

**LAN ETA JUSTIZIA SAILA**

Lan eta Gizarte Segurantzaz
Sailburuordetza
Gizarte Ekonomiaren Zuzendaritza

DEPARTAMENTO DE TRABAJO Y JUSTICIA

Viceconsejería de Trabajo y Seguridad Social
Dirección de Economía Social

MEMORIA JUSTIFICATIVA ANTEPROYECTO LEY DE COOPERATIVAS DE EUSKADI

La presente memoria se realiza en cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 8/20013, de 22 de diciembre, del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general, siguiendo la directrices para la elaboración de proyectos de ley, decretos, órdenes y resoluciones aprobadas por el Consejo de Gobierno en su sesión de 23 de marzo de 1993, respecto de la naturaleza y contenido de la Memoria que debe acompañar a todo anteproyecto de ley. (Orden de 6 de abril de 1993).

En este sentido, además de los principios y líneas generales de regulación, la presente Memoria analiza las diversas situaciones a que se pretende dar respuesta legislativa adecuada al estado actual y desarrollo razonable de la evolución de las empresas cooperativas en Euskadi, razonando la opción legislativa adoptada; teniendo en cuenta alternativas diversas inspiradas en el derecho comparado, especialmente amplio en materia de cooperativas, en estudios académicos previos y en la propia tradición legislativa vasca en la materia. En tal sentido, complementa desde la perspectiva de la justificación normativa, la exposición de motivos que acompaña al anteproyecto que se somete a aprobación previa.

I.- OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA NORMATIVA.

En una sociedad y economía en constante cambio, las empresas tienen la necesidad de adaptarse a las nuevas coyunturas. Por todo ello, es pertinente y adecuada la modificación de la regulación actual de cooperativas en la Comunidad Autónoma Vasca dada la divergencia en determinados aspectos entre la regulación vigente, tributaria de una reproducción mimética de soluciones jurídicas históricas y las situaciones de hecho creadas, en un contexto económico y social globalizado, donde la forma jurídica cooperativa compite, en el mismo mercado, con otras mercantiles, en constante desarrollo y adecuación. Esto es, compiten las empresas y compiten las fórmulas jurídicas que las cobijan, ofreciendo soluciones acordes con su naturaleza y finalidad societarias, suponen elementos de flexibilidad para la actuación en el mercado y por otra parte, de seguridad jurídica, respecto de la relaciones jurídicas derivadas.

La oportunidad de la propuesta normativa fue puesta de manifiesto y explicitada en la elaboración del proyecto de ley, en esta materia, aprobado por el consejo de gobierno el 14 de mayo de 2016 y remitido al Parlamento Vasco para su tramitación parlamentaria que no pudo sustanciarse por disolución de la cámara legislativa vasca.

Dicha premisa cobra mayor relevancia en la actualidad, no solo por el transcurso del tiempo que demora soluciones jurídicas adecuadas al momento de desarrollo de la empresa cooperativa en el contexto socio económico vasco, sino también porque, derivado de su experiencia más reciente, se evidencia la necesidad de fortalecer aspectos relevantes que garanticen la sostenibilidad de las cooperativas en el tiempo, singularmente en lo que afecta al fortalecimiento de los recursos propios, dentro del esquema de los valores cooperativos.

Este aserto general se explica y justifica analizando los siguientes aspectos:

1.- Motivación.

La propuesta normativa trae causa fundamentalmente de una distorsión entre los aspectos jurídicos aplicados a necesidades económicas, que surgidos e identificados con precisión en la práctica cooperativa exigen respuestas matizadas adecuadas a su naturaleza de sociedades personalistas en unos casos y en otros, respuestas operativo funcionales, que sin cuestionar su identidad cooperativa, resultan trasladables del ámbito mercantil, donde se han revelado como eficaces.

Así, el más reciente derecho cooperativo comparado ofrece soluciones que deben ser tenidas en cuenta en esta pretensión de modernización de la legislación cooperativa. Las también recientes normas legales en sede societaria mercantil abordan la solución de problemas concomitantes con las cooperativas que en absoluto pueden desconocerse en la regulación de este tipo societario.

Pero es que además, las características propias del cooperativismo vasco, por su naturaleza esencialmente de trabajo asociado y por su tamaño y relaciones intercooperativas, exigen soluciones propias acomodadas a tales características; que complementen y apoyen las conclusiones organizativas y funcionales derivadas de su experiencia empresarial y que acierten en la combinación de elementos que propicien la sostenibilidad empresarial, singularmente el fortalecimiento del patrimonio común frente al particular, con aquellos otros derivados de su identidad como forma societaria característica que prima el aspecto personal sobre el material de los medios productivos y se asienta en valores y principios democráticos, participativos y solidarios.

En este sentido, resulta necesario recordar que el primer grupo empresarial vasco es cooperativo y que esta propuesta normativa afecta a casi dos mil cooperativas ordinarias y a más de mil sociedades cooperativas denominadas "pequeñas" (se adjunta una relación por clases de cooperativas y por territorios) con una regulación *ad hoc*, no sujeta a revisión directa, pero a las que también afecta la presente regulación en cuanto constituye su segunda fuente de aplicación de derecho, siendo complementaria de lo no regulado expresamente por ella.

