



## INFORME DE EVALUACION DE IMPACTO EMPRESARIAL DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE COOPERATIVAS.

Es **objeto** de este Informe el Anteproyecto de Ley de Cooperativas de Euskadi valorado en aplicación del 6 de la Ley 16/2012, de 28 de junio, de Apoyo a las Personas Emprendedoras y a la Pequeña Empresa del País Vasco en desarrollo del artículo 6.2. de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de carácter General.

Dispone el artículo 6 de la Ley 16/2012 anteriormente citada, relativo al informe de impacto en la empresa, que con carácter previo a cualquier nueva regulación o norma promovida por la Comunidad Autónoma del País Vasco, el Gobierno Vasco, a través de sus servicios jurídicos, realizará un informe de evaluación del impacto en la **constitución, puesta en marcha y funcionamiento** de las empresas, cuya emisión será preceptiva en el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general, y deberá remitirse, en todo caso, al Parlamento con los proyectos de ley.

Dada la calificación de empresa de la cooperativa, art. 1 de la vigente ley 4/1993, de 24 de junio, de cooperativas de Euskadi, que el presente anteproyecto pretende refundir y modificar, se analizan a continuación los aspectos sujetos a modificación tanto en la creación y puesta en marcha de la cooperativa como en su funcionamiento:

### I.- Impacto en la constitución y puesta en marcha de una sociedad cooperativa

Procede señalar las siguientes modificaciones y sus consecuencias, a los efectos referidos:

1.- Registro de cooperativas: mención expresa y potenciación de la utilización preferente de NTIC; art.16.3 del anteproyecto (en adelante, toda remisión innominada se ha de entender realizada al mencionado anteproyecto); para dar cobertura a lo que en la práctica se ya se está realizando e impulsar desarrollos futuros; en consonancia por otra parte, con las actuales normas generales de e-administración, estatales y autonómicas. Fundamentalmente, respecto de la teletramitación de la publicidad registral así como de la legalización de libros y depósito de cuentas de las sociedades cooperativas.

2.- Control por la sociedad en proceso de inscripción de su constitución (y otras inscripciones constitutivas): facilita por la propia cooperativa el control de

determinados efectos operativos derivados de la inscripción por la cooperativa, al considerar como fecha de inscripción la fecha de presentación del título sujeto a inscripción, cuando esta es constitutiva, como fecha de inscripción; art. 16.2. **Se trata de un ajuste técnico para los actos registrales** más importantes, esto es, cuando dicha inscripción es constitutiva.

## II.- Impacto en el funcionamiento de la cooperativa.

Se detallan aquellos aspectos modificados, por cambio de regulación o por nueva regulación añadida, que **favorecen y facilitan el funcionamiento** de la sociedad cooperativa, haciéndola más competitiva.

### Con carácter general:

1.- Especificación y desarrollo estatutario de los aspectos orgánicos, funcionales y económicos internos de las secciones, art. 6; lo que facilita la articulación *ad intra*, de la organización y funcionamiento de unidades diferenciadas, sin perjuicio de la contabilidad y responsabilidad únicas, como persona jurídica, de la cooperativa *ad extra*.

2.- Creación con carácter facultativo, no preceptivo, según previsión estatutaria de los órganos de la Comisión de Vigilancia, el Comité de Recursos y el Consejo Social; y en consecuencia de su composición y funciones; art. 13.1.n).

### Con carácter específico:

#### **1º.- Respecto de la ASAMBLEA GENERAL:**

##### 1.- Convocatoria:

- mediante web corporativa y mecanismos adicionales según estatutos; art. 35.5; de forma similar al ámbito mercantil y a otras legislaciones autonómicas.

##### 2.- Funcionamiento:

- reunión por videoconferencia; art. 36.1
- conformación en tercera convocatoria, se amplía a las cooperativas de enseñanza; art. 36.2.

##### 3.- Vicios en los acuerdos adoptados.

- **Se elimina la distinción entre acuerdos nulos y anulables.** Es una materia de derecho societario general, sin que afecte al tipo de sociedad; esto es, a la identidad cooperativa. Además de los efectos jurídicos privados derivados, tiene repercusión en un funcionamiento, más simplificado, de la sociedad respecto de su eliminación.

