

CES
COOPERATIVISMO E ECONOMÍA SOCIAL
Núm. 39 (2016-2017), páxs. 421-431
ISSN: 1130-2682

EL CONSEJO ASTURIANO DE ECONOMÍA SOCIAL
THE ASTURIAN COUNCIL FOR SOCIAL ECONOMY

MARÍA JESÚS RODRÍGUEZ MIGUEZ*

* Abogada del ICA de Pontevedra. Email: mjrmiguez@mundo-r.com.

RESUMEN

El desarrollo reglamentario de la Ley del Principado de Asturias 4/2010, de 29 de junio, de Cooperativas, a través de la que la Comunidad Autónoma de Asturias se dotó, por primera vez, de una norma propia en materia de cooperativas, se ve impulsado con la aprobación del Decreto 56/2016, de 5 de octubre, por el que se regula la organización y el funcionamiento del Consejo Asturiano de la Economía Social da cumplimiento a la previsión contenida en el artículo 202.

PALABRAS CLAVE: economía social, sociedades cooperativas, economía social.

ABSTRACT

The regulatory development of the Law of the Principality of Asturias n.º 4/2010, of 29 June, on Cooperatives, through which the Autonomous Community of Asturias was given, for the first time, a specific rule on cooperatives, is seen Promoted with the approval of Decree 56/2016 of October 5, which regulates the organization and operation of the Asturian Council of the Social Economy complies with the provision contained in Article 202.

KEY WORDS: social economy, cooperative societies, social economy.

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN: LA REGULACIÓN DE LAS COOPERATIVAS EN ASTURIAS. 2. EL CONSEJO ASTURIANO DE LA ECONOMÍA SOCIAL EN LA LCPA. 3. EL DESARROLLO REGLAMENTARIO DEL RÉGIMEN DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO. 3.1. Estructura de la norma. 3.2. Contenido del Decreto 56/2016. 3.2.1. Naturaleza y régimen jurídico. 3.2.2. Funciones. 3.2.3. Composición y funcionamiento. 3.2.4. Gratuidad de los cargos. 3.2.5. Dotación de medios. 3.2.6. Disposición adicional y disposiciones finales. 4. VALORACIÓN DE CONJUNTO.

CONTENTS: 1. INTRODUCTION: THE REGULATION OF COOPERATIVES IN ASTURIAS. 2. THE ASTURIAN COUNCIL OF THE SOCIAL ECONOMY IN THE LCPA. 3. THE REGULATORY DEVELOPMENT OF THE REGIME OF ORGANIZATION AND OPERATION OF THE COUNCIL. 3.1. Structure of the standard. 3.2. Content of Decree 56/2016. 3.2.1. Nature and legal regime. 3.2.2. Functions. 3.2.3. Composition and operation. 3.2.4. Free of charge. 3.2.5. Endowment of means. 3.2.6. Additional provision and final provisions. 4. OVER-ALL ASSESSMENT.

1 INTRODUCCIÓN: LA REGULACIÓN DE LAS COOPERATIVAS EN ASTURIAS

El Gobierno del Principado de Asturias promulgó en 2016 el Decreto 56/2016, de 5 de octubre, por el que se regula la organización y el funcionamiento del Consejo Asturiano de la Economía Social (BOPA de 17 de octubre de 2016), al que en el presente comentario nos referiremos, en adelante, como el Decreto 56/2016.

Se trata de un paso más en el desarrollo reglamentario de la Ley del Principado de Asturias 4/2010, de 29 de junio, de Cooperativas («LCPA», o «Ley 4/2010»), con la que la Comunidad Autónoma de Asturias siguió la senda de la mayoría de las Comunidades Autónomas que sucesivamente se han ido dotando de normas propias en materia de cooperativas¹.