COOPERATIVAS INSCRITAS 31-12-2017

Mota / Clase	Total	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa
AGRARIAS	112	57	29	26
AGRUPACIONES EMPRESARIALES	1	1	0	0
CONSUMO	38	5	16	17
CORPORACIONES COOPERATIVAS	1	0	0	1
CREDITO	1	0	1	0
DE SEGUNDO GRADO O ULTERIOR	47	11	12	24
ENSEÑANZA	99	12	46	41
EXPLOTACION COMUNITARIA	3	1	1	1
MIXTAS	45	5	9	31
SERVICIOS EMPRESARIALES	39	8	11	20
SERVICIOS PROFESIONALES	41	7	20	14
TRABAJO ASOCIADO	1081	146	468	467
TRABAJO ASOCIADO - JUNIOR COOPERATIVA	11	0	0	11
VIVIENDAS	421	106	247	68
TOTAL	1940	359	860	721

COOPERATIVAS PEQUEÑAS INSCRITAS A 31-12-2017

Mota / Clase	Total	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa
EXPLOTACION COMUNITARIA	1	1	0	0
TRABAJO ASOCIADO	1106	146	565	395
TOTAL	1107	147	565	395

TOTAL COOPERATIVAS A 31-12-2017

	TOTAL	ALAVA	BIZKAIA	GIPIZKOA
COOPERATIVAS	1940	359	860	721
COOPERATIVAS PEQUEÑAS	1107	147	565	395
TOTAL	3047	506	1425	1116

Toda esta realidad cooperativa, en evolución constante, necesita un marco normativo certero y adaptado, que dé cobertura jurídica a toda la actividad que despliega, tanto hacia dentro como hacia fuera de las propias empresas, y permita su desarrollo futuro; evitando por otra parte, cargas innecesarias derivadas de la aplicación del Derecho.

A ello ha de añadirse que la promoción, estímulo y desarrollo de las entidades cooperativas y de sus estructuras de integración empresarial y representativa es una función de interés social para los poderes públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco; por lo que

procurar una regulación adecuada del sector es, claramente, de interés público.

El Programa Legislativo de la XI Legislatura (2016-2020) , aprobado por Acuerdo del Consejo del Gobierno Vasco en su sesión de 28 de febrero de 2017, prevé el tercer cuatrimestre de 2018 como fecha estimada de remisión a Consejo de Gobierno para la aprobación del Proyecto de Ley de Cooperativas de Euskadi.

Finalmente, ha de subrayarse la importancia del estudio académico interuniversitario, realizado originariamente por las tres universidades vascas, UPV/EHU, DEUSTO y MU, que aportó unos fundamentos sólidos de debate y discusión en la modernización del derecho cooperativo vasco, de contraste de medios jurídicos y técnicas disponibles, que resultan convenientes para garantizar el acierto en la regulación prevista.

2.- Objetivos.

Son objetivos prioritarios de la modificación normativa propuesta:

- 1.- Acomodar la actuación administrativa a los parámetros de desarrollo societario y empresarial de las cooperativas en la Comunidad Autónoma del País Vasco, de forma que sea prioritariamente de fomento e impulso de este tipo de sociedades con la finalidad de creación de empleo sostenible y de calidad, a través de una gestión democrática y con responsabilidad social; y se constriña la de policía administrativa, precisamente al cumplimiento de los aspectos diferenciales y sociales de este tipo societario; derivando la supervisión sobre el resto de los cumplimientos, esto es, los propios de la operativa de una sociedad, a los interesados concernidos en su regular actuación; los cuales disponen de medios para la defensa de sus intereses.
- 2.- Regular con más precisión y detalle determinados sectores en los que estando presente la forma cooperativa, se asegure, *ex ante*, la correcta utilización de la fórmula cooperativa, evitando su instrumentalización interesada.
- 3.- Ofrecer seguridad jurídica respecto de la responsabilidad de los socios en relación con la imputación de pérdidas.
- 4.- Precisar los deberes de lealtad, diligencia y responsabilidad de los administradores, comunes básicamente con las sociedades de capital, cuyas últimas modificaciones normativas prevén dichas regulaciones.
- 5.- Fortalecer los recursos propios de cooperativas.
- 6.- Posibilitar modificaciones estructurales no previstas actualmente, como la escisión y segregación con resultado no cooperativo, así como revisar en las actualmente reguladas, transformación de cooperativas, el papel de las entidades y órganos intervinientes así como de los fondos cooperativos irrepartibles comprometidos.
- 7.- Fijar por rango normativo legal, determinadas soluciones jurídicas actualmente reguladas a

nivel reglamentario, y con ello dotar de mayor seguridad jurídica y continuidad normativa.

8.- Ajustar técnicamente la normativa cooperativa a las innovaciones introducidas por la normativa sobre contabilidad y auditoría de cuentas.

3.- Alternativas.

Las posibles alternativas jurídicas para afrontar situaciones concretas se hallan evidenciadas en el estudio pormenorizado del análisis jurídico, mencionado, basado fundamentalmente, en el derecho autonómico cooperativo y en la legislación mercantil y laboral, en lo que fuera de aplicación, por lo que su reproducción aquí resulta innecesaria.

No se advierten alternativas no jurídicas a los aspectos fundamentales analizados. La modificación propuesta corresponde con lo que se considera regulación imprescindible –sin agotar todos los elementos potencialmente regulables-, y coherente con un marco normativo estable –la regulación vigente-; de forma que permite una gestión estable de la actividad cooperativa a la que agrega seguridad jurídica, reforzando sus señas de identidad.

