CES

COOPERATIVISMO E ECONOMÍA SOCIAL

Núm. 36 (2014), páxs. 351-361 ISSN: 1130-2682

MODIFICACIONES DE LA REGULACIÓN DEL FUNCIONAMIENTO DE LAS SECCIONES DE CRÉDITO DE LAS COOPERATIVAS EN CATALUÑA

MODIFICATIONS OF THE REGULATION OF THE FUNCTIONING OF THE CREDIT SECTIONS OF THE COOPERATIVES IN CATALONIA

María Luisa Cabello López¹

¹ Abogado del Ilustre Colegio Provincial de Abogados de Lugo. Dirección de correo electrónico: cabelloabogados@hotmail.com

RESUMEN

El Decreto 49/2014, de 8 de abril, modifica el Decreto 280/2003, de 4 de noviembre, de regulación del funcionamiento de las secciones de crédito de las cooperativas catalanas, con tres claros objetivos: a) Mejorar la funcionalidad de las secciones de crédito cuando no constituyan la actividad principal de la cooperativa, diferenciándolas con mayor claridad del funcionamiento de las entidades bancarias; b) establecer unos límites más estrictos en lo que respecta a la solvencia y a la transparencia de este tipo de entidades; y, en consecuencia, c) generar mayor confianza por parte de los socios en el funcionamiento financiero de las secciones de crédito de las cooperativas.

PALABRAS CLAVE: Sociedades cooperativas, secciones de crédito, solvencia, transparencia.

ABSTRACT

Decree 49/2014 of 8 April, amending Decree 280/2003, of 4 November, regulating the operation of sections Catalan credit cooperatives, with three clear objectives: a) To improve the functionality of the sections credit they do not constitute the core business of the cooperative, you differentiating more clearly the operation of the banks; b) establish stricter limits regarding the solvency and transparency of such entities; and consequently, c) building confidence by partners in the financial performance of credit sections of cooperatives.

KEYWORDS: Cooperative societies, credit sections, solvency, transparency.

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 2. EL DECRETO 49/2014, "POR EL QUE SE MODIFICA EL DECRETO 280/2003, DE 4 DE NOVIEMBRE, DE REGULACIÓN DEL FUNCIONAMIENTO DE LAS SECCIONES DE CRÉDITO DE LAS COOPERATIVAS": 2.1 La modificación del artículo 5 del decreto 280/2003. 2.2 La modificación de los artículo 7 y 8 del decreto 280/2003. 2.3 Otras cuestiones.

CONTENTS: 1. INTRODUCTION.- 2. DECREE 49/2014, "BY AMENDING THE DECREE 280/2003, OF 4 NOVEMBER, REGULATING THE OPERATION SECTIONS OF CREDIT COOPERATIVES". 2.1. Amendment of article 5 of Decree 280/2003. 2.2. Amendment of article 7 and 8 of Decree 280/2003. 2.3. Other issues.

I Introducción

n Cataluña, la Ley 6/1998, de 13 de mayo, "de regulación del funcionamiento de las secciones de crédito de las cooperativas"², dio paso, frente al régimen previsto en la derogada Ley del mismo título, en la Ley 1/1985, de 14 de enero³, a una clara desregulación de la actividad de las secciones de crédito acogidas a este marco legal⁴, concretando, al mismo tiempo, las funciones de esta figura como las propias de un departamento tesorero en el seno de un colectivo con actividad cooperativa no financiera, sin confusión posible –y he aquí lo relevante- con el régimen propio de una entidad bancaria, que –como es sabido- destaca por tratarse de una actividad altamente regulada⁵.

² DO Generalitat de Catalunya de 21 de mayo de 1998, y BOE de 17 de junio de 1998.

DO Generalitat de Catalunya de 23 enero de 1985, y BOE de 9 febrero 1985.