## 2º.- Respecto del ÓRGANO DE ADMINISTRACIÓN:

Se han introducido determinados ajustes y mejoras técnicas que pretender la flexibilización de su organización y funcionamiento, favoreciendo la autoregulación, vía estatutaria. En este sentido, se deben señalar los siguientes:

1.- Número variable de los componentes del consejo rector, entre un máximo y un mínimo, según determinación estatutaria, en función de necesidades puntuales de la cooperativa; art. 43.1.2º párrafo.

2.- Profesionalización del órgano de administración: hasta 1/3 de personas no socias, salvo prohibición estatutaria; art. 43.2.

3.- Cooptación en caso de vacantes sin suplentes, por el propio consejo rector; art. 43.7; hasta la celebración de la asamblea general.

4.- Como lógica consecuencia del **deber de aceptar los cargos** para los que fueran elegidos los socios (art. 22.b) del anteproyecto), se **regula detalladamente** el supuesto de **renuncia**: motivación, comunicación, calificación, fecha de sus efectos y en su caso, indemnización por los daños ocasionados a la sociedad cooperativa. Agrega mayor seguridad jurídica, dada la experiencia práctica acumulada al respecto.

5.- También podrán prever los estatutos que la figura del secretario no ostente la condición de persona socia o consejera de la cooperativa; art. 47.2. Se flexibiliza por tanto la labor propia del secretario, permitiendo su ejecución por persona no consejera. Añade profesionalidad y está en línea con la regulación mercantil.

6.- Funcionamiento de consejo rector por videoconferencia; art. 48.2.2º párrafo. La innovación técnica consiste en la posibilidad de celebrar reuniones del consejo rector por videoconferencia u otro sistema similar, de conformidad con determinados requisitos que aseguren la participación de los consejeros no presentes físicamente. Se regula de forma similar a lo regulado anteriormente respecto la asamblea general, y en línea con la legislación mercantil.

7.- Simplificación en la forma de adopción de acuerdos: no computan los votos emitidos en blanco ni las abstenciones a efectos de cálculo de mayorías, art. 48.3. Se evita con ello el coste de interpretación y el posible conflicto.

8.- En general, se ha reformado el régimen de deberes de los administradores, art. 49; responsabilidad, art. 50; y acciones de responsabilidad contra los administradores, art. 51. Se ha procurado, por una parte, trazar los elementos esenciales del correcto gobierno corporativo cooperativo (de ellos pueden derivarse obligaciones singulares, que necesariamente derivarán de los mismos), y, por otra, reflejar las particularidades propias de las cooperativas y su administración, en especial la realidad de la composición del órgano, compuesto en su totalidad o en su mayoría de forma preceptiva por socios, que están obligados a asumir el cargo, sin posibilidad de renuncia libre. En este sentido por ejemplo, ha de entenderse la referencia de la LCE al carácter retribuido del cargo para estimar el cumplimiento del deber de diligencia; art. 45. Con todo

ello, se alinea la actuación de los administradores de las cooperativas a los estándares básicos de diligencia y funcionamiento de un ordenado empresario.

### 3º.- OTROS ÓRGANOS:

Se introducen diversos aspectos de agilización de funcionamiento orgánico, sujetos a la propia voluntad de la cooperativa, manifestada estatutariamente:

#### **Comisión de Vigilancia:**

- Posibilidad, no obligación, de participación de representante de los asalariados, (cuando la cooperativa tenga más de cincuenta personas trabajadoras con contrato laboral) si existe previsión estatutaria; art. 53.2.2º párrafo.
- Se aclara el régimen de concurrencia entre su informe y el emitido por los auditores; art. 56.2. Aclara y facilita el cumplimiento de las funciones atribuidas a los órganos de la cooperativa en relación con terceros independientes.

#### **Consejo Social:**

- No se vincula su existencia al tamaño de la cooperativa, haciéndolo depender exclusivamente de la voluntad de la misma, mediante previsión estatutaria; art. 57.1

### 4º.- RÉGIMEN ECONÓMICO

Se introducen diversos aspectos que refuerzan la seguridad jurídica del funcionamiento económico de la sociedad cooperativa:

**1.- Aportaciones Financieras Subordinadas:** se establece una información complementaria, añadida a la regulada para la emisión y control de dichos productos por la autoridad financiera; y que es propia del derecho mercantil general: consentimiento informado; art. 60.6.último párrafo.

