



## INDICE DE DOCUMENTOS DEL EXPEDIENTE

**EXTRACTO DE DOCUMENTOS CONTENIDOS EN EL EXPEDIENTE  
RELATIVO A: PROYECTO DE DECRETO-LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY  
8/2006, DE 16 DE NOVIEMBRE, DE SOCIEDADES COOPERATIVAS DE LA  
REGIÓN DE MURCIA.**

**CONSEJO DE GOBIERNO:** SESIÓN DE 11/06/2020

**CONSEJERÍA:** EMPLEO, INVESTIGACIÓN Y UNIVERSIDADES

**PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA:** 23

**ASUNTO:** PROYECTO DE DECRETO-LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY  
8/2006, DE 16 DE NOVIEMBRE, DE SOCIEDADES COOPERATIVAS DE LA  
REGIÓN DE MURCIA.

Orden	Nombre del documento	Tipo acceso (total/parcial/reservado)	Motivación del acceso parcial o reservado
1	Informe de necesidad y oportunidad	Total	
2	Certificado de la reunión del Consejo Asesor Regional de Economía Social	Total	
3	Memoria de análisis de impacto normativo	Total	
4	Borrador del Decreto-Ley	Total	
5	Propuesta de la Dirección General de Economía Social y Trabajo Autónomo	Total	
6	Informe del Servicio Jurídico	Total	
7	Propuesta de acuerdo a Consejo de Gobierno	Total	
8	Certificado de Acuerdo al Consejo de Gobierno	Total	

Según lo establecido en el artículo 14.3 c) de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad





Región de Murcia  
Consejería de Empleo,  
Investigación y Universidades

Secretaría General

Autónoma de la Región de Murcia, y siguiendo las instrucciones establecidas por la Comisión de Secretarios Generales de 21 de diciembre de 2015, se propone el límite de acceso a los documentos arriba indicados y su correspondiente motivación.

EL JEFE DEL SERVICIO JURÍDICO  
Fdo. José Miguel Belando Larrosa  
(Documento firmado electrónicamente al margen)

15/06/2020 13:57:56

BELANDO LARROSA, JOSE MIGUEL

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.3.c) de la Ley 39/2015. Los firmantes y las fechas de firma se muestran en los recuadros. Su autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.carm.es/verificardocumentos> e introduciendo el código seguro de verificación (CSV) CARM-74919391-neff-e10d-b534-0050569b6280





## **Informe de necesidad y oportunidad sobre Decreto Ley de Modificación de la ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia**

La crisis económica ocasionada por la pandemia derivada del COVID-19 ha determinado la necesidad de intervención extraordinaria y urgente del Gobierno de la Nación a través de sucesivos Reales Decretos Leyes.

En concreto, el Real Decreto Ley 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo, justifica la adopción de las medidas que adopta en *“evitar que la epidemia deje cicatrices permanentes, lastrando la recuperación, y su puesta en marcha está permitiendo mantener la actividad y el empleo en muchas empresas, que cuando se supere la crisis sanitaria, podrán retomar gradualmente su actividad.”*

Entre estas medidas se habilita que *“El Fondo de Educación y Promoción de las Cooperativas, que desempeña un papel clave en la formación y educación de los socios, en la difusión de cooperativismo, así como en la promoción cultural, profesional y asistencial del entorno local y de la comunidad en general, pueda destinarse a cualquier actividad que contribuya a frenar o paliar los efectos de la crisis sanitaria derivada del COVID-19, mediante acciones propias, donaciones a otras entidades públicas o privadas o dotación de liquidez a la cooperativa para garantizar la continuidad de su funcionamiento.”*

En estos términos el Real Decreto Ley introduce en su artículo 13 una medida extraordinaria para flexibilizar de forma temporal el uso del Fondo de Educación y Promoción Cooperativo con la finalidad de paliar los efectos del COVID-19.

Esta medida consiste en la modificación del artículo 56 de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas, en orden a permitir –durante la vigencia del estado de alarma y sus posibles prórrogas y hasta 31 de diciembre de 2020- el destino del “Fondo de Educación y Promoción Cooperativo” como recurso financiero, para dotar de liquidez a las cooperativas en caso de necesitarlo para su funcionamiento, y al desarrollo de actividades dirigidas al freno, o como paliativo del COVID 19, debiendo ser restituido con al menos el 30% de los resultados de libre disposición que se generen cada año y en un plazo máximo de 10 años.

Las decisiones sobre este fondo deberán ser adoptadas por la Asamblea General, o por el Consejo Rector cuando ésta última no pueda ser convocada por medios virtuales.

En estos términos, declara inaplicables los artículos 13.3 y 19.4 de la Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas.

Sin embargo, el ámbito de aplicación de esta medida alcanzará únicamente 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 a las sociedades cooperativas que realicen principalmente su actividad cooperativizada en las ciudades de Ceuta y Melilla.(artículo 2 de la Ley 27/1999, de 16



de julio, de Cooperativas), siendo necesario en ejercicio de las competencias exclusivas referidas en el apartado anterior, modificar la Ley regional 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia, de forma que las cooperativas de la Región de Murcia se puedan ver beneficiadas de tal extraordinaria medida.

En este sentido la Unión de Cooperativas de la Región de Murcia -UCOMUR-; a través de diversos contactos mantenidos con la Dirección General de Economía Social y Trabajo Autónomo ha expresado la necesidad de proceder a la modificación de la normativa regional para que la modificación estatal sea igualmente aplicable a las cooperativas de la Región de Murcia y en iguales términos se han expresado las organizaciones sociales más representativas de la economía social, presentes en el Consejo Asesor de Economía Social constituido en sesión ordinaria el 8 de mayo de 2020, cuando se les sometió el borrador del texto con carácter extraordinario y urgente fuera del orden del día, aceptando su inclusión en el mismo y expresando su acuerdo sobre su contenido y urgiendo su tramitación.

Por lo expuesto, se estima necesario y conveniente la modificación urgente y extraordinaria de la Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia, entendiéndose que el instrumento jurídico adecuado es un Decreto-Ley, al amparo del artículo 30.3 del Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia, que deberá ser aprobado por Consejo de Gobierno, sin perjuicio de su convalidación por la Asamblea Regional en el plazo de 30 días desde su aprobación después de un debate y votación sobre su totalidad.

Documento firmado electrónicamente al margen. La Técnico Consultor. Esther Arce Olmos



**MARÍA DOLORES SÁNCHEZ ALCARAZ**, SECRETARIA DEL CONSEJO ASESOR REGIONAL DE ECONOMÍA SOCIAL

**CERTIFICA:**

Que el día viernes, **día 8 de mayo de 2020**, mediante videoconferencia, se celebró sesión ordinaria del Consejo Asesor Regional de Economía Social regulado mediante el Decreto nº 100/1991, de 7 de noviembre, por el que se modifica el Decreto nº 48/1990, de 5 de julio, por el que se creó el Consejo Asesor Regional de Economía Social (BORM nº 268, de 20.11.1991), dicha sesión fue grabada y de la que se dispone copia en soporte informático, habiéndose incluido un nuevo punto en el Orden del Día, que fue aceptado por unanimidad por los miembros del Consejo, siendo éste el siguiente:

**Estudio del Decreto de modificación de la Ley 8/2006, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia.**

El Director General de Economía Social y Trabajo Autónomo, Vicepresidente del Consejo, expuso el texto del Decreto, tras lo cual se abrió un turno de palabra, estudiando analizando y debatiendo el mismo por parte de los miembros del Consejo, aceptándose el texto propuesto.

De conformidad con lo establecido en los Artículos 15 y ss de la Ley 40/2015 de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, el acta de la sesión del día 8 de mayo de 2020 se someterá a aprobación en la forma establecida en el art. 18 de la citada Ley 40/2015 por el Consejo Asesor Regional de Economía Social, por lo que la presente certificación se emite sin perjuicio de la ulterior aprobación del acta correspondiente.

Firmado electrónicamente al margen en Murcia por la Secretaria del Consejo. María Dolores Sánchez Alcaraz.





**Región de Murcia**  
Consejería de Empleo,  
Investigación y Universidades

Dirección General de Economía Social  
y Trabajo Autónomo

**M E M O R I A**

**DE**

**ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO**

**( M A I N )**

**PROYECTO DE DECRETO LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 8/2006, DE  
16 DE NOVIEMBRE DE SOCIEDADES COOPERATIVAS DE LA REGIÓN  
DE MURCIA**

FECHA: 18.05.2020



<b>RESUMEN EJECUTIVO</b>			
<b>Consejería</b>	<b>Empleo, Investigación y Universidades</b>	<b>Fecha</b>	<b><u>18.05.2020</u></b>
<b>Título de la norma</b>	<b>Anteproyecto de Decreto Ley de Modificación de la Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia</b>		
<b>Tipo de memoria</b>	Normal	×Abreviada	
<b>Justificación de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo Abreviada</b>	El ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, no dispone de una regulación específica del procedimiento de elaboración de decretos leyes. No obstante, dada la supletoriedad del derecho estatal respecto del derecho de las comunidades autónomas, según establece el artículo 149.3 de la Constitución Española, debe considerarse la aplicación supletoria del artículo 26.11 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, que exige, en la tramitación de decretos leyes, la elaboración de una MAIN abreviada, considerando que su contenido debe ajustarse a la Guía Metodológica aprobada por Acuerdo de Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, de 6 de febrero de 2015.		
<b>OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA</b>			
<b>Justificación de la reforma por Decreto Ley</b>	La pandemia originada por la propagación del COVID-10 ha determinado la aprobación del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma y sucesivas prórrogas acordadas por Real Decreto 476/2020, de 27 de marzo; por Real Decreto 487/2020, de 10 de abril, por Real Decreto 492/2020, de 24 de abril, y hasta la fecha, por Real Decreto 514/2020, de 8 de mayo.  Al objeto de minimizar las consecuencias económicas negativas derivadas del confinamiento y cierre de las actividades no esenciales, el Gobierno ha publicado con carácter extraordinario y urgente diversos reales decretos leyes.		



	<p>La publicación del Real Decreto-ley 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo, ha introducido en su artículo 13 una modificación de la Ley 27/1999, de 16 de julio de Cooperativas.</p> <p>Esta medida consiste en la modificación del artículo 56 de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas, en orden a permitir –durante la vigencia del estado de alarma y sus posibles prórrogas y hasta 31 de diciembre de 2020- el destino del “Fondo de Educación y Promoción Cooperativo” como recurso financiero, para dotar de liquidez a la cooperativas en caso de necesitarlo para su funcionamiento, y al desarrollo de actividades dirigidas al freno, o como paliativo del COVID 19, debiendo ser restituido con al menos el 30% de los resultados de libre disposición que se generen cada año y en un plazo máximo de 10 años. La decisiones sobre este fondo deberán ser adoptadas por la Asamblea General, o por el Consejo Rector cuando ésta última no pueda ser convocada por medios virtuales. En estos términos, declara inaplicables los artículos 13.3 y 19.4 de la Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas</p> <p>Sin embargo, el ámbito de aplicación de esta medida alcanzará únicamente 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 a las sociedades cooperativas que realicen principalmente su actividad cooperativizada en las ciudades de Ceuta y Melilla.(artículo 2 de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas), siendo necesario en ejercicio de las competencias exclusivas referidas en el apartado anterior, modificar también con carácter extraordinario y urgente la Ley regional 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia, de forma que las cooperativas de la Región de Murcia se puedan ver beneficiadas de tal extraordinaria medida.</p>
<p><b>Situación que se regula</b></p>	<p>Introducción de una disposición transitoria (cuarta) a la Ley Regional 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia en cuya virtud:</p> <p>“1. Durante la vigencia del estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de</p>



crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 y sus posibles prórrogas y hasta el 31 de diciembre de 2020, el Fondo de Formación y Promoción de las cooperativas regulado en el artículo 76, podrá ser destinado, total o parcialmente, a las siguientes finalidades:

a) Como recurso financiero, para dotar de liquidez a la cooperativa en caso de necesitarlo para su funcionamiento.

A estos efectos, el Fondo de Formación y Promoción destinado a esta finalidad, deberá ser restituido por la cooperativa con, al menos, el 30 % de los resultados de libre disposición que se generen cada año, hasta que alcance el importe que dicho Fondo tenía en el momento de adopción de la decisión de su aplicación excepcional y en un plazo máximo de 10 años.

b) A cualquier actividad que redunde en ayudar a frenar la crisis sanitaria del COVID-19 o a paliar sus efectos, bien mediante acciones propias o bien mediante donaciones a otras entidades, públicas o privadas.

2. Durante la vigencia del estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, o de cualquiera de sus prórrogas, el Consejo Rector asumirá la competencia para aprobar la aplicación del Fondo de Formación o Promoción en los términos previstos en el apartado 1 de la presente disposición, cuando por falta de medios adecuados o suficientes la Asamblea General de las sociedades cooperativas no pueda ser convocada para su celebración a través de medios virtuales.

La asunción excepcional por parte del Consejo Rector de esta competencia se extenderá hasta el 31 de diciembre de 2020 cuando la protección de la salud de las socias y socios de la cooperativa continúe exigiendo la celebración virtual de la Asamblea General de la sociedad cooperativa y esta no sea posible por falta de medios adecuados o suficientes.

3. A estos exclusivos efectos, - en los términos que disponga la legislación del Estado -, no será de aplicación lo dispuesto en los artículos 13.3 y 19.4 de la Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas. Por tanto, el Fondo de Formación y Promoción Cooperativo que haya sido aplicado conforme a la letra a) del apartado 1 del



	presente artículo, no tendrá la consideración de ingreso para la cooperativa.”
<b>Objetivos que se persiguen</b>	<p>Con esta medida se pretende dotar de liquidez de forma urgente a las cooperativas que han visto minorado o cercenado totalmente sus ingresos con motivo del cese de actividad ordenada por los Reales Decretos de Estado de Alarma y sus sucesivas prórrogas, así como abordar actuaciones relacionadas con el COVID-19.</p> <p>Se trata esta de una medida excepcional, estableciendo un plazo temporal para proceder a su reposición, con cargo a al menos el 30% de los resultados de libre disposición y en un plazo máximo de diez años.</p> <p>Se pretende asimismo flexibilizar la adopción del acuerdo, otorgándole atribuciones al Consejo Rector cuando no sea posible convocar la Asamblea General.</p> <p>Se prevé asimismo que la aplicación extraordinaria de estos fondos, en los términos que disponga la legislación del Estado, no supondrá la pérdida de la condición de cooperativa fiscalmente protegida ni los importes aplicados tendrán la consideración de ingresos del ejercicio.</p>
	Es la única alternativa considerada, ya que esta medida ha sido solicitada por las organizaciones más representativas de empresas cooperativas, en los contactos que ha mantenido con ellas el titular de la Dirección General competente, siendo la más adecuada para las empresas cooperativas y con menores implicaciones negativas para el cooperativismo.