⁴ El propio Preámbulo de la Ley 6/1998, después de indicar que la misma "establece un nuevo marco normativo que define el régimen y función de las secciones de crédito, claramente diferenciadas de la actividad propia de las entidades de crédito cooperativas, a la vez que determina sus normas de funcionamiento y las particularidades de la utilización de esta denominación", afirma que "todo esto, sin perjuicio de las facultades de los socios para configurar estatutariamente las reglas internas de actuación de las cooperativas y de las secciones de crédito, tanto por lo que respecta al control interno de la organización como a la transparencia necesaria hacia los socios y la efectividad de la participación de estos y de los cargos elegidos en la toma de decisiones de gestión, compartiendo las consiguientes responsabilidades". En general, sobre las secciones de crédito de las cooperativas, vid., entre otros, F. VALENZUELA GARACH y F. J. VALENZUELA GARACH, "Cooperativas de crédito", en AA.VV., Tratado de Drecho de Cooperativas, coordinado por J. I. Peinado Gracia y coordinado por T. Vázquez Ruano, t. II, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013, págs. 1175 y sigs. (págs. 1200 a 1204).

⁵ Debemos recordar en este punto que las entidades bancarias con forma jurídica de cooperativa, las cooperativas de crédito, ya están reguladas en la Ley 13/1989, de 26 de mayo, "de Cooperativas de Crédito", de ámbito estatal [sobre esta Ley, vid., por ejemplo, VALENZUELA GARACH/VALENZUELA GARACH, "Cooperativas de crédito", op. cit., págs. 1175 y sigs.; y C. CONDE RODRÍGUEZ, "Las cooperativas de crédito en España", REVESCO 61 (1995), págs. 127 y sigs.].

El ajuste de la actuación de este tipo de unidades internas tesoreras a la normativa mencionada obliga a las cooperativas a inscribirlas en el Registro General de Cooperativas, en una sección registral diferenciada. El cuadro normativo existente constituye un marco de transparencia del departamento tesorero de las cooperativas, que respeta la libertad y la autonomía de éstas en su gestión, siendo las propias cooperativas, con las decisiones que toman sus órganos de gobierno, las responsables del buen funcionamiento de las secciones de crédito.

Siendo así, es forzoso no obstante reconocer que el desarrollo efectuado por el Decreto 280/2003, de 4 de noviembre, "de desarrollo de la Ley 6/1998, de 13 de mayo, de regulación del funcionamiento de las secciones de crédito de las cooperativas"⁶, contiene algunas disposiciones que no evitan con claridad la posibilidad de incurrir, desde este ámbito tesorero, en situaciones u operaciones que constituyen un riesgo excesivo para el buen funcionamiento de la actividad principal de la cooperativa y para la confianza depositada por los socios.

Ni que decir tiene que unos límites poco adecuados técnicamente para una empresa con actividad principal no financiera pueden dar lugar a una percepción errónea de la funcionalidad de esta actividad interna de las cooperativas por parte de los socios y de terceras personas, equiparándola a las actividades bancarias reguladas. Esta confusión llega a su grado máximo cuando la cooperativa con sección de crédito desarrolla paralelamente actividades bancarias reguladas a través de acuerdos con entidades bancarias.

Es sabido que ambos aspectos se intentaron corregir mediante la promulgación del Decreto 83/2010, de 29 de junio, "por el que se modifica el Decreto 280/2003, de 4 de noviembre, de desarrollo de la Ley 6/1998, de 13 de mayo, de regulación del funcionamiento de las secciones de crédito de las cooperativas". En éste se modificó el artículo 5 del Decreto 280/2003, estableciendo unos límites más estrictos en la composición del balance, en la afectación de los activos y en la ponderación de la actividad de la sección de crédito en el conjunto de la cooperativa. Al mismo tiempo con este Decreto se actualizaron referencias a órganos de la Administración y a la figura de socio colaborador, definida en la Ley 18/2002, de 5 de julio, "de Cooperativas".

Finalmente, en este proceso se da un paso más con la aprobación de la Ley 2/2014, de 27 de enero, "de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público", que en su artículo 213 introduce varias modificaciones a la Ley

⁶ DO Generalitat de Catalunya de 20 de noviembre de 2003.

⁷ DO Generalitat de Catalunya de 6 de julio de 2010.

⁸ DO Generalitat de Catalunya de 17 de julio de 2002, y BOE de 27 de julio de 2002.

⁹ DO Generalitat de Catalunya de 30 de enero de 2014, y BOE de 21 de marzo de 2014.