Es preciso destacar, en consecuencia, que hasta la aprobación de la Ley 4/2010, la norma de referencia en materia de cooperativas en el Principado de Asturias era la ley estatal (en la actualidad, la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas), pasando, a partir de la entrada en vigor de la misma, a ser ésta, como en el resto de las Comunidades Autónomas con norma autonómica propia en materia de coope-

¹ Otras Comunidades Autónomas han sido especialmente activas en esta materia. Así, a título de ejemplo, Cataluña ha dictado hasta la fecha tres leyes diferentes de cooperativas, alguna de las cuales fue asimismo reformada: la Ley 4/1983, de 9 de marzo, de cooperativas de Cataluña, la Ley 18/2002, de 5 de julio, de cooperativas y más recientemente, la Ley 12/2015, de 9 de julio, de cooperativas. Por su parte, Andalucía, antes de la vigente Ley 14/2011, de 23 de diciembre, de Sociedades Cooperativas Andaluzas, había adoptado también dos leyes, la Ley 2/1985, de 2 de mayo, y la Ley 2/1999, de 31 de marzo, ambas, de Sociedades Cooperativas Andaluzas.

rativas, la norma de referencia, resultando sólo aplicable la norma estatal cuando la actividad de la cooperativa no se realiza «principalmente» en el territorio del Principado de Asturias².

2 EL CONSEJO ASTURIANO DE LA ECONOMÍA SOCIAL EN LA LCPA

La creación de un «Consejo Asturiano de la Economía Social» (en adelante el «Consejo») aparecía recogida en la Ley 4/2010, cuyo Capítulo II, bajo la rúbrica «Consejo asturiano de la economía social», ofrecía ya, delimitándolo, su «Concepto y naturaleza» (Artículo 201), remitiendo la regulación de sus «Funciones, composición y funcionamiento» (Artículo 202) a un ulterior desarrollo reglamentario³.

De este modo, el Consejo queda definido por el artículo 201 de la LCPA en los siguientes términos:

«El Consejo Asturiano de la Economía Social, es el órgano asesor y consultivo para las actividades relacionadas con la economía social, adscrito a la Consejería competente en dicha materia.

Actuará como un órgano de colaboración y coordinación del movimiento asociativo, de la administración autonómica y otros agentes sociales.»

No obstante lo anterior, y adicionalmente al previsto desarrollo reglamentario para el que se habilita al órgano ejecutivo del Gobierno del Principado, la propia LCPA marcaba ya las pautas del ulterior desarrollo reglamentario en lo relativo a sus funciones a través de las remisiones que al mismo hace a lo largo de su articulado.

Así, además de la mención recogida a su creación en el propio Preámbulo de la LCPA («[...] se crea el Consejo Asturiano de la Economía Social, con funciones asesoras y consultivas para las actividades relacionadas con la economía social, y

² Como es bien sabido, la ley estatal establece su ámbito de aplicación, conforme a su artículo 2.a): A las sociedades cooperativas que desarrollen su actividad cooperativizada en el territorio de varias Comunidades Autónomas, excepto cuando en una de ellas se desarrolle con carácter principal. Y b) A las sociedades cooperativas que realicen principalmente su actividad cooperativizada en las ciudades de Ceuta y Melilla.

³ El Dictamen 5/2016, del Consejo Económico y Social de Asturias (CES), de 15 de septiembre de 2016, sobre el proyecto de decreto por el que se regula la organización y el funcionamiento del Consejo Asturiano de la Economía Social, en sus consideraciones generales al Proyecto quiso recordar «la importancia de cumplir los mandatos legales, ya que han transcurrido más de seis años desde la encomienda de regulación que hizo la Ley asturiana de cooperativas para el desarrollo de la figura del Consejo Asturiano de Economía Social.»

que se configura como un órgano de colaboración y coordinación del movimiento asociativo, de la administración autonómica y otros agentes sociales.» y la ya referida a su concepto y naturaleza, la LCPA lo menciona en otros preceptos.