#### **2.- Reembolso de capital:**

- Deducciones: se clarifica que lo son solo sobre las aportaciones al capital; art. 66.3
- Se establece el interés legal como interés mínimo para cantidades pendientes de reembolso; art. 66.5
- Se agregan expresamente los siguientes supuestos de reembolso de las aportaciones, art. 66.6:
  - reducción capital social por acuerdo de la asamblea general
  - reducción de actividad cooperativizada de la persona socia

**3.- Otras financiaciones:** Se da redacción genérica a los supuestos de los números 4, 5 y 6 del art. 65 actuales de la Ley 4/93, los cuales se suprimen; por el art. 68.4. Tiene como finalidad facilitar el aporte de financiación complementaria, posibilitando el establecimiento de mecanismos sujetos a la regulación general y a la voluntad cooperativa estatutariamente manifestada.

#### **4.- Aplicación de resultados negativos.-**

Se establecen determinados ajustes que aclaran la imputación de pérdidas (art. 73) y el límite de responsabilidad de los socios (en relación con el artículo 59), de forma que se favorece, ordenándolo, el funcionamiento cooperativo en tales circunstancias:

1. Cuantía de imputación contra el Fondo de Reserva Obligatorio: límite solo la parte del Fondo inferior al 50% del capital social –el exceso puede utilizarse en su totalidad-. Se trata de introducir un criterio de proporcionalidad.
2. Imputación a las personas socias en proporción a la actividad cooperativizada mínima obligatoria, no a lo realmente realizado.
3. Ajuste de plazos: para las pérdidas sin compensar –post imputación a la cuenta especial y transcurrido el plazo de cinco años- posibilitando enjugar las pérdidas ad intra de la sociedad en un periodo ejecutivo final mayor, un año, dadas las dificultades económicas de la sociedad en tal circunstancia y las dificultades que pueda tener el socio para hacer frente a las pérdidas que le correspondan.
4. Imputación a los socios con afectación de las cantidades necesarias para mantener la condición de socio: si no se cubren, deben causar baja.
5. Se aclara que independientemente de todo lo regulado en el artículo, el concurso de acreedores opera en los mismos términos que para cualquier otra persona jurídica insolvente, respecto de los supuestos para solicitarlo.

#### **5º.- LIBROS SOCIALES, CONTABILIDAD Y AUDITORÍA.**

1.- Serán válidos los asientos y las anotaciones realizados por procedimientos informáticos o electrónicos para formar los libros obligatorios. Estos libros, en soporte electrónico o en papel, serán legalizados por el Registro de Cooperativas de Euskadi en el plazo de seis meses desde la fecha de cierre del ejercicio. Art. 74.3

2.- Explicitación de las obligaciones contables y de auditoría para una mayor claridad, que facilite su cumplimiento por las cooperativas, arts. 75 y 76.

## 6º.- NUEVAS POSIBILIDADES DE MODIFICACIONES ESTRUCTURALES

- 1.- Se incluye una referencia expresa a la posibilidad de fusiones especiales, aquellas realizadas entre la cooperativa y cualquier otro tipo de sociedad o entidad y resultado cooperativo o no cooperativo, si no existe prohibición expresa legal, art. 87.1.
- 2.- Se introduce, como novedad, la posibilidad de segregaciones, además de las ya reguladas escisiones de cooperativas, y en ambos casos con posibilidad de resultado no cooperativo, art. 88.
- 3.- Nuevas modificaciones para flexibilizar la transformación de cooperativas; art. 89, en punto relativo a la intervención del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi, la aplicación de pérdidas y la puesta a disposición de dicho órgano de los fondos cooperativos irrepartibles.

## 7º.- FLEXIBILIZACIÓN EN LIQUIDACIÓN Y EXTINCIÓN DE LA SOCIEDAD

- 1.- **Liquidadores no socios**, supletoriamente, acreditada su necesidad, y por seguridad jurídica; art. 94.
- 2.- **Régimen funcional** de los liquidadores: no se impone, lo determina autónomamente la Asamblea General; art. 96.1

## 8º.- CLASES DE COOPERATIVAS

### 1. COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO:

Se introducen determinados aspectos de flexibilización funcional en punto relativo a:

- 1.- **Flexibilización de contratación de plantilla.**- Frente a la facilidad de gestión de personal (contratación de trabajadores por cuenta ajena), se recuerda que la finalidad de la cooperativa de trabajo asociado es la de procurar para sus socios precisamente trabajo, esto es, que el trabajo que se preste en la cooperativa debe ser ante todo, trabajo cooperativo, y por lo tanto, la cooperativa debe realizar un esfuerzo en tal sentido.