<b>CONTENIDO Y ANALISIS JURÍDICO</b>	
<b>Tipo de norma</b>	<b>Decreto Ley</b> <p>El artículo 30.3 de la Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia, en su redacción otorgada por la Ley Orgánica 7/2013, de 28 de noviembre, establece que “En caso de extraordinaria y urgente necesidad, el Consejo de Gobierno podrá dictar disposiciones legislativas provisionales en forma de decreto-ley. No podrán ser objeto de decreto-ley la regulación de los derechos previstos en el presente Estatuto, el régimen electoral, las instituciones de la Región de Murcia, ni el presupuesto de la Comunidad Autónoma. En el plazo improrrogable de treinta días desde su promulgación, los decretos leyes deberán ser convalidados o derogados por la Asamblea Regional después de un debate y votación de totalidad. Sin perjuicio de su convalidación, la Asamblea Regional podrá tramitar los decretos-leyes como proyectos de ley adoptando el acuerdo correspondiente dentro del plazo establecido en el párrafo anterior”.</p>
<b>Estructura de la norma</b>	<p>El Decreto Ley contiene un artículo único que introduce una disposición transitoria a la Ley 8/2006, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia, y una disposición final relativa a su entrada en vigor.</p>
<b>Informes recabados</b>	<p>Informe de necesidad y oportunidad del Centro Directivo, informe del servicio jurídico, informe de la sección económica de la Secretaria General de la Consejería de Empleo, Investigación y Universidades con visto bueno de Vicesecretaria.</p>
	<p>En aplicación del artículo 133.4 de la Ley 39/2015 LPAC no es exigible el trámite de información pública, ni el de participación</p>



<b>Trámite de audiencia</b>	<p>previa establecida, quedando acreditada la concurrencia de circunstancias graves de interés público, como es la pandemia ocasionada por el COVID 19 y las necesidades urgentes de liquidez de las sociedades cooperativas y su auxilio a través del Fondo de Formación y Promoción.</p> <p>A pesar de ello, sí se han realizado contactos con las organizaciones más representativas de cooperativas de la Región de Murcia, que han solicitado vía telemática la modificación de la Ley 8/2006, de cooperativas, en el sentido de esta propuesta.</p> <p>Asimismo, con fecha 8 de mayo de 2020 se presentó el anteproyecto de decreto ley, como punto fuera de orden del día, tal como se acredita en el certificado expedido por la Secretaria del Consejo</p>
-----------------------------	---

<b>ANÁLISIS DE IMPACTO</b>		
<b>ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS</b>	La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia tiene competencia exclusiva en materia de cooperativas y entidades asimilables, según lo establecido en el artículo 10.1.23 de su Estatuto de Autonomía (BOE de 19.06.1982), y en el ejercicio de esas competencias fomenta las cooperativas y demás modalidades asociativas, de acuerdo con el artículo 49.b) del citado Estatuto, en concordancia con el mandato contenido en el artículo 129.2 de la Constitución Española.	
<b>IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO</b>	Efectos sobre la economía en general	x Positivo Negativo Neutro
	En relación con la competencia	No se prevén efectos restrictivos de la competencia en el mercado, tratándose de un mecanismo transitorio de inyección de liquidez para gastos de funcionamiento, similar a la que se ha hecho efectivo en otros colectivos como autónomos o pymes.



	Desde el punto de vista de las <b>cargas administrativas</b> que deben soportar las empresas y los ciudadanos para cumplir con las obligaciones derivadas de la norma	<input type="checkbox"/> Supone una reducción de cargas administrativas. Cuantificación estimada: ..... <input type="checkbox"/> Incorpora nuevas cargas administrativas. Cuantificación estimada: ..... <input checked="" type="checkbox"/> NO afecta a las cargas administrativas
	Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma:  <input checked="" type="checkbox"/> No afecta a los presupuestos CARM  <input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones	<input checked="" type="checkbox"/> No Implica un gasto.  <input type="checkbox"/> Implica un ingreso.  Cuantificación estimada:
<b>IMPACTO DE GÉNERO</b>	La norma tiene un impacto de género	<input type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/> Negativo <input checked="" type="checkbox"/> Neutro
<b>IMPACTO DE GÉNERO Y ORIENTACIÓN SEXUAL</b>	La norma tiene un impacto de género y sobre la orientación sexual	<input type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/> Negativo <input checked="" type="checkbox"/> Neutro
<b>IMPACTO EN LA INFANCIA Y EN LA ADOLESCENCIA</b>	La norma no tiene impactos en este ámbito	<input type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/> Negativo <input checked="" type="checkbox"/> Neutro



**Región de Murcia**  
Consejería de Empleo,  
Investigación y Universidades

Dirección General de Economía Social  
y Trabajo Autónomo

<b>IMPACTO SOBRE LA FAMILIA</b>	La norma tiene impactos positivos sobre la familia	<input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/> Negativo
<b>OTROS IMPACTOS ADICIONALES</b>	La norma no ocasiona impactos adicionales	<input type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/> Negativo <input checked="" type="checkbox"/> Neutro



## **MEMORIA DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL ANTEPROYECTO DE DECRETO LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 8/2006, DE 16 DE NOVIEMBRE, DE SOCIEDADES COOPERATIVAS DE LA REGIÓN DE MURCIA**

### **JUSTIFICACIÓN MAIN ABREVIADA**

El ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, no dispone de una regulación específica del procedimiento de elaboración de decretos leyes. No obstante, dada la supletoriedad del derecho estatal respecto del derecho de las comunidades autónomas, según establece el artículo 149.3 de la Constitución Española, debe considerarse la aplicación supletoria del artículo 26.11 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, que exige, en la tramitación de decretos leyes, la elaboración de una MAIN abreviada, considerando que su contenido debe ajustarse a la Guía Metodológica aprobada por Acuerdo de Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, de 6 de febrero de 2015, por el que se aprueba la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

### **I. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA**

#### **1. MOTIVACIÓN DE LA PROPUESTA**

La pandemia originada por la propagación del COVID-10 ha determinado la aprobación del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma y sucesivas prórrogas acordadas por Real Decreto 476/2020, de 27 de marzo; por Real Decreto 487/2020, de 10 de abril, por Real Decreto 492/2020, de 24 de abril, y hasta la fecha, por Real Decreto 514/2020, de 8 de mayo.

Esta normativa ha obligado al cierre de muchas cooperativas o ha reducido de forma drástica su actividad, por lo que se hace necesario instrumentar una serie de mecanismos que permitan contrarrestar los efectos adversos, tal como se ha hecho en otros ámbitos como el de los trabajadores por cuenta ajena a través de los ERTes o los autónomos a través de la prestación extraordinaria por cese de actividad.

El Real Decreto-ley 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo, ha introducido en su artículo 13 una modificación del Fondo de Educación y Promoción, teniendo como ámbito de aplicación “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 a las sociedades cooperativas que realicen principalmente su actividad cooperativizada en las ciudades de Ceuta y Melilla”. Por lo expuesto se hace necesario modificar la Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Cooperativas de la Región de Murcia, extendiendo la medida adoptada por el Estado a nuestro ámbito regional.

En el fondo se pretende inyectar liquidez temporal que permita hacer frente a los gastos de funcionamiento, así como abordar las actuaciones necesarias para proteger a los trabajadores y clientes frente al COVID-19.

## **2. OBJETIVOS DE LA PROPUESTA**

En atención a cuanto se acaba de exponer, el objetivo de este Anteproyecto de Decreto Ley es dotar de liquidez a las sociedades cooperativas de la Región de Murcia permitiéndoles disponer desde la declaración del estado de alarma y hasta 31 de diciembre de 2020 del Fondo denominado de “Formación y Promoción” para necesidades transitorias de liquidez y/o para acometer gastos o donaciones relativas al COVID\_19. Este fondo, destinado a formación, y promoción de los valores propios del cooperativismo, deberá ir reponiéndose en el plazo máximo de diez años con al menos el 30% de los resultados de libre disposición.

El acuerdo de disposición podrá acordarlo el Consejo Rector, en lugar de la Asamblea General de la cooperativa, cuando ésta no pueda ser convocada por medios telemáticos.

Asimismo y en línea con la regulación abordada por el Estado, y en los términos que esta disponga, se dispone que tampoco a las cooperativas de la Región de Murcia será de aplicación la limitación dispuesta por la Ley estatal 20/1990, de 19 de diciembre, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas, de forma que por se exceptúa transitoriamente que la disposición de este fondo de reserva sea causa de pérdida de la condición de cooperativa fiscalmente protegida (artículo 13.3), ni que la aplicación de estos fondos pueda ser considerada como ingreso (artículo 19.4)

## **II CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN**

### **II.1 CONTENIDO**

El Proyecto de Decreto Ley consta de una exposición de motivos, un artículo único dirigido a adicionar una disposición transitoria (cuarta) a la Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia y una disposición final de entrada en vigor.



Como se ha señalado anteriormente esta disposición transitoria permite desde la declaración del estado de alarma y hasta 31 de diciembre de 2020 la aplicación del fondo de reserva obligatorio denominado “de formación y promoción” a atender situaciones transitorias de tesorería o a realizar gastos relacionados con el COVID-19.

Este fondo deberá ir reponiéndose con al menos el 30% de los resultados de libre disposición generados anualmente por la empresa, y como máximo en el plazo de diez años.

El destino de los fondos podrá acordarse por el Consejo Rector en sustitución de la Asamblea General cuando ésta no pudiera reunirse por medios telemáticos.

Asimismo, el destino de este fondo a otras finalidades –cuando así lo disponga la legislación estatal- no será causa de pérdida de la condición de cooperativa fiscalmente protegida, ni tendrá la consideración de ingreso en los términos de la Ley 20/1990 de Fiscalidad de Sociedades Cooperativas.

## **II.2. ANÁLISIS JURÍDICO**

La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia tiene competencia exclusiva en materia de cooperativas y entidades asimilables, según lo establecido en el artículo 10.1.23 de su Estatuto de Autonomía (BOE de 19.06.1982), y en el ejercicio de esas competencias fomenta las cooperativas y demás modalidades asociativas, de acuerdo con el artículo 49.b) del citado Estatuto, en concordancia con el mandato contenido en el artículo 129.2 de la Constitución Española, en uso de esa competencia regula y fomenta la economía social en la Región de Murcia.

La fórmula jurídica escogida es la del Decreto Ley en atención al carácter extraordinario y urgente de la medida adoptada como consecuencia de la pandemia originada por la propagación del virus del COVID-19

El artículo 30.3 de la Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia, en su redacción otorgada por la Ley Orgánica 7/2013, de 28 de noviembre, establece que “En caso de extraordinaria y urgente necesidad, el Consejo de Gobierno podrá dictar disposiciones legislativas provisionales en forma de decreto-ley. No podrán ser objeto de decreto-ley la regulación de los derechos previstos en el presente Estatuto, el régimen electoral, las instituciones de la Región de Murcia, ni el presupuesto de la Comunidad Autónoma. En el plazo improrrogable de treinta días desde su promulgación, los decretos leyes deberán ser convalidados o derogados por la Asamblea Regional después de un debate y votación de totalidad. Sin perjuicio de su convalidación, la Asamblea Regional podrá tramitar los decretos-leyes como proyectos de ley adoptando el acuerdo correspondiente dentro del plazo establecido en el párrafo anterior”.

Sobre la utilización y límites del recurso al decreto ley autonómico se ha pronunciado recientemente el Pleno del Tribunal Constitucional en Sentencia 14/2020, de 28 de enero, Fundamento Jurídico Segundo:



“Primer motivo del recurso: definición explícita y razonada de la situación de “extraordinaria y urgente necesidad” (art. 86.1 CE). Alcance del control de constitucionalidad.

De acuerdo con la consolidada jurisprudencia de este Tribunal, iniciada en la antes mencionada STC 29/1982 (EDJ 1982/29), el control del presupuesto habilitante del art. 86.1 CE (EDL 1978/3879) exige, primero, que el Gobierno haga una definición “explícita y razonada” de la situación concurrente, y segundo, que exista además una “conexión de sentido” entre la situación definida y las medidas que en el decreto-ley se adopten.

Por lo que respecta al primero de estos requisitos, a los recurrentes les parece que la “definición explícita y razonada” de la situación de extraordinaria y urgente necesidad contenida en la exposición de motivos del Real Decreto-ley está basada en “afirmaciones sin verdadera base estadística”, en “datos falsos”, no “auténticos”, parciales o “descontextualizados”, de modo que el decreto-ley responde así no tanto a una situación de “urgencia real” como a una situación de “urgencia política electoralista creada ad hoc por quien la invoca”. La representación del Gobierno defiende, por su parte, que los recurrentes no han conseguido acreditar la falsedad de los datos invocados por el Gobierno, y que en realidad éstos pretenden “ofrecer su propia versión del mercado del alquiler” y “sustituir el juicio político del Gobierno por el suyo propio”, algo vedado por la doctrina del Tribunal según la cual el control de éste es un “control externo” que debe verificar, pero no sustituir, el juicio político o de oportunidad que corresponde al Gobierno.

De acuerdo con una jurisprudencia inveterada, el concepto de “extraordinaria y urgente necesidad” que emplea el art. 86.1 CE (EDL 1978/3879) no constituye “una cláusula o expresión vacía de significado dentro de la cual el lógico margen de apreciación política del Gobierno se mueva libremente sin restricción alguna, sino, por el contrario, la constatación de un límite jurídico a la actuación mediante decretos-leyes ” [entre las más recientes, SSTC 61/2018, de 7 de junio, FJ 4 a) (EDJ 2018/505168), y 152/2017, de 21 de diciembre, FJ 3 (EDJ 2017/512890), ambas con cita de otras]. Y por eso hemos dicho que “sin perjuicio del peso que en la apreciación de lo que haya de considerarse como caso de extraordinaria y urgente necesidad haya de concederse al juicio puramente político de los órganos a los que incumbe la dirección del Estado, es función propia de este Tribunal el aseguramiento de estos límites, la garantía de que en el ejercicio de esta facultad, como cualquier otra, los poderes públicos se mueven dentro del marco trazado por la Constitución, de forma que este Tribunal puede, en supuestos de uso abusivo o arbitrario, rechazar la definición que los órganos políticos hagan de una situación determinada como de ‘extraordinaria y urgente necesidad’ y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad por inexistencia del presupuesto habilitante por invasión de las facultades reservadas a las Cortes Generales por la Constitución” (por todas, STC 18/2016, de 4 de febrero, FJ 3 (EDJ 2016/12691), con cita de otras anteriores).

Es verdad que hemos dicho también, como recuerda al abogado del Estado, que el control de este Tribunal es un “control externo, en el sentido de que debe verificar, pero no sustituir, el juicio político o de oportunidad que corresponde al Gobierno” [SSTC 61/2018, FJ 4 b) (EDJ 2018/505168), y 142/2014, de 11 de septiembre, FJ 3



(EDJ 2014/166324), citadas por el abogado del Estado en sus alegaciones], pero ello no significa que no pueda cuestionarse ante este Tribunal la veracidad de los datos o afirmaciones efectuadas por el Gobierno para justificar la existencia de una situación de extraordinaria y urgente necesidad.

Con la doctrina del “control externo” se trata simplemente de deslindar el control político o de oportunidad, que este Tribunal tiene vedado, del control estrictamente jurídico que debe verificar (art. 27 LOTC (EDL 1979/3888)), teniendo siempre presente para este último el necesario “margen de apreciación” que debe reconocerse al Gobierno como órgano de dirección política cuando de decisiones de esta naturaleza se trata. Como se dice en las mismas SSTC 61/2018 (EDJ 2018/505168) y 142/2014 (EDJ 2014/166324) citadas por la representación del Gobierno “[el control de este Tribunal consiste en un control jurisdiccional ex post, y tiene por misión velar porque el Gobierno no se haya apartado del margen de apreciación concedido por la norma, esto es, que aquél se mantenga dentro del concepto jurídicamente asequible que es la situación de extraordinaria y urgente necesidad”. O, como puntualiza la primera sentencia constitucional sobre la materia, “[el peso que en la apreciación de lo que haya de considerarse como caso de extraordinaria y urgente necesidad es forzoso conceder al juicio puramente político de los órganos a los que incumbe la dirección política del Estado, no puede ser obstáculo para extender también el examen sobre la competencia habilitante al conocimiento del T. C., en cuanto sea necesario para garantizar un uso del Decreto-Ley adecuado a la Constitución” (STC 29/1982, FJ 3) (EDJ 1982/29).

Estas son las premisas desde las que debemos valorar la descripción explícita y razonada de la situación de “extraordinaria y urgente necesidad” ofrecida por el Gobierno para justificar la aprobación del Real Decreto-ley 7/2019 (EDL 2019/5763).”

