

# El límite competencial del Consejo Rector frente a la Asamblea General de Socios en las Cooperativas de Vivienda

Ander BILBAO ZORROZUA

Ltrado de Azpilicueta Abogados y  
Director de la Asociación Martín Azpilicueta

Fecha de entrada: 18/09/2013

Fecha de aceptación: 24/01/2014

---

**Sumario:** 1. Introducción. 2. Principios democrático, participativo y solidario en las Cooperativas de Vivienda. 3. Competencias de la Asamblea General en las Cooperativas de Vivienda. 4. Competencias del Consejo Rector en las Cooperativas de Vivienda. 5. Solución a los ámbitos competenciales conflictivos. 6. Bibliografía.

---

## **Resumen:**

Las Cooperativas de Vivienda parecen haberse asentado como fórmula alternativa de acceso a la misma. Frente a la vivienda libre privada y la vivienda de iniciativa pública, este modelo permite a sus socios mantener el control sobre el proceso de ejecución de la promoción. Se trata, por tanto, de un esquema democrático y participativo en el que el beneficiario no es sólo el adjudicatario, sino la sociedad en su conjunto, dada la naturaleza solidaria del mismo. No obstante, el espacio de indeterminación de los ámbitos competenciales atribuidos a los distintos órganos que componen estas Sociedades, provocado por las lagunas legislativas existentes, puede dar lugar a determinadas fricciones. Es por ello, por lo que resulta necesario definir ciertos instrumentos o criterios con los que acotar dichos ámbitos.

## **Palabras clave:**

Cooperativas, Órganos Sociales, Cooperativas de vivienda.

## **Abstract:**

Housing cooperatives seem to have settled as an alternative way to housing access. Opposite to private free housing and public initiative housing, the cooperative model enables its members to maintain the grip over the promotion execution process. Therefore and due to the supportive nature of this model, it

*Revista Vasca de Economía Social* • ISSN: 1698-7446  
*GEZKI*, n.º 11, 2014, 7-23

is a democratic and participative diagram in which the beneficiary is not only the successful bidder, but all the society as a whole. Nevertheless, the indeterminacy of the areas of competence attributed to the different bodies that compose these communities, caused by the existing legislative loopholes, may lead to certain conflicts. For this reason, it is necessary to define some instruments or standards to fence these areas of competence in.

### **Keywords:**

Cooperative, Social Organs, Housing cooperatives.

### **Laburpena:**

Badirudi Etxebizitza Kooperatibak etxebizitza eskuratzeko hautabide bezala finkatu direla. Etxebizitza pribatu askearen eta ekimen publikoko etxebizitzaren aurrean, eredu honek eraikuntzaren prozesu gaineko kontrola bazkideen gain mantentzea ahalbideratzen du. Ondorioz, eskema demokratiko eta partizipatiboan datza, onuraduna ez delarik soilik esleipenduna, baizik eta baita gizartea ere, eredu horren izaera solidarioa dela bide. Baina Sozietate mota hau osatzen duten organo sozialei egozten zaizkien kompetentzien eremu zehaztugabetasuna, lege hutsuneak direla ta, zenbait gatazkaren iturri izan daiteke. Horregatik, eremu hori zehazteko zenbait irizpide eta tresna xedatzea beharrezkoa da.

### **Hitz Gakoak:**

Kooperatibak, Kooperatibako Organoak, Etxebizitza kooperatibak.

### **Claves ECONLIT**

P130, L390

## **1. Introducción**

La razón principal que ha llevado a la redacción del siguiente artículo, es la ausencia de un criterio claro sobre la delimitación del ámbito competencial del Consejo Rector en las Cooperativas de Vivienda. Esta cuestión, que puede parecer a priori secundaria, adquiere gran relevancia en determinadas situaciones que se plantean en el día a día de este tipo de Sociedades. Téngase en cuenta a la hora de juzgar la trascendencia de la materia planteada, que la mayoría de los Consejos Rectores de Cooperativas de Vivienda están conformados por socios que, en su inmensa mayoría, son ajenos al mundo de la construcción y al modo de proceder y principios cooperativos.