6/1998, de 13 de mayo¹⁰, con el fin de recuperar la razón originaria de las secciones de crédito, esto es, la financiación de la actividad agraria cooperativa por sus socios. De esta manera se hace más restrictiva la regulación existente y se mejora la solvencia y la transparencia de la actividad de la sección de crédito hacia los socios, tanto productores como colaboradores de la sociedad cooperativa.

2 EL DECRETO 49/2014, "POR EL QUE SE MODIFICA EL DECRETO 280/2003, DE 4 DE NOVIEMBRE, DE REGULACIÓN DEL FUNCIONAMIENTO DE LAS SECCIONES DE CRÉDITO DE LAS COOPERATIVAS"

Pues bien, las modificaciones operadas en virtud de la ante mencionada Ley 2/2014, de 27 de enero, unidas a la existencia de un período transitorio excesivamente amplio con respecto a la entrada en vigor de parte de las normas promulgadas en el Decreto 83/2010, de 29 de junio, motivaron que el legislador catalán decidiese aprobar, a propuesta de los Consejeros de Economía y Conocimiento y de Empresa y Empleo, el Decreto 49/2014, de 8 de abril, "por el que se modifica el Decreto 280/2003, de 4 de noviembre, de regulación del funcionamiento de las secciones de crédito de las cooperativas"¹¹, que consta de cuatro artículos, cuatro disposiciones transitorias, una derogatoria, y una disposición final.

2.1. La modificación del artículo 5 del decreto 280/2003

El artículo 1 del Decreto 49/2014 da una nueva redacción al artículo 5 ("Estructura financiera y actividad") del citado Decreto 280/2003. No se modifican los apartados 1 y 2 del mismo que continúan indicando que "el total de pasivo exigible de la cooperativa no puede exceder en más de nueve veces los recursos propios de la cooperativa", y que éstos "no pueden ser inferiores al cincuenta por cien de la suma de los saldos del inmovilizado material e inmaterial neto de la cooperativa, una vez deducidos de estos los saldos de las subvenciones de capital obtenidas para su financiación".

Sí es objeto de una importante modificación el apartado 3 del citado precepto, con la intención clara de evitar, por una parte, la confusión de la funcionalidad de las secciones de crédito de las cooperativas con la propia del sistema bancario y, por otra, la exposición del colectivo de socios, productores o colaboradores, a

¹⁰ En concreto, el artículo 213 de la Ley 2/2014 modifica el apartado 1 del artículo 1, el artículo 3, el apartado 2 del artículo 5, la letra "c" del apartado 3 del artículo 14, y los artículos 15 y 17 de la Ley 6/1998. También se añaden en esta Ley dos letras, la "g" y la "h", al apartado 2 de su artículo 14, y una disposición adicional, única. Finalmente, con este precepto se deroga la letra "e" del apartado 3 del artículo 14 de la Ley 6/1998.

¹¹ DO Generalitat de Catalunya de 10 de abril de 2014.

riesgos excesivos en el ámbito de su actividad tesorera. En este sentido, se establecen ahora unos límites más estrictos respecto de la solvencia de las cooperativas y en la ponderación de la actividad de la sección de crédito en el conjunto de la entidad.

Así, se dispone en el nuevo apartado 3 del Decreto 280/2003 que la actividad de la sección de crédito constituirá la actividad principal de la cooperativa solamente cuando se dé alguno de los tres siguientes supuestos:

- a) Cuando la relación porcentual entre los activos totales de la sección de crédito y los activos totales de la cooperativa, con los inmuebles valorados a precio de mercado mediante una tasación independiente o, en su defecto, al valor contable neto, supere el ochenta y cinco por cien.
- b) Cuando la relación porcentual entre los ingresos corrientes de la sección de crédito y los ingresos corrientes totales del resto de secciones de la cooperativa, sin incluir los de la sección de crédito, supere el cincuenta por cien.
- c) Cuando el porcentaje de los saldos acreedores en la sección de crédito de socios colaboradores supere el treinta por cien del total de saldos acreedores de socios y socias en esta sección.

Hay que tener siempre presente, tal cual se señala en la norma, que los valores de referencia para la efectividad del límite de la letra "b" deben ser "los valores medios de los dos últimos ejercicios cerrados".