El Artículo 6 LCPA, relativo a las «Secciones» de las cooperativas, dispone en su apartado 3, segundo párrafo, que «El Consejo de Gobierno, a propuesta de la Consejería competente en materia de cooperativas y **previa audiencia del Consejo Asturiano de la Economía Social, fijará la proporción máxima permitida entre el total del pasivo exigible de la sección y los recursos propios de la cooperativa.**» (Énfasis añadido).

Por su parte, el Artículo 115 LCPA, relativo a la Transformación de sociedad cooperativa, dispone, en su apartado 4:

«4. El fondo de educación y promoción, así como cualquier otro fondo o reserva no repartible entre los socios, se pondrán a disposición de la Administración del Principado de Asturias, que los destinará, exclusivamente, a los fines de educación y promoción de las cooperativas, **a través del Consejo Asturiano de la Economía Social.**»

Del mismo modo, al regular la adjudicación del haber social (Artículo 127 LCPA), la Ley 4/2010 establecía ya que:

«2. Una vez satisfechas o garantizadas las deudas anteriores, el resto del haber social se adjudicará según el siguiente orden:

[...]

d) El activo sobrante, si lo hubiere, se destinará a los mismos fines que el fondo de educación y promoción cooperativa, poniéndose a disposición de la misma entidad pública o privada encargada de su realización, y, en caso de no producirse dicha designación, de la unión o federación mencionada, **y, en su defecto, del Consejo Asturiano de la Economía Social.**»

Finalmente, el Artículo 188 LCPA, en el que se regula la autorización de reparto del fondo de reserva obligatorio en caso de liquidación, prevé también la participación de este Consejo, al señalar:

«En el momento de la configuración, constitutiva o por modificación, de estas cooperativas, la Consejería competente en materia de cooperativas, **previo informe del Consejo Asturiano de la Economía Social**, podrá autorizar la previsión estatutaria de reparto del

fondo de reserva obligatorio en caso de liquidación, con arreglo a los criterios señalados en el apartado 4 del artículo 186 y respetando las demás normas de adjudicación del haber social establecidas en esta ley.»

3 EL DESARROLLO REGLAMENTARIO DEL RÉGIMEN DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO

Sobre la base estas previsiones, el Decreto 56/2016 desarrolla reglamentariamente el régimen de organización y el funcionamiento de este Consejo Asturiano de la Economía Social. Para analizar esta nueva norma debemos referirnos a su estructura y contenido.

3.1. Estructura de la norma

El Decreto 56/2016 consta de 13 artículos, una disposición adicional única, relativa a la constitución del Consejo y tres disposiciones finales. Como es obvio, el Decreto 56/2016 parte de las previsiones contenidas en la Ley 4/2010. Su objeto es claro y explícito desde el propio título de la norma, la regulación de las funciones, composición y funcionamiento del Consejo Asturiano de la Economía Social, dándose así cumplimiento la previsión legal ya reseñada⁴.

3.2. Contenido del Decreto 56/2016

El nuevo Decreto desarrolla las previsiones contenidas en la LCPA y da cumplimiento a la previsión legal relativa al desarrollo reglamentario del Consejo Asturiano de la Economía Social en los aspectos relativos a su organización y funcionamiento.

3.2.1. Naturaleza y régimen jurídico

Desarrollando lo ya previsto en la LCPA, el Decreto 56/2016 dispone que el Consejo⁵ se configure como un órgano colegiado asesor y consultivo para las actividades relacionadas con la economía social, adscrito a la Consejería competente en dicha materia, que en la actualidad es la Consejería de Empleo, Industria y Turismo.

⁴ Respecto de la tramitación de esta norma puede verse el Dictamen 5/2016, de 15 de septiembre de 2016, elaborado por el Consejo Económico y Social de Asturias, en: <file:///C:/Users/jrodriguez/Downloads/Dictamen_5-2016_sobre_el_proyecto_decreto_por_el_que_se_regula_la_organizaci%C3%B3n_y_el_funcionamiento_del_Consejo_Asturiano_de_la_Econom%C3%ADa_Social.pdf>.

