses ordinàries no pertanyents a l'economia social, i posa de manifest que segons el seu parer això implica unes limitacions amb relació a l'avantprojecte.

4- EL CTEESC considera la regulació de l'avantprojecte va més enllà del marc europeu i estatal sobre l'ESS i que això pot convertir la regulació de l'avantprojecte en un marc no inclusiu ni facilitador de l'activitat econòmica.

5- Considera que cal justificar si els principis i valors de l'article 4 i els requisits dels articles 5 a 8 són fonamentals i imprescindibles per ser considerada entitat de l'ESS.

6- El CTEESC indica que caldria garantir que el desenvolupament reglamentari i la normativa transitòria respectessin la transversalitat de l'economia social i solidària pel que fa a la forma jurídica de les organitzacions de l'economia social.

7- El CTEESC indica que el mandat a les administracions públiques catalanes orientat a afavorir l'esquema de relació amb les entitats de l'ESS a través de la contractació pública pot generar perjudicis de descompensació territorial i d'accessibilitat de la població a unes xarxes estables i consolidades de prestació de serveis sanitaris i determinats serveis socials, on la relació amb l'Administració és la de concertació.

8- El CTEESC considera que l'assoliment de l'objectiu de l'Avantprojecte de dotar d'un marc jurídic comú de promoció, de foment i d'ordenació de les entitats d'economia social i solidària a Catalunya, per tal que aquesta creixi i incrementi la seva participació en l'economia del país, no ha de menystenir els principis d'una regulació econòmica eficient i afavoridora de la competència, en especial els principis de necessitat, proporcionalitat i mínima distorsió de les restriccions a la competència que s'estableixin.

9- El CTESC considera que si bé l'Avantprojecte no regula la gestió dels serveis socials a la Xarxa de Serveis Socials d'Atenció Pública (XSSAP), sí que hi incideix de forma directa i clara ja que en l'article 6 regula les entitats o organitzacions de l'economia social i solidària catalana d'atenció a les persones i, inclús, incorpora una acreditació addicional a la prevista per als proveïdors privats de serveis a la XSSAP. Considera que això restringeix la prestació de serveis socials a la XSSAP als tipus d'entitats referides en l'article 3 de l'Avantprojecte, excloent les entitats mercantils malgrat representar un 80% dels operadors del sector.

10- El CTESC considera que malgrat que en determinats punts del preàmbul es ressalta que la definició europea d'empresa social i solidària va més enllà de la forma jurídica de l'entitat o l'empresa i que la qualificació d'una empresa o entitat amb activitat econòmica com a social i solidària no la determina la seva forma jurídica sinó el compliment d'uns requisits, aquest Avantprojecte recull valors i principis a l'article 4, requisits a complir a l'article 5 a 8, i un model d'acreditació i registre a l'article 9, a més de la possibilitat de detallar-ne l'abast per via reglamentària i la normativa transitòria, que comporten, de facto, un model en el qual determinades formes jurídiques gaudiran dels beneficis de la llei sense cap mena de control sobre l'acompliment de valors, principis i requisits de l'economia social.

11- El CTESC considera que, per seguretat jurídica, la norma hauria de detallar la composició, l'organització i el funcionament del Consell Català de l'Economia Social i Solidària, ja que és l'òrgan consultiu i d'assessorament, anàlisi i debat en les matèries relacionades amb l'economia social i solidària.

12- El CTESC considera que el Consell Català de l'Economia Social i Solidària hauria d'incorporar en la seva composició les organitzacions empresarials de l'economia social i solidària i sindicals més representatives, atès que una part important de les organitzacions que formen part d'aquest tipus d'economia disposen de persones assalariades i, per tant, té sentit que les organitzacions sindicals que representen a aquestes persones tinguin presència en aquest òrgan.

13- El CTESC considera que és molt necessari impulsar les polítiques públiques d'habitatge, entre aquestes el cooperativisme d'habitatge, per donar resposta a la situació de dificultat d'accés a l'habitatge però recomana que aquest tipus de polítiques s'abordin en normatives específiques d'habitatge i no en una norma que té com objecte l'ordenació i promoció de l'economia social i solidària.

14- El CTESC considera que a l'exposició de motius s'obvia el paper fonamental que va tenir el moviment obrer en el desenvolupament històric d'algunes de les formes cooperatives i comunitàries que actualment formen part de l'àmbit de l'economia social i solidària".



D'acord amb la memòria valorativa final, les observacions generals del CTESC “*s’analitzen i es considera que no han de donar lloc a cap canvi en el text de la iniciativa*”. Al respecte, i tot d’acord amb l’article 36.3.c) de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la Presidència de la Generalitat i del Govern, l’avantprojecte ha de contenir, entre d’altres: “*Una memòria en què constin les consultes formulades, les al·legacions presentades, les raons que han dut a estimar-les o desestimar-les i la incidència de les consultes i les al·legacions en la redacció final de l’avantprojecte de llei*”. En el mateix sentit, el punt 5 de la Instrucció del procediment d’elaboració i aprovació de disposicions de caràcter general i altres iniciatives no normatives del Departament d’Empresa i Treball, de 14 de setembre de 2022, indica: “*La unitat directiva ha d’elaborar la memòria final amb la valoració de totes les observacions efectuades al llarg de la tramitació (participació, consulta interdepartamental, audiència, informació pública, informes, i dictàmens) en un únic document, amb indicació de les que han estat acceptades o rebutjades*”.