II.- CONTENIDO Y ANALISIS JURIDICO

1.- Contenido y estructura

La ley consta de 154 artículos -estructurados en un Título I que regula la sociedad cooperativa con carácter general, Título II, disposiciones especiales, relativas a clases de cooperativas, Capítulo I, y a la integración y agrupación cooperativas, Capítulo II; un Título III, relativo a las cooperativas y la administración; un Título IV regulador del asociacionismo cooperativo; **siete** disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y cinco disposiciones finales.

La estructura básica y líneas generales que inspiran el texto normativo de 1993 se mantienen por lo que las puntuales modificaciones introducidas vienen, con carácter general, a aclarar y complementar.

Título I de la sociedad cooperativa

Respecto de la regulación de la sociedad cooperativa en general, que es el objeto del Título I, deben destacarse, independientemente de modificaciones puntuales, dos aspectos de trascendencia: uno que afecta al régimen orgánico, con la incorporación de determinados elementos, los esenciales, del gobierno corporativo recientemente regulado con carácter general para las sociedades de capital, Ley 31/2014, de 3 de diciembre, por la que se modifica la Ley de Sociedades de Capital para la mejora del gobierno corporativo y otro, en relación con el régimen económico, y más concretamente, respecto de la imputación de pérdidas y la limitación de la responsabilidad de los socios; en este caso para clarificar el criterio ya

establecido en 1993 por el legislador vasco, que se mantiene.

Capítulo I.- Disposiciones generales

Los elementos esenciales que definen a una sociedad como cooperativa, que abarca los artículos 1 al 6, permanecen inalterados. Ello no es óbice para el desarrollo normativo legal de las secciones de las cooperativas, art. 6 del anteproyecto, fundamentalmente incorporando lo ya regulado en sede reglamentaria, art. 20 del Reglamento de la Ley de Cooperativas de Euskadi, Decreto 58/2005, de 29 de marzo (en adelante, RLCE), que permite su adecuación a las distintas formas de organización y funcionamiento de cada cooperativa; pero en todo caso, con la cautela de mantener la unicidad de la cooperativa como tal, a efectos de responsabilidad y en las relaciones con terceros.

Por su parte, la mención a la Alianza Cooperativa Internacional como fuente de la que emanan los valores y principios a que se debe ajustar la cooperativa en su configuración legal, no es más que la explicitación de la remisión más genérica que realizaba el legislador en 1993 a los principios cooperativos para evitar interpretaciones diversas y por seguridad jurídica.

Capítulo II.- Constitución de la cooperativa

Respecto del régimen constitutivo, las modificaciones introducidas son mínimas como las remisiones realizadas a instituciones, actualizando su denominación (art. 12.1.f) del anteproyecto) o normas legales (art. 14).

En otro orden de cosas, las modificaciones, supuestos de los artículos 13.1.j) y 13.1.n) del anteproyecto, derivan del ajuste a la nueva regulación dada a otras materias, referidas respectivamente a la no existencia de un derecho de reembolso de las personas socias que causan baja en la sociedad cooperativa, y al supuesto de la obligatoriedad o no de determinados órganos societarios.

Capítulo III.- Registro de Cooperativas de Euskadi

Además de la actualización de la adscripción departamental (art. 15 del anteproyecto) se introduce una precisión técnica, propia de la operatoria registral mercantil, en relación con la fecha de inscripción (art. 16.2 del anteproyecto), lo que posibilita a la cooperativa interesada controlar respecto de los importantes efectos de contabilidad o tributarios por ejemplo, el momento concreto en que se considera jurídicamente realizada la fusión, escisión, etc. acordadas por la cooperativa.

A efectos procedimentales, se mantiene y clarifica el criterio de distinción de la vía de impugnación de las resoluciones registrales, en función de la causa de denegación, que desembocará el orden jurisdiccional, mercantil o contencioso-administrativo, correspondiente (art. 18.2 del anteproyecto).

La utilización de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación para la llevanza de los libros registrales y la realización de las operaciones, tanto previas como la consecuente publicidad registral, necesarias para ello, se recogen expresamente en la norma que prevé su impulso, de conformidad con las normas generales que regulan la administración electrónica. Similar impulso pretende la norma respecto del soporte documental y contable que debe ser legalizado registralmente en un caso, y depositado, en el otro.

Capítulo IV.- De los socios

La diversa y compleja tipología societaria en función de la posición jurídica de los socios en las relaciones intracooperativas, regulada en el artículo 19 del vigente texto legal de 1993, que hubo de ser desarrollada reglamentariamente por el artículo 2 del RLCE, se retoma actualmente, integrando ambas regulaciones, legal y reglamentaria, para lo que se realizan los ajustes precisos; sin que suponga una innovación de la actual configuración normativa.

Relacionado con lo anterior, en el artículo 22.c) del anteproyecto, se incorpora a nivel legal, la regulación reglamentaria actual, art.1 del RLCE, y se flexibiliza, cuantitativamente, los socios que puedan encontrarse en una situación asimilada a la comisión de servicios, por necesidad empresarial por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción, o de fuerza mayor, concepto que amplía el de crisis por las mismas causas.

