

En relación con el **anteproyecto de Ley de Emprendimiento Colectivo reguladora de las Cooperativas de la Comunidad de Madrid**, remitido para su análisis y, en su caso, observaciones, sin perjuicio de lo que informen otros centros directivos de la Consejería de Hacienda y Función Pública, esta Secretaría General Técnica formula las observaciones que se indican a continuación:

Observaciones de técnica normativa

- Es necesario revisar el **índice**, a partir del artículo 89 no concuerda con el articulado.
- El título I del anteproyecto se cita en el índice y en el texto con número romano mientras que los títulos siguientes figuran en ordinal en letra. En caso de modificación, deberían repasarse las citas que se realicen a lo largo del texto (por ejemplo, en el artículo 136.4 se hace una referencia al “Título Tercero de la presente ley”).
- Conforme a las Directrices de técnica normativa, las **citas de otros artículos**, cuando no se trate de una norma de modificación, como es el caso, deben ser cortas y decrecientes, respetando la forma en que esté numerado el artículo. Se observa que a lo largo de todo el anteproyecto las citas a los artículos se hacen como si se tratara de un texto de modificación (por ejemplo, en el artículo 24.1 la remisión se hace al apartado 2 del artículo 36, cuando debería hacerse al artículo 36.2; otro ejemplo, en el artículo 50.3. se contiene una remisión a la letra f) del apartado primero del artículo 28, que debería sustituirse por una remisión al artículo 28.1.f). Sería conveniente revisar todo el texto del anteproyecto en este sentido.

Por otro lado, se sugiere evitar las remisiones al artículo anterior o al artículo siguiente, para evitar incoherencias en el caso de que haya modificaciones en el texto a lo largo de su tramitación administrativa o parlamentaria. Así parece suceder en el artículo 22.4, última frase, que se remite al apartado 4 del artículo anterior, cuando el artículo 21 sólo tiene dos apartados, debiendo referirse, en su caso, al artículo 20.

- Se sugiere que la remisión a diferente normativa se realice, siempre que sea posible, de manera genérica, como por ejemplo en el **artículo 50.4** a la normativa que regula el mercado de valores o en el **artículo 124.4**, la normativa sobre voluntariado o la **disposición final primera**, la legislación estatal sobre cooperativas.
- En relación con el uso de mayúsculas, que en el texto es restrictivo, tan solo mencionar unos supuestos detectados que no requieren mayúsculas, en los **artículos 88.2, 113.1**, segundo párrafo, **129.2 y 135.4.c) y 5.c)**, el “*fondo de educación y promoción del cooperativismo*”, **133.1.a)**, “*cooperativos*”, **134**, en el título “*inspección*”, **136.4 “título tercero”** y **139 “título”**.



- En los **artículos 99 y 101**, entre los apartados 5 y 6 y apartados 2 y 3, falta un salto de línea.
- Si el **artículo 120** solo es aplicable a las cooperativas de viviendas, debería quedar reflejado este hecho en el propio artículo o en su título. Dejar constancia explícita en el título también sería recomendable para los demás artículos del capítulo XI que se refieren a las cooperativas de viviendas (no consta en los títulos de los artículos 116 a 121) o incluso dividir el capítulo XI en secciones atendiendo a las diferentes clases de cooperativas.

Observaciones al texto del anteproyecto

- En la **exposición de motivos**, apartado I, en el penúltimo párrafo, se indica que el texto ha sido sometido al trámite de audiencia e información públicas a través de su publicación en el Portal de Transparencia..., reiterando lo previsto en el séptimo párrafo de la misma exposición.
- En el **artículo 2**, segunda línea, la coma después de “*principalmente*” no es necesaria y podría crear alguna confusión si se entendiese que se está refiriendo a los terceros no socios, en lugar de al territorio de la Comunidad de Madrid.
- En el **artículo 3.3** aparece por primera vez en el articulado la referencia al “grado” de una cooperativa. Se propone que se defina lo que se entiende con ese término, en el propio artículo o en el artículo 1.
- En el **artículo 9**, relativo al proceso de constitución de la cooperativa, en el apartado 4 se establece que “*con carácter previo al otorgamiento de la escritura de constitución, los promotores podrán solicitar del Registro de Cooperativas de la Comunidad de Madrid un dictamen no vinculante sobre la legalidad de los estatutos. El dictamen se emitirá en el plazo de tres meses desde su solicitud*”.

Este plazo de tres meses parece excesivo, habida cuenta de que el plazo para practicar o denegar la solicitud de inscripción en el Registro es, según el artículo 13.2 del anteproyecto, de 3 meses y que en el artículo 13.5 de la actual Ley de Cooperativas, está previsto que este dictamen previo se emita en el plazo de 30 días.