Així, caldria que la unitat impulsora de l’avantprojecte exposi a la memòria valorativa final les raons per les quals no s’accepten les observacions generals indicades al dictamen del CTESC, tot tenint en compte, a més, que la memòria assenyala que s’han analitzat.

Quant a les observacions a l’articulat, s’incorporen en el text de l’avantprojecte, les següents:

- Les propostes respecte del redactat de l’exposició de motius, són totes acceptades i incorporades al text de l’avantprojecte.
- Respecte de l’article 1.2, relatiu a l’àmbit d’aplicació, el CTESC recomana suprimir l’expressió “en tot cas”. S’accepta.
- S’accepta suprimir la duplicitat que es recull en les lletres b) i c) de l’article 8, relatiu als requisits de les entitats de l’economia comunitària.
- S’accepta la proposta relativa al nom del Pla dels articles 11 i 12.
- S’accepta substituir, en l’apartat l) de l’article 11, l’expressió “Formular propostes” per “Dissenyar propostes”.
- Es proposa pel CTESC, en relació amb l’article 11, incloure com a funció del Consell Català de l’ESS, la que es determina en l’article 12.1. S’accepta i es modifica la redacció de l’article 12.1 per harmonitzar-la amb la funció atribuïda a l’article 11.1.c). Tanmateix, es suprimeix de l’article 12 el text inicial “A proposta del Consell Català de l’ESS” i s’incorpora la funció d’emissió d’informe previ per part d’aquest òrgan.
- Seguint les recomanacions del CTESC, es modifica la redacció de l’article 13.3.a), per la següent: “respectant, en tot cas, les funcions d’aquestes organitzacions”.



- El CTESC recomana que la norma tingui en consideració les competències que disposa el Govern de la Generalitat en relació amb la definició de continguts dels diferents nivells educatius, així com el respecte a la prioritització del principi d'autonomia universitària. Per aquest motiu, proposa afegir al final de l'article 14.1 la redacció següent: *"Aquesta promoció haurà d'ajustar-se als límits competencials així com al principi d'autonomia universitària"*. Valorada la proposta s'insereix en l'article 14.1 *in fine* el text *"respectant la normativa específica educativa i universitària"*; no obstant, no es torna a fer referència als límits competencials, atès que s'indica a l'inici d'aquest apartat que les administracions catalanes faran el que s'hi preveu sempre en l'àmbit de les seves competències i de forma coordinada i transversal.

No s'incorporen a l'articulat les propostes que a continuació es relacionen, tot d'acord amb la valoració de la unitat impulsora de l'avantprojecte:

"El CTESC recomana substituir l'article 3.1 per la definició d'economia social i solidària establerta a l'article 2 de la Llei 5/2011, de 29 de març, d'Economia Social, en la línia amb el que fan altres normatives de l'economia social i solidària. La definició de l'ESS de l'article 3.1 de l'avantprojecte es respectuosa amb la legislació bàsica d'ES i respon a l'acordat amb el sector mitjançant el document de bases aprovat per l'AESCAT al 2020, per aquestes raons es manté la redacció de l'avantprojecte."

"En relació amb l'article 4, el CTESC considera que cal eliminar els principis i valors establerts en les lletres a), c) i) i k) perquè són massa genèrics. També considera que cal modificar la lletra d) amb la redacció següent: "Gestió autònoma i transparent, democràtica i participativa d'acord amb la seva naturalesa jurídica i canviar la redacció de l'apartat f). Tots els principis i valors recollits a l'article 4 de l'avantprojecte responen als elements que caracteritzen a la economia social i solidària i són els acordats amb el sector mitjançant el document de bases aprovat per l'AESCAT al 2020, per aquestes raons es manté la redacció de l'article 4 de l'avantprojecte."

"No s'incorpora la proposta que es formula amb relació l'article 5.1.e), atès que en el desplegament reglamentari al qual s'hi fa referència es tindrà en compte els límits que, si s'escau, estableixi la normativa substantiva pròpia de cada forma jurídica i en el percentatge que s'estableixi es tindrà en consideració la especificitat de les diverses formes jurídiques. No obstant, en atenció a l'observació del CTESC s'introdueix a aquest article un incís final amb el contingut següent: "respectant en tot cas les especificitats pròpies de cada forma jurídica."

"Pel que fa a l'article 5.1.h) el CTESC recomana que es concreti l'expressió "un sistema retributiu equitatiu" i que no es delegui la seva concreció al desenvolupament reglamentari. Es manté que la determinació dels elements de concreció del sistema retributiu equitatiu s'ha de fer per reglament, atès que es tracta d'una matèria que requereix una eina o instrument legal més flexible que es

pugui adaptar en cada moment a les noves circumstàncies economicosocials i/o d'un sector.

El CTESC recomana que s'incorpori a l'article 5.2 un informe preceptiu i vinculant del Consell Català de l'Economia Social i Solidària sobre els indicadors i les dades a les qual fan referència aquest article. Les primeres versions de l'avantprojecte incorporaven en l'article 5.2 el que recomana el CTESC, tanmateix es va treure perquè en informes preliminars jurídics sobre el mateix es va posar de relleu que, per raons de tècnica legislativa i sistemàtica, no procedia recollir aquesta previsió en aquest article, si no en l'article 11 relatiu a les funcions del Consell Català de l'ESS (article 11.1.e), relacionat l'epígraf m) d'aquest article 11.1).