Se incorpora la regulación de la suspensión o baja obligatoria de la persona socia trabajadora o de trabajo por causas económicas, técnicas, organizativas, de producción o de fuerza mayor en este capítulo dada su aplicabilidad no solo a las cooperativas de trabajo asociado sino también a otra clase de cooperativas con socios de trabajo; con sendas matizaciones respecto de la regulación originaria del artículo 106, en punto relativo a la competencia orgánica y al período y forma de devolución de las aportaciones al capital de la persona socia trabajadora o de trabajadora dada de baja.

El resto del articulado que integra el capítulo no sufre variaciones, excepto un ajuste técnico, artículo 24.4 del anteproyecto, por coherencia con el artículo 56.2 del anteproyecto.

Capítulo V.- Los órganos de la cooperativa

Asamblea General

En relación con el órgano asambleario, las modificaciones que se ha introducido pretenden facilitar su conformación, ampliando los medios de convocatoria con la utilización de una página web corporativa, art. **35.5** del anteproyecto, con las correspondientes garantías; y su funcionamiento, a través de las nuevas técnicas de información y comunicación, art. **36.1** del anteproyecto. En el mismo sentido de flexibilizar la operatoria asamblearia, se extiende la tercera convocatoria a las cooperativas de enseñanza, que ya se había adoptado respecto de las cooperativas agrarias y las de consumo.

Los aspectos procesales de impugnación de acuerdos de la asamblea general, artículo **41** del anteproyecto, se acomodan a los nuevos parámetros de la Ley de Sociedades de Capital, que regula actualmente la sociedad anónima, a cuya regulación anterior se remite el texto legal actual. Es por lo tanto, una acomodación obligada.

Administración y Representación de la cooperativa

En esta materia, el aspecto más novedoso deviene de la incorporación de los elementos esenciales del denominado gobierno corporativo, reguladas recientemente para las sociedades de capital por la Ley 31/2014, de 3 de diciembre, como ya se adelantaba, y que en las sociedades cooperativas no se puede obviar. En este sentido, se regulan los deberes de los administradores, singularmente como novedoso el de lealtad, el deber de guardar secreto y el conflicto de intereses (artículo **49** del anteproyecto) y la correspondiente responsabilidad, artículo **50** del anteproyecto, así como la forma de hacerlo efectivo, artículo **51** del anteproyecto. Un aspecto importante que afecta al gobierno corporativo, es el de la remuneración de los administradores, por lo que el artículo **45** del anteproyecto regula su posibilidad como su cuantía en las sociedades cooperativas.

En cuanto al cargo de administrador: se flexibiliza su ejercicio, acomodando su número a las necesidades concretas del momento de la vida social y económica de la empresa cooperativa, en cuanto a su número y vigencia del cargo, artículo **43.1** del anteproyecto; se incrementa su profesionalización, art. **43.2** del anteproyecto; se facilita su funcionamiento, artículo **43.7** del anteproyecto; se procura la continuidad de gestión cooperativa, estableciendo requisitos para su renuncia, antes no regulados, como nuevos límites para su destitución sin constancia en el orden del día, artículo **46** del anteproyecto; y finalmente, se facilita su funcionamiento, con la introducción de las TICS, y clarifica el régimen de adopción de acuerdos, Artículo **48** del anteproyecto.

Comisión de Vigilancia

Se flexibiliza su composición, dado que no tiene relación directa la pertenencia obligatoria de los representantes de los trabajadores por cuenta ajena cuando el número de éstos supere determinado límite, más de cincuenta trabajadores exigido por la regulación actual, con las funciones que tiene atribuidas este órgano. Es por ello que deviene facultativa, según decisión de la propia cooperativa, la pertenencia al mismo de representantes de los trabajadores, artículo **53** del anteproyecto.

Así mismo, se clarifica su facultad de emitir informes, tanto respecto de los estados financieros de la cooperativa, donde puede concurrir con la auditoría exterior, como en relación con la distribución de excedentes o enjuague de pérdidas, art. **56** del anteproyecto.

Consejo Social

Se fomenta la existencia de un órgano como el consejo social por las funciones que tiene atribuidas, al no vincular su existencia a la concurrencia de más de cincuenta socios trabajadores o de trabajo, artículo **57** del anteproyecto.

Capítulo VI.- Régimen Económico

Las precisiones más importantes, si bien aclaratorias y no sustancialmente modificativas del régimen jurídico anterior, de este capítulo son las que corresponden con los artículos con que comienza y concluye el mismo.

En efecto, el artículo **59** del anteproyecto aclara los efectos económicos patrimoniales derivados de la personalidad jurídica, que se constriñen a su patrimonio como sociedad, con lo cual responden frente a terceros. Se especifica también que cualquier plus de responsabilidad patrimonial del socio que exceda del anterior, derivado del contrato social, deberá emanar de otros contratos u obligaciones que hubieren asumido expresamente. Y se añade una norma operativa sobre el momento de la liquidación del socio que causa baja respecto de su responsabilidad en relación con las deudas sociales, artículo 59.4 del anteproyecto.

Así mismo, el artículo **60** del anteproyecto en su número 2 añade la posibilidad estatutaria de vincular la rehusabilidad del reembolso de las aportaciones sociales a determinados ratios o referencias que se establezcan en ellos, favoreciendo la seguridad jurídica y fortaleciendo la posición del socio.

