

LA ECONOMÍA SOCIAL EN LAS LEYES

LAS NUEVAS LEYES DE ECONOMÍA SOCIAL DE LA RIOJA Y DE ARAGÓN

por Amalia Rodríguez González
Profesora titular de la Universidad de Valladolid

En los últimos tiempos se están publicando normas autonómicas en el ámbito de la legislación general en economía social. En concreto, en ediciones anteriores de los comentarios de legislación que hemos realizado, se analizó la Ley de Economía Social de Canarias.

En este momento nos centraremos en el comentario de dos nuevas normas, en concreto la Ley 9/2022 de 20 de julio sobre Economía Social y Solidaria de la Rioja (BOE no 185 de 3 de agosto de 2022) y la Ley 7/2022 de 1 de diciembre de Economía Social de Aragón (BOE nº 7 de 9 de enero de 2023).

Por lo que se refiere a la **Ley sobre Economía Social y Solidaria de la Rioja**, el texto comienza con una extensa Exposición de Motivos (a partir de ahora EM) dividida en cuatro partes.

La primera parte de esta EM hace referencia a la Estrategia Española de Economía Social 2021-2027 y a su dotación en cuanto a recursos económicos para alinearse con los objetivos de los ODS y fondos Next Generation para la recuperación europea.

En este contexto es importante destacar que los contenidos de la nueva estrategia española de economía social (primavera de 2021) son: sostenibilidad, digitalización, transición verde y justa, industrialización, agenda 2030, vertebración territorial, capacitación y formación adaptada a los nuevos sectores emergentes, internacionalización, apoyo a los emprendedores, consolidación de empresas de economía social, fomento de la transformación y reconversiones empresariales, cooperación con universidades y centros tecnológicos, sensibilización en la escuela, adaptación de marcos normativos, alianzas público-privadas, contratación pública, viabilidad e innovación.

La EM hace referencia también a tres grandes familias de organizaciones, destacando las cooperativas, las mutuas y las asociaciones, con la reciente incorporación, de las fundaciones. Aunque en la EM se echa en falta la referencia a las sociedades laborales, se recogen después con claridad en el catálogo de empresas de economía social desarrollado en el articulado de la norma.

Hace referencia la EM a una cuestión que entendemos muy importante: la que realiza a la Comisión Europea, que dedica un lugar importante a las acciones destinadas a la pequeña y mediana empresa, destacando que el principal motivo de las políticas dirigidas a la economía social es que estas pueden competir en sus mercados en iguales términos que el resto de formas empresariales, sin regulaciones discriminatorias y que respeten sus principios, valores, modo de trabajo, necesidades éticas y estilo de trabajo.

Entendemos muy importante esta mención, ya que las pymes y micropymes conforman la mayoría del tejido empresarial de nuestro país.

Es referencia obligada mencionar a los objetivos de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible adoptados por la Asamblea General de la ONU, en los que se promueve el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente, como objetivos prioritarios.

En el apartado II de la EM se hace referencia a la Red de Economía Alternativa y Solidaria de La Rioja, como ejemplo que integra a asociaciones de mujeres del medio rural, y a otras instituciones y organizaciones que agrupan, representan y defienden a las entidades de la economía social y solidaria presentes en dicha Comunidad.

"La Ley de Economía Social y Solidaria de La Rioja responde a cuatro aspectos clave: reconoce, impulsa y fomenta las entidades del sector en todos los ámbitos, con especial atención al empleo y al medio rural; pide instrumentar políticas de apoyo y medidas para reducir las cargas administrativas que dificultan la creación de empresas; integra el sector, ahora disperso, y fomenta la creación de empleo en pequeños municipios, como lucha contra la despoblación".

En este sentido, la presente ley pretende dar respuesta en La Rioja a la creciente relevancia de estas entidades, con la finalidad de reforzar la apuesta de futuro por la economía social.

La ley responde a cuatro aspectos clave, que son los siguientes: reconoce, impulsa y fomenta las entidades de economía social y solidaria de La Rioja en todos los ámbitos, con especial atención al empleo, al medio rural y al medioambiente; pide coordinar e instrumentar políticas y medidas de apoyo, incluidas las económicas y las dirigidas a reducir progresivamente las cargas administrativas y burocráticas que dificultan la creación de empresa; integra el sector, ahora disperso, y fomenta la creación de empleo en pequeños municipios, como lucha contra la despoblación.

La ley pretende además ser un eje y mecanismo de coordinación entre los distintos agentes públicos y las entidades de economía social y solidaria, aglutinando esfuerzos e incentivos para el desarrollo del sector.