El apartado 4 del artículo 5 del Decreto 280/2003 se desdobla ahora en dos apartados, el 4 y el 5, introduciendo la posibilidad de flexibilizar la afectación de los activos con la autorización previa expresa en este sentido por parte de la dirección general competente en la supervisión prudencial de las secciones de crédito de las cooperativas.

Si antes los activos de la sección de crédito no se podían aportar en garantía ni ser objeto de pignoración, ahora se prevé la posibilidad –única posibilidad- de que se puedan aportar en garantía o ser objeto de pignoración cuando la dirección general competente en la supervisión prudencial de las secciones de crédito de las cooperativas lo autorice previamente, a petición razonada por parte de la cooperativa y siempre que haya sido incluida en el plan económico financiero previsto en el artículo 7 (que luego veremos), estableciendo los límites o porcentajes máximos de activos de la sección de crédito objeto de aportación en garantía o pignoración para el conjunto del año.

Ha de subrayarse que las solicitudes de autorización se entenderán estimadas si no hay resolución expresa en el plazo de tres meses desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en esta dirección general¹².

¹² Nuevo apartado 4 del artículo 5 del Decreto 280/2003.

Si antes los inmuebles de la cooperativa no se podían aportar en garantía cuando contasen con financiación acordada por el consejo rector con cargo en la sección de crédito, al contrario de lo que ocurría con el inmovilizado que fuese de nueva adquisición que sí se podía aportar en garantía a favor de la entidad que lo financiase, ahora, no variando la situación respecto de los inmuebles de la cooperativa, se prevé que "si a lo largo del último ejercicio contable cerrado, la cooperativa no cancela en algún momento la financiación de la cooperativa con cargo a la sección de crédito para otras finalidades, la cooperativa debe afectar, en el plazo de un mes desde el cierre de ejercicio, por acuerdo del Consejo Rector, inmuebles libres de cargas como garantía a esta financiación por un importe de tasación independiente del cien por cien, como mínimo, del valor medio de esta financiación al cierre de los dos ejercicios anteriores".

Debe resaltarse que esta afectación se puede liberar total o parcialmente, manteniendo la cobertura del cien por cien, cuando se obtenga financiación ajena destinada a cancelar total o parcialmente la financiación en la cooperativa a cargo de la sección de crédito¹³.

2.2. La modificación de los artículo 7 y 8 del decreto 280/2003

El Decreto 49/2014 también modifica los artículos 7 ("Competencias de la Asamblea" antes, "Control y supervisión sobre inversiones y financiación de la sección de crédito" ahora) y 8 ("Obligaciones de información") del Decreto 280/2003.

Con la nueva redacción del artículo 7 y la adicción de un nuevo apartado, el número 4, al artículo 8 se pretende, por una parte, que la Asamblea General de la cooperativa sea la que marque la política de inversión de los fondos depositados, con el objetivo doble de aumentar la transparencia ante los socios, productores o colaboradores, y de reducir la exposición al riesgo de las inversiones efectuadas. Por otra parte, se busca completar las obligaciones de información de la cooperativa, no tan solo de cara a los socios y socias, sino frente a la Administración en el desarrollo de las tareas de supervisión e inspección que le asigna la Ley 6/1998, de 13 de mayo, de regulación del funcionamiento de las secciones de crédito de las cooperativas.

Se establece así que en cada ejercicio el Consejo Rector debe elaborar un plan económico-financiero sobre la actividad de la sección de crédito con previsión de la capacidad financiera y los criterios de inversión, que debe ser aprobado por la Asamblea General. Este plan debe determinar, como mínimo, los siguientes puntos:

¹³ Nuevo apartado 5 del artículo 5 del Decreto 280/2003.