Por su parte, el artículo **73** del anteproyecto mantiene, *ad intra* de la cooperativa, el sistema y criterios para enjugar las pérdidas, con alguna variación de límite de imputación, art. **73.1.b)** para el supuesto de una dotación acumulada importante del Fondo de Reserva Obligatorio, más del 50% del capital social.

Queda también aclarado en este ámbito (artículo **73.4** del anteproyecto) que la imputación de pérdida, en última instancia, por el socio queda limitado a sus aportaciones -o cualquier inversión financiera que permita tal imputación- de forma que si aún quedaran pérdidas sin compensar se realizará por la cooperativa una ampliación de capital debiendo el socio cuya aportación no alcance el nuevo mínimo de aportación obligatoria, causar baja si no efectúa nuevas aportaciones –obligación que también puede derivar de las aportaciones establecidas anteriormente necesarias para mantener la condición de socio en la cooperativa-; pero en ningún caso afecta al patrimonio personal no vinculado con la cooperativa como aportación al capital u otros activos que haya podido suscribir, esto es, al patrimonio del socio sujeto al riesgo empresarial.

El precepto comentado concluye con una precisión pedagógica, pero importante: a la cooperativa le afecta la insolvencia en los términos de la ley concursal, como a cualquier otra

sociedad; siéndole de aplicación con independencia de los plazos y trámites de imputación de pérdidas regulado en sede cooperativa.

El resto de las modificaciones responde a labores de simplificación y flexibilización, art. **68** del anteproyecto; refundición, arts. **71** y **72** del anteproyecto, de lo regulado actualmente; y de ajustes técnicos, tales como los operados en el art. **69.c)** del anteproyecto que se añade, ya previsto en el artículo **13** del RLCE, al igual que el añadido del artículo **70.2.b)** *in fine*. De la misma índole son las modificaciones del artículo **66, 3 y 5** del anteproyecto respecto de los límites que se fijan o el añadido del número 6 de dicho precepto, que ya estaba contemplado en el RLCE.

También a efectos de aclaración se ha añadido el último párrafo del artículo sobre transmisión de aportaciones, actualmente numerado con el **65** en el anteproyecto, regulación contemplada en la legislación estatal y en otras leyes autonómicas.

Finalmente, cabe recalcar el último párrafo del número **6** del artículo **60** del anteproyecto, que procura una mayor información, añadida a la ya obligatoria legal actual, supervisada por la autoridad económica con competencia en la materia.

Capítulo VII.- Documentación social y contabilidad

En relación con la documentación social se contempla la posibilidad de su llevanza en soporte electrónico.

Por otra parte, se han introducido determinadas precisiones que se estiman necesarias en la formulación de cuentas anuales en relación con el marco normativo de información financiera que les resulte de aplicación así como el plazo para formularlas –bien entendido que su aprobación por la asamblea general lo es en el primer semestre del ejercicio siguiente–; así como los criterios generales en función de los cuales es obligatoria la auditoría de cuentas. Al respecto, también se han incorporado sendos aspectos para evitar la petición indiscriminada o injustificada de auditoría de cuentas por una minoría y para facilitar la función de administración correspondiente al consejo rector, artículo **76.1.b) y c)** del anteproyecto.

Capítulo VIII.- Modificación de los estatutos sociales

No se introducen modificaciones

Capítulo IX.- Fusión y escisión de la cooperativa

Respecto de las fusiones especiales, se clarifica la posibilidad de fusiones entre cooperativas y otro tipo de sociedad, civil o mercantil, e incluso otra entidad, en ausencia de prohibición expresa en contra, siguiendo las últimas tendencias legislativas en materia de integraciones societarias heterónomas, artículo **87.1 del** anteproyecto. Se posibilita un

resultado no cooperativo, con solución idéntica al de la transformación de la cooperativa en una entidad de otro tipo, y la puesta a disposición del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi de los fondos irrepartibles cooperativos.

En relación con la escisión, artículo **88** del anteproyecto, se prevé específicamente la segregación así como un resultado también no cooperativo consecuencia de la operación de escisión. Para tal supuesto se regula una intervención del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi, similar al de la transformación para la puesta a disposición de los fondos cooperativos de carácter irrepartible.

Capítulo X.- Transformación

Siguiendo el mismo criterio anterior, el artículo **89** del anteproyecto clarifica la versión legal de **1993** sobre el tipo de sociedad o entidad de origen que dé lugar a una cooperativa, como resultado de la transformación.

En el otro supuesto de transformación, esto es de descooperativización, se introducen sendas modificaciones: sobre la función homologadora del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi, que se suprime por una obligación de información al mismo en el momento inicial del procedimiento en que se verifica por el órgano de administración su necesidad; la posibilidad de enjugar las pérdidas que tuviera acumuladas la cooperativa con los fondos irrepartibles -en correlación con su función en el supuesto de liquidación-; así como la posibilidad de aplicar contra dichos fondos las minusvaloraciones de activos deducidas en su caso, de informe de experto independiente. Por otra parte, se flexibiliza la forma de disposición a favor de dicho organismo de los fondos cooperativos irrepartibles, artículo **89.4** del anteproyecto.

