

INFORME DE LA COMISIÓN DE LEGISLACIÓN SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE EMPRENDIMIENTO COLECTIVO, REGULADORA DE LAS COOPERATIVAS DE LA COMUNIDAD DE MADRID.

—ICL/06/2020—

I. ANTECEDENTES

Con fecha 19 de junio de 2020, ha tenido entrada en el Registro del Consejo de Consumo solicitud de dictamen preceptivo del Anteproyecto de Ley de Emprendimiento Colectivo, reguladora de las Cooperativas de la Comunidad de Madrid, formulada por la Directora General de Autónomos de la Consejería de Economía, Empleo y Competitividad. Acompaña al anteproyecto de ley la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (MAIN).

Con el fin de contar con la oportuna participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de la norma, la iniciativa legislativa se sometió a consulta pública en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid entre los días 12 y 26 de noviembre de 2019, ambos inclusive.

II. CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO

De acuerdo con lo expresado en la MAIN, a través de este anteproyecto se pretende actualizar y modernizar la regulación jurídica de las sociedades cooperativas en la Comunidad de Madrid, constituida por la vigente *Ley 4/1999, de 30 de marzo, de Cooperativas de la Comunidad de Madrid*, con el objetivo de dar un nuevo impulso al modelo cooperativo, teniendo en cuenta su eficacia para crear empleo estable, incorporando los cambios producidos en el sector para adecuarla a la realidad socioeconómica de la Región existente en la actualidad.

Como principales novedades respecto a la regulación anterior, destacan:

- La reducción en la exigencia inicial del número de personas socias necesarias para la constitución de una sociedad cooperativa de trabajo, pasando de las tres actuales a dos, extendiendo también



esta medida para las cooperativas de iniciativa social y a las cooperativas de venta ambulante. Estas sociedades cooperativas dispondrán de un plazo de veinticuatro meses para incorporar al tercer socio.

- Se establece que la actuación de la cooperativa debe ser diligente, responsable, transparente y adecuada a las peculiaridades y principios que inspiran el cooperativismo. Asimismo, deberán adoptar políticas o estrategias de responsabilidad social, fomentando las prácticas de buen gobierno, el comportamiento ético y la transparencia.
- Se incrementa el importe del capital social mínimo hasta tres mil euros para todas las cooperativas, excepto en las escolares que podrá ser de cualquier cuantía. El capital social deberá estar desembolsado en un veinticinco por ciento en el momento constitutivo.
- Se acomete una profunda reforma del régimen de las cooperativas de viviendas, con el fin de procurar su mayor solvencia y viabilidad.
- Se incorpora un nuevo tipo de cooperativas de consumo, denominadas cooperativas de vivienda-consumo.

A lo largo del texto se regula minuciosamente el régimen jurídico y económico de estas entidades, su constitución, registro, la condición de socio, sus órganos de gobierno, estatutos y, por último, su disolución y liquidación.

Así, las cooperativas se clasifican en:

1. **Cooperativas de producción**, que a su vez comprende dentro de esta categoría: cooperativas de trabajo, cooperativas de iniciativa social, cooperativas de comercio ambulante, cooperativas agrarias, cooperativas de explotación comunitaria, cooperativas de servicios empresariales, cooperativas de servicios profesionales, cooperativas de crédito y cooperativas de seguros.
2. **Cooperativas de consumo de bienes y servicios**, que a su vez comprende dentro de esta categoría: cooperativas de consumidores y usuarios, cooperativas de escolares, cooperativas de consumidores de aparcamientos, cooperativas de viviendas, cooperativas de viviendas-consumo y cooperativas de edificios empresariales.



3. **Cooperativas especiales**, considerando como tales a las cooperativas de integración social y cooperativas integrales.
4. **Cooperativas de sectores**, que a su vez comprende a las cooperativas de enseñanza, cooperativas sanitarias, cooperativas de transporte, cooperativas digitales, cooperativas ciberdigitales y cooperativas de artistas.

Por otro lado, aborda la colaboración económica a través de las cooperativas de segundo y ulteriores grados y establece otras modalidades especiales de intercooperación, como la creación de grupos cooperativos y conciertos intercooperativos.