Sobre los límites intrínsecos al Decreto Ley, nos remitimos a la Sentencia 103/2017, de 13 de octubre, fundamento jurídico cuarto:

“Señalado todo lo anterior, debe exponerse el canon de enjuiciamiento aplicable al primer motivo de inconstitucionalidad alegado en relación con la infracción de los artículos 86.1 CE (EDL 1978/3879) y 44.4 EAV. Se trata de la carencia tanto del presupuesto de hecho habilitante de la norma de urgencia, como de la necesaria conexión entre la supuesta situación de urgencia y la medida adoptada.

Este Tribunal ha considerado que aunque la Constitución no prevea el decreto-ley autonómico, nada impide que el legislador estatutario pueda atribuir al Gobierno de las Comunidades Autónomas la potestad de dictar normas provisionales con rango de ley que adopten la forma de decreto-ley siempre que los límites formales y materiales a los que se encuentren sometidos sean, como mínimo, los mismos que la Constitución impone al decreto-ley estatal (SSTC 93/2015, de 14 de mayo, FFJJ 3 a 6 (EDJ 2015/76546); 104/2015 de 28 de mayo, FJ 4 (EDJ 2015/110836), y 38/2016, de 3 marzo, FJ 2 (EDJ 2016/15204), entre otras). Esos límites, que el fundamento jurídico 5 de la STC 93/2015 (EDJ 2015/76546) define como “severos” y reputa introducidos en razón del principio



democrático (art. 1.1 CE (EDL 1978/3879)), por lo que son también exigibles a las instituciones autonómicas, se reflejan “en el art. 86.1 CE y son (a) que su uso se justifique por “un caso de extraordinaria y urgente necesidad” (art. 86.1 CE) relativo “a los objetivos marcados para la gobernación del país” (por todas, STC 96/2014, de 12 de junio (EDJ 2014/98412)), (b) que no afecte a las materias más definidoras de nuestro sistema constitucional (ordenamiento de las instituciones básicas del Estado; derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el título I, régimen de las Comunidades Autónomas, derecho electoral general, y otras materias reservadas a una ley formal específica) y (c) que se disponga un control parlamentario posterior, a fin de que el órgano legislativo conserve una influencia decisiva sobre los contenidos normativos que se integran definitivamente en el ordenamiento jurídico” (STC 93/2015, FJ 5) (EDJ 2015/76546). En consecuencia, dado que estos límites son también exigibles en el ámbito autonómico, un Estatuto de Autonomía no puede atribuir al Consejo de Gobierno poderes de legislación de urgencia que no estén sujetos, en lo que corresponda, a los límites consignados en el artículo 86.1 CE como garantía del principio democrático, correspondiendo al Tribunal Constitucional la aplicación del parámetro constitucional ínsito en dicho principio, mediante el control de la constitucionalidad de dicha legislación de urgencia.

El Estatuto de Autonomía, como norma llamada por el artículo 147 CE a conformar la organización institucional de cada ente autonómico, podrá añadir otros requisitos o endurecer los existentes, con el propósito de preservar más intensamente la posición del parlamento autonómico (STC 93/2015, FJ 5) (EDJ 2015/76546). (...) Como se acaba de exponer, la doctrina constitucional ha confirmado la legitimidad constitucional de la figura del decreto-ley autonómico prevista en los Estatutos de autonomía siempre que los límites formales y materiales a que se someta dicha institución sean, como mínimo, los mismos que la Constitución impone al decreto-ley estatal. (...)

La doctrina de este Tribunal ha sostenido también que, al efectuar “la valoración conjunta de factores que implica el control externo del presupuesto que habilita a acudir al Decreto-ley, un factor importante a tomar en cuenta es el menor tiempo que requiere tramitar un proyecto de ley en una Cámara autonómica (dado su carácter unicameral, así como su más reducido tamaño y menor actividad parlamentaria, en comparación con la que se lleva a cabo en las Cortes Generales), pues puede hacer posible que las situaciones de necesidad sean atendidas tempestivamente mediante la aprobación de leyes, decayendo así la necesidad de intervención extraordinaria del ejecutivo, con lo que dejaría de concurrir el presupuesto habilitante” (STC 157/2016, de 22 de septiembre, FJ 5 (EDJ 2016/186827), con cita de otras).

Dicho factor temporal, conforme a la STC 93/2015, FJ 6 (EDJ 2015/76546), “habrá de ser ponderado por este Tribunal caso por caso con la vista puesta principalmente en la previsible duración efectiva del procedimiento legislativo y en el grado de inmediatez en la reacción normativa que, por razón de la materia afectada, requiere la situación de necesidad apreciada por el gobierno autonómico”, sin que proceda, no obstante, “exigir al gobierno autonómico, para entender realizada la motivación de la situación de



necesidad que le incumbe (por todas, STC 142/2014, de 11 de septiembre (EDJ 2014/166324)), una justificación expresa e individualizada de la inadecuación del procedimiento legislativo para atender a tiempo los objetivos gubernamentales”. Lo necesario “es que describa la situación de necesidad de modo explícito y razonado, pero no que se refiera expresamente a todos y cada uno de los elementos determinantes de la misma, lo que no sería coherente con que la citada doctrina constitucional califique la decisión gubernativa de dictar un decreto-ley de 'juicio político o de oportunidad' y defina la verificación de esta decisión que atañe al Tribunal como 'control externo' a realizar mediante una valoración conjunta de todos aquellos factores que determinaron al Gobierno a dictar la disposición legal excepcional”.

(...). Por tanto, la valoración que este Tribunal ha de realizar exige acudir a un doble canon: (i) La identificación, por el Gobierno autonómico, de manera explícita y razonada de la concurrencia de la situación de extraordinaria y urgente necesidad, determinante de la aparición del presupuesto que habilita para dictar con carácter excepcional una norma con rango de ley formal. A este respecto, conviene recordar que el examen de la concurrencia del presupuesto habilitante se ha de llevar a cabo mediante la valoración conjunta de los factores que llevaron al Gobierno a dictar la disposición legal excepcional y que son, básicamente, los que quedan reflejados en la exposición de motivos de la norma, a lo largo del debate parlamentario de convalidación, y en el propio expediente de elaboración; (ii) La verificación de la existencia de una conexión de sentido o relación de adecuación entre ese presupuesto habilitante y las medidas contenidas en la norma de urgencia, de modo que éstas han de guardar una relación directa o de congruencia con la situación que se trata de afrontar.”

‘

### **II.3. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN**

No existe una regulación sobre la tramitación que ha de seguir un decreto ley en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia; no obstante, dada la supletoriedad del derecho estatal respecto del derecho de las comunidades autónomas, según establece el artículo 149.3 de la Constitución Española, debe considerarse la aplicación supletoria del artículo 26.11 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, que exige, en la tramitación de decretos leyes, la elaboración de una MAIN abreviada, considerando que su contenido debe ajustarse a la Guía Metodológica aprobada por Acuerdo de Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, de 6 de febrero de 2015.

Asimismo con la finalidad de dotar la norma de una mayor transparencia se ha sometido al Consejo Asesor Regional del Trabajo Autónomo con fecha 8 de mayo de 2020.

### **II.4 COMPETENCIA DEL ÓRGANO QUE HA DE APROBAR EL PROYECTO:**

De conformidad con el artículo 22.36 de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, la competencia para aprobar el Decreto Ley es atribución del Consejo de Gobierno, sin perjuicio de su convalidación o derogación por la Asamblea Regional en el plazo de 30



días de su promulgación después de un debate y votación de totalidad. (artículo 30.3 Estatuto Autonomía de la Región de Murcia)

## **II.5.- DISPOSICIONES VIGENTES EN LA MATERIA OBJETO DEL PROYECTO:**

- Ley 8/2016, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia.
- Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas.
- Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas
- Real Decreto Ley 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo.
- Decreto n.º 178/2019, de 6 de septiembre, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Empleo, Investigación y Universidades

## **III. ANÁLISIS DE IMPACTO.**

### **III. 1. CONSIDERACIONES GENERALES**

El impacto de este decreto Ley es fundamentalmente de contenido económico y organizativo.

- Económico para las cooperativas de la Región de Murcia pues permite una inyección urgente de liquidez dirigida a paliar las graves consecuencias económicas de la pandemia originada por el Covid-19.
- Organizativo pues, consciente de las dificultades de convocatoria de la Asamblea General, máximo órgano de representación de la cooperativa, autoriza al máximo órgano de gobierno, al Consejo Rector para que pueda adoptar la decisión de utilizar el fondo de formación y promoción.

### **III.2. ADECUACIÓN DEL PROYECTO AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.**

La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia tiene competencia exclusiva en materia de cooperativas y entidades asimilables, según lo establecido en el artículo 10.1.23 de su Estatuto de Autonomía (BOE de 19.06.1982), y en el Decreto n.º 178/2019, de 6 de septiembre, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Empleo, Investigación y Universidades, atribuye a esta consejería las competencias en materia de economía social, pudiendo proponer al Consejo de Gobierno el Proyecto de Decreto Ley.



### **III.3. IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO.**

#### **III.3.a) IMPACTO PRESUPUESTARIO**

Respecto al impacto presupuestario el anteproyecto de Decreto ley por el que se introduce una disposición transitoria a la Ley de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia es nulo, pues no comporta ningún gasto a nivel de ejecución presupuestaria para la administración regional.

Tampoco implicará utilización alguna de recursos humanos y materiales de la administración regional.

#### **III.3.b) IMPACTO ECONÓMICO**

En cuanto al impacto económico, las sociedades cooperativas están obligadas a dotar reservas con carácter anual en una cuantía no inferior al 5 % de sus resultados cooperativos una vez imputadas las pérdidas de cualquier naturaleza de ejercicios anteriores, al Fondo de Formación y Promoción

La reserva de Formación y Promoción Cooperativa tiene por destino su aplicación a las líneas básicas fijadas por los Estatutos o la Asamblea General, en actividades que cumplan alguna de las siguientes finalidades (artículo 76 Ley 8/2006, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia):

- a) La formación de sus socios y trabajadores en los principios y valores cooperativos, o en materias específicas de su actividad societaria o técnico-laboral y demás actividades cooperativas.
- b) La difusión del cooperativismo, la promoción de las relaciones entre sociedades cooperativas y del asociacionismo cooperativo.
- c) La promoción cultural, profesional y asistencial de los socios, del entorno local o de la comunidad en general, así como la mejora de la calidad de vida y del desarrollo comunitario y las acciones de protección medioambiental.

A este Fondo se imputará necesariamente los porcentajes que establezcan los Estatutos de la cooperativa sobre los excedentes cooperativos, superados los mínimos establecidos por Ley, o los que fije la Asamblea General, y las sanciones económicas que imponga la cooperativa a sus socios.

El impacto económico de este Decreto Ley se estima positivo pues la utilización del Fondo de Formación y Promoción permitirá facilitar la pervivencia de las sociedades cooperativas (que en Murcia alcanza 1539 empresas inscritas en la Seguridad según datos de diciembre de 2019 ) y su empleo para actuaciones de urgencia en relación al COVID-19. Asimismo facilitará la continuidad en el empleo en condiciones de seguridad sanitaria de más de 20.500 personas trabajadoras.



### **III.3.c) IMPACTO EN RELACIÓN CON LA COMPETENCIA Y LA LEY DE GARANTÍA DE UNIDAD DE MERCADO.**

No se prevén efectos restrictivos de la competencia en el mercado como consecuencia de las medidas contempladas en el Anteproyecto de Decreto Ley. Se trata de habilitar una inyección transitoria de liquidez en el sistema en unas circunstancias extraordinarias. El ámbito general y global de los destinatarios de la norma no introduce limitaciones ni restricciones que puedan afectar a las reglas de la competencia entre los agentes económicos. Tampoco causará alteración alguna a lo dispuesto en la Ley de Garantía de Unidad de Mercado.

### **III.3.d) IMPACTO EN RELACIÓN CON LAS CARGAS ADMINISTRATIVAS.**

Del Anteproyecto de Decreto Ley no se derivan obligaciones para las entidades de una determinada forma jurídica o de una determinada actividad empresarial, es decir, para las empresas o entidades en general, si no que ellas de forma particular y voluntaria deseen utilizar el fondo de formación y promoción para los fines descritos. Tampoco se trata de que las empresas y los ciudadanos tengan la obligación de renovar autorizaciones, licencias, permisos, o la obligación de inscripción en un registro público de las modificaciones estatutarias, o cualquier otra obligación impuesta por la Administración. El Decreto Ley propuesto ni aumenta, ni suprime, ni reduce ninguna carga administrativa, puesto que su finalidad es permitir transitoriamente la utilización del Fondo de Formación y Promoción para fines distintos de los previstos por la ley de cooperativas regional, y no la de imponer obligaciones a las empresas y los ciudadanos.

### **III.4. IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO O SEXO Y ORIENTACIÓN SEXUAL.**

Teniendo en cuenta que el artículo 10 de la Ley 7/2007, de 4 de abril, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y de Protección contra la Violencia de Género en la Región de Murcia (BORM nº 91, de 21.04.2007), establece que los proyectos de disposiciones de carácter general deben acompañarse de un informe sobre el impacto por razón de género; y dado que esta norma modifica el artículo 53 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia (BORM nº 3001, de 30.12.2004).

En similares términos se pronuncia la Ley 8/2016, de 27 de mayo, de igualdad social de lesbianas, gais, bisexuales, transexuales, transgénero e intersexuales, y de políticas públicas contra la discriminación por orientación sexual e identidad de género en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Se trata de analizar, previamente a su puesta en marcha, si la normativa evaluada puede producir unos efectos diferenciados en hombres y mujeres, o por razón de orientación sexual, con el objeto de identificarlos, prevenirlos y evitar la producción de desigualdades por razón de sexo o el incremento de los mismos. Dado que el ámbito regulado en el Proyecto normativo no se ve afectado por esa circunstancia, el Anteproyecto de Decreto



**Región de Murcia**  
Consejería de Empleo,  
Investigación y Universidades

Dirección General de Economía Social  
y Trabajo Autónomo

Ley no contiene disposiciones específicas relacionadas con el género de las personas beneficiarias ni terceros, pues va referido a personas jurídicas.

Por tanto, el Proyecto de Decreto Ley de Modificación de la Ley 8/2006, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia tiene un impacto neutro por razón de género u orientación sexual.

### **III.5. IMPACTO SOBRE LA INFANCIA Y/O ADOLESCENCIA Y LA FAMILIA**

El presente Decreto Ley tiene un impacto neutro sobre la infancia y adolescencia, ya que los beneficiarios son empresas mercantiles y no personas físicas. Por el contrario entendemos que tienen un impacto positivo sobre la familia ya que la ayuda podrá ayudar a mantener los negocios y paliar en la medida de lo posible la crisis económica causada por el COVID en las familias cuyos miembros integran la cooperativa.

Murcia, documento firmado electrónicamente al margen. La Técnico Consultora. Esther Arce Olmos



## **Decreto-ley XX/XXXX, de XX de XXX, de modificación de la Ley 8/2006 de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia.**

I

La Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, del Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia, en su redacción dada por la Ley Orgánica 1/1998, de 15 de junio (BOE de 19.06.1982), atribuye a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en su artículo 10.1.23 competencias exclusivas en materia de cooperativas y entidades asimilables, y en el ejercicio de esas competencias fomenta las cooperativas y demás modalidades asociativas, de acuerdo con el artículo 49 b) del citado Estatuto, en concordancia con el mandato contenido en el artículo 129.2 de la Constitución Española. En el ejercicio de las citadas atribuciones se aprobó por la Asamblea Regional la Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia, que regula en su artículo 76 el Fondo de Formación y Promoción.