Además, no es solo que carezcan de conocimientos específicos del Sector, sino que es habitual que su presencia en el órgano de administración se deba al resultado de un sorteo o mecanismo de elección similar y que, por tanto, su intención sea la de administrar la Sociedad con el menor número posible de complicaciones y delegando la mayor cantidad posible de decisiones en la Asamblea General. Pero ¿esta delegación es siempre beneficiosa para la Cooperativa? ¿Hasta qué punto deben asumir los miembros del Consejo Rector el gobierno de la Cooperativa? ¿Cómo hemos de entender en este ámbito los principios democrático y participativo que rigen el funcionamiento de estas sociedades?

Como contrapunto a lo anterior, nuestra experiencia en este ámbito, nos ha enseñado que, frente a la tendencia de empoderamiento de la Asamblea General, como huída de la asunción de determinadas responsabilidades por parte del Consejo Rector, las Gestoras, en su labor de intermediarias entre la Cooperativa y la Constructora, tienden a facilitar que las decisiones se adopten por parte del órgano de administración, por la agilidad decisoria que se presupone al mismo frente a la Asamblea General. Consecuentemente, las preguntas que surgen son: ¿es siempre positivo cargar al Consejo Rector con todas las decisiones sobre las que no existe imperativo legal de decisión o ratificación asamblearia? ¿La agilidad a la hora de decidir por parte del órgano de administración, siempre y cuando se respetasen los mínimos legales establecidos, justificaría una merma de la calidad democrática en la Cooperativa?

Pues bien, a través de este artículo, se pretende aportar algo de luz sobre la delgada línea divisoria entre el ámbito de actuación de los dos órganos con mayor trascendencia en las Cooperativas de Vivienda: el Consejo Rector y la Asamblea General de Socios. Y ello, desde dos perspectivas o con dos objetivos, principalmente.

Por un lado, parece fundamental dotar a las Cooperativas de Vivienda de una distribución competencial clara, que posibilite una dinámica de adopción de decisiones ágil, pero, sobre todo, destinada a asegurar la soberanía del colectivo del cooperativista. Téngase en cuenta, primero, que tal y como se adelantaba más arriba, este tipo de sociedades, generalmente, se encuentran conformadas por personas ajenas al mundo de la construcción. Segundo, que consecuencia directa de lo anterior, suele ser que esta clase de socios y socias tengan otras profesiones distintas que les ocupen gran parte de la jornada y que, por tanto, su voluntad de participación en la actividad social sea más bien escasa. En tercer y último lugar, si a todo lo anterior sumamos que, actualmente, son las propias entidades financieras las que incentivan la constitución de cooperativas de vivienda, como uno de los modos más eficaces de garantía solidaria sobre el crédito promotor, llegamos a la inevitable conclusión de que la Cooperativa es algo que le viene

impuesto al adjudicatario (VPO/VPT) o comprador (libre) de la vivienda en cuestión.

Así pues, lo lógico es que el ordenamiento jurídico dispense cierta protección a estos cooperativistas «por imposición» y perdidos en un mar de arenas movedizas en el que Constructoras, Gestoras y demás entidades del sector nadan como pez en el agua. Este artículo tratará de poner a disposición de estas sociedades, los mecanismos que les permitan ejecutar los procesos de decisión interna de manera perfectamente armonizada, ofreciendo, de este modo, mayor resistencia a las influencias externas que puedan afectarles de manera indeseada.

Por otro lado, el análisis de las cuestiones aquí planteadas, responde a la necesidad de establecer criterios técnicos jurídicos que faciliten la labor de los compañeros y compañeras que asesoran a estas Sociedades o a las Gestoras al servicio de las mismas. Porque, generalmente, suelen suplirse las lagunas legales en torno a esta cuestión a base de criterio lógico. El problema viene cuando la lógica de unos y otros no coincide y la misma Cooperativa puede estar recibiendo indicaciones totalmente opuestas sobre la misma cuestión. Situaciones, éstas, que podrían evitarse si existiera un criterio técnico claro.

## **2. Principios democrático, participativo y solidario en las Cooperativas de Vivienda**

En un contexto de crisis económica y social, como el actual, la vivienda se ha convertido en un bien de difícil acceso para unos e imposible para otros. Frente a esta situación existen diversas alternativas que están teniendo mayor o menor arraigo social e impulso institucional. Así, lleva tiempo planteándose el necesario abandono del ideal de propiedad como única fórmula de acceso a la vivienda y, dentro de dicho esquema, el fomento del alquiler social como herramienta de aseguramiento del derecho a la vivienda del, cada vez más nutrido, grupo de ciudadanos y ciudadanas que ven este derecho como una cuestión de ciencia ficción.