⁵ Cfr. Artículos 1 a 3 del Decreto 56/2016.

La misión encomendada al nuevo organismo se detalla configurándolo como un órgano de colaboración y coordinación del movimiento asociativo, de la Administración del Principado de Asturias y otros agentes sociales.

Su régimen jurídico será el ya esbozado en la LCPA y en el propio Decreto 56/2016, siendo de aplicación subsidiaria a dichas normas, la legislación sobre órganos colegiados de las Administraciones Públicas, contenida en la Sección 3.^a «Órganos colegiados de las distintas administraciones públicas» (Arts 15 a 22), de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público⁶.

3.2.2. Funciones

En lo que concierne a las funciones del Consejo⁷, además de referirse de forma expresa a las ya comentadas que se incluían en la LCPA («Las establecidas en los artículos 6, 115, 127 y 188 de Ley del Principado de Asturias 4/2010, de 29 de junio, de Cooperativas, en relación con los procedimientos que se sigan ante la Administración del Principado de Asturias en materia de secciones de crédito y reparto, asignación y destino de fondos y recursos económicos de las cooperativas.»⁸), respecto de las que no añade nada nuevo, le asigna nuevas funciones⁹:

- Informar, con carácter previo a su aprobación, sobre las disposiciones reglamentarias que se dicten en desarrollo de la Ley del Principado de Asturias 4/2010, de 29 de junio, de Cooperativas y demás disposiciones normativas referidas a la economía social.
- Informar, con carácter previo a su aprobación por el Consejo de Gobierno, sobre los planes y proyectos que tengan incidencia en materia de economía social.
- Asesorar al Principado de Asturias en el diseño y ejecución de los programas de desarrollo y fomento del cooperativismo y de la economía social, en el marco de su política general y en la aplicación de la política de empleo.
- Asesorar al Principado de Asturias en el diseño y ejecución de los programas de educación y formación cooperativa.
- Elaborar las propuestas y dictámenes en relación con el cooperativismo y la economía social que sean acordados en su seno, por iniciativa propia o a petición de las Administraciones Públicas.

⁶ BOE núm. 236, de 02/10/2015.

⁷ Cfr. Artículo 4 del Decreto 56/2016.

⁸ Cfr. Artículo 4.1, letra a) del Decreto 56/2016.

⁹ Cfr. Artículo 4.1, letras b) a j) del Decreto 56/2016.

- Colaborar con el movimiento asociativo, prestándole asesoramiento en aquellas cuestiones que se requiera.
- Promover las estructuras asociativas de empresas de economía social, las uniones y federaciones de cooperativas.
- Colaborar en el fomento de la internacionalización, así como la innovación, como elementos dinamizadores de la actividad y el empleo del sector de la economía social
- Todas aquellas funciones que le sean legalmente o reglamentariamente atribuidas.

Para el ejercicio de dichas funciones el Consejo podrá recabar la información y documentación precisas de los órganos de la Administración del Principado de Asturias a través de la Consejería de adscripción¹⁰.

3.2.3. *Composición y funcionamiento*¹¹

El órgano colegiado queda integrado por la presidencia y la vicepresidencia, atribuidas, respectivamente, a los titulares de la Consejería competente en materia de economía social¹² y al de la Dirección General competente en materia de economía social¹³, junto con 18 vocales¹⁴, con sus correspondientes suplentes, asignándose la secretaría, con voz y sin voto, a un funcionario de la Administración del Principado de Asturias, designado por el Presidente del Consejo¹⁵.

Adicionalmente, se prevé que puedan asistir a sus sesiones, a requerimiento del presidente, los titulares de los distintos órganos de la Administración del Principado u otras personas de reconocido prestigio profesional, en atención a los asuntos que habrán de ser sometidos a deliberación.

¹⁰ Cfr. Artículo 4.2 del Decreto 56/2016.

