

Las cooperativas y la prestación de servicios públicos. Marco normativo.

ECONOMÍA SOCIAL Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: RETOS Y OPORTUNIDADES

Gemma Fajardo García
Profesora Titular Universitat de
València. Valencia, 26 septiembre 2013

Las cooperativas de servicios públicos en el mundo

- Red de Cooperativas de Servicios Públicos de la ACI (Cancún 2011). Reino Unido, USA, Bélgica, Costa Rica, Argentina, México, Bolivia, Paraguay, Canadá.
- USA (2011). 900 cooperativas eléctricas abastecen a 45 millones de personas (w.nreca.coop).
- Argentina: las cooperativas de servicios públicos una lección de la que aprender: 1940 (1973-76)1989.
- Informe sobre el impacto de la privatización y liberalización de los servicios públicos en Europa en calidad, empleo y productividad (Com. 2010). Índice de satisfacción de los consumidores españoles con los SP (DG de Sanidad y Consumidores de la Comisión Europea): 26. Informe INC Reclamaciones y Consultas (2010): telecomunicaciones, energía, seguros del hogar y transportes. Informe sobre la evaluación de la competencia en los mercados de gas y electricidad de la CNE: reclamaciones a eléctricas en 2011 (1 millón de reclamaciones y 23 millones de consultas).

Modelos de cooperativas prestadoras de servicios públicos en la legislación cooperativa valenciana

A) Las cooperativas de servicios públicos.

Art. 99 LCCV 2003. 1. La Generalitat Valenciana y las corporaciones locales podrán proveer que la prestación directa de los servicios públicos se haga mediante la constitución de cooperativas de servicios públicos. 2. En estas cooperativas participarán como socios la entidad o entidades públicas promotoras y los usuarios de los servicios que sean objeto de la cooperativa, sin perjuicio del control público que aquéllas se reserven en cuanto a las condiciones de prestación de los servicios públicos. 3. Se excluye, en todo caso, la prestación de servicios públicos que exijan ejercicio de autoridad pública, como los de orden público y protección civil.

B) La Generalitat Valenciana y otras entidades públicas podrán formar parte como socio de cualquier cooperativa para la prestación de servicios públicos y el ejercicio de la iniciativa económica pública. Art. 19.2 LCCV.

“Cooperativas de servicios públicos”

- La *regie* cooperativa (Bernard Lavergne, 1955); Cooperativa pública (Lambert) o Cooperativas de interés público (Portugal- CASES).
- Antecedentes en la legislación española: Ley de cooperativas de 1974 (art. 6.3 Los entes públicos pueden constituir cooperativas o formar parte de ellas).
- Ley CCat 2002, art. 150 y LCAnd 2011, art. 107.
- La entidad pública participa en el capital, en la actividad y en la gestión, junto con los usuarios.
- Prestación directa de servicios públicos. ¿Es posible?

Otros modelos cooperativos que pueden prestar servicios públicos I

- Requisitos (art. 19.2 LCCV):
- La entidad pública puede ser socio promotor o puede solicitar el ingreso posteriormente, en cuyo caso, su admisión requiere acuerdo adoptado por mayoría de dos tercios de los miembros del consejo rector.
- Debe estar interesado en utilizar los servicios de la cooperativa: Socio cooperador (participa en la actividad económica como proveedor de bienes o servicios o como consumidor o usuario) en cualquier clase de cooperativas (¿incluso CTA?). En algunas clases de cooperativas, la legislación prevé expresamente su participación: integración social y cooperativas no lucrativas.

Otros modelos cooperativos que pueden prestar servicios públicos II

- **Cooperativas de integración social** (art. 98): “podrá participar como socio una entidad pública responsable de la prestación de servicios sociales, mediante la designación de un delegado del poder público. Este delegado prestará su trabajo personal de asistencia técnica, profesional y social junto a los socios de la cooperativa y asistirá a las reuniones de los órganos sociales, ejercitando los derechos de socio”.
- **Cooperativas no lucrativas** (art. 114) “prestación o gestión de servicios sociales, educativos, culturales,... de interés colectivo o de titularidad pública; ...” Forma de CTA, de servicios profesionales o de integración social.

La prestación de servicios públicos. Concepto.

- Concepto: Actividad de carácter prestacional, cuya titularidad ha sido asumida por la Administración Pública; no implica el ejercicio de autoridad y trata de satisfacer necesidades públicas esenciales (vinculadas a la satisfacción de derechos fundamentales, libertades públicas y bienes constitucionalmente protegidos).

La prestación de servicios públicos.

Ámbito.

- **Ámbito:** La determinación de lo que es servicio público emana de la voluntad política, y su ámbito varía en el tiempo y en el espacio. Estado el bienestar vs. Liberalización y privatización de servicios públicos.
- Directiva 2006/123/CE los servicios en el mercado interior. “Servicios de interés general (SIG, SIEG, SSIG) (telecomunicaciones, energía, transporte y servicios postales) Ley 17/2009, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. Ley 25/2009, de modificación de la legislación.