Pero lo cierto es que, hoy por hoy, la propiedad tiene un profundísimo arraigo en Euskal Herria, entre otros motivos por herencia de la tradicional función que cumplía el caserío dentro de la antigua sociedad vasca. Por tanto, mientras nos ocupamos de ir ganando terreno a la propiedad en favor del arrendamiento u otras fórmulas alternativas, debemos afanarnos en encontrar vías que, dentro de la estructura de vivienda en propiedad, aseguren un acceso medianamente igualitario y justo a la misma.

Pues bien, la fórmula más exitosa dentro de los parámetros planteados, es la de la autopromoción mediante la constitución de Cooperativas de Vivienda. Aunque, como se decía anteriormente, en muchos casos, son las

propias entidades financieras las que exigen la constitución de este tipo de sociedades como medio de garantía solidaria más eficaz, no puede perderse de vista lo positivo que supone trasladar los principios del cooperativismo al ámbito de la promoción de vivienda.

Estamos hablando de un sistema mediante el cual, no solo se elimina el coste que supone la contratación de una promotora clásica, sino que se asegura la participación de los futuros adjudicatarios o adquirentes de la vivienda en todo el proceso de construcción de la misma. Es decir, se empodera al ciudadano que pretende adquirir su vivienda, lo cual supone un avance cualitativo de cara al acceso a la misma.

Cuando se habla de aplicación de principios cooperativos, se está hablando indefectiblemente de los principios democrático, participativo y solidario. Lo que en la práctica de la promoción de vivienda, se traduce en la participación económica en el capital social y su afeción al riesgo de empresa, en la participación en la actividad cooperativizada y, por último, en la participación en la toma de decisiones. Todo lo cual, por cierto, no hace más que dar cumplimiento al deber de promoción del modelo cooperativo, que viene determinado constitucionalmente en el artículo 129.2 CE:

*«Los poderes públicos promoverán eficazmente las diversas formas de participación en la empresa y fomentarán, mediante una legislación adecuada, las sociedades cooperativas (...).»*

En la misma línea, pero desde un enfoque más genérico, el artículo 9.2,e) del Estatuto de Autonomía del País Vasco, establece que los Poderes Públicos Vascos:

*«Facilitarán la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social del País Vasco.»*

Pero la implantación de este modelo no ha generado ventajas únicamente para los adjudicatarios o adquirentes de vivienda, sino que ha provocado un efecto positivo en cadena. Así lo describe MERINO HERNÁNDEZ, cuando afirma que *«los principios cooperativos adquieren particular importancia en el sector de la vivienda en la medida que hacen referencia al interés por la comunidad. En efecto, la actividad de las cooperativas de viviendas revierte en el beneficio de la sociedad gracias a la obtención de costes reducidos, la regulación de precios, la participación en la composición y reparto demográficos y la reactivación de la economía, al tiempo que canaliza una demanda retenida por motivos económicos y posibilita el acceso finalmente y de forma digna a una vivienda a un precio razonable.»*

Se trata, en suma, de un sistema que abre las puertas del acceso a la vivienda, mediante un proceso en el que se elimina parcialmente el abuso que los intermediarios han ejercido tradicionalmente en este ámbito, al tiempo que permite ir perfilando otros modelos alternativos al de propiedad e igualmente compatibles con los mecanismos de gestión cooperativa.

### 3. Competencias de la Asamblea General en las Cooperativas de Vivienda

Este tipo de Sociedades, al igual que el resto que se rigen por el régimen cooperativo, dentro de las fronteras territoriales de la Comunidad Autónoma del País Vasco, se encuentran sometidas a la regulación recogida en la Ley 4/1993, del 24 de junio, de Cooperativas de Euskadi (en adelante LCE). Concretamente, la Sección Séptima del Título Segundo de la citada Ley, dedica a las Cooperativas de Vivienda los arts. 114-118, en los que se trata de establecer un marco genérico propio para este tipo de sociedades. En dicho marco se trazan dos pinceladas con poca trascendencia sobre la delimitación competencial de la Asamblea General de Socios en este tipo de cooperativas, siendo necesaria la remisión a la Sección Primera, del Capítulo Primero del Título Primero, para encontrar la regulación completa, aunque genérica, sobre su régimen competencial.