En la parte III de esta EM se hace mención al artículo 8 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, que establece que la ordenación y planificación de la actividad económica, así como el fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional además de la competencia de cooperativas y entidades asimilables, mutualidades no integradas en la Seguridad Social y pósitos conforme a la legislación mercantil son competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

La ley pretende fomentar las políticas públicas de economía social y solidaria con la sociedad.

La parte IV de la EM hace referencia a la sistemática de la norma. Es un texto compuesto por nueve capítulos con treinta y dos artículos, cinco Disposiciones Adicionales, una Derogatoria y tres Finales.

El capítulo I recoge disposiciones generales y el objeto de la norma, y destaca la voluntad de conseguir un mayor reconocimiento y visibilidad del conjunto de entidades asociativas de la economía social y solidaria.

Se delimita el ámbito de aplicación de la ley; se define el concepto de economía social y solidaria, los principios orientadores, entidades, políticas públicas y objetivos.

El capítulo II está referido a las entidades de la economía social y solidaria, el catálogo y organización. Está compuesto por los artículos 6, 7 y 8, y recoge el catálogo de entidades reconocidas por la Ley de Economía Social de La Rioja. Menciona en el artículo 6 a las cooperativas, las mutualidades, las fundaciones y asociaciones que lleven a cabo actividad económica, las sociedades laborales, las empresas de inserción, los centros especiales de empleo de iniciativa social, las sociedades agrarias de transformación, las comunidades ciudadanas de energía o las comunidades de energías renovables, y las entidades singulares que puedan ser creadas por normas específicas que se rijan por los valores y principios orientadores establecidos en la ley, siempre y cuando desarrollen una actividad económica y empresarial.

Asimismo, según se establece en la norma, podrán formar parte de la economía social y solidaria de La Rioja las entidades que realicen actividad económica y empresarial cuyas reglas de funcionamiento respondan a los principios regulados en el artículo 4 y que sean incluidas en el catálogo de entidades de la economía social y solidaria de La Rioja.

Es importante destacar que el texto recoge en el artículo 8, igualmente, que las organizaciones, federaciones o confederaciones representativas de ámbito autonómico tendrán representación en los órganos de participación institucional de la Comunidad Autó-

noma de La Rioja que versen sobre materias que afecten a sus intereses económicos y sociales en la manera prevista por la normativa autonómica.

El capítulo III, relativo al fomento y difusión de la economía social y solidaria, está compuesto por los artículos 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 y 18. Abordan estos preceptos aspectos tan importantes como las políticas activas en materia educativa, empleo y formación en el ámbito de la economía social y solidaria, promoción de la economía social y solidaria en el medio rural, impulso de la responsabilidad social empresarial, sostenibilidad, igualdad y conciliación en las entidades de la economía social y solidaria de La Rioja.

Es de destacar en el artículo 14 la referencia a cuestiones concretas en materia de igualdad y al impulso de las políticas de responsabilidad social, no solo en relación con el buen gobierno corporativo sino también las referidas a la ética y transparencia dentro de las organizaciones, y el fomento del desarrollo de proyectos empresariales en los términos establecidos por los diferentes planes y estrategias de responsabilidad social, sostenibilidad empresarial o la estrategia europea y nacional de responsabilidad social de las empresas.

El interesante capítulo IV, referido a las medidas de simplificación normativa y administrativa, está formado por los artículos 19, 20 y 21. Pretende que la Comunidad Autónoma de La Rioja coordine su actuación con el resto de las administraciones públicas para el impulso de la racionalización de los procesos dirigidos a la creación o transformación de empresas de la economía social y solidaria y la mejora de su financiación.

Es muy importante el compromiso para impulsar, eliminar y reducir cargas normativas y burocráticas, y en general la aplicación de medidas de simplificación administrativa.

Se destaca que los procedimientos administrativos que incidan o estén vinculados a la creación de empresas y desarrollo de la economía social y solidaria, gozarán de la preferencia en la tramitación, en relación con lo previsto en el artículo 96 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre del procedimiento administrativo común.

Igualmente, se indica que se impulsará la tramitación telemática de los procedimientos administrativos y se promoverán mecanismos de interconexión telemática y coordinación interadministrativa que permitan una recogida de información y declaraciones de forma automatizada y coordinada dentro de las diferentes administraciones.

Destacar también en el artículo 21 la mención sobre declaración de interés estratégico regional de proyectos de inversión de economía social y solidaria

de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 2/2019 de 18 de marzo por la que se modifica la ley 71997 de 3 de octubre de creación de la agencia de desarrollo económico de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

El artículo 22 también resulta innovador, ya que recoge la creación de la plataforma de economía social y solidaria, para que pueda agrupar en red toda la información que pueda ser de utilidad a las entidades de economía social y solidaria de La Rioja.