En l'article 5.2, el CTESC recomana que quan ja estigui en poder de l'Administració la documentació que justifiqui els indicadors i les dades exigides per la norma, amb la voluntat d'evitar tràmits administratius innecessaris, el reglament preveurà que no sigui necessari tornar-los a presentar. Aquesta previsió ja està recollida a l'article 9.4 de l'avantprojecte, per tant no procedeix introduir cap esmena en el mateix.

Al seu torn, també amb relació a l'article 5.2 recomana substituir l'expressió "a proposta del departament competent en l'ESS" per la previsió que aquella es faci pels diversos departaments amb competències en diferents matèries, com ara, educació, salut, lleure, drets socials, etc. No s'accepta la proposta, atès que si bé en l'elaboració de la norma reglamentària han de tenir intervenció tots els departaments de la Generalitat i especialment aquells que estan més vinculats per la matèria, la proposta s'ha de formular, en ares a l'operativitat, pel Departament que té assignades les competències en la matèria que habilita a dictar la norma, en aquest cas el Departament competent en matèria de l'ESS, tot i que, evidentment, els diferents Departaments integrants del Govern tindran participació i audiència durant la tramitació de la norma reglamentària. En aquest punt cal ressaltar que, entre d'altres formes de participació, les normes en tramitació es publiciten i s'obren a la participació a tots els Departaments amb caràcter previ a la seva aprovació pel Govern mitjançant el sistema electrònic del SIGOV.

Pel que fa a la proposta de concretar en l'article 10 de l'avantprojecte amb relació al Consell Català de l'ESS quines organitzacions en formaran part, o els criteris objectius per designar-les, i no és admissible que es relegui al desplegament reglamentari. En el reglament sí que té cabuda que es reguli l'organització i el funcionament. Com ja s'ha indicat al llarg del cos d'aquesta Memòria no s'accepta la regulació en l'avantprojecte de la composició del Consell, atès que l'elaboració d'un reglament té garanties de transparència i participació i a més facilita de forma més àgil l'adaptació de la matèria regulada a la realitat vigent en cada moment.

D'altra banda el CTESC recomana indicar també a l'article 10 de qui és òrgan consultiu i d'assessorament el Consell Català d'ESS, es considera que amb la redacció de l'avantprojecte ja queda clar que és un òrgan consultiu de l'Administració de la Generalitat integrat al Departament de l'Administració de la Generalitat competent en la matèria.

No s'accepta eliminar el punt o) de l'article 11.1, perquè el Consell, a més de ser un òrgan consultiu, com indica l'article 10.1 és un òrgan d'assessorament, anàlisi i debat en les matèries relacionades amb l'ESS i la funció del punt o) encaixa amb aquesta naturalesa del Consell de l'ESS.

Valorades les observacions formulades amb relació a l'article 16.1 i 16.2 es manté la redacció de l'avantprojecte perquè respon al Document de Bases consensuat amb el Sector i perquè es considera que al llarg del text de l'articulat es fa palès que el que s'indica és amb relació a les administracions públiques catalanes en l'àmbit de les seves competències i amb respecte a la normativa específica educativa i universitària, per tots l'article 14.1.

No s'accepta la proposta d'inclusió d'un text final a l'article 17.3, els apartats 2 i 3 de l'article 18, perquè aquests articles ja indiquen de forma expressa que en tot cas es respectarà la normativa bàsica sobre contractació del sector públic, en els termes que ens va indicar la DG de Contractació pública; normativa bàsica que garanteix els criteris de transparència i control els quals s'hi fa referència. Per la mateixa raó, no s'inclou tampoc el mateix final a la disposició addicional segona perquè aquesta es remet a les mateixes i condicions i amb els requisits que disposa l'articulat de l'avantprojecte.

Amb relació a l'article 17.6 i l'article 18.5 no s'elimina la referència a l'habitatge cooperatiu en modalitat de cessió d'ús, perquè és una forma de l'economia social i solidària que el Parlament de Catalunya ha indicat de forma expressa que cal promoure per tal de garantir el dret a un habitatge digne.

Pel que fa a la proposta relativa al concepte de "Béns Comuns" es manté la redacció de l'avantprojecte, per una banda, perquè respon al consensuat amb el Sector de l'ESS i, d'altra, pel fet que la definició de l'avantprojecte inclou també, com proposa el CTESSC, projectes gestionats de forma comunitària o col·lectiva sense formalització jurídica (article 19.1 amb relació els articles 3.3 i 8).

No s'accepta la supressió de l'article 22.2, relatiu als incentius fiscals, perquè tant l'UE com la nostra normativa obliga als poders públics a promoure l'economia social i solidària, i una de les formes és l'adopció d'incentius fiscals. No obstant, com indica el propi article de l'avantprojecte, serà cada administració en l'exercici de les seves competències la que determinarà quan i com ha d'aplicar aquests incentius ponderat a aquests efectes tots els interessos col·lectius en joc.

No s'elimina l'article 22.3, perquè no es vulnera cap competència estatal, el que s'estableix és que les administracions públiques vetllin des del seu àmbit competencial per promoure i aconseguir que les entitats de l'ESS puguin gaudir dels incentius previstos amb caràcter general pels poders públics.