Una vez inmersos en la Sección Primera, se observa que el artículo 31.1., que es el que abre la misma, define la Asamblea General como «*la reunión de los socios, constituida para deliberar y tomar acuerdos en las materias propias de su competencia*». Pero ¿cuáles son estas materias?

El artículo 31.3 aclara que:

*«Corresponde en exclusiva a la Asamblea General la adopción de los siguientes acuerdos:*

- a) Nombramiento y revocación, por votación secreta, de los administradores, de los miembros de la Comisión de Vigilancia y de los liquidadores, así como, en su caso, de los miembros del Comité de Recursos y de los miembros del Consejo Social, y ejercicio de la acción de responsabilidad contra los mismos.*
- b) Nombramiento y revocación, que sólo cabrá cuando exista justa causa, de los auditores de cuentas.*
- c) Examen de la gestión social, aprobación de las cuentas anuales y de la distribución de excedentes o imputación de pérdidas.*
- d) Establecimiento de nuevas aportaciones obligatorias, del interés que devengarán las aportaciones a capital y de las cuotas de ingreso o periódicas.*
- e) Emisión de obligaciones, de títulos participativos o de participaciones especiales.*

- f) *Modificación de los Estatutos sociales.*
- g) *Constitución de cooperativas de segundo grado, corporaciones cooperativas y entidades similares, así como la adhesión y separación de las mismas.*
- h) *Fusión, escisión, transformación y disolución de la sociedad.*
- i) *Toda decisión que suponga, según los Estatutos, una modificación sustancial en la estructura económica organizativa o funcional de la cooperativa.*
- j) *Aprobación o modificación del Reglamento Interno de la cooperativa.*
- k) *Todos los demás acuerdos en que así lo establezca la Ley».*

Pues bien, estas diez materias concretas que la LCE reserva en exclusiva a la Asamblea General, podrían agruparse en cuatro categorías que servirían, más allá de estos ejemplos concretos, para identificar toda aquella materia cuyo debate y decisión corresponde al conjunto de cooperativistas:

- **Toda materia que, en virtud de lo establecido en los Estatutos Sociales, conlleve la modificación sustancial en la estructura de la cooperativa:** parece lógico que si se va a efectuar alguna modificación con afección sobre la estructura económica, organizativa o funcional de la Cooperativa, deba ser el conjunto de cooperativistas reunidos en asamblea general, quienes decidan dicho cambio. Los ejemplos más cotidianos que pueden encontrarse en el día a día de las Cooperativas de Vivienda son los relativos a la elección o sustitución de miembros del Consejo Rector o de la Comisión de Vigilancia o la decisión sobre la fusión o escisión de la cooperativa o de alguna de sus fases.
- **Toda materia de tipo normativo:** la aprobación y modificación de Estatutos Sociales y Reglamento Interno, queda exclusivamente reservada al debate y decisión en Asamblea General. Y ello por la simple razón de que las normas que rigen el funcionamiento y la correcta articulación de los mecanismos de participación de los cooperativistas en la vida de la Sociedad, no pueden estar sometidas a la decisión de ningún órgano acotado o que no represente el total de los miembros de dicha sociedad. Lo contrario supondría dejar la facultad de garantizar la soberanía del colectivo de cooperativistas en manos de unos pocos, lo cual entraña un peligro evidente.
- **Materias que afecten directamente al conjunto del Capital Social de la Cooperativa:** al igual que sucede con las cuestiones de carácter normativo, existe una reserva competencial exclusiva sobre estas cuestiones en favor de la Asamblea General. Esta regla persigue el objetivo de garantizar que la gestión del capital aportado por cada uno de los socios a la cooperativa, tenga un carácter colectivo que

evite gestiones parciales e interesadas del mismo. Téngase en cuenta que la inversión realizada por estos cooperativista es, en la inmensa mayoría de los casos, «la inversión más importante de su vida». En este contexto toda precaución es poca.

Constituyen ejemplos de lo anterior, los acuerdos sobre el establecimiento de nuevas aportaciones obligatorias, del interés que devengarán las aportaciones a capital y de las cuotas de ingreso o periódicas, o la decisión sobre el destino de las pérdidas generadas durante el ejercicio en cuestión.