Capítulo XI.- Disolución y liquidación

Las modificaciones introducidas responden a la acomodación a la ley concursal, artículos, 91.7, 92.5, último párrafo, 101; o a la nueva denominación del anterior Fondo de educación y promoción cooperativa, actualmente Contribución para la educación y promoción cooperativa y otros fines de interés público, art. 98.2.a) y 98.3 del anteproyecto.

Se ha precisado, por otra parte, el sistema procedimental de impugnación del acuerdo del balance final y adjudicación del haber social, en cuanto a al plazo de impugnación, artículo 98.2 del anteproyecto.

Título II.- Disposiciones especiales

Capítulo I.- Clases de cooperativas

Las distintas secciones en que se halla dividido el capítulo responden a las diferentes clases de cooperativas, definidos por las actividades que integran su objeto social y por la posición jurídica de los socios, sin que exista un numerus clausus, de conformidad con el criterio establecido en 1993 y que ahora no se ha modificado, artículo **102** del anteproyecto, que establece la forma de configuración jurídica.

Sin embargo, se ha considerado necesario por una parte, regular en la propia ley, por seguridad jurídica, dos nuevas clases de cooperativas, una las denominadas "junior cooperativas"; art. 132, de carácter fundamentalmente educacional y la cooperativas de transporte, con dos subtipos, de trabajo asociado y de servicios de transportistas; y por otra, reconfigurar la clase de cooperativa de viviendas que no obstante seguir la estructura fundamental anterior, definida por la actividad, socios y régimen de adjudicación, era preciso introducir elementos que aseguren, en la práctica, el carácter cooperativo de la entidad, como los afectantes a la auditoría de cuentas y a la intervención del letrado asesor así como al propio régimen de los socios, en cuanto a su papel como empresarios promotores.

Por otra parte, algunos ajustes se han introducido también, respecto de clases de cooperativas consolidadas como son las de trabajo asociado y las agrarias; así como respecto de las cooperativas de integración social e inserción.

Cooperativas de trabajo asociado

En general, las modificaciones introducidas responden a clarificar aspectos jurídico técnicos como son los relativos a: la prestación de trabajo, aclarando que puede serlo a tiempo parcial o completo, con independencia del carácter temporal de la condición societaria; la obligación de pago que asume la cooperativa respecto de sus socios trabajadores y los de trabajo, que ya se hallaba regulado reglamentariamente; o a la precisión de que la finalidad de este tipo de cooperativas es la de proporcionar empleo a sus socios a través de la prestación de su trabajo en la cooperativa.

Mayor variación, por modificación -incrementando en cinco puntos porcentuales el límite del trabajo no cooperativo prestado en la sociedad y computado en los términos del artículo **103.4** del anteproyecto, en respuesta a necesidades prácticas constatadas- o por agregación, como es el caso, en el mismo número y artículo del anteproyecto mencionados, para su aplicación no solo a las empresas cooperativas de producción industrial, para las que se habría regulado básicamente en 1993, sino también para las de prestación de servicios, cada vez más frecuentes y para las cuales las excepciones normativas previstas resultan de difícil o imposible aplicación.

Junior Cooperativas

Se ha introducido expresamente, por su visibilidad y potencialidad, una subclase en realidad, de cooperativa de enseñanza, específico por su objeto y finalidad, como son las cooperativas denominadas "junior cooperativa", para caracterizar como tales aquellas integradas por estudiantes universitarios que desarrollan una empresa, con la forma y cumplimiento de los principios y legislación cooperativa, como parte de su formación académica y bajo tutela universitaria.

Cooperativas agroalimentarias

Además de ajustar la denominación de este tipo de cooperativas a su actividad, que excede de lo puramente agrario, se ha introducido expresamente y regulado sus consecuencias, el supuesto de titularidad compartida de las explotaciones del sector primario, como socio de la cooperativa agroalimentaria, supuesto habitual en este tipo de cooperativas y que ha suscitado interpretaciones y aplicaciones varias, que se pretenden clarificar por seguridad jurídica, estableciendo expresamente una pauta legal; al igual que sucede al clarificar alguna de las operaciones encaminadas a la mejora de las explotaciones, sus componentes o la vida en el medio rural como es el supuesto de que la cooperativa, con su personal, pueda realizar labores agrarias o análogas a favor de sus socios en las explotaciones de los mismos, como complemento o apoyo a aquellos.

Se ha flexibilizado por otra parte, la posibilidad de realizar operaciones con terceros ampliando el límite general, previsto en 1993 y que se mantiene en sus términos; pero ello siempre que una norma sectorial específica lo establezca o permita para el cumplimiento de los fines por ella previstos y previa habilitación estatutaria por identificación de la norma que lo disponga.

Cooperativas de viviendas

Manteniendo la estructura básica de diseño legislativo del cooperativismo de viviendas regulado actualmente y compartido con el resto de la legislación autonómica y estatal respecto de este tipo de cooperativas, se trata, con la modificación **–art. 117 y ss del anteproyecto–**, de asegurar que las decisiones básicas de la construcción y gestión se realicen por los propios cooperativistas, democráticamente, desde su constitución. Por ello, se exige que en el momento constituyente, los socios usuarios de la actividad cooperativizada, esto es, los beneficiarios de las viviendas y locales promovidos cooperativamente, deberán alcanzar en todo caso el 50% de los socios que promueven la nueva cooperativa, de forma que por una parte, asuman el riesgo empresarial y por otra, ostenten capacidad real de decisión.