El Fondo de Formación y Promoción es un fondo típico de las sociedades cooperativas íntimamente vinculado a la promoción de los principios cooperativos y de colaboración en la mejora del entorno socioeconómico y laboral en el que las cooperativas desarrollan su actividad.

Este fondo se destinará, en los términos designados por los Estatutos de la cooperativa o su Asamblea General, a la formación y educación de sus socios y trabajadores en los principios y valores cooperativos, o en materias específicas de su actividad societaria o laboral y demás actividades cooperativas, a la difusión del cooperativismo, así como a la promoción de las relaciones intercooperativas y a la promoción cultural, profesional y asistencial del entorno local o de la comunidad en general, así como la mejora de la calidad de vida y del desarrollo comunitario y las acciones de protección medioambiental.

Para el cumplimiento de esta finalidad, se podrá aportar su dotación, total o parcialmente, a otras sociedades y entidades.

Dispone también el citado artículo que el informe de gestión recogerá con detalle las cantidades que con cargo a dicho fondo se hayan destinado a los fines del mismo, con indicación de la labor realizada y, en su caso, mención de las sociedades o entidades a las que se remitieron para el cumplimiento de dichos fines.

En cuanto a su contenido, se prevé la afectación necesaria al Fondo de Formación y Promoción de los porcentajes de los excedentes cooperativos o de los resultados que establezcan los Estatutos o fije la Asamblea General



contemplados en el artículo 80.1 de la Ley y las sanciones económicas que imponga la cooperativa a sus socios.

El Fondo de Formación y Promoción es inembargable e irrepartible entre los socios, incluso en el caso de liquidación de la cooperativa, y sus dotaciones deberán figurar en el pasivo del balance con separación de otras partidas.

El importe del Fondo que no se haya aplicado o comprometido, deberá materializarse dentro del ejercicio económico siguiente a aquél en que se haya efectuado la dotación, en cuentas de ahorro, en títulos de la Deuda Pública estatal o títulos de Deuda Pública emitidos por la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, cuyos rendimientos financieros se aplicarán al mismo fin. Dichos depósitos o títulos no podrán ser pignoralos ni afectados a préstamos o cuentas de crédito.

## II

La crisis económica ocasionada por la pandemia derivada del COVID-19 ha determinado la necesidad de intervención extraordinaria urgente del Gobierno de la Nación a través de sucesivos Reales Decretos Leyes.

En concreto, el Real Decreto-Ley 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo, justifica la adopción de las medidas que adopta en *“evitar que la epidemia deje cicatrices permanentes, lastrando la recuperación, y su puesta en marcha está permitiendo mantener la actividad y el empleo en muchas empresas, que cuando se supere la crisis sanitaria, podrán retomar gradualmente su actividad”*.

Entre estas medidas se habilita que *“El Fondo de Educación y Promoción de las Cooperativas, que desempeña un papel clave en la formación y educación de los socios, en la difusión de cooperativismo, así como en la promoción cultural, profesional y asistencial del entorno local y de la comunidad en general, pueda destinarse a cualquier actividad que contribuya a frenar o paliar los efectos de la crisis sanitaria derivada del COVID-19, mediante acciones propias, donaciones a otras entidades públicas o privadas o dotación de liquidez a la cooperativa para garantizar la continuidad de su funcionamiento”*.

En estos términos el Real Decreto Ley introduce en su artículo 13 una medida extraordinaria para flexibilizar de forma temporal el uso del Fondo de Educación y Promoción de las Cooperativas con la finalidad de paliar los efectos del COVID-19.

Esta medida afecta al artículo 56 de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas, en orden a permitir –durante la vigencia del estado de alarma y sus posibles prórrogas y hasta 31 de diciembre de 2020- el destino del “Fondo



de Educación y Promoción Cooperativo” como recurso financiero, para dotar de liquidez a la cooperativas en caso de necesitarlo para su funcionamiento, y al desarrollo de actividades dirigidas al freno, o como paliativo del COVID 19, debiendo ser restituido con al menos el 30% de los resultados de libre disposición que se generen cada año y en un plazo máximo de 10 años.

Las decisiones sobre este fondo deberán ser adoptadas por la Asamblea General, o por el Consejo Rector cuando ésta última no pueda ser convocada por medios virtuales.

En estos términos, declara inaplicables los artículos 13.3 y 19.4 de la Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas.

Sin embargo, el ámbito de aplicación de esta medida alcanzará únicamente 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 a las sociedades cooperativas que realicen principalmente su actividad cooperativizada en las ciudades de Ceuta y Melilla (artículo 2 de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas), siendo necesario en ejercicio de las competencias autonómicas referidas anteriormente, modificar la Ley regional 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia, de forma que las cooperativas de la Región de Murcia se puedan ver beneficiadas de tal medida extraordinaria.

### III

El presente decreto-ley consta de una parte expositiva y una parte dispositiva estructurada en un artículo único y una disposición final. El artículo único introduce una disposición transitoria cuarta a la Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia, dirigida a habilitar durante la vigencia del estado de alarma y hasta 31 de diciembre de 2020, la aplicación extraordinaria de los recursos del Fondo de Formación y Promoción a dotar de liquidez a la cooperativa para gastos de funcionamiento o realizar actividades o donaciones dirigidas a paliar los efectos económicos del covid 19, con la obligación de restituir el citado fondo con el 30% de los resultados de libre disposición anuales, hasta alcanzar la cuantía del fondo al momento de esta aplicación extraordinaria y como máximo en el plazo de diez años.

Esta decisión podrá adoptarla el Consejo Rector en vez de la Asamblea General de la Cooperativa cuando no sea posible convocarla por medios telemáticos o su realización pueda poner en peligro la salud y seguridad de los Socios.



Asimismo, y en idénticos términos al Estado, esta aplicación extraordinaria del fondo de formación y promoción, no implicará -en los términos que disponga la legislación estatal- la pérdida de la condición de sociedad cooperativa fiscalmente protegida, ni tendrá la consideración de ingreso de conformidad con lo dispuesto en la Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas.

La disposición final tiene por objeto regular la entrada en vigor de la norma.

#### IV

La utilización del decreto-ley es una fórmula jurídicamente válida, habida cuenta de las circunstancias indubitablemente extraordinarias y urgentes que motivan su aplicación, como es la minimización en la Región de Murcia de los devastadores efectos económicos ocasionados al cooperativismo por la pandemia del COVID-19, estimándose adecuada la regulación propuesta para mejorar la situación existente, tal como reiteradamente ha exigido nuestro Tribunal Constitucional (Sentencias 29/1982, 6/1983, de 4 de febrero, FJ 5; 11/2002, de 17 de enero, FJ 4, 137/2003, de 3 de julio, FJ 3 y 189/2005, de 7 julio, FJ 3), exigiéndose que el gobierno haga una definición “explícita y razonada” de la situación concurrente, y segundo, que exista además una “conexión de sentido” entre la situación definida y las medidas que en el Decreto Ley se adopten.

Sobre la utilización y límites del recurso al decreto ley autonómico se ha pronunciado recientemente el Pleno del Tribunal Constitucional en Sentencia 14/2020, de 28 de enero, Fundamento Jurídico Segundo: *«De acuerdo con una jurisprudencia inveterada, el concepto de “extraordinaria y urgente necesidad” que emplea el art. 86.1 CE no constituye “una cláusula o expresión vacía de significado dentro de la cual el lógico margen de apreciación política del Gobierno se mueva libremente sin restricción alguna, sino, por el contrario, la constatación de un límite jurídico a la actuación mediante decretos-leyes” [entre las más recientes, SSTC 61/2018, de 7 de junio, FJ 4 a), y 152/2017, de 21 de diciembre, FJ 3, ambas con cita de otras]».*

Sobre los límites intrínsecos al Decreto-Ley, nos remitimos a la Sentencia 103/2017, de 6 de septiembre, fundamento jurídico cuarto: *«nada impide que el legislador estatutario pueda atribuir al Gobierno de las Comunidades Autónomas la potestad de dictar normas provisionales con rango de ley que adopten la forma de decreto-ley siempre que los límites formales y materiales a los que se encuentren sometidos sean, como mínimo, los mismos que la Constitución impone al decreto-ley estatal (SSTC 93/2015, de 14 de mayo, FFJJ 3 a 6; 104/2015 de 28 de mayo, FJ 4, y 38/2016, de 3 marzo, FJ 2, entre otras). Esos límites, que el fundamento jurídico 5 de la STC 93/2015 define como “severos” y*



*reputa introducidos en razón del principio democrático (art. 1.1 CE), por lo que son también exigibles a las instituciones autonómicas, se reflejan “en el art. 86.1 CE y son (a) que su uso se justifique por “un caso de extraordinaria y urgente necesidad” (art. 86.1 CE) relativo “a los objetivos marcados para la gobernación del país” (por todas, STC 96/2014, de 12 de junio), (b) que no afecte a las materias más definidoras de nuestro sistema constitucional (ordenamiento de las instituciones básicas del Estado; derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el título I, régimen de las Comunidades Autónomas, derecho electoral general, y otras materias reservadas a una ley formal específica) y (c) que se disponga un control parlamentario posterior, a fin de que el órgano legislativo conserve una influencia decisiva sobre los contenidos normativos que se integran definitivamente en el ordenamiento jurídico” (STC 93/2015, FJ 5)».*

El Estatuto de Autonomía, como norma llamada por el artículo 147 CE a conformar la organización institucional de cada ente autonómico, podrá añadir otros requisitos o endurecer los existentes, con el propósito de preservar más intensamente la posición del parlamento autonómico (STC 93/2015, FJ 5).

Como se acaba de exponer, la doctrina constitucional ha confirmado la legitimidad constitucional de la figura del decreto-ley autonómico prevista en los Estatutos de Autonomía siempre que los límites formales y materiales a que se someta dicha institución sean, como mínimo, los mismos que la Constitución impone al decreto-ley estatal.

La doctrina del Tribunal Constitucional ha sostenido también que, al efectuar *“la valoración conjunta de factores que implica el control externo del presupuesto que habilita a acudir al Decreto-ley, un factor importante a tomar en cuenta es el menor tiempo que requiere tramitar un proyecto de ley en una Cámara autonómica (dado su carácter unicameral, así como su más reducido tamaño y menor actividad parlamentaria, en comparación con la que se lleva a cabo en las Cortes Generales), pues puede hacer posible que las situaciones de necesidad sean atendidas tempestivamente mediante la aprobación de leyes, decayendo así la necesidad de intervención extraordinaria del ejecutivo, con lo que dejaría de concurrir el presupuesto habilitante”* (STC 157/2016, de 22 de septiembre, FJ 5, con cita de otras).

Dicho factor temporal, conforme a la STC 93/2015, FJ 6, *“habrá de ser ponderado por este Tribunal caso por caso con la vista puesta principalmente en la previsible duración efectiva del procedimiento legislativo y en el grado de inmediatez en la reacción normativa que, por razón de la materia afectada, requiere la situación de necesidad apreciada por el gobierno autonómico”,* sin que proceda, no obstante, *“exigir al gobierno autonómico, para entender realizada la motivación de la situación de necesidad que le incumbe (por todas, STC 142/2014, de 11 de septiembre), una justificación expresa e individualizada*



*de la inadecuación del procedimiento legislativo para atender a tiempo los objetivos gubernamentales”. Lo necesario “es que describa la situación de necesidad de modo explícito y razonado, pero no que se refiera expresamente a todos y cada uno de los elementos determinantes de la misma, lo que no sería coherente con que la citada doctrina constitucional califique la decisión gubernativa de dictar un decreto-ley de “juicio político o de oportunidad” y defina la verificación de esta decisión que atañe al Tribunal como 'control externo' a realizar mediante una valoración conjunta de todos aquellos factores que determinaron al Gobierno a dictar la disposición legal excepcional”.*

La valoración que el Tribunal Constitucional ha de realizar exige acudir a un doble canon: (i) La identificación, por el Gobierno autonómico, de manera explícita y razonada de la concurrencia de la situación de extraordinaria y urgente necesidad, determinante de la aparición del presupuesto que habilita para dictar con carácter excepcional una norma con rango de ley formal. A este respecto, conviene recordar que el examen de la concurrencia del presupuesto habilitante se ha de llevar a cabo mediante la valoración conjunta de los factores que llevaron al Gobierno a dictar la disposición legal excepcional y que son, básicamente, los que quedan reflejados en la exposición de motivos de la norma, a lo largo del debate parlamentario de convalidación, y en el propio expediente de elaboración; (ii) La verificación de la existencia de una conexión de sentido o relación de adecuación entre ese presupuesto habilitante y las medidas contenidas en la norma de urgencia, de modo que éstas han de guardar una relación directa o de congruencia con la situación que se trata de afrontar.

A la vista de la expuesta reiterada doctrina del Tribunal Constitucional es evidente la naturaleza extraordinaria y urgente de la pandemia ocasionada por el virus COVID-19 y que la instrumentación de un decreto ley se muestra como la herramienta jurídica más idónea para subvenir a las necesidades transitorias de liquidez para gastos de funcionamiento consecuencia de la interrupción de la actividad propia de la cooperativas derivada del confinamiento del estado de alarma y sus sucesivas prórrogas. En cuanto a la conexión exigida de los contenidos regulados con la situación extraordinaria y urgente, debe reseñarse que el decreto ley tiene como única finalidad habilitar con carácter transitorio la posibilidad de que las cooperativas accedan como recurso financiero al Fondo de Formación y Promoción para fines distintos de los ordinariamente previstos, como mecanismo transitorio de liquidez o para llevar a cabo acciones dirigidas a paliar los efectos económicos del COVID-19, estableciendo los mecanismos para su reposición progresiva y como máximo en el plazo de diez años; habilitar al Consejo Rector a adoptar el acuerdo cuando no sea posible convocar a la Asamblea General y que la adopción de esta medida -en los términos que establezca la legislación estatal- no implique la pérdida de cooperativa fiscalmente protegida o tenga la consideración de ingresos del ejercicio en que se apliquen.



## V

En la elaboración de esta norma se han seguido los principios de buena regulación establecidos en nuestro ordenamiento jurídico: proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia.

Dando cumplimiento al principio de proporcionalidad y eficacia, la regulación propuesta se estima ajustada a la contundencia y rapidez exigida para atender a las necesidades urgentes de liquidez derivadas de la interrupción de actividad o minoración drástica de ingresos como consecuencia del estado de alarma y sucesivas prórrogas decretadas por el Gobierno del Nación.

La norma que se aprueba contribuye a dotar de seguridad jurídica y simplicidad al marco normativo del cooperativismo, ya que la medida extraordinaria adoptada por el Estado a través del Real Decreto-Ley 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo, es de aplicación únicamente a las cooperativas que operan en más de una Comunidad Autónoma y a las de Ceuta y Melilla, dejando huérfanas de esta posibilidad por motivos competenciales a las cooperativas de la Región de Murcia.

Asimismo esta norma se ajusta a los principios de transparencia y accesibilidad al haber explicado de forma clara y transparente su motivación y finalidad, habiendo respetado de forma rigurosa el procedimiento exigido para la aprobación de un decreto-ley, tal como se refleja en la memoria de análisis normativo abreviada, según lo preceptuado en el artículo 26.11 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, aplicado supletoriamente. Asimismo ha sido sometida al trámite de audiencia mediante su sometimiento –como punto fuera del orden del día– a consideración del Consejo Asesor Regional de Economía Social en sesión celebrada el 8 de mayo de 2020.