- En el **artículo 10.2** se menciona a los “*promotores gestores*”. Si con esta expresión se está refiriendo a los miembros del órgano de administración del artículo 9.3, se recomienda que se especifique o que se homogenice la denominación para evitar equívocos.
- En el **artículo 11**, apartado m), la remisión al artículo 41 no es correcta, debe ser al artículo 42.
- En el **artículo 13.1** se menciona a los “*administradores*”, si con este término se está refiriendo a los miembros del órgano de administración del artículo 9.3, se



recomienda que se especifique o que se homogenice la denominación para evitar equívocos.

- En el **artículo 13.3** se establece que transcurrido el plazo de tres meses sin que se practique la inscripción o se deniegue de forma motivada, *“el Registro de Cooperativas de la Comunidad de Madrid no podrá dictar resolución expresa denegatoria de la inscripción, conforme a lo dispuesto en el artículo 24.3.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, pudiendo los interesados instar a dicho registro a que se efectúe materialmente la inscripción solicitada”*.

Teniendo en cuenta que la inscripción en el Registro es constitutiva, consideramos que, en caso de que no se produzca la inscripción o se deniegue en el citado plazo, sería más adecuado y clarificador determinar directamente el sentido positivo del silencio administrativo, produciendo efectos la inscripción desde el vencimiento de dicho plazo y sin perjuicio de la posibilidad de que se emita el certificado acreditativo del silencio, de oficio o a instancia del interesado, en los términos previstos en el artículo 24 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

- En el **artículo 19.3** la remisión al *“número 5 de este artículo”* no parece correcta y debería decir *“en el número 4 de este artículo”*.
- En el **artículo 19.5** se dispone que *“la desestimación de los recursos a los que se refiere el apartado anterior podrá ser impugnada ante los juzgados de lo mercantil de la provincia en la que la cooperativa tenga su domicilio social”*.

Dado que el artículo 4 exige que las cooperativas reguladas en la ley tengan siempre su domicilio social en el territorio de la Comunidad de Madrid y que ésta tiene carácter uniprovincial, pudiendo haber uno o más juzgados de lo mercantil en cada provincia, se propone redactar este apartado haciendo una referencia genérica a los *“juzgados de lo mercantil que corresponda”* o a *“cualquier juzgado de lo mercantil ubicado en la Comunidad de Madrid”*.

- El **artículo 21**, relativo al régimen de permanencia del socio a la cooperativa, podría ubicarse inmediatamente después del artículo 19, que regula la adquisición de socio y antes de la regulación de la baja voluntaria de los socios, que en el anteproyecto se contiene en el artículo 20.
- En el **artículo 22.4**, la remisión al *“apartado 4 del artículo anterior”* es incorrecta y debería ser al artículo 20 apartado 2.
- En el **artículo 28.1.d)**, el segundo párrafo relativo a una alternativa sobre retribución del asociado podría encontrar mejor acomodo en el apartado e) o bien tras el apartado f).
- En el **artículo 30.3.f)** se sugiere que se haga referencia al artículo en el que se encuentra la excepción relativa al cambio de domicilio social dentro del mismo



municipio. Además, en el **30.3.g)** parece existir una incorrección gramatical cuando dice “constitución, adhesión a, y separación de cooperativas de segundo o ulterior grado, o de crédito”. Se sugiere eliminar la preposición “a” y la coma siguiente.

- En el **artículo 40** relativo al consejo rector y los administradores, en el apartado 3 se establece quienes no pueden ser miembros del órgano de administración pero también se añade “*ni interventores*”. Esta previsión debería establecerse en la sección relativa a los interventores, o al menos hacer una referencia en esa sección a que los supuestos de quienes no pueden ser interventores se encuentran en el artículo 40.3.
- En el **artículo 56.2**, la remisión al artículo 20.2 debe ser al 21.2 y la del artículo 44, al artículo 45.
- En el **artículo 90.2**, al citarse el Registro de Cooperativas de la Comunidad Autónoma de Madrid, debe eliminarse el término “autónoma”.
- En el **artículo 104** se sugiere que se cite a las cooperativas mixtas dentro de las cooperativas especiales, junto a las de integración social e integrales.
- En el **artículo 111.5**, se sugiere que se revise si la remisión al 109.2 es a la letra b) (la del anteproyecto) o a la letra d) (la de la Ley 4/1999, de 30 de marzo).
- En el **artículo 119.1** se establece que la empresa o gestora regulada en el **artículo 116** debe elaborar unas normas. No obstante, en el artículo 116 no se obliga a las cooperativas de viviendas a contar con una empresa o gestora, sino que se dice que “*podrán contratar*”. Si la cooperativa opta por no contratar esos servicios, no queda establecido en el artículo 119.1 quién elaboraría esas normas.
- En el **artículo 124.6**, la remisión al artículo 20.1 no es correcta y debería ser al 21.1.
- En relación con la **disposición adicional quinta** y el sistema alternativo de resolución de conflictos, se propone que se fije un plazo para llevar a cabo el desarrollo reglamentario.
- En relación con la **disposición derogatoria única** y con el **artículo 14.1**, se propone que se haga alguna referencia a la necesidad de adaptación del Decreto 177/2003, de 17 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Registro de Cooperativas de la Comunidad de Madrid y, en su caso, del plazo para llevarla a cabo.