En este ámbito, y para la mayor eficiencia, se insta a que el Gobierno de La Rioja incentive la celebración de convenios de colaboración con otras entidades privadas o con asociaciones del sector, o participe en los que concierte la Administración general del Estado con los Registros de la propiedad, el Consejo General del Notariado, la Agencia Estatal de la Administración Tributaria y los Registros Mercantiles, los Registros de Cooperativas y el Registro de sociedades agrarias de transformación y los Registros de asociaciones y fundaciones.

El capítulo VI, referido a las medidas públicas y económicas de apoyo a la economía social y solidaria, está formado por los artículos 23 y 24.

El capítulo VII, relativo al Plan Riojano de Impulso de la Economía Social y Solidaria, está formado por los artículos 25 y 26.

Los artículos 27, 28, 29, 30 y 31 se refieren al Consejo de la Economía Social y Solidaria de La Rioja y lo regula en cuanto a concepto, funciones y composición.

El capítulo IX, dedicado a la transparencia y publicidad, está compuesto por el artículo 32.

Termina el texto con cinco Disposiciones Adicionales, una Disposición Derogatoria única y tres Disposiciones Finales. En concreto, en la Disposición Final primera se insta al Gobierno de La Rioja a que en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la ley debe aprobarse una relación detallada de los procedimientos y trámites relacionados con la creación de empresas y entidades de economía social y solidaria.

Ley 7/2022, de 1 de diciembre, de Economía Social de Aragón (BOE n.º 7, de 9 de enero de 2023)

Este texto se suma a las recientes Leyes de Economía Social autonómicas y que conforman el elenco de normas de promoción de la Economía Social y las entidades que las componen, según el catálogo recogido de manera principal en la Ley estatal de 2011.

Desde el punto de vista sistemático, la Ley de Economía Social de Aragón, que ahora se comenta, está compuesta por 30 artículos y las correspondientes Disposiciones Adicionales y Finales, que incorporan, a su vez, la necesidad de la modificación de otras

"La ley de Economía Social de Aragón responde a tres necesidades: reconocimiento e impulso de todas las entidades de la economía social; coordinar políticas y medidas de apoyo, incluidas las económicas y las dirigidas a reducir progresivamente las cargas burocráticas, e impulsar la participación del sector en órganos específicos, como la creación del Consejo Aragonés de la Economía social".

leyes como, por ejemplo, la Ley de Cooperativas de Aragón.

La nueva Ley de Economía Social de Aragón está dividida en ocho capítulos, que responden a las materias siguientes: En primer lugar, el capítulo I está dedicado a las Disposiciones Generales y está compuesto por los artículos 1 a 4, entre los que se encuentran el objeto, ámbito o principios, principalmente.

El capítulo II lleva el título de entidades de la economía social, catálogo y organización, y está compuesto por los artículos 5 a 7.

El capítulo III está dedicado a las políticas públicas, fomento y difusión de la economía social, y está formado por los artículos 8 a 14.

El capítulo IV, a su vez, regula las medidas de simplificación normativa y administrativa, y contiene los artículos 18 y 19. El capítulo V recoge las medidas públicas y económicas de apoyo a la economía social, compuesto por los artículos 21 y 22.

Estos dos capítulos, IV y V, nos parecen relevantes. En el caso de las medidas de simplificación normativa y administrativa, además de fundamentales para el impulso de la constitución de entidades de la economía social como las cooperativas, viene a sumarse también a lo que con la misma denominación se recoge en el también reciente texto de La Rioja y que ha sido objeto de comentario en este mismo número. En segundo lugar, para que la norma no quede en una mera declaración de buenas intenciones, es precisa la concreción de las medidas de apoyo económico de carácter público, porque, por la misma razón, son fundamentales para dar impulso y para visibilizar a las entidades de la economía social.

El capítulo VI se refiere al Plan Aragonés de Impulso de la Economía Social, compuesto por los artículos 23 y 24.

El capítulo VII está dedicado al Consejo Aragonés de la Economía Social y está formado por los artículos

25 a 29 y, finalmente, el capítulo VIII, formado por el artículo 30, se refiere a la transparencia y regula aspectos dedicados a la divulgación de la información relativa a la economía social.

Debemos destacar en este comentario, tal y como ha quedado indicado anteriormente, que la publicación de este texto implica, según indica la Disposición Final tercera, la modificación del Texto Refundido de la Ley de Cooperativas de Aragón, publicado por Decreto Legislativo 2/2014, de 29 de agosto, del Gobierno de Aragón.

