



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



RESUMEN EJECUTIVO			
Consejería	Empleo, Investigación y Universidades	Fecha	<u>18.05.2020</u>
Título de la norma	Anteproyecto de Decreto Ley de Modificación de la Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia		
Tipo de memoria	Normal	×Abreviada	
Justificación de la Memora de Análisis de Impacto Normativo 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.		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Justificación de la reforma por Decreto Ley	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>
Situación que se regula	<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.”
Objetivos que se persiguen	<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.



CONTENIDO Y ANALISIS JURÍDICO	
Tipo de norma	Decreto Ley 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”.
Estructura de la norma	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.
Informes recabados	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.
	En aplicación del artículo 133.4 de la Ley 39/2015 LPAC no es exigible el trámite de información pública, ni el de participación



Trámite de audiencia	<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>
-----------------------------	---

ANÁLISIS DE IMPACTO		
ADECUACIÓN AL ORDEN 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 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.	
IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO	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.



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



IMPACTO SOBRE LA FAMILIA	La norma tiene impactos positivos sobre la familia	<input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/> Negativo
OTROS IMPACTOS ADICIONALES	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

ARCE OLMOS,
MARIA
ESTHER
(AUTENTICAC
IÓN)

Firmado
digitalmente por
ARCE OLMOS,
MARIA ESTHER
(AUTENTICACIÓN)
Fecha: 2020.05.18
10:19:13 +02'00'