- **Función de control del Consejo Rector:** en un sistema en el que el conjunto de cooperativista presentes en la Asamblea General delega en el órgano de administración las funciones de gobierno de la Cooperativa, al igual que sucede con el poder legislativo respecto del ejecutivo a nivel estatal, es necesario que exista cierto control del primero sobre el segundo. Esas funciones de control, como no podía ser de otro modo, corresponden en exclusividad a la Asamblea General. Dentro de las mismas, debe ser destacado, por ser el que se realiza anualmente en la Asamblea General Ordinaria, la presentación de las Cuentas Anuales del ejercicio vencido, por parte del Consejo Rector a la Asamblea, para que la segunda proceda al examen de su gestión y, en su caso, su aprobación. Son englobables dentro de este grupo, aunque se produzcan con menor habitualidad, las revocaciones de miembros del Consejo Rector.

Prosiguiendo con el análisis del artículo 31 LCE, se observa que su apartado cuarto aporta un criterio que permite discernir qué acuerdos de la Asamblea General tienen en el carácter de obligatorios y cuáles no, en función de la materia de la que se trate. Concretamente, se recoge lo siguiente:

*«Asimismo, podrá debatir la Asamblea sobre cuantos asuntos sean de interés para la cooperativa, pero únicamente podrá tomar acuerdos obligatorios en materias que esta Ley no considere competencia exclusiva de otro órgano social».*

Esta cláusula, que abre la puerta a la obligatoriedad de las decisiones adoptadas por la Asamblea General sobre materias no asumidas como competencia exclusiva por otros órganos, choca, como ya se verá más adelante, con lo regulado en artículo 40.1 LCE. Precepto en el que se establece que corresponderán al Consejo Rector todas las competencias que no estén directamente atribuidas a otros órganos.

En definitiva, el ámbito competencial exclusivo de la Asamblea General de una Cooperativa de Vivienda engloba todas a (?) aquellas materias que, por su trascendencia y su afectación sobre el conjunto de cooperati-

vistas, no pueden estar sometidas a la decisión de un número restringido de socios. Y es que, al margen de otras consideraciones, el régimen de autopromoción de vivienda mediante la constitución de cooperativas presenta, entre sus ventajas, la de ser un sistema que, si se gestiona como se debe, permite al adjudicatario o adquirente de los inmuebles participar y decidir sobre las cuestiones principales a lo largo de todo el proceso de ejecución de la obra.

#### 4. Competencias del Consejo Rector en las Cooperativas de Vivienda

Como ya se ha dicho en el apartado anterior, la LCE reserva la Sección Séptima de su Título Segundo a las Cooperativas de Vivienda. Son, en total, 5 artículos (arts. 114-118) que contienen ciertos rasgos básicos definitorios de este tipo de sociedades. Es precisamente ese carácter genérico, el que hace que la única referencia al órgano de administración sea la contemplada en el artículo 115, que regula el régimen específico al que se ven sometidos los socios de estas Sociedades y en cuyo apartado segundo se recoge lo siguiente:

*«Ninguna persona podrá desempeñar simultáneamente el cargo de administrador en más de una cooperativa de viviendas, salvo que los Estatutos lo admitan de modo expreso.*

*Los titulares de dichos cargos en ningún caso podrán percibir remuneraciones por el desempeño de su función, sin perjuicio de su derecho a ser resarcidos, de los gastos que ello les origine».*

Ante la evidencia de que esta somera regulación no soluciona el problema que nos ocupa, debemos acudir nuevamente al Título Primero de la LCE, concretamente al Capítulo Primero, Sección Segunda. Es en esta parte genérica del articulado, donde encontraremos las claves que acotan el ámbito competencial del Consejo Rector.

Como se adelantaba en el apartado anterior, el artículo 40 LCE es el encargado de abrir la Sección, estableciendo en su primer apartado, que: *«Los administradores son el órgano al que corresponde en exclusiva la gestión y representación de la cooperativa, y ejercen además todas las facultades que no estén expresamente reservadas por la Ley o los Estatutos a otros órganos sociales».* Por tanto, en una primera aproximación, se atisba claramente que el legislador quiso otorgar al Consejo Rector cierta holgura competencial, atribuyéndole no sólo la exclusividad de la gestión social, sino también la asunción subsidiaria de todas aquellas competencias no atribuidas explícitamente a otros órganos. Lo cual adquiere gran tras-

cendencia en las Cooperativas de Vivienda, dado el impacto económico directo que tienen sobre los socios muchas de las decisiones que han de adoptarse en el día a día de las mismas.