No es suprimeix la disposició addicional primera relativa a la participació institucional de l'ESS perquè el que promou és que es doni veu i participació a aquest tipus d'economia. Aquesta norma té rang de llei i pot preveure aquesta



participació en les competències que relaciona i que corresponguin a les administracions catalanes. En aquest sentit, cal ressaltar que la Llei 6/2016, de 4 de maig, de l'economia social de Galícia preveu en la seva disposició addicional segona, una norma de participació institucional anàloga a la que s'hi recull en aquest avantprojecte”.

2.2.7 Tramitació final i posterior aprovació pel Govern

Cal indicar que en aplicació de l'Acord de 3 de març de 2022, de la Comissió Jurídica Assessora, pel qual es disposa la publicació de la Relació de les disposicions que estableixen la sol·licitud preceptiva del dictamen de la Comissió Jurídica Assessora (DOGC núm. 8635, de 28.3.2022), no és preceptiva l'emissió de l'informe de la Comissió Jurídica Assessora atès que no es tracta de cap supòsit recollit a l'article 8 de la Llei 5/2005, de 2 de maig, de la Comissió Jurídica Assessora.

Un cop realitzada tota la tramitació esmentada, ara cal tramitar novament la introducció del text normatiu a l'ordre del dia del Consell Tècnic a l'apartat IV A per a la seva aprovació amb caràcter previ a l'aprovació definitiva per part del Govern.

En aquest sentit, d'acord amb el que disposa l'article 36.5 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, correspon al titular del departament que ha elaborat un avantprojecte de Llei de sotmetre'l a la consideració del Govern, el qual pot decidir dur a terme nous tràmits abans d'aprovar-lo com a projecte de llei.

D'acord amb l'article 36.6 de la Llei 13/2008, un cop aprovat el projecte de llei, el Govern l'ha de trametre al Parlament, acompanyat de tota la documentació de l'expedient.

3. Text de l'avantprojecte de llei. Estructura i contingut

L'avantprojecte de llei s'articula en un preàmbul, una part dispositiva amb vint-i-dos articles, distribuïts en sis títols, així com una part final que inclou tres disposicions addicionals, dues disposicions transitòries i quatre disposicions finals.

L'avantprojecte de llei s'estructura d'acord amb la següent distribució i contingut:

- ✓ Títol I.- Disposicions Generals (articles 1 a 9): on es regula l'objecte, l'àmbit d'aplicació, el concepte d'economia social i solidària, els principis i els valors de l'economia social i solidària, els requisits generals de les entitats d'economia social i solidària amb activitat socioempresarial, els requisits específics per les entitats de l'economia social i solidària catalana amb activitat socioempresarial d'atenció a les persones, els requisits específics per les entitats de l'economia social i solidària amb activitat socioempresarial de caràcter assegurador, els requisits de les entitats de l'economia comunitària i, finalment, l'acreditació de la condició d'entitat de l'economia social i solidària i Registre de l'economia social i solidària.

- ✓ Títol II.- Organització i representació l'Economia Social i Solidària, integrat per tres capítols:

Capítol I.- El Consell Català de l'Economia Social i Solidària (articles 10 i 11): que regulen la naturalesa jurídica, el règim jurídic i les funcions del Consell.

Capítol II.- El Pla Nacional d'Impuls de l'Economia Social i Solidària (article 12): on es defineix aquest Pla Nacional.

Capítol III. Desplegament territorial de l'Economia Social i Solidària (article 13): estableix l'organització i funcions dels Consells Regionals de l'Economia Social i Solidària

- ✓ Títol III.- Mesures de sensibilització i formació (articles 14 a 16): indica les actuacions que des de les Administracions públiques catalanes s'han de promoure i fomentar, com és el principi de transversalització, la difusió dels valors i principis de l'economia social i solidària o la formació i educació en relació a l'economia social i solidària a tota la ciutadania.
- ✓ Títol IV.- Mesures per promoure la creació i l'enfortiment de l'Economia Social i Solidària (article 17): proposa les accions que les Administracions públiques catalanes cal implantin per promoure la creació i l'enfortiment de l'economia social i solidària.
- ✓ Títol V. Mesures per promoure el mercat social, la integració econòmica i els béns comuns (articles 18 i 19): exposa les actuacions que des de les Administracions públiques catalanes s'haurien de promoure en el mercat social, la integració econòmica i els béns comuns, i on es defineixen aquests àmbits.
- ✓ Títol VI.- Mesures de foment de la innovació, d'avaluació d' impacte de l'economia social i solidària, de fiscalitat, bonificacions i finançament (articles 20, 21 i 22): on s'indiquen les actuacions que les Administracions públiques catalanes han de promoure i adoptar per fomentar aquests àmbits de l'economia social i solidària.
- ✓ Les disposicions addicionals regulen la participació institucional de l'economia social i solidària, les entitats de l'Economia Social i Solidària que no actuen principalment a Catalunya que poden accedir al Registre de l'Economia Social i Solidària, i aspectes sobre la informació sobre les entitats de l'economia social i solidària.
- ✓ Les disposicions transitòries regulen la transitorietat respecte de la promoció de l'economia social i solidària abans de l'aprovació del Pla Nacional d'Impuls de l'Economia Social i Solidària, i en relació a les entitats de l'economia social fins que no s'aprovi la norma reglamentària que preveu l'article 5.2 de l'avantprojecte.