Observaciones a la Memoria de Análisis de Impacto Normativo

- En el epígrafe relativo al impacto de la norma en la unidad de mercado la Memoria se limita a afirmar que con su aprobación “*tampoco se prevé efecto alguno en materia de unidad de mercado previsto en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de*



garantía de la unidad de mercado”. No obstante, en el primer informe de evaluación de la normativa autonómica afectada por la Ley de Garantía de Unidad de Mercado y necesitada de adecuación a sus principios que se remitió por la Comunidad de Madrid a la Secretaría del Consejo para la Unidad del Mercado figuraba la Ley 4/1999, de 30 de marzo, de Cooperativas de la Comunidad de Madrid a cuya derogación se procede en el Anteproyecto de Ley en tramitación.

La Secretaria del Consejo de Estado para la Unidad de Mercado ha puesto de manifiesto reiteradamente la necesidad de dar mayor importancia en la elaboración de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo al impacto de la norma proyectada sobre la competencia, la unidad de mercado y la competitividad especialmente tras la entrada en vigor, el 2 de octubre de 2016, de la modificación de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno realizada por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público. En este sentido conviene destacar que el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, en nota emitida el 27 de noviembre de 2014, concluía que la Memoria de Análisis de Impacto Normativo debía contener la valoración de la coherencia del proyecto normativo con las disposiciones de la Ley de Garantía de Unidad de Mercado, el cumplimiento de sus objetivos, la aplicación de los principios que regula dicha Ley y la incidencia del proyecto en la normativa en vigor.

En consecuencia, debiera analizarse en la Memoria la incidencia de la norma proyectada en la unidad de mercado y su adecuación a los principios de la Ley.

Así mismo, se observa la necesidad de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 14.2 de la Ley 20/2013 con arreglo al cual, las autoridades proponentes de una norma, que afecte de manera relevante a la unidad de mercado, deberán ponerla a disposición del resto de las autoridades a través del sistema de intercambio electrónico de información previsto en su artículo 23, ya habilitado a estos efectos.

- En el apartado II.2 sobre objetivos y III.1.b) sobre principales novedades, se hace referencia a que se establecen una serie de principios de actuación y políticas o estrategias. Todos estos se recogen en el anteproyecto en un nuevo (con respecto a la ley actual) punto 4 del artículo 1. Se sugiere que en la Memoria se den ejemplos de cómo esos principios se plasman en el articulado.
- En la página 10, 3º párrafo, se sugiere que se revise la redacción de la primera línea porque parece decir lo contrario de lo que se pretende, y se propone como redacción alternativa la siguiente: “*La conveniencia de implantar la prohibición a las cooperativas de viviendas de adquirir suelos clasificados como no urbanizables o clasificación equivalente...*”. Corrigiendo además el final del párrafo “*no pudo llevarse a cabo...*”.
- En el apartado sobre estructura se establece que en el capítulo I, el artículo 1 incorpora *los valores y los siete principios cooperativos de la Declaración de Manchester de 1995 de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI)*. No obstante, lo



que incorpora el artículo 1, en el apartado 2, es una mención a que las cooperativas se ajustarán a los principios y valores formulados por el ACI, sin citarlos, y donde sí están citados es en la exposición de motivos, aunque sin mencionar que se trate de la Declaración de Manchester.

- En el apartado sobre novedades, se sugiere que se mencione como tal la modificación del plazo de prescripción de las infracciones leves, graves o muy graves que ha pasado de 3, 6 y 15 meses en la Ley de 4/1999 a 6, un año y tres años, respectivamente, en el anteproyecto (artículo 135), así como el cambio de los criterios de graduación de las sanciones (artículo 136), siguiendo los principios de la potestad sancionadora de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.
- En la página 35, segundo párrafo, falta un artículo (“*En relación con la regla 31*”) y la palabra *texto* está mal escrita.
- En la página 42, en los dos primeros párrafos, las referencias a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, deben ser hechas a la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que es donde se regulan los **principios de la potestad sancionadora**.

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

**SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE ECONOMÍA,
EMPLEO Y COMPETITIVIDAD.**