- a) El porcentaje máximo del pasivo de la sección de crédito destinado a las operaciones activas con la propia cooperativa y, en su caso, sobre las destinadas a financiar el inmovilizado que la sección de crédito puede mantener con la propia cooperativa, respetando las limitaciones legalmente establecidas.
- b) El porcentaje máximo del pasivo de la sección de crédito destinado a las operaciones activas con los socios y con los socios colaboradores.
- c) El porcentaje mínimo de disponibilidades líquidas que la sección de crédito debe mantener en relación con sus recursos, respetando las limitaciones legalmente establecidas, y de liquidez reforzada.
- d) Los tipos de inversión financiera, dentro de los criterios y límites destinados a las operaciones que pueden realizar los clientes clasificados como inversores minoristas, de acuerdo con lo que prevé el artículo 61 del Real Decreto 217/2008, de 15 de febrero , sobre el régimen jurídico de las empresas de servicios de inversión y de las demás entidades que prestan servicios de inversión y por el que se modifica parcialmente el Reglamento de la Ley 35/2003, de 4 de noviembre , de instituciones de inversión colectiva, aprobado por el Real Decreto 1309/2005, de 4 de noviembre , u otro que lo modifique o sustituya. En todo caso, la incorporación del tipo de operaciones financieras clasificadas como complejas y destinadas a inversores profesionales necesita el acuerdo expreso de la Asamblea General y la clasificación que comporta para la cooperativa, solo lo es con respecto a las operaciones concretas de acuerdo con el plan aprobado.
- e) Los límites o porcentajes máximos de activos de la sección de crédito objeto de aportación en garantía o pignoración para el conjunto del año, si procede, condicionada a la autorización previa del artículo 5, apartado 4, ya expuesto.

En la misma línea, las cooperativas deberán enviar, en el plazo de un mes, a contar desde la fecha de la celebración de la Asamblea General, la certificación de los acuerdos tomados sobre la política de inversión de la cooperativa a través de su sección de crédito a la dirección general competente en la supervisión prudencial de las secciones de crédito de las cooperativas, la cual podrá hacer recomendaciones sobre la capacidad financiera de la sección de crédito en relación con estas inversiones y sobre la solvencia de la propia cooperativa.

Igualmente, el Consejo Rector deberá rendir cuentas a la Asamblea General de la ejecución efectuada durante el ejercicio de los acuerdos adoptados en relación con estas magnitudes.

Además, las cooperativas a las que es de aplicación el Decreto 280/2003 están obligadas a facilitar a la dirección general competente en la supervisión prudencial de las secciones de crédito de las cooperativas, en la forma y el tiempo

que esta determine, la información necesaria de carácter económico, financiero y jurídico relativa y propia de la actividad y gestión de las secciones de crédito, de acuerdo con la normativa vigente. A mayores, esta dirección general podrá requerir la información complementaria o aclaratoria que haga falta sobre la información anterior¹⁴.

2.3. Otras cuestiones

Al margen de lo dispuesto en su artículo 4, en el que se actualizan varias referencias del Decreto 280/2003¹⁵, el Decreto 49/2014 pone de manifiesto que el legislador catalán entiende que las modificaciones antes mencionadas se deben aplicar lo antes posible, con el fin de evitar situaciones de riesgo financiero que puedan perjudicar el buen funcionamiento de las cooperativas. Se considera así necesario que este Decreto entre en vigor al día siguiente de su publicación en el "Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya".

En este entendimiento, se recogen en el Decreto cuatro disposiciones transitorias. En la primera ("Período transitorio de adaptación a las limitaciones del artículo 5, apartados 1 y 3 a, del Decreto 280/2003") se señala que las cooperativas con sección de crédito deben aportar, como máximo en los tres meses siguientes a la entrada en vigor del Decreto 49/2014, a la dirección general competente en la supervisión prudencial de las secciones de crédito de las cooperativas, un certificado emitido por un auditor independiente en que se informe favorablemente del cumplimiento de las limitaciones establecidas en el artículo 5, apartados 1, y 3 "a", del Decreto 280/2003, de 4 de noviembre, en la nueva redacción que hemos visto, con datos del último cierre contable.

Se prevé asimismo que las cooperativas con sección de crédito que incumplan alguna de estas limitaciones, adicionalmente al certificado anterior, deberán aportar un plan de acción, aprobado por el Consejo Rector, y también un certificado de un auditor independiente, sobre el cumplimiento de las limitaciones mencionadas, que incluya, como mínimo, las actuaciones que se deben realizar, la persona responsable y el plazo de su ejecución que, en ningún caso, podrá superar un período que finaliza el 31 de diciembre de 2016. Estos planes de acción deberán ser aprobados por la dirección general competente en la supervisión prudencial de las secciones de crédito de las cooperativas.