- ✓ Les disposicions finals estableixen el desenvolupament reglamentari, la creació del Registre que es preveu a l'article 9 de l'avantprojecte, i la dotació dels mitjans tecnològics necessaris per el desenvolupament de la norma. També s'autoritza al Govern, per mitjà del conseller o de la consellera competent en matèria d'economia social, perquè dicti les disposicions o resolucions necessàries per a desplegar i executar aquesta Llei. La disposició segona estableix la constitució del Consell Català de l'Economia Social i Solidària, i l'última, la entrada en vigor de la norma, al cap de vint dies d'haver estat publicada al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya.

III. Conclusió

Aquesta Àrea Jurídica, d'acord amb el que preveuen l'article 4 de la Llei 7/1996, de 5 de juliol, d'organització dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, i els articles 15.2 i 19 del Decret 57/2002, de 19 de febrer, de modificació del Decret 257/1997, de 30 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, emet informe favorable a la proposta de l'avantprojecte de Llei d'economia social i solidària de Catalunya, un cop comprovat que l'expedient disposa de tota la documentació preceptiva, s'ha verificat que s'han complert els tràmits preceptius i procedents i s'ha avaluat l'adequació de la proposta al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa.

Barcelona,

MONTSERRAT
ESCRIBANO
MANRESA - DNI
[REDACTED] (TCAT)

Signat digitalment per
MONTSERRAT ESCRIBANO
MANRESA - DNI
[REDACTED] (TCAT)
Data: 2024.03.27 14:43:33
+01'00'

Montserrat Escribano Manresa
Responsable d'Assessorament
Jurídic i Normatiu (e.f.)

Vist-i-plau,

David Fernández Pérez
2024.03.27 15:57:02
+01'00'

David Fernández Pérez
Cap de l'Àrea Jurídica de Treball

INFORME JURÍDIC PREVI A LA RATIFICACIÓ DE L'APROVACIÓ PER PART DEL GOVERN DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA DEL TEXT DEL PROJECTE DE LLEI DE L'ECONOMIA SOCIAL I SOLIDÀRIA APROVAT A LA XIV LEGISLATURA

I.- ANTECEDENTS I MARC NORMATIU

1. En data 9 d'abril de 2024, el Govern de la Generalitat de Catalunya va aprovar el projecte de Llei de l'economia social i solidària de Catalunya.

No obstant l'aprovació del text normatiu per part del Govern de la Generalitat, el text i l'expedient corresponent no es va trametre al Parlament atès aquest havia estat dissolt arran de la publicació del Decret del president de la Generalitat 60/2024, de 18 de març, de convocatòria d'eleccions al Parlament de Catalunya.

2. L'article 36.7 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, estableix que si la tramitació parlamentària d'un projecte de Llei caduca per finiment de la legislatura, el Govern, amb els informes previs del secretari o secretària general del departament concernit i dels serveis jurídics de la Generalitat, pot aprovar com a projecte de Llei el mateix text que ja havia presentat i acordar de presentar-lo novament al Parlament, sense necessitat de més tràmits.

Atès que no hi ha supòsit previst a la normativa per el cas que ens ocupa, i al tractar-se de situacions molt assimilades, considerem jurídicament adequat aplicar, per analogia, l'esmentat article 36.7 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, davant la manca de regulació ad hoc, i ja que la tramitació del Projecte de Llei es va dur a terme de forma íntegra i completa i, per tant, s'han substanciat tots els tràmits que estableixen la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern i l'Acord del Govern de 19 de maig de 2009, pel qual s'aproven les Directrius sobre contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general.

En aquest sentit, l'expedient en estudi ha de ser exposat a Fòrum i, posteriorment, passar per Consell Tècnic i Govern, tot d'acord amb l'establert a la normativa esmentada i, a més, tenint en compte que es tracta del mateix text que ja va ser aprovat per Govern el 9 d'abril de 2024.

3. D'acord amb l'exposat al punt anterior, el secretari general del Departament d'Empresa i Treball ha emès informe en el qual es proposa que el projecte de Llei de l'economia social i solidària de Catalunya se sotmeti de nou a l'aprovació del Govern, amb el mateix text que es va aprovar el 9 d'abril de 2024, per tal que es pugui iniciar la tramitació parlamentària.

II. CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

Tramitació del projecte de Llei de l'economia social i solidària de Catalunya

1. La tramitació de l'Avantprojecte de Llei de l'economia social i solidària de Catalunya constava prevista en el Pla normatiu 2021 – 2023, aprovat per Acord del Govern de 19 d'octubre de 2021, així com també constava en el Pla normatiu del Govern de la Generalitat de Catalunya per a l'any 2024, aprovat en data 13 de febrer mitjançant l'Acord GOV/33/2024, de 13 de febrer, pel qual s'aprova el Pla normatiu del Govern de la Generalitat de Catalunya per a l'any 2024.

2. Per Acord del Govern de 7 de setembre de 2021, es va aprovar la memòria preliminar sobre l'avantprojecte de Llei d'economia social i solidària, d'acord amb el que disposa l'article 36.2 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.

Amb caràcter previ a l'elaboració de l'avantprojecte de Llei, aquesta memòria va ser sotmesa a consulta pública prèvia regulada a l'article 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, a través del Portal Participa. Es va publicar a l'esmentat Portal des del dia 9 de setembre de 2021 al 8 d'octubre de 2021. Durant aquest termini la ciutadania ha pogut fer comentaris i observacions al projecte de Llei d'economia social i solidària, mitjançant la seva publicació al referit portal.