No obstante, en línea con otras legislaciones cooperativas autonómicas, y por flexibilidad del desarrollo empresarial de la cooperativa ya pesar del esfuerzo cooperativizador realizado, se ha elevado 5 puntos el ratio entre ambos colectivos de trabajadores –medido en horas año trabajadas por ambos colectivos-, art. 103.4.

2.- Con el mismo carácter de **flexibilidad empresarial**, aunque justificadamente, este mismo artículo ha ampliado los supuestos de excepciones a la base del cómputo para dicho ratio, dado que la regulación actual solo prevé supuestos de cooperativas de trabajo asociado del sector industrial.

## **2. COOPERATIVAS AGROALIMENTARIAS**

Se amplía su **funcionalidad** y las prestaciones cooperativas a través de:

1.- **Objeto social:** inclusión de prestación de servicios, con el personal cooperativo, en las explotaciones de los socios, art. 112.1.

2.- **Régimen societario:** se reconocen expresamente las entidades de titularidad compartida y se facilita su funcionamiento societario, art. 112.1.

3.- **Operaciones con terceros**, art. 113.1:

- se eleva 9 puntos, del 40% hasta el 49%, el límite de las operaciones con terceros, previa previsión estatutaria.
- se permite superar los porcentajes generales en casos de normativa sectorial específica a los que pueda acogerse la cooperativa, y que regule límites superiores respecto de producciones de terceros, si se prevé estatutariamente.

## **3. COOPERATIVAS DE VIVIENDAS**

Se introducen determinados aspectos de **flexibilización funcional** en punto relativo a:

- **Operaciones con terceros:** posibilitando su realización hasta el 40% de lo edificado, siempre que esté justificada la necesidad y verificada por el CSCE, art. 117.2.3º párrafo.
- **Régimen de Adjudicación:** pretende reforzar la posibilidad de cesión de uso como alternativa a la adjudicación de la propiedad y regulado básicamente por la propia cooperativa; art. 118.3.

## **4. COOPERATIVAS DE TRANSPORTE**

- El art. 129 las define y regula como **clase específica** de cooperativa, con dos subtipos posibles: El primero es la cooperativa de transporte de trabajo asociado o de transportes propiamente dicha que

asocian a transportistas, conductores u otro personal, que mediante la aportación de su trabajo en común, prestan servicios de transporte. El segundo lo constituye la cooperativa de transportistas que asocia a titulares de empresas del transporte que puedan ejercer la actividad de transportistas y tiene por objeto facilitar la actividad empresarial de sus personas socias.

- En desarrollo del art. 124.3 vigente, el art. 129.2.a) 2º párrafo, evita la mixtificación de las distintas formas por seguridad jurídica de los socios.
- Con ello se **facilita el desarrollo de la actividad de transporte** por medio de cooperativas con bases jurídicas más seguras para garantizar el funcionamiento cooperativo.

## 5. COOPERATIVAS JUNIOR

Se favorece el **emprendizaje** cooperativo por jóvenes emprendedores a la vez que se vincula empresa y universidad, mediante la inclusión de una nueva clase de cooperativa por la que se desarrolla una actividad económica autogestionada y sirve de aplicación de la formación teórica empresarial adquirida en un centro de enseñanza; art. 132.1

## 6. COOPERATIVAS DE INTEGRACIÓN SOCIAL Y COOPERATIVAS DE INSERCIÓN

Con su nueva regulación en los arts. 133 y 134 se pretende facilitar el acceso al mundo laboral y a la inserción social tanto de las personas afectadas por diversidad funcional física, psíquica y/o sensorial, como de las personas en situación de exclusión social como tránsito a su integración en el mercado de trabajo ordinario.

## 9º.- INTEGRACIÓN COOPERATIVA

Se desarrolla la regulación de los «grupos cooperativos», art. 143, para dar seguridad jurídica legal y con ello, posibilitar la intercooperación empresarial entre cooperativas, clave del desarrollo del cooperativismo actual.

## 10º.- COOPERATIVAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: FOMENTO

Se fomenta la presencia del cooperativismo en sectores determinados como: desarrollo rural, dependencia y servicios sociales en general, favoreciendo su



participación en los procedimientos de contratación correspondientes; art. 146; así como su participación en la prestación de servicios públicos; art. 145.