Seguidamente, otorga la facultad inspectora a la consejería competente en materia de cooperativas a través de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, especifica el catálogo de infracciones y las sanciones respectivas. El procedimiento sancionador será el previsto para la imposición de sanciones por infracciones de orden social.

Antes de las disposiciones de cierre, se establecen los principios que regirán el asociacionismo cooperativo y regula el régimen jurídico de las uniones, federaciones y confederaciones.

En la parte final, entre otras disposiciones, se especifican las condiciones para que las cooperativas obtengan la consideración de entidad sin ánimo de lucro, se otorga un plazo de tres años para la adaptación de los estatutos de las cooperativas existentes en la actualidad y se establece una *vacatio legis* de dos meses desde su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

El anteproyecto de ley se estructura en:

- Parte expositiva.
- Parte dispositiva: Contiene 3 títulos y 141 artículos.
- Parte final: 5 disposiciones adicionales, 2 disposiciones transitorias, 1 disposición derogatoria y 3 disposiciones finales.

III. ANÁLISIS DE LA COMPETENCIA DEL CONSEJO DE CONSUMO

La competencia del Consejo de Consumo para emitir dictámenes e informes preceptivos viene determinada por el artículo 28 de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid, al incluir entre sus funciones la de "informar



preceptivamente de las normas que afecten directamente a los consumidores”.

En su desarrollo, el artículo 4 del Decreto 1/2010, de 14 de enero, dispone que entre las funciones atribuidas al Consejo de Consumo se encuentra la de *“conocer e informar preceptivamente cuantas disposiciones de carácter general de la Comunidad de Madrid afecten directamente a los consumidores”.*

El concepto de consumidor, según la definición contenida en el artículo 2 de la ley autonómica de protección de los consumidores, se aplica a *“las personas físicas o jurídicas que adquieren, utilizan o disfrutan como destinatarios finales, bienes muebles o inmuebles, productos, servicios, actividades o funciones, cualquiera que sea la naturaleza pública o privada, individual o colectiva de las entidades, empresas o profesionales, colegiados o no, que los producen, facilitan, suministran o expiden”.* A este respecto, el anteproyecto de ley evaluado regula, entre otras, las cooperativas de consumo de bienes y servicios, que a su vez comprende dentro de esta categoría: de consumidores y usuarios, de escolares, consumidores de aparcamientos, de viviendas, cooperativas de viviendas-consumo y cooperativas de edificios empresariales; que tienen por objeto el suministro de bienes y servicios para el uso y consumo de los socios y quienes conviven con ellos.

Por otro lado, la mencionada Ley de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid reconoce en su artículo 22 a las asociaciones de consumidores como el cauce de representación y participación para la defensa de los intereses de consumidores, y otorga este carácter a las entidades constituidas por consumidores con arreglo a la legislación cooperativa, entre cuyos fines figure, necesariamente, la educación y formación de sus socios y estén obligados a constituir un fondo con tal objeto, según la legislación de cooperativas específica.

En su desarrollo, el Decreto 315/1999, de 4 de noviembre, por el que se adecúa el Registro de Asociaciones de Consumidores de la Comunidad de Madrid, prevé la inscripción de las cooperativas de consumidores en los términos descritos en el párrafo anterior.



IV. EXAMEN DEL CONTENIDO DEL PROYECTO EN RELACIÓN CON LOS INTERESES DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS.

Respecto a la regulación contenida en la Ley 4/1999, de 30 de marzo, de las cooperativas de consumidores y usuarios, el anteproyecto mantiene como objeto el suministro de bienes y servicios para el uso y consumo de los socios y quienes conviven con ellos, incluyendo las actividades de tiempo libre, así como acciones en defensa y promoción de los derechos de consumidores y usuarios, y la obligación de dedicar el Fondo de Educación y Promoción del Cooperativismo de estas entidades a estas acciones, lo que permitirá que estas cooperativas mantengan la consideración de asociaciones de consumidores, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 11/1998, de 9 de julio.