Por la profesionalidad que requiere la promoción inmobiliaria y dada la forma de asociación de los socios de la cooperativa y su cuantía (socios que habitualmente se desconocen

entre sí), parece necesaria, en la práctica, la contratación de una gestora que facilite la construcción y financiación de la cooperativa, pero asegurando que los contratos con terceros necesarios para la promoción, de construcción y financiación, se realicen por los propios socios cooperativistas usuarios. La intervención de letrado asesor en la adopción de los acuerdos sustanciales para la promoción de viviendas y los afectantes a la admisión y sustitución de socios pretende asegurar tal extremo.

Se pretende asegurar además y en todo caso, la información y transparencia de todas las operaciones, delegadas o no, de gestión.

Así mismo, se permiten las operaciones con terceros, con el límite del 40% que se prevé, respecto de las viviendas y locales, en coherencia con la regulación existente para las otras clases de cooperativas reguladas por la Ley 4/1993 y que faculta por otra parte, la financiación del proyecto promovido y en consecuencia, que la cooperativización proyectada llegue a buen término.

En el supuesto de concurrencia con la normativa de promoción de viviendas de protección oficial, se prevé que sea esta la primera de las fuentes de derecho a aplicar.

Cooperativas de transporte

Entre las cooperativas de servicios, **art. 127 y ss.** del anteproyecto, como subclase específica se hallan las cooperativas de transportistas, anticipadas por el art. 124.3 de la Ley 4/1993, de 24 de junio, de Cooperativas de Euskadi, y ahora desarrolladas bajo el título "cooperativas de transporte"; **art. 129** del anteproyecto, y como una de sus modalidades, integradas por profesionales del transporte, personas jurídicas o físicas, que desarrollan autónomamente dicha actividad, no obstante la cooperativización de necesidades o servicios comunes.

Así mismo, se ha previsto también expresamente que dicha actividad de transporte pueda ser desarrollada colectivamente, no ya individualmente, mediante la cooperativización del trabajo, segunda modalidad, en cuyo caso, corresponde con la naturaleza y características de una cooperativa de trabajo asociado, donde los medios de producción son de la cooperativa, que es quien organiza el régimen de trabajo de sus socios trabajadores.

Cooperativas de integración social e inserción

Se ha introducido la caracterización de las cooperativas denominadas de inserción, artículo **134** del anteproyecto, junto con las ya así denominadas de integración social, **art. 133** del anteproyecto, como complementarias de las mismas, flexibilizando las contrataciones realizadas por priorización del trabajo prestado por discapacitados o personas en situación de exclusión social.

Capítulo II.- Integración y agrupación cooperativa

La principal novedad introducida que cabe reseñar en este capítulo es la supresión de las corporaciones cooperativas, regulado por el artículo 135 de la vigente ley, toda vez que su función puede ser desarrollado por los denominados grupos cooperativos, cuya regulación a su vez, se ha ampliado, artículo **143** del anteproyecto, incorporando los aspectos ya regulados reglamentariamente, artículo 25 del RLC.

Por otra parte, respecto de las cooperativas mixtas, artículo **144** del anteproyecto, se clarifica la concurrencia del carácter mixto de una cooperativa en relación con la clase, así como el régimen de sus socios.

Título III.- Cooperativas y la Administración

Promoción y difusión del cooperativismo

En coherencia con el carácter de interés social de la promoción, estímulo y desarrollo de las entidades cooperativas y sus estructuras de integración empresarial y representativa el anteproyecto opta por el reconocimiento explícito, dada la problemática suscitada históricamente al respecto, de la Confederación de Cooperativas de Euskadi como "agente social" (artículo 145.1 del anteproyecto) respecto de los diversos ámbitos socio-económicos institucionales de la Comunidad Autónoma del País Vasco donde participe (art. 146 del anteproyecto) en ejecución de sus funciones, artículo 153.4 del anteproyecto.

Sectorialmente, se han introducido sendos desarrollos respecto de la función y posibilidades de las cooperativas denominadas de servicios públicos, con una regulación dispositiva más que coercitiva para los poderes públicos de la CAPV, art. **146.3** del anteproyecto, en línea con recientes regulaciones a nivel autonómico en la materia; y por otra parte, respecto del fomento de las cooperativas de enseñanza, art. **146.2 h)** del anteproyecto.

En otro orden de cosas, se ha elevado a nivel legal la configuración normativa reglamentaria básica actual de las cooperativas de utilidad pública. Art. **145.2** del anteproyecto; en aras de su fijación de los requisitos y características que deben cumplir las cooperativas para su consideración de utilidad pública; en línea con el criterio de rango normativo legal adoptado por el estado.

Infracciones y sanciones

Manteniendo la sistemática y estructura básica del régimen sancionador cooperativo, se ha producido un ajuste en el cuadro de infracciones (art. **148** del anteproyecto) y de sus correspondientes sanciones (art. **149** del anteproyecto), acomodadas a aquellas, evitando la tendencia de reproducción mimética y acrítica de unos tipos correspondientes a un momento anterior del desarrollo de la empresa y sociedad cooperativa, de forma que se adecúa a la singularidad específica cooperativa de la sociedad, derivada de los valores y principios

cooperativos, art. 1 del anteproyecto, aquella por lo que es considerada de interés social su promoción, estímulo y desarrollo, ex art. 145.1 del anteproyecto, y no las de simple y ordinaria operatoria societaria no específica cooperativa, para cuya cautela se prevén por el ordenamiento jurídico herramientas suficientes para la defensa y ejercicio de los intereses y derechos afectados, no necesariamente públicos; por lo que decae la justificación y legitimación para su tutela jurídico pública.