Titularidad del Servicio Público y Competencias

- Son servicios públicos **locales** los que prestan las entidades locales en el ámbito de sus competencias (85 LBRL 1985).
- Proyecto ley Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (BOCG 6.09.2013). Modificación Ley de Bases del Régimen Local.
 - Competencias propias del municipio (art. 25 LBRL). Los municipios deberán prestar en todo caso, los servicios siguientes: *alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población, pavimentación de vías públicas; (control alimentos y bebidas) *parque público, biblioteca, mercado y tratamiento de residuos, *protección civil, evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social (prestación de servicios sociales), prevención y extinción de incendios e instalaciones deportivas de uso público; * transporte colectivo urbano de viajeros y medio ambiente urbano.
 - En municipios con población inferior a 20.000 habitantes será la Diputación provincial quien coordinará la prestación de: recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, acceso a núcleos de población, pavimentación de las vías y tratamiento de residuos (art. 26 LBRL).
- Ley de Régimen Local de la Comunidad Valenciana 7/2010. Las entidades locales acordarán de manera expresa, la creación de SP locales y aprobarán el Reglamento por el que se regule antes de empezar a prestarlo. Así mismo, determinarán las modalidades de prestación y el régimen estatutario de los estatutos (art. 192 ss.).

Modalidades de gestión del SP

- Los SPL pueden gestionarse:
 - **Gestión directa:** por la propia entidad local, por organismo autónomo local, entidad pública empresarial local o por sociedad mercantil local (capital 100% de titularidad pública*). Art 85 ter LBRL (Sociedad Mercantil de responsabilidad limitada*)
 - **Gestión indirecta:** formas previstas para el contrato de gestión de servicios públicos en el TRLCSP 3/2011.
- Proyecto ley Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (BOCG 6.09.2013).

Formas de gestión indirecta de servicios públicos locales

- Modalidades de contratación de la gestión de los servicios públicos (art. 277 TRLCSP):
 - A) Concesión. El empresario gestionará el servicio a su propio riesgo y ventura.
 - B) Gestión interesada. Empresario y Administración participarán en los resultados de la explotación del SP en la proporción que establezca el contrato.
 - C) Concierto con persona natural o jurídica que venga realizando prestaciones análogas a las del SP.
 - D) Sociedad de economía mixta en la que participe la Administración, por sí o por medio de una entidad pública, en concurrencia con personas naturales o jurídicas.
- (DA 4^a y 5^a) Contratos reservados a Centros Especiales de Empleo y Cláusulas Sociales: Cooperativas de integración social, Cooperativas sin ánimo de lucro y Cooperativas – Empresas de Inserción (Ley 1/2007).

Sociedad de economía mixta o Empresa mixta.

- Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales. Decreto 1955. Gestión por empresa mixta (arts. 102 -104). Capitales conjuntos y forma de sociedad mercantil.
- RD Legislativo 781/1986 TRdvRL. Art. 104: Para la gestión indirecta de los servicios podrán las entidades locales utilizar las formas de Sociedad Mercantil o *Cooperativa* cuyo capital sólo parcialmente pertenezca a la entidad. La escritura de constitución establecerá las especialidades estructurales y funcionales necesarias que exceptúen la legislación societaria o cooperativa.
- Antecedente. Ley de Bases de Régimen Local 1985. Art. 85. 4. *La gestión indirecta adoptará alguna de las siguientes formas: a) Concesión. b) Gestión interesada. c) Concierto. d) Arrendamiento. e) Sociedad mercantil y cooperativas legalmente constituidas cuyo capital social sólo parcialmente pertenezca a la Entidad local (Derogado por Ley 57/2003 de modernización del gobierno local).*
- Adaptación del régimen previsto en el Reglamento a las empresa mixta cooperativa.

Cooperativas de servicios públicos y Administración Local

- Gestión indirecta de SP por relación contractual: ej. Concesión.
- Gestión indirecta de SP por constitución conjunta de empresa mixta cooperativa.
- Colaboración: las cooperativas pueden constituir sociedades, asociaciones, consorcios o uniones con personas jurídicas públicas y formalizar convenios o acuerdos para el mejor cumplimiento de su objeto social y para la defensa de sus intereses (art. 102 LCCV)
- La Administración local como asociado de cooperativas.
- La Administración local y el fomento de las cooperativas de servicios públicos.

El fomento de las cooperativas de servicios públicos

- Art. 129 CE: los poderes públicos promoverán las cooperativas.
- Ley economía social (2011): la promoción de las cooperativas es tarea de interés general.
- Ley valenciana de cooperativas: Se promocionará la creación de cooperativas para la gestión de servicios públicos y se fomentará la participación de los usuarios (art. 111.2). Las cooperativas tendrán derecho preferente, en los casos de empate, en los concursos y subastas en que participen, convocados por la Administración pública valenciana y entes dependientes de ella, para la realización de obras, servicios y suministros (art. 111.3). En la planificación y ejecución de programas de fomento del cooperativismo gozarán de especial consideración las cooperativas que promuevan actuaciones en favor de personas en riesgo de exclusión (art. 111.7). Las cooperativas de vivienda social tendrán a adquirir terrenos de gestión pública por el sistema de adjudicación directa para el cumplimiento de sus fines (art. 113.2). La GV fomentará la creación de cooperativas de prestación de servicios sociales y de realización de otras actividades de interés cívico (art. 113.3)

Tareas a realizar

- Poner en valor el papel que las cooperativas pueden desarrollar tanto en la prestación de servicios públicos como en la organización de los usuarios de los servicios públicos.
- Crear un marco jurídico adecuado para las cooperativas de servicios públicos. La actual normativa no es suficiente (Rodríguez Solá) y debe darse solución a diversas cuestiones: prestación universal (y no sólo en favor de los socios); autonomía e independencia de los poderes públicos; multiactividad que permita cubrir costes (tarifas).

¡Gracias!

fajardo@uv.es