Como novedades, incorpora en su definición (art. 113.1 del anteproyecto) la posibilidad de que las personas jurídicas formen parte minoritaria de la cooperativa, lo que corrige la incongruencia de la redacción anterior, en la que, por un lado, las circunscribía a personas físicas (art. 113.1 Ley 4/1999, de 30 de marzo), y por otro, permitía que los estatutos contemplaran la posibilidad de que organizaciones sin ánimo de lucro fueran socios minoritarios (art. 113.3 Ley 4/1999, de 30 de marzo).

Ahora bien, también como innovación respecto a la regulación anterior, se abre la posibilidad de que los estatutos de las cooperativas de consumidores y usuarios, además de, como se mencionó anteriormente, puedan contemplar la posibilidad de admitir como socios a entidades sin ánimo de lucro para proveerse de bienes o servicios dirigidos exclusivamente a sus beneficiarios, permitan admitir a otras entidades y pequeñas empresas con el carácter de destinatarios finales.

Por otro lado, se incluyen como variantes de las cooperativas de consumidores y usuarios a las cooperativas de escolares (ya incluidas en la Ley 4/1999, de 30 de marzo), de consumidores de aparcamientos en suelos propios o de concesión administrativa (que podrán promover las edificaciones y prestar los servicios a los usuarios de los mismos, pudiendo ser socios de estas cooperativas las personas físicas o jurídicas que necesiten aparcamientos para su personal o clientes) y a las cooperativas de viviendas-consumo, cuyo objeto se valora más adelante.



No parece muy claro que estas nuevas variantes que se han incluido, si bien es obvio que están incluidas en la clasificación de cooperativas de consumo de bienes y servicios (art. 104 del anteproyecto), tengan entre sus objetivos las acciones en defensa y promoción de los derechos de consumidores y usuarios, ni que la educación y formación de sus socios sea uno de sus fines, requisito este imprescindible para que puedan ostentar la condición de asociación de consumidores.

Sería deseable que su regulación, a efectos de clarificar las diferencias entre unas y otras, se realizara en artículos diferentes, como sí se hace con las cooperativas de viviendas y las de edificios empresariales (arts. 114 y siguientes del anteproyecto), también clasificadas como cooperativas de bienes de consumo.

Como aspecto positivo para los intereses socioeconómicos de los consumidores y usuarios madrileños es de destacar la creación de las cooperativas de vivienda-consumo, que tienen un objeto social sucesivo, en el sentido de procurar, por un lado, a precio de coste, exclusivamente a sus socios, viviendas y locales, edificaciones e instalaciones complementarias para su posterior cesión a los socios, que se beneficiarán de los servicios que preste la cooperativa en régimen de vivienda colaborativa, y por otro lado, en la fase final, cuando estas cooperativas retengan la propiedad de las viviendas, la prestación a los socios usuarios de ellas de cualquier tipo de servicios que se acuerde, tales como asistenciales, de mantenimiento, recreativos u otros que se consideren necesarios.

Asimismo, se propone una profunda reforma en el régimen jurídico de las cooperativas de vivienda, en el que destaca la limitación impuesta de no poder efectuar la adquisición de suelos clasificados como no urbanizables o clasificación equivalente, con el fin de evitar los problemas en los que se vieron envueltas muchas cooperativas en los años precedentes, que adquirieron suelo no clasificados como urbanizables y que, en algunos casos nunca se urbanizaron, por lo que no pudo llevarse a cabo la promoción de viviendas. Con el mismo objetivo de proteger la viabilidad de las cooperativas de vivienda y evitar que los problemas que pueda tener una fase o una promoción afecten al resto, se ha optado por que las aportaciones de los socios de una promoción o fase y los



bienes y derechos que la integren no respondan en ningún caso de las deudas de otras promociones o fases.

V. CONCLUSIÓN.

Esta Comisión considera que el proyecto evaluado tendrá un efecto positivo en los consumidores y usuarios de la Región, por lo que se **informa favorablemente** el ANTEPROYECTO DE LEY DE EMPRENDIMIENTO COLECTIVO, REGULADORA DE LAS COOPERATIVAS DE LA COMUNIDAD DE MADRID, con la sugerencia de que la regulación de la distintas variantes de las cooperativas de consumidores y usuarios se realice en artículos independientes, por los motivos señalados en el apartado anterior.

El acuerdo se adopta por unanimidad.

EL SECRETARIO

Vº Bº
LA PRESIDENTA