En sede procedimental, el artículo 149.7 del anteproyecto remite a su desarrollo reglamentario, ajustado a los principios y garantías del régimen sancionador general, esto es, la Ley 2/1998, de 20 de febrero, de la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco, que a su vez, permite el desarrollo de un régimen sancionador propio ajustado la singularidad sectorial, art. 2 de la Ley 2/98, referida.

La atribución de la facultad inspectora, art. 147.1 del anteproyecto, al igual que la capacidad sancionadora, art. 149.6 del anteproyecto, se reserva al departamento del Gobierno Vasco competente en materia de trabajo, si bien se atribuye al Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi la función de velar por el cumplimiento de los principios cooperativos, art. 154.2.c) del anteproyecto.

Título IV.- Del Asociacionismo cooperativo

Asociaciones de cooperativas

Respecto de las Federaciones de Cooperativas, se ha adecuado el límite mínimo de entidades asociadas para que la federación correspondiente ostente el carácter representativo “de Euskadi”, elevándose al 50%, art. 153.2 2º párrafo del anteproyecto, y , por otra parte, se precisa que a las mismas, al igual que a las uniones y confederaciones de cooperativas, será de aplicación las obligaciones contables y de auditoría aplicables a las sociedades cooperativas, 153.7 del anteproyecto, que precisa a su vez las fuentes de aplicación normativa a estas asociaciones de cooperativas.

Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi

En otro orden de cosas, y en relación con aspecto procedimental arbitral, se ha introducido la precisión de la necesidad de agotar la vía de impugnación interna cooperativa previa a la arbitral o jurisdiccional en su caso, artículo 154.2.f) 2º párrafo; así como concretar la labor colaborativa con la Administración, en el cumplimiento de los principios cooperativos.

Finalmente, se prevé específicamente en la norma legal la obligación de la auditoría de sus cuentas anuales con la precisión de que su formulación se realice de conformidad con el marco normativo de información financiera que resulte de aplicación.

2.- Rango y tramitación.-

La norma proyectada reviste forma y rango de ley ordinaria exigido por el rango de la disposición que modifica y refunde.

La tramitación del presente anteproyecto legislativo habrá de ajustarse básicamente a Ley 8/2003, de 22 de diciembre del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general, teniendo en cuenta en este sentido las instrucciones que sobre su aplicación contiene el Acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno el 12 de diciembre de 2017, así como a las Directrices aprobadas para la elaboración de proyectos de ley por el Consejo de Gobierno el 23 de marzo de 1993 y la Instrucción del Lehendakari de 18 de marzo de 1994, sobre erradicación del lenguaje sexista en disposiciones normativas.

3.- Normas que quedan derogadas.

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a la ley proyectada y específicamente, las siguientes:

1.- Ley 4/1993, de 24 de junio, de Cooperativas de Euskadi, modificada por la Ley 1/2000, de 29 de junio, Ley 8/2006, de 1 de diciembre y Disposición Adicional Cuarta de la Ley 6/2008, de 25 de junio.

2.- El artículo 5.3 de la Ley 6/2008, de 25 de junio, que regula la sociedad cooperativa pequeña del País Vasco; por el transcurso del tiempo.

III.-ANÁLISIS DE IMPACTOS

Independientemente del análisis del impacto económico y presupuestario y de igualdad de género, objeto de sendas memorias específicas, se ha de precisar en esta lo siguiente:

1.- Adecuación al orden de distribución de competencias.

En los términos de la Disposición Final Segunda del anteproyecto, el proyecto normativo objeto de la presente Memoria se adecúa de modo pleno a la distribución constitucional de competencias entre el Estado y la Comunidad Autónoma del País Vasco, sobre la base competencial del artículo 10.23 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco, aprobado por la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre; plenamente consolidado por la jurisprudencia del TC, sentencias 72/83, 44/1984 y 165/1985.

2.- Cargas administrativas

No se estima que la regulación que se propone suponga carga adicional para el administrado, esto es, en relación con las obligaciones para con la administración. Por el contrario, uno de los criterios orientativos que lo inspiran es el de constreñir la actuación administrativa a lo mínimo esencial para garantizar la seguridad del tráfico jurídico cooperativo, y asegurar por otra parte lo genuino de la sociedad en su condición de cooperativa.

3.- Impacto por razón de género

La Disposición Adicional Quinta del anteproyecto pretende fomentar la igualdad de género, al obligar a la cooperativa, acondicionado a las circunstancias concretas de la misma, a procurar la presencia equilibrada de socios y socias en los órganos societarios con que cuente la cooperativa.

FDO. ELECTRÓNICAMENTE: JESÚS ALFREDO ISPIZUA ZUAZUA	FDO. ELECTRÓNICAMENTE: JOAQUIN DIAZ ARSUAGA
RESPONSABLE DE ASESORÍA JURÍDICA, DIRECCION DE ECONOMIA SOCIAL	DIRECTOR DE ECONOMÍA SOCIAL, RESPONSABLE DEL PROYECTO.