La Ley comienza con el Preámbulo, que da cuenta de la importancia que la economía social tiene en Aragón, muy arraigada y de larga tradición histórica en numerosas familias del catálogo de la economía social como las cooperativas, las fundaciones, las sociedades laborales o las mutuas, sin descartar otras. Hace referencia especialmente a la importancia del cooperativismo de crédito en Aragón. Las entidades de crédito del ámbito de la economía social desempeñan un papel muy importante en lo que a cohesión del territorio se refiere, dinamizando la economía y desarrollando de forma eficaz los valores del cooperativismo y la atención presencial a las personas, lo que entendemos de gran importancia en territorios que tienen un índice de población mayor elevado, como ocurre en muchos de los territorios y Comunidades Autónomas en nuestro país. La generalización del cierre de oficinas puede ocasionar disfunciones en lo que a la atención de personas mayores se refiere en estos ámbitos, o bien dejarlas fuera del sistema por imposibilidad de acceder a sus operaciones bancarias ordinarias a través de internet. No todas las personas cuentan con estos medios, o bien ni cuentan ni saben acceder, lo que genera desigualdades.

En este ámbito, por tanto, las empresas de la economía social del sector del crédito desarrollan un papel fundamental.

Apostilla todas estas consideraciones el Preámbulo de la norma, haciendo referencia a un importante estudio desarrollado en la Universidad de Zaragoza, que se hace eco de la importancia de la economía social con la utilización de datos actualizados. Este es otro aspecto que nos parece fundamental para poder realizar investigaciones con datos actualizados que nos aproximen a la realidad de las entidades de la economía social en los diferentes territorios.

Destaca además la importancia de la economía social en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y en el impulso de las soluciones en el marco del reto demográfico.

El Preámbulo subraya que la Ley de Economía Social de Aragón responde a tres necesidades: en primer lugar, reconocimiento, impulso y fomento de todas las entidades de la economía social de Aragón en todos los ámbitos de la sociedad aragonesa. En segundo lugar, coordina e instrumenta políticas y medidas de apoyo, incluidas las económicas y las dirigidas a reducir progresivamente las cargas administrativas y burocráticas que dificultan la creación de empresas y entidades del sector. En tercer lugar, integra al sector, hasta ahora disperso, impulsando la participación en órganos específicos: el Consejo Aragonés de la Economía Social, que permitan aportar soluciones al complejo panorama socio laboral y ser un estímulo para la dinamización del empleo y del emprendimiento social enraizado en el territorio.

De la norma que ahora se comenta debe destacarse, entre otras, la Disposición Adicional séptima, que hace referencia a que la norma garantiza una información estadística actualizada y ajustada al catálogo de entidades de economía social aragonesas previsto en la propia Ley. Nos parece de gran importancia porque, tal y como hemos destacado anteriormente, encontramos en ocasiones datos desactualizados del conjunto de empresas de la economía social, y ello además de dificultar la realización de los trabajos de

investigación que, en concreto, desde la Universidad se desarrollan en distintos ámbitos, se dificulta la visualización de las entidades de la economía social y el valor económico y social que tienen en nuestro país.

Nos parece importante destacar también el artículo 10, que se refiere a las políticas activas en materia educativa y que hace referencia a que el departamento competente en materia de economía social, en coordinación con los departamentos en materia de educación: universidades y formación profesional, desarrollará y reforzará las políticas de apoyo a la economía social en el ámbito educativo, incluido el universitario, con las medidas específicas que se acuerden.

En el apartado segundo se menciona que los departamentos competentes en materia de educación, universidades y formación profesional, impulsarán el fomento de la economía social en los centros educativos, con la finalidad de sensibilizar sobre este modelo participativo atrayendo talento a la economía social.

Es sabido y debe destacarse la importancia de la formación y de la educación en economía social en las Universidades (no solamente) que no suelen recoger en sus contenidos didácticos, ni en asignaturas de grado específicas materias relacionadas con la economía social en general, salvo excepciones en algunas materias y grados. Sin embargo, consideramos muy importante que se conozca bien este modelo y se visibilicen sus valores y principios y la regulación que se realiza. Por tanto, el artículo 10 de la Ley de Economía Social de Aragón nos parece esencial para la consecución del objetivo que hemos destacado.

Finalmente, queremos destacar en este texto, junto con otras consideraciones más extensas que nos llevan a la recomendación de su lectura, la Disposición final segunda, que recoge la necesidad de modificar la Ley de Cooperativas de Aragón respecto a la constitución de una federación de cooperativas, y la disposición final cuarta, relativa a la composición del Consejo Económico y Social de Aragón.