En su virtud, en uso de la autorización conferida por el artículo 30.3 del Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia, a propuesta de la Consejería de Empleo, Investigación y Universidades, previa deliberación del Consejo de Gobierno, en su reunión del día XX de XXXXX de 2020,

### **Dispongo**

#### **Artículo único. Modificación de la Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia.**

Se adiciona una disposición transitoria cuarta a la Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia, titulada *Medida extraordinaria para flexibilizar de forma temporal el uso del Fondo de Formación*



y *Promoción de las cooperativas con la finalidad de paliar los efectos del COVID-19*, con el siguiente tenor literal:

«1. Durante la vigencia del estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 y sus posibles prórrogas y hasta el 31 de diciembre de 2020, el Fondo de Formación y Promoción de las cooperativas regulado en el artículo 76, podrá ser destinado, total o parcialmente, a las siguientes finalidades:

a) Como recurso financiero, para dotar de liquidez a la cooperativa en caso de necesitarlo para su funcionamiento.

A estos efectos, el Fondo de Formación y Promoción destinado a esta finalidad, deberá ser restituido por la cooperativa con, al menos, el 30 % de los resultados de libre disposición que se generen cada año, hasta que alcance el importe que dicho Fondo tenía en el momento de adopción de la decisión de su aplicación excepcional y en un plazo máximo de 10 años.

b) A cualquier actividad que redunde en ayudar a frenar la crisis sanitaria del COVID-19 o a paliar sus efectos, bien mediante acciones propias o bien mediante donaciones a otras entidades, públicas o privadas.

2. Durante la vigencia del estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, o de cualquiera de sus prórrogas, el Consejo Rector asumirá la competencia para aprobar la aplicación del Fondo de Formación y Promoción en los términos previstos en el apartado 1 de la presente disposición, cuando por falta de medios adecuados o suficientes la Asamblea General de las sociedades cooperativas no pueda ser convocada para su celebración a través de medios virtuales.

La asunción excepcional por parte del Consejo Rector de esta competencia se extenderá hasta el 31 de diciembre de 2020 cuando la protección de la salud de las socias y socios de la cooperativa continúe exigiendo la celebración virtual de la Asamblea General de la sociedad cooperativa y esta no sea posible por falta de medios adecuados o suficientes.

3. A estos exclusivos efectos, no será de aplicación -en los términos que disponga la legislación del Estado- lo dispuesto en los artículos 13.3 y 19.4 de la Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas. Por tanto, el Fondo de Formación y Promoción Cooperativo que haya sido aplicado conforme a la letra a) del apartado 1 de esta disposición, no tendrá la consideración de ingreso para la cooperativa».

**Disposición final única. Entrada en vigor.**



**Región de Murcia**  
Consejería de Empleo,  
Investigación y Universidades

Dirección General de Economía Social  
y Trabajo Autónomo

Este decreto-ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Región de Murcia.

Dado en Murcia, a XX de XXXX de 2020.

El Presidente de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia,  
Fernando López Miras. El Consejero de Empleo, Investigación y Universidades.  
Miguel Motas Guzmán.



## **Propuesta de elevación a Consejo de Gobierno de Proyecto de Decreto Ley de Modificación de la Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia**

La pandemia originada por la propagación del COVID-10 ha determinado la aprobación del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma y sucesivas prórrogas acordadas por Real Decreto 476/2020, de 27 de marzo; por Real Decreto 487/2020, de 10 de abril, por Real Decreto 492/2020, de 24 de abril, y hasta la fecha, por Real Decreto 514/2020, de 8 de mayo.

Al objeto de minimizar las consecuencias económicas negativas derivadas del confinamiento y cierre de las actividades no esenciales, el Gobierno ha publicado con carácter extraordinario y urgente diversos Reales Decretos Leyes.

El Real Decreto-ley 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo, ha introducido en su artículo 13 una modificación de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas, en cuya virtud:

*“Artículo 13. Medida extraordinaria para flexibilizar de forma temporal el uso del Fondo de Promoción y Educación de las Cooperativas con la finalidad de paliar los efectos del COVID-19.*

*1. Durante la vigencia del estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 y sus posibles prórrogas y hasta el 31 de diciembre de 2020, el Fondo de Educación y Promoción Cooperativo de las cooperativas regulado en el artículo 56 de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas, podrá ser destinado, total o parcialmente, a las siguientes finalidades:*

*a) Como recurso financiero, para dotar de liquidez a la cooperativa en caso de necesitarlo para su funcionamiento.*

*A estos efectos, el Fondo de Educación y Promoción Cooperativo destinado a esta finalidad, deberá ser restituido por la cooperativa con, al menos, el 30 % de los resultados de libre disposición que se generen cada año, hasta que alcance el importe que dicho Fondo tenía en el momento de adopción de la decisión de su aplicación excepcional y en un plazo máximo de 10 años.*

*b) A cualquier actividad que redunde en ayudar a frenar la crisis sanitaria del COVID-19 o a paliar sus efectos, bien mediante acciones propias o bien mediante donaciones a otras entidades, públicas o privadas.*

*2. Durante la vigencia del estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, o de cualquiera de sus prórrogas, el Consejo Rector asumirá la competencia para aprobar la aplicación del Fondo de Educación o Promoción en los términos previstos en el apartado 1, cuando por falta de medios adecuados o suficientes la Asamblea General de las sociedades cooperativas no pueda ser convocada para su celebración a través de medios virtuales.*





*La asunción excepcional por parte del Consejo Rector de esta competencia se extenderá hasta el 31 de diciembre de 2020 cuando la protección de la salud de las socias y socios de la cooperativa continúe exigiendo la celebración virtual de la Asamblea General de la sociedad cooperativa y esta no sea posible por falta de medios adecuados o suficientes.*

*3. A estos exclusivos efectos, no será de aplicación lo dispuesto en los artículos 13.3 y 19.4 de la Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas. Por tanto, el Fondo de Formación y Promoción Cooperativo que haya sido aplicado conforme a la letra a) del apartado 1 del presente artículo, no tendrá la consideración de ingreso para la cooperativa.”*

Sin embargo, esta modificación fundamentada por el Gobierno de la Nación y que está “alineadas con las medidas que están adoptando los países de nuestro entorno y de acuerdo con las recomendaciones de los organismos de la Unión Europea e internacionales.”, teniendo como objetivo “evitar que la epidemia deje cicatrices permanentes, lastrando la recuperación, y su puesta en marcha está permitiendo mantener la actividad y el empleo en muchas empresas, que cuando se supere la crisis sanitaria, podrán retomar gradualmente su actividad”, no resulta de aplicación al ámbito de la Región de Murcia, pues de conformidad con el artículo segundo de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas, esta norma extiende únicamente su ámbito de aplicación a: “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.”

Esta regulación es coherente con el marco de distribución competencial por el que se atribuye a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia competencia exclusiva en materia de cooperativas y entidades asimilables, según lo establecido en el artículo 10.1.23 de su Estatuto de Autonomía (BOE de 19.06.1982), y en el ejercicio de esas competencias fomenta las cooperativas y demás modalidades asociativas, de acuerdo con el artículo 49.b) del citado Estatuto, en concordancia con el mandato contenido en el artículo 129.2 de la Constitución Española.

Por lo expuesto, se estima necesario hacer extensiva la regulación propuesta por el Gobierno de la Nación al ámbito regional mediante la modificación de la Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia, al objeto de introducir estos criterios de flexibilización también al cooperativismo de la Región de Murcia, con una regulación transitoria e idéntica a la ofrecida por el Estado.

En este sentido se habilita que las cooperativas de la Región de Murcia puedan utilizar los recursos del Fondo de Formación y Promoción, desde que se inició el estado de alarma hasta 31 de diciembre de 2020 para atender necesidades transitorias de liquidez provocadas por la disminución de ingresos o cierre de actividad o para realizar actuaciones relativas a paliar las consecuencias del COVID-19, con la obligación de ir reponiendo ese fondo de forma progresiva con al menos un 30% de los resultados de libre





disposición en el momento de la adopción de la decisión de su aplicación excepcional, hasta alcanzar el montante que tenía el fondo y en un plazo máximo de 10 años.

Asimismo se adoptan medidas de tipo organizativo para facilitar la rápida adopción de este acuerdo facultando al Consejo Rector a decidir sobre la aplicación extraordinaria de este Fondo de Formación y Promoción cuando no sea posible reunir a la Asamblea General por medios telemáticos durante el estado de alarma y hasta 31 de diciembre de 2020 cuando con lo reunión de sus miembros no sea posible garantizar su seguridad y salud ante el COVID-19.

Finalmente, se declara la no aplicación a las sociedades cooperativas –en los términos que disponga la legislación del Estado- de sendos artículos de la Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas (artículo 13.3 y 19.4) de forma que la aplicación excepcional de este fondo no hará perder a las sociedades cooperativas la condición de cooperativa fiscalmente protegida, ni la utilización de estos fondos para fines distintos de los tradicionalmente previstos determinarán la consideración de ingreso en los términos de la citada norma estatal.

En cuanto a la utilización de la técnica del Decreto ley habilitado estatutariamente por el artículo 30.3 de Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, por la que se aprueba el Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia “*En caso de extraordinaria y urgente necesidad, el Consejo de Gobierno podrá dictar disposiciones legislativas provisionales en forma de decreto-ley. No podrán ser objeto de decreto-ley la regulación de los derechos previstos en el presente Estatuto, el régimen electoral, las instituciones de la Región de Murcia, ni el presupuesto de la Comunidad Autónoma. En el plazo improrrogable de treinta días desde su promulgación, los decretos leyes deberán ser convalidados o derogados por la Asamblea Regional después de un debate y votación de totalidad. Sin perjuicio de su convalidación, la Asamblea Regional podrá tramitar los decretos-leyes como proyectos de ley adoptando el acuerdo correspondiente dentro del plazo establecido en el párrafo anterior*”.

Sobre la concurrencia de la extraordinaria y urgente necesidad, el mercado regional sufrió en marzo una caída devastadora derivada de las condiciones extraordinarias derivadas de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. En concreto, a finales de marzo se registró un incremento del desempleo en un 5,7%, siendo más moderado que el nacional (+9,3%) donde se registraron los peores datos de los últimos veinte años.

Las terribles consecuencias económicas y sociales se extenderán a meses venideros si continua el estado de alarma, en función de la evolución de la pandemia y es imprescindible que la administración regional desarrolle políticas activas de forma coordinada con el Gobierno de la Nación y la Unión Europea, siendo en este contexto donde se enmarca la medida de introducción una disposición transitoria cuarta a la Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia.

En su virtud, en ejercicio de las competencias que me atribuye el artículo 19.1.g) de la ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, y al amparo de lo establecido en el Decreto n.º 178/2019, de 6 de septiembre, por el que se establecen los Órganos Directivos





Región de Murcia  
Consejería de Empleo,  
Investigación y Universidades

Dirección General de Economía Social  
y Trabajo Autónomo

de la Consejería de Empleo, Investigación y Universidades, por el que se atribuye a este centro Directivo las competencias en materia de economía social

### PROPONGO

La elevación a Consejo de Gobierno previo los trámites que procedan del proyecto de Decreto-Ley de Modificación de la Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia, adjuntando para su tramitación el correspondiente anteproyecto, informe de necesidad y oportunidad, y memoria de análisis normativo abreviada.

En Murcia, documento firmado electrónicamente al margen. El Director General de Economía Social y Trabajo Autónomo. Andrés Álvarez de Cienfuegos Goicoechea.

**SR. CONSEJERO DE EMPLEO, INVESTIGACIÓN Y UNIVERSIDADES**

18/05/2020 10:45:07

ÁLVAREZ DE CIENFUEGOS GOICOECHA, ANDRÉS ALBERTO

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.3.c) de la Ley 39/2015. Los firmantes y las fechas de firma se muestran en los recuadros. Su autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.carm.es/verificardocumentos> e introduciendo el código seguro de verificación (CSV) CARM-a372c8fb-98e3-495e-8e74-0050569b6280





SJ/25/20

## INFORME JURÍDICO

### **Asunto.- Proyecto de Decreto-ley de modificación de la Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia.**

Visto el borrador de Decreto-ley y de acuerdo con el artículo 10 del Decreto 21/2008, de 29 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Secretaría General de la Consejería de Empleo y Formación, vigente en virtud de la Disposición transitoria primera del Decreto 178/2019, de 6 de septiembre, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Empleo, Investigación y Universidades, este Servicio Jurídico emite el siguiente informe:

### ANTECEDENTES

En el expediente remitido por la Dirección General de Economía Social y Trabajo Autónomo, figura la siguiente documentación:

- Informe de necesidad y oportunidad, de 18 de mayo de 2020.
- Certificado de la reunión celebrada el 8 de mayo de 2020 por el Consejo Asesor Regional de Economía Social.
- Memoria de análisis de impacto normativo, de 18 de mayo de 2020.
- Borrador del Proyecto de Decreto-ley de modificación de la Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia.
- Propuesta del Director General de Economía Social y Trabajo Autónomo, de 18 de mayo de 2020, dirigida al Consejero de Empleo, Investigación y Universidades, para que eleve al Consejo de Gobierno una propuesta de aprobación del Decreto-ley.

### CONSIDERACIONES JURÍDICAS

#### **Primera.- La figura del Decreto-ley: supuesto habilitante.**

I.- El artículo 86 de la Constitución española (CE) dispone que en caso de extraordinaria y urgente necesidad, el Gobierno podrá dictar disposiciones legislativas provisionales que tomarán la forma de Decretos-leyes y que no podrán afectar al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I, al régimen de las Comunidades Autónomas ni al Derecho electoral general.





Por su parte, el decreto-ley autonómico es una fuente normativa con rango legal no prevista por la Constitución, pero la imprevisión en el Título VIII de la categoría del decreto-ley –afirma la sentencia n.º 93/2015, de 14 de mayo, del Tribunal Constitucional– no puede verse como una prohibición, sino como un espacio entregado a la libre configuración del legislador estatutario, a quien, al ordenar las instituciones de la Comunidad Autónoma, le cabrá optar por una separación más o menos rígida entre legislativo y ejecutivo, atribuyendo en su caso a este último la facultad de, en concretos supuestos, aprobar normas provisionales con rango de ley que adopten la forma de decreto-ley autonómico. De este modo, nada impide que el legislador estatutario pueda atribuir al Gobierno de las Comunidades Autónomas la potestad de dictar normas provisionales con rango de ley que adopten la forma de decreto-ley, siempre que los límites formales y materiales a los que se encuentren sometidos sean, como mínimo, los mismos que la CE impone al decreto-ley estatal (SSTC 93/2015, de 14 de mayo, y 38/2016, de 3 marzo, entre otras).