## **11º.- COOPERATIVAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: CONTROL**

Se acomoda la intervención administrativa de control al estricto cumplimiento de los aspectos de naturaleza cooperativa regulados por la ley, sin hacerlo extensivo a los operativos societarios comunes con otros tipos de sociedades

En cuanto a la inspección cooperativa, art. 147, se recalca y desarrolla el carácter preventivo y coadyuvante al mejor cumplimiento de la ley con el que actualmente se configura dicha inspección, como función del Departamento competente en materia de Trabajo. Dicho carácter preventivo tiende a evitar en lo posible, la iniciación de procesos sancionadores. Por ello, la inspección cooperativa se aleja de un concepto inquisitivo para desplegar sus funciones en el terreno de la prevención y el asesoramiento. Con una finalidad prominente por evitar conductas susceptibles de ser sancionadas, corrigiendo siempre que sea posible, los comportamientos antijurídicos, instando las reparaciones de los daños producidos en su caso y promoviendo un conocimiento general y exhaustivo por parte del cooperativismo.

Esta tarea inspectora, ha de ser complementada por la función que le atribuye, como colaborador de la Administración en el cumplimiento de la ley, al Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi, el artículo 154.c) del borrador de proyecto de ley de cooperativas de Euskadi, de velar por el cumplimiento de los principios cooperativos

En Los arts. 148 y 149 se regula un nuevo cuadro de infracciones y sanciones:

- Se reduce el elenco de infracciones por aplicación de principios del derecho sancionador, tales como el de tipicidad, intervención mínima, prevención, interés público e insignificancia de la acción. Por ello, las conductas sancionables deben ser verdaderos y relevantes incumplimientos de las normas imperativas, quedando fuera todo aquello susceptible de ser resuelto mediante procedimientos societarios, jurídico-privados o a través de los sistemas de mediación y arbitraje cooperativos que se han demostrado de innegable utilidad para la resolución de conflictos en el seno del propio Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi.
- Por ello, el capítulo de las faltas leves se reduce a su mínima expresión. Se mantienen como infracciones, en sus tres grados de leves, graves o muy graves, las conductas contrarias a la Ley que atentan contra los caracteres específicos de las cooperativas que afectan a: los principios de solidaridad -aplicación correcta de los excedentes disponibles conforme a las obligaciones legales-; democracia -respeto íntegro a los derechos de información y participación efectiva de los socios en la toma de decisiones; protección y fomento del trabajo cooperativo -respeto a los límites para la contratación de trabajadores por cuenta ajena- y una

especial vigilancia y protección de la integridad cooperativa frente a prácticas de utilización instrumental de esta figura.

## **12º.- ASOCIACIONISMO COOPERATIVO**

Se reconoce explícitamente la posibilidad de fusiones entre Federaciones de distintas clases; art. 153.2.último párrafo

### **CONCLUSIÓN**

Las modificaciones explicitadas constituyen parte de la nueva configuración jurídica que:

- 1.- Se ajusta al entorno socio económico en que la cooperativa tiene que competir – mejora su posición competitiva-; así como a la realidad actual del desarrollo cooperativo –a sus características-, en sus diversas clases y grados de integración, de la CAPV.
- 2.- Incorpora elementos de operatoria societaria que se han acreditado eficaces en el ámbito mercantil.
- 3.- Afianza la seguridad jurídica de socios y terceros que confía en la figura cooperativa.
- 4.- Flexibiliza, por remisión a los estatutos sociales de la norma a aplicar, la organización y funcionamiento societarios.
- 5.- Intensifica el uso de las tecnologías de la información y la comunicación, en el funcionamiento interno y en la relación con terceros, fundamentalmente, la Administración Pública –cumplimentación de trámites administrativos-.

En definitiva, las modificaciones propuestas favorecen, respecto de la norma en vigor, el emprendimiento y desarrollo de actividad empresarial cooperativa, sin renuncia, por otra parte, a la identidad cooperativa; con lo cual el anteproyecto se acomoda a las previsiones y finalidad de la norma de contraste, ley 16/2012, de 28 de junio, de Apoyo a las Personas Emprendedoras y a la Pequeña Empresa del País Vasco.

En Vitoria-Gasteiz,

Fdo. Electrónicamente: Jesús Alfredo Ispizua Zuazua  
Responsable de Asesoría Jurídica

Vº Bº.- Director de Economía Social  
Fdo. electrónicamente: Joaquín Díaz Arsuaga