¹¹ Cfr. Artículos 5 a 13 del Decreto 56/2016.

¹² En la actualidad, la Consejería de Empleo, Industria y Turismo.

¹³ De acuerdo con el Decreto 64/2015, de 13 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Empleo, Industria y Turismo (BOPA de 14 de agosto de 2015), tal función se asigna a la Dirección General de Innovación y Emprendimiento.

¹⁴ La distribución de las vocalías está prevista del siguiente modo: ocho vocales en representación del Principado de Asturias, siete vocales en representación de las entidades asociativas de la economía social de ámbito regional, dos vocales propuestos por las organizaciones sindicales más representativas del Principado de Asturias, de acuerdo con la normativa laboral vigente y un vocal propuesto por las organizaciones empresariales más representativas del Principado de Asturias, de acuerdo con la normativa laboral vigente.

¹⁵ El ya referido Dictamen 5/2016, del Consejo Económico y Social de Asturias, incluyó entre sus recomendaciones «Segunda.- En el mismo artículo 5 cuando se menciona la representación de las entidades asociativas de la economía social, el CES considera que, bien en este decreto o en un desarrollo posterior, deberían establecerse los criterios objetivos que permitan medir la representatividad de las distintas organizaciones de economía social.».

Dado el carácter nato de los cargos de presidente y vicepresidente, cuyo cese en los puestos del ejecutivo autonómico, implicará, automáticamente el que ostentan en el Consejo, el Decreto 56/2016 sólo regula la duración del mandato de los vocales, que se fija en cuatro años, sin perjuicio de su posible renuncia, sustitución o reelección.

Los miembros del Consejo, excepto nuevamente los de Presidente/a y el Vicepresidente/a y sus suplentes, serán nombrados y cesados por resolución del titular de la Consejería competente en materia de economía social, a propuesta de los órganos de decisión correspondientes de las distintas organizaciones e instituciones representadas por los mismos.

Las funciones asignadas al presidente (Artículo 6) son las propias de quienes ostentan dicha condición en órganos colegiados, pues le corresponde su representación, acordar la convocatoria de sus reuniones y fijar su orden del día y la dirección y moderación de los debates, así como la convocatoria y presidencia de las comisiones constituidas en el seno del Consejo, el refrendo de las actas levantadas en las respectivas sesiones «y, con carácter general, las propias del Presidente de un órgano colegiado.»

Se prevé, sin embargo, que en casos de vacante, ausencia o enfermedad del presidente, «será sustituido por el Vicepresidente y, en su defecto, por el vocal de mayor edad de entre los presentes.»

En el caso del vicepresidente/a (Artículo 7), las funciones que se le asignan son también las propias de este tipo de cargos, pues se le atribuyen la de sustituir al Presidente en los casos ya señalados, la de colaborar con el Presidente en el cumplimiento de sus funciones, y ejercer las que éste le atribuya, se prevé la capacidad de que se delegue en el mismo «cualquier otra función que se le atribuya legal, reglamentariamente, o por acuerdo del Pleno.»

Lo mismo acontece con el secretario (Artículo 8) que, reiterando que será designado por el Presidente, especifica que lo será «entre los funcionarios adscritos a la Dirección General competente en materia de economía social.». Sus funciones serán: a) La asistencia, con voz y sin voto, a las sesiones que se celebren del Pleno y de las comisiones que pudieran crearse; b) La convocatoria, en su caso, de las sesiones por orden del Presidente; c) El levantamiento de las actas de las sesiones y la certificación de sus acuerdos; d) La custodia de las actas y la documentación; e) La asesoría legal de las decisiones que hubiera de aprobar el Consejo y, finalmente, f) En general, las funciones que la legislación básica sobre órganos colegiados atribuye a este miembro.