El 29 de novembre de 2021, el director general d'Economia Social i Solidària, el Tercer Sector i les Cooperatives, actual d'Economia Social i Solidària i el Cooperativisme, va emetre una valoració de les observacions rebudes en el tràmit de consulta pública prèvia, en el sentit d'acceptar-les parcialment, tal com es motiva en la valoració referida.

3. En data 30 de setembre de 2022, aquesta Àrea Jurídica va emetre informe jurídic preliminar respecte l'avantprojecte esmentat, i posteriorment es començà la tramitació de l'expedient de conformitat amb les indicacions contingudes en el propi informe.

4. La iniciativa informada per l'Àrea Jurídica de Treball va ser objecte de tràmit d'informació interdepartamental, tràmit que va quedar conclòs amb la sessió del Consell Tècnic de data 29 de novembre de 2022.

5. L'expedient de l'avantprojecte de Llei ha estat publicat correctament en el portal de normativa en tramitació del Departament d'Empresa i Treball.

6. El text de l'avantprojecte de Llei ha estat sotmès als tràmits d'audiència i d'informació pública, i han presentat al·legacions les entitats que consten en la memòria de valoració i al·legacions elaborada per la unitat impulsora.



S'ha sol·licitat informe de les unitats següents:

- Direcció General de Pressupostos.
- Institut Català de les Dones.
- Intervenció General.
- Direcció d'Administració Digital i Organització.
- Autoritat Catalana de la Competència.
- Autoritat Catalana de Protecció de Dades.
- Direcció General de Contractació Pública.
- Consell de l'Audiovisual de Catalunya.

Respecte d'aquestes sol·licituds, també consten valorats a l'expedient per la unitat impulsora els informes que s'han emès.

D'altra banda, l'Àrea de Millora de la Regulació de la Secretaria de Govern del Departament de la Presidència va emetre observacions sobre la Memòria d'Avaluació d'Impacte de l'avantprojecte que, un cop valorades per la unitat impulsora, va emetre una nova versió d'aquesta memòria, incorporada a l'expedient.

7. En data 21 de març de 2023, la iniciativa va ser objecte d'informe del Consell Tècnic a l'Apartat III A, per a la seva tramesa a la Comissió de Govern Local i emissió de dictamen del Consell de Treball Econòmic i Social de Catalunya (CTESC), tràmits preceptius en la tramitació d'aquest avantprojecte de llei.

8. El 29 de març de 2023, es va emetre certificat del Consell de Govern Locals, que conclou no fer observacions un cop revisat l'expedient. En data 21 d'abril de 2023, es va emetre dictamen pel CTESC, amb recomanacions i 2 vots particulars. I el 17 de maig de 2023, es va realitzar la sessió de la Comissió de Govern Local, que va informar favorablement la iniciativa.

9. El 13 de març de 2024 la direcció general impulsora va emetre memòria valorativa final en relació amb la iniciativa, on inclou la valoració del dictamen del CTESC, i sobre les observacions i al·legacions presentades en aquesta última fase de tramitació.

10. En la tramitació de l'Avantprojecte de llei no és preceptiva la comunicació a la Comissió Europea per aplicació de la Directiva UE 2015/1535, de 9 de setembre, per la qual s'estableix un procediment d'informació en matèria de reglamentacions tècniques o de regles relatives als serveis de la societat de la informació, o per aplicació de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de desembre, relativa als serveis del mercat interior.

En data 2 d'abril de 2024, el text de l'Avantprojecte de llei va ser informat pel Consell Tècnic previ a la seva elevació al Govern, el qual va ser vist amb modificacions.

En data 4 d'abril de 2024, la unitat promotora complementà la memòria d'observacions i al·legacions presentades i actualitzà l'Avantprojecte de llei amb les observacions ateses.



En data 9 d'abril de 2024 el Govern de la Generalitat de Catalunya va aprovar el Projecte de Llei de l'economia social i solidària de Catalunya, i el mateix text aprovat és objecte d'aquest informe.

A la vista de tot el que s'ha exposat, es conclou que l'Avantprojecte de Llei s'ha tramitat d'acord amb el marc jurídic vigent i que s'han emès els informes preceptius, s'ha donat compliment als tràmits de consulta pública prèvia, audiència i informació pública i s'ha donat compliment a la publicitat activa de l'expedient.

2. Contingut del Projecte de Llei

L'objecte d'aquest projecte de Llei, és establir un marc jurídic comú de promoció, de foment i d'ordenació de l'economia social i solidària a Catalunya. En aquest sentit, aquesta Llei defineix quins són els trets propis i diferenciadors comuns que permeten identificar les entitats com a economia social i solidària, i estableix els mecanismes pel reconeixement, la representació, el creixement, la promoció i la consolidació d'aquestes.

El projecte de Llei s'articula en un preàmbul, una part dispositiva amb vint-i-dos articles, distribuïts en sis títols, així com una part final que inclou tres disposicions addicionals, dues disposicions transitòries i quatre disposicions finals.

L'avantprojecte de Llei s'estructura d'acord amb la següent distribució i contingut:

- ✓ Títol I.- Disposicions Generals (articles 1 a 9): on es regula l'objecte, l'àmbit d'aplicació, el concepte d'economia social i solidària, els principis i els valors de l'economia social i solidària, els requisits generals de les entitats d'economia social i solidària amb activitat socioempresarial, , els requisits específics per les entitats de l'economia social i solidària catalana amb activitat socioempresarial d'atenció a les persones, els requisits específics per les entitats de l'economia social i solidària amb activitat socioempresarial de caràcter assegurador, els requisits de les entitats de l'economia comunitària i, finalment, l'acreditació de la condició d'entitat de l'economia social i solidària i Registre de l'economia social i solidària.
- ✓ Títol II.- Organització i representació l'Economia Social i Solidària, integrat per tres capítols:

Capítol I.- El Consell Català de l'Economia Social i Solidària (articles 10 i 11): que regulen la naturalesa jurídica, el règim jurídic i les funcions del Consell.