Hasta aquí todo normal, pero el problema viene cuando se advierte que esta cláusula competencial subsidiaria entra en colisión frontal con el artículo 31 LCE, que atribuye a la Asamblea General la potestad de adoptar acuerdos preceptivos respecto de materias cuya decisión no esté reservada en exclusiva a otros órganos. Se observa, por tanto, que existe un espacio de indeterminación competencial en el que, tanto el Consejo Rector, como la Asamblea General están facultados para actuar. Cómo realizar el reparto de funciones dentro del referido limbo es, precisamente, lo que se abordará en el siguiente punto del presente artículo. Pero antes de ello, es necesario definir cuáles son las materias sobre las que el Consejo Rector tiene competencia exclusiva, para acabar de delimitar ese limbo compuesto por materias, a priori, huérfanas de titularidad. Dicho de otro modo, se ha de llenar de contenido eso que la LCE define en el artículo 40.1 como «gestión y representación» en una cooperativa de viviendas.

En esta labor, se advierte que el artículo 40.2, regula las funciones externas del órgano de administración, disponiendo que: *«Los Estatutos deberán determinar el modo en que se ejerza la representación atribuida a los administradores, que se extenderá, en juicio o fuera de él, a todos los actos comprendidos en el objeto social. Cualquier limitación estatutaria de las facultades representativas de los administradores será ineficaz frente a terceros. La cooperativa quedará obligada frente a terceros que hayan obrado de buena fe y sin culpa grave, aunque se desprenda de Estatutos que el acto no está comprendido en el objeto social»*. En este caso, la LCE reconoce al Consejo Rector, capacidad de obligar a la Cooperativa frente a terceros, incluso, en los casos de extralimitación competencial. Es decir, aun cuando la competencia concreta ejercida, estuviera atribuida, por ejemplo, a la Asamblea General por los Estatutos Sociales.

Prosiguiendo con el análisis, el artículo 41 LCE, que regula la elección de los miembros del Consejo Rector, recoge dos matices interesantes. De un lado, en su apartado segundo, *aclara que una cuarta parte de sus miembros podrá ser elegida entre personas no socios, salvo prohibición expresa de los Estatutos*. Cuestión esta, que no suele contemplarse en los Estatutos de estas Cooperativas y que se salva restringiendo la elección de los componentes del órgano de administración, únicamente, a candidatos miembros de la Asamblea General. Asegurando, de este modo, que el poder de decisión no quede, ni parcialmente, en manos de terceros ajenos a la Cooperativa.

En su apartado sexto, el artículo 41 LCE, contempla el nombramiento de uno o varios Directores Gerentes y dice que: *«El Consejo Rector podrá*

*conferir apoderamientos generales a uno o varios directores-gerentes, cuyas facultades serán las otorgadas en la escritura de poder, que sólo podrá referirse al tráfico ordinario de la cooperativa*». No obstante, esta no es una fórmula que se aplique en las Cooperativas de Vivienda, que acostumbran, al menos en lo que se refiere a las decisiones finales, a no delegar las funciones de gobierno en terceros ajenos al colectivo de Cooperativistas. Y ello, precisamente, en un sano ejercicio de cautela orientado al aseguramiento de la soberanía de unos socios que se encuentran en un ambiente tan hostil como desconocido para ellos.

Los siguientes artículos que componen esta Sección Segunda (arts. 42, 43, 44 y 45 LCE) regulan las prohibiciones e incapacidades de los miembros del Consejo Rector, su remuneración, la duración de su mandato y cese de su cargo y la composición y revocación del órgano, cuestiones todas ellas que no tienen influencia directa sobre su delimitación competencial, por lo que no serán objeto de este análisis.

El que sí influye y mucho, es el artículo 46 LCE, que recoge lo relativo al funcionamiento del Consejo Rector. Se trata del precepto que sienta las bases sobre las que, posteriormente, se realiza el desarrollo del régimen competencial en los respectivos Estatutos y lo que, por ende, nos ayuda a trazar esa línea divisoria entre funciones del Consejo Rector y las de la Asamblea.