El Consejo actuará constituido en sesión plenaria, sin perjuicio de la posibilidad de constitución de comisiones de trabajo, pudiendo crear lo que denomina «Comisión ejecutiva permanente», integrada por seis vocales designados por el

Pleno entre sus miembros, para ejercer las funciones que éste le confiera (Artículo 9).

Para desarrollar sus actividades, la norma regula el régimen de convocatorias y la posibilidad de constituir secciones especializadas (Artículo 10. Convocatorias y sesiones).

El Consejo se reunirá, con carácter ordinario, al menos una vez al semestre, y con carácter extraordinario siempre que así lo decida el Presidente de forma motivada o a propuesta de la mitad de los vocales. Dichas convocatorias tendrán una antelación de, al menos, cinco días naturales a su celebración.

La convocatoria, junto con el orden del día y el acta de la sesión anterior, será remitida por el Secretario por orden del Presidente.

En caso de urgente e inaplazable necesidad, el Consejo será convocado con una antelación mínima de veinticuatro horas respecto a la fecha fijada para la reunión, procediendo entonces como primer asunto del orden del día el examen y votación respecto a la justificación de la urgencia.

Para la válida constitución del Consejo en primera convocatoria, se requerirá la presencia del Presidente y el Secretario o quienes los sustituyan y los dos tercios de los miembros con derecho a voto. Si no se alcanzase dicho quórum, el Pleno quedará constituido en segunda convocatoria, media hora después de la señalada para la primera, siendo suficiente la presencia de los titulares de la Presidencia y la Secretaría o quienes los sustituyan y la mitad más uno de sus miembros con derecho a voto.

En relación con el régimen de acuerdos, el Consejo adoptará los acuerdos por mayoría absoluta de votos válidamente emitidos, dirimiendo los empates el Presidente con su voto. Los vocales que hayan votado en contra del acuerdo podrán manifestar por escrito su voto discrepante, que se incorporará al acta de la sesión.

Las previsiones recogidas para las actas de las secciones (Artículo 11), se prevé que corresponde al Secretario el levantamiento del acta correspondiente a cada sesión, que será sometida a aprobación en la misma reunión o en la inmediata siguiente. Dicha acta contendrá los extremos exigidos en la legislación básica reguladora de los órganos colegiados. Una vez aprobada, será firmada por el Secretario con el visto bueno del Presidente, quedando bajo la custodia y en depósito de aquél.

3.2.4. Gratuidad de los cargos

El desempeño de los cargos de miembros del Consejo no será remunerado. No obstante, la asistencia de los vocales a las sesiones del Consejo no generará derecho a ningún tipo de indemnización¹⁶.

¹⁶ Cfr. Artículo 12 del Decreto 56/2016.

3.2.5. *Dotación de medios*

Para su funcionamiento, el Consejo dispondrá de los medios materiales y personales que le sean asignados por la Consejería de adscripción¹⁷.

3.2.6. *Disposición adicional y disposiciones finales*

La norma recoge una única disposición adicional destinada a regular la constitución del organismo. Para ello, se fija un plazo de cuatro meses a partir de la entrada en vigor del propio decreto para que se proceda a la constitución del Consejo.

De las tres disposiciones finales la primera tiene por objeto, la modificación del Decreto 64/2015, de 13 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Empleo, Industria y Turismo, incorporando, en su punto 8, al «Consejo Asturiano de la Economía Social».

La segunda disposición final habilita para un ulterior desarrollo normativo de la regulación del organismo. Para ello se faculta al titular de la Consejería de adscripción para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y aplicación del presente decreto.

Y finalmente la última de las disposiciones finales, la tercera, establece que este Decreto 56/2016, entrará en vigor, siguiendo la regla general, a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias.

4 VALORACIÓN DE CONJUNTO

Con indudable retraso respecto de las previsiones contenidas en la LCPA, la nueva norma es previsible que impulse este órgano, y con ello, la actividad cooperativa en el Principado de Asturias, completándose así su regulación autonómica.

¹⁷ Cf. Artículo 13 del Decreto 56/2016.