Capítol II.- El Pla Nacional d'Impuls de l'Economia Social i Solidària (article 12): on es defineix aquest Pla Nacional.

Capítol III. Desplegament territorial de l'Economia Social i Solidària (article 13): estableix l'organització i funcions dels Consells Regionals de l'Economia Social i Solidària

- ✓ Títol III.- Mesures de sensibilització i formació (articles 14 a 16): indica les actuacions que des de les Administracions públiques catalanes s'han de promoure i fomentar, com és el principi de transversalització, la difusió dels valors i principis de l'economia social i solidària o la formació i educació en relació a l'economia social i solidària a tota la ciutadania.
- ✓ Títol IV.- Mesures per promoure la creació i l'enfortiment de l'Economia Social i Solidària (article 17): proposa les accions que les Administracions públiques catalanes cal implantin per promoure la creació i l'enfortiment de l'economia social i solidària.
- ✓ Títol V. Mesures per promoure el mercat social, la integració econòmica i els béns comuns (articles 18 i 19): exposa les actuacions que des de les Administracions públiques catalanes s'haurien de promoure en el mercat social, la integració econòmica i els béns comuns, i on es defineixen aquests àmbits.
- ✓ Títol VI.- Mesures de foment de la innovació, d'avaluació d' impacte de l'economia social i solidària, de fiscalitat, bonificacions i finançament (articles 20, 21 i 22): on s'indiquen les actuacions que les Administracions públiques catalanes han de promoure i adoptar per fomentar aquests àmbits de l'economia social i solidària.
- ✓ Disposicions addicionals.- Tres disposicions addicionals regulen la participació institucional de l'economia social i solidària, les entitats de l'Economia Social i Solidària que no actuen principalment a Catalunya que poden accedir al Registre de l'Economia Social i Solidària, i aspectes sobre la informació sobre les entitats de l'economia social i solidària.
- ✓ Disposicions transitòries.- Dues disposicions transitòries regulen la transitorietat respecte de la promoció de l'economia social i solidària abans de l'aprovació del Pla Nacional d'Impuls de l'Economia Social i Solidària, i en relació a les entitats de l'economia social fins que no s'aprovi la norma reglamentària que preveu l'article 5.2 de l'avantprojecte.
- ✓ Disposicions finals.- Quatre disposicions finals, que estableixen el desenvolupament reglamentari, la creació del Registre que es preveu a l'article 9 de l'avantprojecte, i la dotació dels mitjans tecnològics necessaris per el desenvolupament de la norma. També s'autoritza al Govern, per mitjà del conseller competent en matèria d'economia social, perquè dicti les disposicions o resolucions necessàries per a desplegar i executar aquesta Llei, i l'última disposició final determina l'entrada en vigor de la norma, al cap de vint dies d'haver estat publicada al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya.



3. Aplicació per analogia del supòsit previst a l'article 36.7 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre

D'acord amb l'article 36.7 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, si la tramitació parlamentària d'un projecte de llei caduca per finiment de la legislatura, el Govern, amb els informes previs del secretari o secretària general del departament concernit i dels serveis jurídics de la Generalitat, pot aprovar com a projecte de llei el mateix text que ja havia presentat i acordar de presentar-lo novament al Parlament, sense necessitat de més tràmits.

Tot i que el Projecte de llei de l'economia social i solidària de Catalunya no va arribar a ser tramès al Parlament de Catalunya, atès que es trobava dissolt en aplicació del Decret 60/2024, de 18 de març, es considera que, per analogia, aquest article pot resultar d'aplicació en aquest supòsit, atesa la manca de normativa ad hoc i ja que la tramitació del Projecte de llei es va dur a terme de forma íntegra i completa, i per tant, s'han substanciat tots els tràmits que estableixen la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern i l'Acord del Govern de 19 de maig de 2009, pel qual s'aproven les Directrius sobre contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general.

D'acord amb això, el secretari general del Departament d'Empresa i Treball ha emès informe, en data 9 de desembre de 2024, en el què es proposa que el Projecte de llei es sotmeti de nou a l'aprovació del Govern de la Generalitat, prèvia deliberació del Consell Tècnic.

Cal tenir en compte que el text que es proposa per a la seva nova aprovació pel Govern és el mateix que es va aprovar a la sessió de 9 d'abril de 2024. Tot i així, a l'apartat V del preàmbul del projecte de llei de l'economia social i solidària de Catalunya, caldrà adequar la normativa en vigor relativa a la denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments, quan al Departament d'Empresa i Treball.

III. CONCLUSIÓ

De conformitat amb tot el que s'ha exposat, aquesta Àrea Jurídica informa favorablement sobre la ratificació del projecte de llei de l'economia social i solidària de Catalunya com projecte de llei, per la continuació de la seva tramitació al Parlament.