Así, mediante la Ley Orgánica 7/2013, de 28 de noviembre, se reformó el Estatuto Autonomía para la Región de Murcia (EARM), aprobado por Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, para recoger esta posibilidad en el artículo 30.3: *«En caso de extraordinaria y urgente necesidad, el Consejo de Gobierno podrá dictar disposiciones legislativas provisionales en forma de decreto-ley. No podrán ser objeto de decreto-ley la regulación de los derechos previstos en el presente Estatuto, el régimen electoral, las instituciones de la Región de Murcia, ni el presupuesto de la Comunidad Autónoma.»*

*En el plazo improrrogable de treinta días desde su promulgación, los decretos-leyes deberán ser convalidados o derogados por la Asamblea Regional después de un debate y votación de totalidad.*

*Sin perjuicio de su convalidación, la Asamblea Regional podrá tramitar los decretos-leyes como proyectos de ley adoptando el acuerdo correspondiente dentro del plazo establecido en el párrafo anterior».*

Los límites formales y materiales a los que se encuentran sometidos los decretos-leyes estatales y que, como vemos, el Tribunal Constitucional también exige para las instituciones autonómicas, se reflejan en el artículo 86.1 CE y son: *«(a) que su uso se justifique por “un caso de extraordinaria y urgente necesidad” (art. 86.1 CE) relativo “a los objetivos marcados para la gobernación del país” (por todas, STC 96/2014, de 12 de junio); (b) que no afecte a las materias más definidoras de nuestro sistema constitucional (ordenamiento de las instituciones básicas del Estado; derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el título I, régimen de las Comunidades Autónomas, derecho electoral general, y otras materias reservadas a una ley formal específica), y (c) que se disponga*





*un control parlamentario posterior, a fin de que el órgano legislativo conserve una influencia decisiva sobre los contenidos normativos que se integran definitivamente en el ordenamiento jurídico» (STC 93/2015).*

II.- De conformidad con lo expuesto, el Consejo de Gobierno puede dictar disposiciones legislativas provisionales en forma de decreto-ley, siendo el primer requisito para ello que se dicte “en caso de extraordinaria y urgente necesidad”. El Tribunal Constitucional explica que esta expresión no se refiere a un estado de necesidad absoluta sino relativa, esto es, nacido de la correlación entre determinados objetivos estimables o importantes de la política del gobierno y la dificultad o imposibilidad de alcanzarlos si no es recurriendo a este expeditivo instrumento. En definitiva, se trata de un instrumento conectado a las dificultades de la política ordinaria. En su sentencia 6/1983, de 4 de febrero, afirma en el Fundamento de Derecho quinto lo siguiente:

*“De este modo, nuestra Constitución ha adoptado una solución flexible y matizada respecto del fenómeno del Decreto-ley, que, por una parte, no lleva a su completa proscripción en aras del mantenimiento de una rígida separación de los poderes, ni se limita a permitirlo en forma totalmente excepcional en situaciones de necesidad absoluta, entendiéndose por tales aquellas en que puede existir un peligro inminente para el orden constitucional. Nuestra Constitución ha contemplado el Decreto-ley como un instrumento normativo, del que es posible hacer uso para dar respuesta a las perspectivas cambiantes de la vida actual, siempre que su utilización se realice bajo ciertas cautelas.*

*Lo primero quiere decir que la necesidad justificadora de los Decretos-leyes no se puede entender como una necesidad absoluta que suponga un peligro grave para el sistema constitucional o para el orden público entendido como normal ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas y normal funcionamiento de los servicios públicos, sino que hay que entenderlo con mayor amplitud como necesidad relativa respecto de situaciones concretas de los objetivos gubernamentales, que, por razones de prever, requieren una acción normativa inmediata en un plazo más que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia la tramitación parlamentaria de las leyes”.*

Dicho esto, la doctrina del Tribunal Constitucional sobre este primer requisito relativo al régimen constitucional del real decreto-ley puede resumirse de la siguiente manera, de acuerdo con sus sentencias 61/2018, de 7 de junio, y 14/2020, de 29 de febrero:

1) El concepto de extraordinaria y urgente necesidad que contiene la CE no es, en modo alguno, una cláusula o expresión vacía de significado dentro de la cual el lógico margen de apreciación política del Gobierno se mueva libremente sin restricción alguna, sino, por el contrario, la constatación de un límite jurídico a la actuación mediante decretos-leyes.





2) El control del Tribunal Constitucional consiste en un control jurisdiccional *ex post*, y tiene por misión velar porque el Gobierno no se haya apartado del margen de apreciación concedido por la norma, esto es, que aquél se mantenga dentro del concepto jurídicamente asequible que es la situación de “extraordinaria y urgente necesidad”. Se trata, en definitiva, de un “*control externo, en el sentido de que debe verificar, pero no sustituir, el juicio político o de oportunidad que corresponde al Gobierno*” (STC 142/2014, de 11 de septiembre).

3) La adecuada fiscalización del recurso al decreto-ley requiere el análisis de dos aspectos desde la perspectiva constitucional: por un lado, la presentación explícita y razonada de los motivos que han sido tenidos en cuenta por el Gobierno en su aprobación y, por otro lado, la existencia de una necesaria conexión entre la situación de urgencia definida y la medida concreta adoptada para subvenir a ella (STC 137/2003, de 3 de julio).

En cuanto a la definición de la situación de urgencia, la doctrina ha precisado que no es necesario que tal definición expresa de la extraordinaria y urgente necesidad haya de contenerse siempre en el propio Real Decreto-ley, sino que tal presupuesto cabe deducirlo mediante la valoración conjunta de todos aquellos factores que determinaron al Gobierno a dictar la disposición legal excepcional y que, básicamente, pueden quedar reflejados en la exposición de motivos de la norma, a lo largo del debate parlamentario de convalidación, y en el propio expediente de elaboración de la misma (STC 11/2002, de 17 de enero).

Respecto a la segunda dimensión del presupuesto habilitante de la legislación de urgencia –conexión de sentido entre la situación de necesidad definida y las medidas que en el Real Decreto-ley se adoptan–, existe “*un doble criterio o perspectiva para valorar la existencia de la conexión de sentido: el contenido, por un lado, y la estructura, por otro, de las disposiciones incluidas en el Real Decreto-ley controvertido*” (SSTC 29/1982, de 31 de mayo; 1/2012, de 13 de enero, y 39/2013, de 14 de febrero).

Por otro lado, generalmente se ha venido admitiendo el uso del decreto-ley en situaciones que se han calificado como “coyunturas económicas problemáticas”, para cuyo tratamiento representa un instrumento constitucionalmente lícito, en tanto que pertinente y adecuado para la consecución del fin que justifica la legislación de urgencia, que no es otro que subvenir a “*situaciones concretas de los objetivos gubernamentales que por razones difíciles de prever requieran una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes*” (SSTC 31/2011, de 17 de marzo; 137/2011, de 14 de septiembre, y 100/2012, de 8 de mayo).





III.- En el ámbito de las Comunidades Autónomas, la doctrina del Tribunal Constitucional ha sostenido también que, al efectuar *“la valoración conjunta de factores que implica el control externo del presupuesto que habilita a acudir al Decreto-ley, un factor importante a tomar en cuenta es el menor tiempo que requiere tramitar un proyecto de ley en una Cámara autonómica (dado su carácter unicameral, así como su más reducido tamaño y menor actividad parlamentaria, en comparación con la que se lleva a cabo en las Cortes Generales), pues puede hacer posible que las situaciones de necesidad sean atendidas tempestivamente mediante la aprobación de leyes, decayendo así la necesidad de intervención extraordinaria del ejecutivo, con lo que dejaría de concurrir el presupuesto habilitante”* (STC 157/2016, de 22 de septiembre, con cita de otras).

Dicho factor temporal, conforme a la STC 93/2015 ya citada, *«habrá de ser ponderado por este Tribunal caso por caso con la vista puesta principalmente en la previsible duración efectiva del procedimiento legislativo y en el grado de inmediatez en la reacción normativa que, por razón de la materia afectada, requiere la situación de necesidad apreciada por el gobierno autonómico», sin que proceda, no obstante, “exigir al gobierno autonómico, para entender realizada la motivación de la situación de necesidad que le incumbe (por todas, STC 142/2014, de 11 de septiembre), una justificación expresa e individualizada de la inadecuación del procedimiento legislativo para atender a tiempo los objetivos gubernamentales”. Lo necesario “es que describa la situación de necesidad de modo explícito y razonado, pero no que se refiera expresamente a todos y cada uno de los elementos determinantes de la misma, lo que no sería coherente con que la citada doctrina constitucional califique la decisión gubernativa de dictar un decreto-ley de “juicio político o de oportunidad” y defina la verificación de esta decisión que atañe al Tribunal como ‘control externo’ a realizar mediante una valoración conjunta de todos aquellos factores que determinaron al Gobierno a dictar la disposición legal excepcional».*

Por tanto, la valoración que el Tribunal Constitucional ha de realizar exige acudir a un doble canon: (i) La identificación por el Gobierno autonómico, de manera explícita y razonada, de la concurrencia de la situación de extraordinaria y urgente necesidad, determinante de la aparición del presupuesto que habilita para dictar con carácter excepcional una norma con rango de ley formal. A este respecto, conviene recordar que el examen de la concurrencia del presupuesto habilitante se puede realizar valorando todos los factores reflejados en la exposición de motivos de la norma, a lo largo del debate parlamentario de convalidación, y en el propio expediente de elaboración; (ii) La verificación de la existencia de una conexión de sentido o relación de adecuación entre ese presupuesto habilitante y las medidas contenidas en la norma de urgencia, de modo que éstas han de guardar una relación directa o de congruencia con la situación que se trata de afrontar.





**IV.-** A la vista de todo lo anterior, hemos de señalar que, en el presente caso, el presupuesto habilitante del presente decreto-ley que se propone aprobar se encuentra debida y extensamente reflejado en su exposición de motivos, además de justificado en el informe de necesidad y oportunidad, la Memoria abreviada de análisis de impacto normativo, y los documentos que se acompañan en el expediente. En el marco actual de emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19, en el que muchas actividades económicas se han visto obligadas a suspender su actividad o a reducir drásticamente la misma por la declaración del estado de alarma y sus sucesivas prórrogas, queda acreditada la necesidad de dotar de liquidez de forma urgente a las cooperativas que han visto minorados o cercenados totalmente sus ingresos con motivo del cese de actividad, arbitrando en este Decreto-Ley, como medida conectada a esa situación de crisis económica, la flexibilización de forma temporal del uso del Fondo de Formación y Promoción de las cooperativas previsto en el artículo 76 de la Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia, tal y como después se detallará y como, a su vez, se ha realizado por el Estado en el ámbito de las cooperativas sobre las que ejerce competencias.

Por último, se observa que el texto analizado no regula ninguna de las materias excluidas de su regulación por decreto-ley, de acuerdo con el artículo 30.3 EARM: los derechos previstos en el Estatuto, el régimen electoral, las instituciones de la Región de Murcia, ni el presupuesto de la Comunidad Autónoma.

### **Segunda.- Procedimiento de elaboración.**

En la normativa regional no existe una regulación del procedimiento para la tramitación de los Decretos-ley, por cuanto la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, regula únicamente la iniciativa legislativa del Consejo de Gobierno prevista en el artículo 30 EARM, relativa a los proyectos de ley presentados a la Asamblea Regional (artículo 46), así como la legislación delegada (artículo 47).

En el ámbito estatal hemos de remitirnos a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Esta Ley es de carácter básico para todas las Administraciones Públicas, y dedica su Título VI a la "Iniciativa legislativa y potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones". En su artículo 127, en relación a las disposiciones normativas con rango de ley aprobadas por el Ejecutivo, establece que el Gobierno de la Nación podrá aprobar reales decretos-leyes y reales decretos legislativos en los términos previstos en la Constitución, y que los respectivos órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas podrán aprobar normas equivalentes a aquéllas en su ámbito territorial, de conformidad con lo establecido en la Constitución y en sus respectivos Estatutos de Autonomía. Sin embargo, en esta Ley 39/2015 tampoco se recogen





disposiciones específicas relativas al procedimiento de aprobación de normas con rango de ley por parte del Ejecutivo.

Es la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en concreto el artículo 26, relativo al procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos, la norma estatal que, como derecho supletorio, establece los requisitos formales para la tramitación de los Decretos-Ley. Este precepto establece los requisitos formales para elaboración de los anteproyectos de ley, de los proyectos de real decreto legislativo y de normas reglamentarias. Por lo que se refiere a los Decretos-leyes, el apartado 11 señala que *“lo dispuesto en este artículo y en el siguiente no será de aplicación para la tramitación y aprobación de decretos-leyes, a excepción de la elaboración de la memoria prevista en el apartado 3, con carácter abreviado, y lo establecido en los números 1, 8, 9 y 10”*.

Se exige, por lo tanto, la realización de una MAIN abreviada, tal y como se ha elaborado con fecha 18 de mayo de 2020 por el órgano directivo proponente.

Por su parte, el apartado 1 señalado establece que la redacción del Decreto-ley esté precedida de cuantos estudios y consultas se estimen convenientes para garantizar el acierto y la legalidad de la norma. Dicho requisito se cumple en cuanto que constan en el expediente un informe de necesidad y oportunidad, así como el sometimiento del decreto-ley al Consejo Asesor Regional de Economía Social, que ha mostrado su parecer favorable al texto.

En el apartado 8 se viene a exigir la necesidad de que la propuesta se someta a la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios, trámite que dentro de la Comunidad Autónoma sería el previsto en el artículo 31 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, atribuido a la Comisión de Secretarios Generales, previo a la elevación del asunto al Consejo de Gobierno para su aprobación.

En el apartado 9 se establece que el Ministerio de la Presidencia, con el objeto de asegurar la coordinación y la calidad de la actividad normativa del Gobierno, analizará la norma en los aspectos que se señalan (calidad técnica y rango de la propuesta normativa, congruencia de la iniciativa con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, etc.). Este requisito no se puede cumplir dentro del ámbito de la Comunidad Autónoma, al no existir órgano administrativo que tenga encomendadas dichas funciones, si bien las mismas pueden entenderse que han sido objeto de consideración –al menos en parte– en este informe jurídico.

Por último, el apartado 10 requiere que se conserven en el correspondiente expediente administrativo, en formato electrónico, la MAIN, los





informes y dictámenes recabados para su tramitación, así como todos los estudios y consultas emitidas y demás actuaciones practicadas, lo que se cumple en el expediente electrónico número 016/20/VA/EM.

En cuanto a los trámites posteriores, tal y como establece el artículo 30.3 EARM, la validez del Decreto-ley está condicionada a su posterior convalidación por la Asamblea Regional en un plazo improrrogable de 30 días desde su promulgación, de manera que una vez aprobado por el Consejo de Gobierno debe remitirse de inmediato al Boletín Oficial de la Región de Murcia para su publicación, y a la Asamblea Regional para su convalidación.

### **Tercera.- Título competencial.**

La exposición de motivos del proyecto invoca como título competencial autonómico que ampara dicha iniciativa el establecido en el artículo 10.Uno.23 EARM, que atribuye competencia exclusiva a la Comunidad Autónoma en materia de *“cooperativas y entidades asimilables, mutuas no integradas en el sistema de Seguridad Social, respetando la legislación mercantil”*.

Para ubicar adecuadamente esta previsión estatutaria dentro del marco constitucional es necesario comenzar indicando que en la CE no existe más referencia expresa a las cooperativas que la contenida en su artículo 129.2 (*“Los poderes públicos promoverán eficazmente las diversas formas de participación en la empresa y fomentarán mediante una legislación adecuada, las sociedades cooperativas. También establecerán los medios que faciliten el acceso de los trabajadores a la propiedad de los medios de producción”*), precepto de impreciso alcance desde la perspectiva competencial que aquí interesa.

Debe destacarse que la jurisprudencia constitucional que ha abordado la competencia autonómica en materia de cooperativas, fundamentalmente contenida en la STC 72/1983, de 18 de agosto, se ha centrado sobre todo en su delimitación desde un punto de vista territorial. Sin embargo, no soluciona todas las dudas que se plantean con respecto a lo que debe considerarse propio de la “materia cooperativa”. De dicha sentencia se extrae una idea inicial de que la regulación de las relaciones jurídicas entre la cooperativa y sus socios es materia propia de esta competencia autonómica, en cuanto son relaciones societarias que se contraponen a las relaciones jurídicas que la cooperativa puede entablar con terceros en el desarrollo de su actividad en el mercado, como cualquier otra sociedad.

Las Comunidades Autónomas disponen pues, en principio, de un amplio margen de actuación para regular las cooperativas de su competencia y establecer un estatuto o régimen jurídico general para esta clase de sociedades, si bien han de respetar tanto la legislación mercantil, por específica mención estatutaria, como cualquiera otra que traiga causa de las demás competencias





estatales. De este modo, *“nuestra Comunidad Autónoma tiene competencia para legislar en materia de cooperativas que realicen su actividad típica o cooperativizada de modo principal en la Región de Murcia, sin perjuicio, pues, de que tal actividad pueda realizarse de modo secundario fuera de la Región, o de las actividades no cooperativizadas que pueden ser realizadas en cualquier parte del territorio nacional”* (Dictamen n.º 66/06 del Consejo Jurídico de la Región de Murcia). En ejercicio de tal competencia se aprobó la Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia.