Excepcionalmente, esta dirección general podrá aprobar el plan de acción con un plazo máximo hasta el 31 de diciembre de 2018, para el cumplimiento de las

¹⁴ Nuevo apartado 4 del artículo 8 del Decreto 280/2003.

¹⁵ En concreto, se sustituyen las palabras "adherida" y "adherida" por la expresión "socio colaborador". También se sustituyen las referencias al "Departamento de Trabajo, Industria, Comercio y Turismo" por "departamento competente en materia de cooperativas", y al "departamento de Economía y Finanzas" por "departamento competente en materia de economía y finanzas".

limitaciones establecidas en el artículo 5.3 "a" del Decreto 280/2003, siempre que este recoja reducciones anuales del porcentaje que representan los activos de la sección de crédito en relación con los activos consolidados de la cooperativa. Las solicitudes de aprobación del plan de acción se deben tramitar conforme a lo que establece la normativa sobre procedimiento administrativo común. Éstas se entenderán estimadas si no hay resolución expresa en el plazo de seis meses, desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en esta dirección general.

Igualmente las cooperativas afectadas por un plan de acción deberán enviar certificaciones del auditor independiente sobre el cumplimiento del plan, con periodicidad anual hasta su total cumplimiento, a la dirección general mencionada, con la finalidad de hacer su seguimiento.

El hecho de no ajustarse a las limitaciones mencionadas en el período transitorio establecido, y el incumplimiento de lo que establece la disposición transitoria primera, implicará la baja de la sección de crédito en el Registro General de cooperativas, dictada por resolución del titular del departamento competente en materia de economía y finanzas, previa la instrucción del procedimiento administrativo común con audiencia de la cooperativa interesada.

La disposición transitoria segunda ("Comunicación y cancelación de las pignoraciones y otras garantías de activos de la sección de crédito") establece que las cooperativas con sección de crédito que previamente a la entrada en vigor del Decreto 49/2014 tengan activos de la sección de crédito aportados en garantía u objeto de pignoración dispondrán de un mes a partir de la entrada en vigor de este Decreto para comunicar a la dirección general competente en la supervisión prudencial de las secciones de crédito de las cooperativas estas operaciones de garantía o pignoración. La cooperativa deberá cancelar la garantía o la pignoración correspondiente antes de que finalice el cierre de ejercicio que tenga lugar en el período comprendido entre el 7 de julio de 2013 y el 6 de julio de 2014, ambas fechas incluidas.

Con el mismo razonamiento que la anterior, la tercera disposición transitoria ("Regularización de las garantías en inmuebles") afirma que las cooperativas con sección de crédito que cuando entre en vigor el Decreto 49/2014 necesiten afectar inmuebles como garantía de la financiación existente a cargo de la sección de crédito, de acuerdo con lo que prevé el artículo 5, apartado 5, del Decreto 280/2003, en la nueva redacción antes apuntada, dispondrán de un mes para tomar los acuerdos del Consejo Rector correspondientes. En caso de que no haya inmuebles suficientes libres de cargas, se podrán afectar inmuebles en garantía de financiaciones ajenas previas, cuyos términos no se podrán modificar, excepto para su cancelación anticipada.

Por último, la cuarta disposición transitoria ("Período transitorio de adaptación a las limitaciones del artículo 5, apartado 3 b y c, del Decreto 280/2003

establecidas en el Decreto 83/2010, de 29 de junio") indica que las limitaciones establecidas en el nuevo artículo 5, apartado 3, letras "b" y "c", del Decreto 280/2003, se deberán cumplir también a más tardar en el primer cierre de ejercicio que tenga lugar en el período comprendido entre el 7 de julio de 2013 y el 6 de julio de 2014, ambas fechas incluidas.

Ha de indicarse, ya para finalizar, que con la entrada en vigor del Decreto 49/2014 quedan derogados: a) El ya mencionado Decreto 83/2010, de 29 de junio, "por el que se modifica el Decreto 280/2003, de 4 de noviembre, de desarrollo de la Ley 6/1998, de 13 de mayo, de regulación del funcionamiento de las secciones de crédito de las cooperativas"; y b) como es habitual, todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo que lo establecido por el mismo¹⁶.

¹⁶ Disposición derogatoria del Decreto 49/2014.