Barcelona,

MONTserrat
ESCRIBANO
MANRESA - DNI
[REDACTED] (TCAT)
[REDACTED] (TCAT)
Data: 2024.12.10 13:39:55
+01'00'

Montserrat Escribano Manresa
Responsable d'Assessorament
Jurídic i Normatiu (e.f.)

Vist-i-plau,

David Fernández Pérez
2024.12.10 13:48:52
+01'00'

David Fernández Pérez
Cap de l'Àrea Jurídica de Treball

INFORME SOBRE UNA NOVA APROVACIÓ DEL PROJECTE DE LLEI DE L'ECONOMIA SOCIAL I SOLIDÀRIA PEL GOVERN DE LA GENERALITAT

1. El Departament d'Empresa i Treball va elaborar i tramitar el Projecte de llei de l'economia social i solidària, d'acord amb els tràmits establerts a la Llei 13/2018, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern i a l'Acord del Govern de 19 de maig de 2009, pel qual s'aproven les Directrius sobre contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de les disposicions de caràcter general.

2. El Govern de la Generalitat, en sessió de 9 d'abril de 2024, va aprovar el Projecte de llei esmentat. Tanmateix, el Parlament de la catorzena legislatura s'havia dissolt arran de la publicació del Decret 60/2024, de 18 de març, de convocatòria d'eleccions al Parlament de Catalunya i de la seva dissolució. Per aquesta raó, tot i haver estat aprovat, el Projecte de llei no va poder iniciar la seva tramitació parlamentària.

3. L'article 36.7 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, estableix que si la tramitació parlamentària d'un projecte de llei caduca per finiment de la legislatura, el Govern, amb els informes previs del secretari o secretària general del departament concernit i dels serveis jurídics de la Generalitat, pot aprovar com a projecte de llei el mateix text que ja havia presentat i acordar de presentar-lo novament al Parlament, sense necessitat de més tràmits.

Tot i que el Projecte de llei de l'economia social i solidària de Catalunya no va arribar a ser tramès al Parlament de Catalunya, atès que es trobava dissolt en aplicació del Decret 60/2024, de 18 de març, es considera que, per analogia, aquest article pot resultar d'aplicació en aquest supòsit, atesa la manca de normativa ad hoc i ja que la tramitació del Projecte de llei es va dur a terme de forma íntegra i completa, i per tant, s'han substanciat tots els tràmits que estableixen la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern i l'Acord del Govern de 19 de maig de 2009, pel qual s'aproven les Directrius sobre contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general.

4. El Projecte de llei de l'economia social i solidària té per objecte establir un marc jurídic comú de promoció, de foment i d'ordenació de l'economia social i solidària a Catalunya. Aquest marc jurídic ha de promoure una economia plural, democràtica i basada en les persones, per tal que aquesta creixi de forma progressiva i permeti la transformació del model econòmic català. A aquests efectes de promoció i foment, aquesta Llei, amb ple respecte a la Llei bàsica estatal d'economia social, defineix quins són els trets propis i diferenciadors comuns que permeten identificar les entitats com a economia social i solidària; i estableix els mecanismes pel reconeixement, la representació, el creixement, la promoció i la consolidació d'aquestes.

Amb aquesta iniciativa normativa es volen aconseguir els objectius següents:

- Cercar un model productiu i econòmic que doni respostes i alternatives a la crisi política i social que afecta les bases de l'estat del benestar.
- Promoure respostes innovadores als actuals desafiaments econòmics, socials i mediambientals que conjuguin a l'hora el desenvolupament sostenible, la creació de llocs de treball estables i difícils de deslocalitzar, la integració social i la millora dels serveis, especialment els adreçats a les persones.



- Potenciar el creixement, l'ocupació i la competitivitat, però respectant uns principis i uns valors que prioritzin les persones i la vida, i, per tant, les necessitats dels i les ciutadanes i de l'entorn comunitari per sobre de l'interès o lucre econòmic.
- Promoure el creixement econòmic sostingut, inclusiu, arrelat al territori, sostenible, i el treball digne i participatiu.

5. Des del Departament d'Empresa i Treball es considera que cal promoure l'economia social i solidària, és a dir, una economia, plural, democràtica i basada en les persones, que contribueixi a promoure respostes innovadores als actuals desafiaments econòmics, socials i mediambientals i que conjugui a l'hora el desenvolupament sostenible, la creació de llocs de treball estables i difícils de deslocalitzar, la integració social i la millora dels serveis, especialment, els relatius a les persones. Per aconseguir aquests objectius, entre d'altres mecanismes, el Departament d'Empresa i Treball, en línia amb la Unió Europea, considera que cal dotar d'un marc normatiu com el que recull aquest projecte de llei que promogui l'economia social i solidària, i prevegi els mecanismes que permetin validar quines entitats actuen d'acord amb els principis i valors del que es considera i es defineix com a economia social i solidària.

6. Per tot el que s'ha exposat, atès que el Projecte de llei expressat no va poder seguir la tramitació parlamentària per finiment de la legislatura i que per les raons exposades el Departament d'Empresa i Treball té la voluntat de reprendre la tramitació d'aquesta iniciativa legislativa amb el mateix text que va ser aprovat pel Govern el 9 d'abril de 2024, es proposa que es sotmeti de nou a l'aprovació del Govern de la Generalitat, prèvia deliberació del Consell Tècnic, per tal que es pugui aprovar com a projecte de llei, i s'acordi presentar-lo al Parlament de Catalunya sense necessitat de més tràmits.

Pol Gibert Horcas
Secretari General