En el ámbito de esta competencia regional en materia de cooperativas, que alcanza a regular el estatuto jurídico general de las sociedades cooperativas autonómicas, se incluye su régimen económico, dentro del cual se halla la regulación en la Ley 8/2006 del Fondo de Formación y Promoción, que es un fondo social obligatorio. En el artículo 76 se regulan los destinos de los recursos de dicho Fondo, siendo los principales la formación de sus socios y trabajadores en los principios y valores cooperativos, la difusión del cooperativismo y la promoción cultural, profesional y asistencial de los socios. Existiendo, pues, competencia para la regulación autonómica de este concreto aspecto del régimen de cooperativas, como quedó acreditado en la tramitación de la Ley 8/2006, cabe afirmar igualmente la competencia para abordar la aplicación transitoria del Fondo a otros destinos, en la forma regulada en el borrador del Decreto-ley.

La propuesta de aprobación al Consejo de Gobierno del decreto-ley se realiza por el Consejero de Empleo, Investigación y Universidades, por ser el titular del departamento competente en materia de trabajo y fomento de la economía social, según el artículo 12 del Decreto del Presidente n.º 29/2019, de 31 de julio, de reorganización de la Administración Regional. En concreto, la iniciativa ha partido de la Dirección General de Economía Social y Trabajo Autónomo, al ser el órgano directivo del departamento competente en materia de fomento de la economía social y en sociedades cooperativas (artículo 6 del Decreto 178/2019, de 6 de septiembre, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería).

La aprobación, finalmente, del Decreto-ley corresponde como ya hemos visto al Consejo de Gobierno, de acuerdo con el artículo 30.3 EARM, en relación con el artículo 127 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

#### **Cuarta.- Contenido del Decreto-ley.**

El Real Decreto-ley 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo, refiere en su preámbulo que el Fondo de Educación y Promoción de las Cooperativas desempeña un papel clave en la formación y educación de los socios, en la difusión del





cooperativismo, así como en la promoción cultural, profesional y asistencial del entorno local y de la comunidad en general. En estos términos se introduce en el artículo 13 una medida extraordinaria para flexibilizar de forma temporal el uso del Fondo de Educación y Promoción de las Cooperativas con la finalidad de paliar los efectos del COVID-19. Esta medida afecta al artículo 56 de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas, en orden a permitir –durante la vigencia del estado de alarma y sus posibles prórrogas y hasta 31 de diciembre de 2020– el destino del Fondo de Educación y Promoción Cooperativo como recurso financiero, para dotar de liquidez a la cooperativas en caso de necesitarlo para su funcionamiento (debiendo ser restituido con al menos el 30% de los resultados de libre disposición que se generen cada año y en un plazo máximo de 10 años), y para cualquier actividad que redunde en ayudar a frenar la crisis sanitaria del COVID-19 o a paliar sus efectos, bien mediante acciones propias o bien mediante donaciones a otras entidades, públicas o privadas.

Las decisiones sobre este Fondo deberán ser adoptadas, según el artículo 13, por la Asamblea General, o bien por el Consejo Rector cuando por falta de medios adecuados o suficientes la Asamblea General de las sociedades cooperativas no pueda ser convocada para su celebración a través de medios virtuales. A su vez, declara inaplicables los artículos 13.3 y 19.4 de la Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas.

No obstante, el ámbito de aplicación de esta medida del Real Decreto-ley 15/2020 alcanza únicamente 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 a las sociedades cooperativas que realicen principalmente su actividad cooperativizada en las ciudades de Ceuta y Melilla (artículo 2 de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas). Por eso se ha revelado necesario, en ejercicio de las competencias autonómicas referidas anteriormente, modificar la Ley de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia, de forma que las cooperativas de la Región se puedan ver beneficiadas de la misma medida extraordinaria.

El objeto del presente Decreto-ley consiste, así, en introducir una disposición transitoria cuarta a la Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia, dirigida a habilitar durante la vigencia del estado de alarma (incluidas sus prórrogas) y hasta el 31 de diciembre de 2020, la aplicación extraordinaria de los recursos del Fondo de Formación y Promoción de las cooperativas, que podrá ser destinado, total o parcialmente, a las siguientes finalidades:

a) Como recurso financiero, para dotar de liquidez a la cooperativa en caso de necesitarlo para su funcionamiento. A estos efectos, el Fondo de Formación y Promoción destinado a esta finalidad, deberá ser restituido por la cooperativa con, al menos, el 30 % de los resultados de libre disposición que se





generen cada año, hasta que alcance el importe que dicho Fondo tenía en el momento de adopción de la decisión de su aplicación excepcional y en un plazo máximo de 10 años.

b) A cualquier actividad que redunde en ayudar a frenar la crisis sanitaria del COVID-19 o a paliar sus efectos, bien mediante acciones propias o bien mediante donaciones a otras entidades, públicas o privadas.

Durante la vigencia del estado de alarma o de cualquiera de sus prórrogas, el Consejo Rector asumirá la competencia para aprobar la aplicación del Fondo de Formación y Promoción en los términos citados, cuando por falta de medios adecuados o suficientes la Asamblea General de las sociedades cooperativas no pueda ser convocada para su celebración a través de medios virtuales.

La asunción excepcional por parte del Consejo Rector de esta competencia se extenderá hasta el 31 de diciembre de 2020 cuando la protección de la salud de las socias y socios de la cooperativa continúe exigiendo la celebración virtual de la Asamblea General de la sociedad cooperativa, y esta no sea posible por falta de medios adecuados o suficientes.

Asimismo, y en idénticos términos al Estado, esta aplicación extraordinaria del Fondo de Formación y Promoción no implicará –en los términos que disponga la legislación estatal– la pérdida de la condición de sociedad cooperativa fiscalmente protegida, ni tendrá la consideración de ingreso de conformidad con lo dispuesto en la Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas.

**Conclusión.-** Se informa favorablemente el Proyecto de Decreto-ley de modificación de la Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia.

EL JEFE DEL SERVICIO JURÍDICO  
Fdo. José Miguel Belando Larrosa  
(Documento firmado electrónicamente al margen)





## **PROPUESTA DE ACUERDO AL CONSEJO DE GOBIERNO PARA LA APROBACIÓN DEL DECRETO-LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 8/2006, DE 16 DE NOVIEMBRE, DE SOCIEDADES COOPERATIVAS DE LA REGIÓN DE MURCIA.**

El Real Decreto-ley 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo, refiere en su preámbulo que el Fondo de Educación y Promoción de las Cooperativas desempeña un papel clave en la formación y educación de los socios, en la difusión del cooperativismo, así como en la promoción cultural, profesional y asistencial del entorno local y de la comunidad en general. En estos términos se introduce en el artículo 13 una medida extraordinaria para flexibilizar de forma temporal el uso del Fondo de Educación y Promoción de las Cooperativas con la finalidad de paliar los efectos del COVID-19. Esta medida afecta al artículo 56 de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas, en orden a permitir –durante la vigencia del estado de alarma y sus posibles prórrogas y hasta 31 de diciembre de 2020– el destino del Fondo de Educación y Promoción Cooperativo como recurso financiero, para dotar de liquidez a la cooperativas en caso de necesitarlo para su funcionamiento (debiendo ser restituido con al menos el 30% de los resultados de libre disposición que se generen cada año y en un plazo máximo de 10 años), y para cualquier actividad que redunde en ayudar a frenar la crisis sanitaria del COVID-19 o a paliar sus efectos, bien mediante acciones propias o bien mediante donaciones a otras entidades, públicas o privadas.

No obstante, el ámbito de aplicación de esta medida del Real Decreto-ley 15/2020 alcanza únicamente 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 a las sociedades cooperativas que realicen principalmente su actividad cooperativizada en las ciudades de Ceuta y Melilla (artículo 2 de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas). Por eso se ha revelado necesario, en ejercicio de las competencias autonómicas referidas anteriormente, modificar la Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia, de forma que las cooperativas de la Región de Murcia se puedan ver beneficiadas de la misma medida extraordinaria.

El objeto del presente Decreto-ley consiste, así, en introducir una disposición transitoria cuarta a la Ley 8/2006 de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia, dirigida a habilitar durante la vigencia del estado de alarma y hasta 31 de diciembre de 2020, la aplicación extraordinaria de los recursos del Fondo de Formación y Promoción de las cooperativas, que podrá ser destinado, total o parcialmente, a las siguientes finalidades:

a) Como recurso financiero, para dotar de liquidez a la cooperativa en caso de necesitarlo para su funcionamiento.





b) A cualquier actividad que redunde en ayudar a frenar la crisis sanitaria del COVID-19 o a paliar sus efectos, bien mediante acciones propias o bien mediante donaciones a otras entidades, públicas o privadas.

Durante la vigencia del estado de alarma o de cualquiera de sus prórrogas, el Consejo Rector asumirá la competencia para aprobar la aplicación del Fondo de Formación y Promoción, cuando por falta de medios adecuados o suficientes la Asamblea General de las sociedades cooperativas no pueda ser convocada para su celebración a través de medios virtuales.

La asunción excepcional por parte del Consejo Rector de esta competencia se extenderá hasta el 31 de diciembre de 2020 cuando la protección de la salud de las socias y socios de la cooperativa continúe exigiendo la celebración virtual de la Asamblea General de la sociedad cooperativa, y esta no sea posible por falta de medios adecuados o suficientes.

Asimismo, y en idénticos términos al Estado, esta aplicación extraordinaria del Fondo de Formación y Promoción no implicará –en los términos que disponga la legislación estatal– la pérdida de la condición de sociedad cooperativa fiscalmente protegida, ni tendrá la consideración de ingreso de conformidad con lo dispuesto en la Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas.

El Estatuto Autonomía para la Región de Murcia, aprobado por Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, en el artículo 30.3 dispone: *«En caso de extraordinaria y urgente necesidad, el Consejo de Gobierno podrá dictar disposiciones legislativas provisionales en forma de decreto-ley. No podrán ser objeto de decreto-ley la regulación de los derechos previstos en el presente Estatuto, el régimen electoral, las instituciones de la Región de Murcia, ni el presupuesto de la Comunidad Autónoma.»*

*En el plazo improrrogable de treinta días desde su promulgación, los decretos-leyes deberán ser convalidados o derogados por la Asamblea Regional después de un debate y votación de totalidad.*

*Sin perjuicio de su convalidación, la Asamblea Regional podrá tramitar los decretos-leyes como proyectos de ley adoptando el acuerdo correspondiente dentro del plazo establecido en el párrafo anterior».*

Por consiguiente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 30.3 del Estatuto Autonomía para la Región de Murcia, y en virtud de las atribuciones conferidas por el artículo 16.2 c) de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad





Autónoma de la Región de Murcia, elevo al Consejo de Gobierno la siguiente propuesta a fin de que, si lo estima conveniente, adopte el siguiente

## ACUERDO

**Primero.-** Aprobar el Decreto-ley de modificación de la Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia, cuyo texto se adjunta.

**Segundo.-** Acordar su inmediata publicación en el Boletín Oficial de la Región de Murcia y su remisión a la Asamblea Regional a efectos de su convalidación, en su caso, en virtud de lo dispuesto en el artículo 30.3 del Estatuto Autonomía para la Región de Murcia.

### EL CONSEJERO DE EMPLEO, INVESTIGACIÓN Y UNIVERSIDADES

**Fdo. Miguel Motas Guzmán**

(Documento firmado electrónicamente al margen)

**Decreto-ley XX/XXXX, de XX de XXXX, de modificación de la Ley 8/2006 de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia.**

I

La Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, del Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia, en su redacción dada por la Ley Orgánica 1/1998, de 15 de junio (BOE de 19.06.1982), atribuye a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en su artículo 10.1.23 competencias exclusivas en materia de cooperativas y entidades asimilables, y en el ejercicio de esas competencias fomenta las cooperativas y demás modalidades asociativas, de acuerdo con el artículo 49 b) del citado Estatuto, en concordancia con el mandato contenido en el artículo 129.2 de la Constitución Española. En el ejercicio de las citadas atribuciones se aprobó por la Asamblea Regional la Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia, que regula en su artículo 76 el Fondo de Formación y Promoción.

El Fondo de Formación y Promoción es un fondo típico de las sociedades cooperativas íntimamente vinculado a la promoción de los principios cooperativos y de colaboración en la mejora del entorno socioeconómico y laboral en el que las cooperativas desarrollan su actividad.

Este fondo se destinará, en los términos designados por los Estatutos de la cooperativa o su Asamblea General, a la formación y educación de sus socios y trabajadores en los principios y valores cooperativos, o en materias específicas





de su actividad societaria o laboral y demás actividades cooperativas, a la difusión del cooperativismo, así como a la promoción de las relaciones intercooperativas y a la promoción cultural, profesional y asistencial del entorno local o de la comunidad en general, así como la mejora de la calidad de vida y del desarrollo comunitario y las acciones de protección medioambiental.

Para el cumplimiento de esta finalidad, se podrá aportar su dotación, total o parcialmente, a otras sociedades y entidades.

Dispone también el citado artículo que el informe de gestión recogerá con detalle las cantidades que con cargo a dicho fondo se hayan destinado a los fines del mismo, con indicación de la labor realizada y, en su caso, mención de las sociedades o entidades a las que se remitieron para el cumplimiento de dichos fines.

En cuanto a su contenido, se prevé la afectación necesaria al Fondo de Formación y Promoción de los porcentajes de los excedentes cooperativos o de los resultados que establezcan los Estatutos o fije la Asamblea General contemplados en el artículo 80.1 de la Ley y las sanciones económicas que imponga la cooperativa a sus socios.

El Fondo de Formación y Promoción es inembargable e irrepartible entre los socios, incluso en el caso de liquidación de la cooperativa, y sus dotaciones deberán figurar en el pasivo del balance con separación de otras partidas.

El importe del Fondo que no se haya aplicado o comprometido, deberá materializarse dentro del ejercicio económico siguiente a aquél en que se haya efectuado la dotación, en cuentas de ahorro, en títulos de la Deuda Pública estatal o títulos de Deuda Pública emitidos por la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, cuyos rendimientos financieros se aplicarán al mismo fin. Dichos depósitos o títulos no podrán ser pignorados ni afectados a préstamos o cuentas de crédito.

## II

La crisis económica ocasionada por la pandemia derivada del COVID-19 ha determinado la necesidad de intervención extraordinaria urgente del Gobierno de la Nación a través de sucesivos Reales Decretos Leyes.

En concreto, el Real Decreto-Ley 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo, justifica la adopción de las medidas que adopta en *“evitar que la epidemia deje cicatrices permanentes, lastrando la recuperación, y su puesta en marcha está permitiendo mantener la actividad y el empleo en muchas empresas, que cuando se supere la crisis sanitaria, podrán retomar gradualmente su actividad”*.





Entre estas medidas se habilita que *“El Fondo de Educación y Promoción de las Cooperativas, que desempeña un papel clave en la formación y educación de los socios, en la difusión de cooperativismo, así como en la promoción cultural, profesional y asistencial del entorno local y de la comunidad en general, pueda destinarse a cualquier actividad que contribuya a frenar o paliar los efectos de la crisis sanitaria derivada del COVID-19, mediante acciones propias, donaciones a otras entidades públicas o privadas o dotación de liquidez a la cooperativa para garantizar la continuidad de su funcionamiento”*.

En estos términos el Real Decreto Ley introduce en su artículo 13 una medida extraordinaria para flexibilizar de forma temporal el uso del Fondo de Educación y Promoción de las Cooperativas con la finalidad de paliar los efectos del COVID-19.

Esta medida afecta al artículo 56 de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas, en orden a permitir –durante la vigencia del estado de alarma y sus posibles prórrogas y hasta 31 de diciembre de 2020- el destino del “Fondo de Educación y Promoción Cooperativo” como recurso financiero, para dotar de liquidez a la cooperativas en caso de necesitarlo para su funcionamiento, y al desarrollo de actividades dirigidas al freno, o como paliativo del COVID 19, debiendo ser restituido con al menos el 30% de los resultados de libre disposición que se generen cada año y en un plazo máximo de 10 años.

Las decisiones sobre este fondo deberán ser adoptadas por la Asamblea General, o por el Consejo Rector cuando ésta última no pueda ser convocada por medios virtuales.

En estos términos, declara inaplicables los artículos 13.3 y 19.4 de la Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas.

Sin embargo, el ámbito de aplicación de esta medida alcanzará únicamente 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 a las sociedades cooperativas que realicen principalmente su actividad cooperativizada en las ciudades de Ceuta y Melilla (artículo 2 de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas), siendo necesario en ejercicio de las competencias autonómicas referidas anteriormente, modificar la Ley regional 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia, de forma que las cooperativas de la Región de Murcia se puedan ver beneficiadas de tal medida extraordinaria.

III





El presente decreto-ley consta de una parte expositiva y una parte dispositiva estructurada en un artículo único y una disposición final. El artículo único introduce una disposición transitoria cuarta a la Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia, dirigida a habilitar durante la vigencia del estado de alarma y hasta 31 de diciembre de 2020, la aplicación extraordinaria de los recursos del Fondo de Formación y Promoción a dotar de liquidez a la cooperativa para gastos de funcionamiento o realizar actividades o donaciones dirigidas a paliar los efectos económicos del covid 19, con la obligación de restituir el citado fondo con el 30% de los resultados de libre disposición anuales, hasta alcanzar la cuantía del fondo al momento de esta aplicación extraordinaria y como máximo en el plazo de diez años.

Esta decisión podrá adoptarla el Consejo Rector en vez de la Asamblea General de la Cooperativa cuando no sea posible convocarla por medios telemáticos o su realización pueda poner en peligro la salud y seguridad de los Socios.

Asimismo, y en idénticos términos al Estado, esta aplicación extraordinaria del fondo de formación y promoción, no implicará -en los términos que disponga la legislación estatal- la pérdida de la condición de sociedad cooperativa fiscalmente protegida, ni tendrá la consideración de ingreso de conformidad con lo dispuesto en la Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas.

La disposición final tiene por objeto regular la entrada en vigor de la norma.

#### IV

La utilización del decreto-ley es una fórmula jurídicamente válida, habida cuenta de las circunstancias indubitadamente extraordinarias y urgentes que motivan su aplicación, como es la minimización en la Región de Murcia de los devastadores efectos económicos ocasionados al cooperativismo por la pandemia del COVID-19, estimándose adecuada la regulación propuesta para mejorar la situación existente, tal como reiteradamente ha exigido nuestro Tribunal Constitucional (Sentencias 29/1982, 6/1983, de 4 de febrero, FJ 5; 11/2002, de 17 de enero, FJ 4, 137/2003, de 3 de julio, FJ 3 y 189/2005, de 7 julio, FJ 3), exigiéndose que el gobierno haga una definición “explícita y razonada” de la situación concurrente, y segundo, que exista además una “conexión de sentido” entre la situación definida y las medidas que en el Decreto Ley se adopten.

Sobre la utilización y límites del recurso al decreto ley autonómico se ha pronunciado recientemente el Pleno del Tribunal Constitucional en Sentencia





14/2020, de 28 de enero, Fundamento Jurídico Segundo: «*De acuerdo con una jurisprudencia inveterada, el concepto de “extraordinaria y urgente necesidad” que emplea el art. 86.1 CE no constituye “una cláusula o expresión vacía de significado dentro de la cual el lógico margen de apreciación política del Gobierno se mueva libremente sin restricción alguna, sino, por el contrario, la constatación de un límite jurídico a la actuación mediante decretos-leyes” [entre las más recientes, SSTC 61/2018, de 7 de junio, FJ 4 a), y 152/2017, de 21 de diciembre, FJ 3, ambas con cita de otras]*».

Sobre los límites intrínsecos al Decreto-Ley, nos remitimos a la Sentencia 103/2017, de 6 de septiembre, fundamento jurídico cuarto: «*nada impide que el legislador estatutario pueda atribuir al Gobierno de las Comunidades Autónomas la potestad de dictar normas provisionales con rango de ley que adopten la forma de decreto-ley siempre que los límites formales y materiales a los que se encuentren sometidos sean, como mínimo, los mismos que la Constitución impone al decreto-ley estatal (SSTC 93/2015, de 14 de mayo, FFJJ 3 a 6; 104/2015 de 28 de mayo, FJ 4, y 38/2016, de 3 marzo, FJ 2, entre otras). Esos límites, que el fundamento jurídico 5 de la STC 93/2015 define como “severos” y reputa introducidos en razón del principio democrático (art. 1.1 CE), por lo que son también exigibles a las instituciones autonómicas, se reflejan “en el art. 86.1 CE y son (a) que su uso se justifique por “un caso de extraordinaria y urgente necesidad” (art. 86.1 CE) relativo “a los objetivos marcados para la gobernación del país” (por todas, STC 96/2014, de 12 de junio), (b) que no afecte a las materias más definidoras de nuestro sistema constitucional (ordenamiento de las instituciones básicas del Estado; derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el título I, régimen de las Comunidades Autónomas, derecho electoral general, y otras materias reservadas a una ley formal específica) y (c) que se disponga un control parlamentario posterior, a fin de que el órgano legislativo conserve una influencia decisiva sobre los contenidos normativos que se integran definitivamente en el ordenamiento jurídico” (STC 93/2015, FJ 5)*».

El Estatuto de Autonomía, como norma llamada por el artículo 147 CE a conformar la organización institucional de cada ente autonómico, podrá añadir otros requisitos o endurecer los existentes, con el propósito de preservar más intensamente la posición del parlamento autonómico (STC 93/2015, FJ 5).

Como se acaba de exponer, la doctrina constitucional ha confirmado la legitimidad constitucional de la figura del decreto-ley autonómico prevista en los Estatutos de Autonomía siempre que los límites formales y materiales a que se someta dicha institución sean, como mínimo, los mismos que la Constitución impone al decreto-ley estatal.

La doctrina del Tribunal Constitucional ha sostenido también que, al efectuar “la valoración conjunta de factores que implica el control externo del





*presupuesto que habilita a acudir al Decreto-ley, un factor importante a tomar en cuenta es el menor tiempo que requiere tramitar un proyecto de ley en una Cámara autonómica (dado su carácter unicameral, así como su más reducido tamaño y menor actividad parlamentaria, en comparación con la que se lleva a cabo en las Cortes Generales), pues puede hacer posible que las situaciones de necesidad sean atendidas tempestivamente mediante la aprobación de leyes, decayendo así la necesidad de intervención extraordinaria del ejecutivo, con lo que dejaría de concurrir el presupuesto habilitante” (STC 157/2016, de 22 de septiembre, FJ 5, con cita de otras).*

Dicho factor temporal, conforme a la STC 93/2015, FJ 6, *“habrá de ser ponderado por este Tribunal caso por caso con la vista puesta principalmente en la previsible duración efectiva del procedimiento legislativo y en el grado de inmediatez en la reacción normativa que, por razón de la materia afectada, requiere la situación de necesidad apreciada por el gobierno autonómico”,* sin que proceda, no obstante, *“exigir al gobierno autonómico, para entender realizada la motivación de la situación de necesidad que le incumbe (por todas, STC 142/2014, de 11 de septiembre), una justificación expresa e individualizada de la inadecuación del procedimiento legislativo para atender a tiempo los objetivos gubernamentales”.* Lo necesario *“es que describa la situación de necesidad de modo explícito y razonado, pero no que se refiera expresamente a todos y cada uno de los elementos determinantes de la misma, lo que no sería coherente con que la citada doctrina constitucional califique la decisión gubernativa de dictar un decreto-ley de “juicio político o de oportunidad” y defina la verificación de esta decisión que atañe al Tribunal como ‘control externo’ a realizar mediante una valoración conjunta de todos aquellos factores que determinaron al Gobierno a dictar la disposición legal excepcional”.*

La valoración que el Tribunal Constitucional ha de realizar exige acudir a un doble canon: (i) La identificación, por el Gobierno autonómico, de manera explícita y razonada de la concurrencia de la situación de extraordinaria y urgente necesidad, determinante de la aparición del presupuesto que habilita para dictar con carácter excepcional una norma con rango de ley formal. A este respecto, conviene recordar que el examen de la concurrencia del presupuesto habilitante se ha de llevar a cabo mediante la valoración conjunta de los factores que llevaron al Gobierno a dictar la disposición legal excepcional y que son, básicamente, los que quedan reflejados en la exposición de motivos de la norma, a lo largo del debate parlamentario de convalidación, y en el propio expediente de elaboración; (ii) La verificación de la existencia de una conexión de sentido o relación de adecuación entre ese presupuesto habilitante y las medidas contenidas en la norma de urgencia, de modo que éstas han de guardar una relación directa o de congruencia con la situación que se trata de afrontar.

A la vista de la expuesta reiterada doctrina del Tribunal Constitucional es evidente la naturaleza extraordinaria y urgente de la pandemia ocasionada por





el virus COVID-19 y que la instrumentación de un decreto ley se muestra como la herramienta jurídica más idónea para subvenir a las necesidades transitorias de liquidez para gastos de funcionamiento consecuencia de la interrupción de la actividad propia de la cooperativas derivada del confinamiento del estado de alarma y sus sucesivas prórrogas. En cuanto a la conexión exigida de los contenidos regulados con la situación extraordinaria y urgente, debe reseñarse que el decreto ley tiene como única finalidad habilitar con carácter transitorio la posibilidad de que las cooperativas accedan como recurso financiero al Fondo de Formación y Promoción para fines distintos de los ordinariamente previstos, como mecanismo transitorio de liquidez o para llevar a cabo acciones dirigidas a paliar los efectos económicos del COVID-19, estableciendo los mecanismos para su reposición progresiva y como máximo en el plazo de diez años; habilitar al Consejo Rector a adoptar el acuerdo cuando no sea posible convocar a la Asamblea General y que la adopción de esta medida -en los términos que establezca la legislación estatal- no implique la pérdida de cooperativa fiscalmente protegida o tenga la consideración de ingresos del ejercicio en que se apliquen.

## V

En la elaboración de esta norma se han seguido los principios de buena regulación establecidos en nuestro ordenamiento jurídico: proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia.

Dando cumplimiento al principio de proporcionalidad y eficacia, la regulación propuesta se estima ajustada a la contundencia y rapidez exigida para atender a las necesidades urgentes de liquidez derivadas de la interrupción de actividad o minoración drástica de ingresos como consecuencia del estado de alarma y sucesivas prórrogas decretadas por el Gobierno del Nación.

La norma que se aprueba contribuye a dotar de seguridad jurídica y simplicidad al marco normativo del cooperativismo, ya que la medida extraordinaria adoptada por el Estado a través del Real Decreto-Ley 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo, es de aplicación únicamente a las cooperativas que operan en más de una Comunidad Autónoma y a las de Ceuta y Melilla, dejando huérfanas de esta posibilidad por motivos competenciales a las cooperativas de la Región de Murcia.

Asimismo esta norma se ajusta a los principios de transparencia y accesibilidad al haber explicado de forma clara y transparente su motivación y finalidad, habiendo respetado de forma rigurosa el procedimiento exigido para la aprobación de un decreto-ley, tal como se refleja en la memoria de análisis normativo abreviada, según lo preceptuado en el artículo 26.11 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, aplicado supletoriamente. Asimismo





ha sido sometida al trámite de audiencia mediante su sometimiento –como punto fuera del orden del día– a consideración del Consejo Asesor Regional de Economía Social en sesión celebrada el 8 de mayo de 2020.

En su virtud, en uso de la autorización conferida por el artículo 30.3 del Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia, a propuesta de la Consejería de Empleo, Investigación y Universidades, previa deliberación del Consejo de Gobierno, en su reunión del día XX de XXXXX de 2020,

### Dispongo

#### **Artículo único. Modificación de la Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia.**

Se adiciona una disposición transitoria cuarta a la Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia, titulada *Medida extraordinaria para flexibilizar de forma temporal el uso del Fondo de Formación y Promoción de las cooperativas con la finalidad de paliar los efectos del COVID-19*, con el siguiente tenor literal:

«1. Durante la vigencia del estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 y sus posibles prórrogas y hasta el 31 de diciembre de 2020, el Fondo de Formación y Promoción de las cooperativas regulado en el artículo 76, podrá ser destinado, total o parcialmente, a las siguientes finalidades:

a) Como recurso financiero, para dotar de liquidez a la cooperativa en caso de necesitarlo para su funcionamiento.

A estos efectos, el Fondo de Formación y Promoción destinado a esta finalidad, deberá ser restituido por la cooperativa con, al menos, el 30 % de los resultados de libre disposición que se generen cada año, hasta que alcance el importe que dicho Fondo tenía en el momento de adopción de la decisión de su aplicación excepcional y en un plazo máximo de 10 años.

b) A cualquier actividad que redunde en ayudar a frenar la crisis sanitaria del COVID-19 o a paliar sus efectos, bien mediante acciones propias o bien mediante donaciones a otras entidades, públicas o privadas.

2. Durante la vigencia del estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, o de cualquiera de sus prórrogas, el Consejo Rector asumirá la competencia para aprobar la aplicación del Fondo de Formación y Promoción en los términos previstos en el apartado 1 de la presente disposición, cuando por falta de medios adecuados o suficientes la Asamblea General de las





sociedades cooperativas no pueda ser convocada para su celebración a través de medios virtuales.

La asunción excepcional por parte del Consejo Rector de esta competencia se extenderá hasta el 31 de diciembre de 2020 cuando la protección de la salud de las socias y socios de la cooperativa continúe exigiendo la celebración virtual de la Asamblea General de la sociedad cooperativa y esta no sea posible por falta de medios adecuados o suficientes.

3. A estos exclusivos efectos, no será de aplicación -en los términos que disponga la legislación del Estado- lo dispuesto en los artículos 13.3 y 19.4 de la Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas. Por tanto, el Fondo de Formación y Promoción Cooperativo que haya sido aplicado conforme a la letra a) del apartado 1 de esta disposición, no tendrá la consideración de ingreso para la cooperativa».

### **Disposición final única. Entrada en vigor.**

Este decreto-ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Región de Murcia.

Dado en Murcia, a XX de XXXX de 2020.

El Presidente de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia,  
Fernando López Miras. El Consejero de Empleo, Investigación y Universidades.  
Miguel Motas Guzmán.





**DON JAVIER CELDRÁN LORENTE, SECRETARIO DEL CONSEJO DE GOBIERNO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA.**

**CERTIFICO:** Según resulta del borrador del acta de la sesión celebrada el día once de junio de dos mil veinte, a propuesta del Consejero de Empleo, Investigación y Universidades, el Consejo de Gobierno acuerda:

**PRIMERO:** Aprobar el Decreto-ley de modificación de la Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia.

**SEGUNDO:** Acordar su inmediata publicación en el Boletín Oficial de la Región de Murcia y su remisión a la Asamblea Regional a efectos de su convalidación, en su caso, en virtud de lo dispuesto en el artículo 30.3 del Estatuto Autonomía para la Región de Murcia.

**Y para que conste y a los procedentes efectos, expido, firmo y sello la presente en Murcia a la fecha de la firma electrónica recogida al margen.**