De entre los distintos apartados que componen este precepto, destacan el tercero y el quinto. El primero de los referidos, porque recoge una serie de acuerdos para cuya adopción, la LCE, requiere una mayoría reforzada de 2/3 de las consejeras y consejeros. Los acuerdos enumerados en la Ley suponen, como ya se ha dicho, la base competencial sobre la que se asienta el ámbito que trataremos de delimitar. Estos son:

- a) Cierre o traslado de un centro principal de actividad o de una parte significativa del mismo.*
- b) Restricción, ampliación o modificación sustanciales de la actividad de la cooperativa.*
- c) Cambios de trascendencia para la organización de la cooperativa.*
- d) Establecimiento o extinción de vínculos con otras entidades, cooperativas o no, que supongan una relación de colaboración permanente y valiosa para la cooperativa».*

Se tratan, todas ellas, de cuestiones que deben ser sometidas a un estudio de gran carga técnica. Y es que es este uno de los principales criterios que definirán el ámbito de decisión: el carácter técnico de la misma.

El segundo de los apartados del artículo 46 sobre los que se llamaba la atención, era el apartado quinto, más concretamente, su párrafo segundo,

que reza lo siguiente: *«En ningún caso podrán ser objeto de delegación la rendición de cuentas y la presentación de balances a la Asamblea General, ni las facultades que ésta conceda al Consejo Rector, salvo que fuese expresamente autorizado por ella»*. En este apartado se regula la delegación de funciones del Consejo Rector en una Comisión Ejecutiva y se excluye de la misma los casos de rendición de cuentas y presentación de balances a la Asamblea General, obligando al órgano de gobierno a rendir cuentas sobre la gestión realizada, de propia mano, al órgano al que se debe. Este matiz es una de las más claras expresiones de garantía de la soberanía de la Asamblea General. Dicho de otro modo, aunque en la LCE impera un espíritu práctico, sobre la base del cual se reconoce un amplio margen de maniobra al Consejo Rector para asegurar su operatividad y su capacidad de gobierno de la Cooperativa, nunca se pierde de vista la primacía representativa de la Asamblea General y su función de fiscalización de la labor del órgano de administración. Cuestión que queda plasmada, también, en los últimos artículos de la sección estudiada (48 y 49 LCE) que regulan las acciones para exigir la responsabilidad de los administradores y la impugnación de los acuerdos del órgano de administración por parte de del órgano asambleario.

Como se puede observar, especialmente en el artículo 46, la LCE establece un marco genérico competencial para los órganos de administración que, posteriormente, ha de tener su desarrollo normativo específico en los correspondientes Estatutos Sociales. Lo cierto es que la adaptación de dicho marco a las necesidades concretas del órgano de administración de las respectivas Cooperativas de Vivienda, no varía mucho de unas a otras. Así, las competencias que se consideran dentro del ámbito de la gestión y representación social y, por tanto, suelen hacerse constar como propias del Consejo Rector, son las siguientes:

- a) Acordar sobre la admisión y cese de socios, con sujeción a lo prevenido en estos Estatutos, sobre todo, cuando el número de aspirantes sea superior al de viviendas proyectadas.
- b) Representar con plena responsabilidad a la Cooperativa en cualquier clase de actos y contratos.
- c) Contratar las personas físicas y/o jurídicas necesarias para la prestación de todo tipo de servicios profesionales.
- d) Organizar, dirigir e inspeccionar la marcha de la Cooperativa y proponer a la Asamblea General el Reglamento o Reglamentos Internos de la Cooperativa.
- e) Efectuar los actos y celebrar los contratos que sean necesarios o convenientes para la realización del objeto social, especialmente los que versen sobre adquisiciones o enajenaciones de bienes inmuebles, en cualquiera de las formas admitidas en derecho y contratos de ejecu-

ción de obras que sean necesarios para la construcción de viviendas proyectadas. Constituir derechos reales, incluidos el hipotecario y el especial de arrendamiento, y resolver toda clase de negocios y operaciones permitidas a la Cooperativa por estos Estatutos.

- f) Acordar las operaciones de crédito o préstamo que puedan convenir a la Cooperativa y no estén reservadas a la Asamblea General.
- g) Otorgar las operaciones de crédito públicas y privadas, así como comprar, vender, suscribir y depositar cualquier tipo de títulos, de deuda pública o de valores mobiliarios, admitidos en derecho, pudiendo incluso afectarlos en la forma que lo considere oportuno.
- h) Determinar lo necesario para suscripciones de aportaciones y emisión de Bonos y Obligaciones, con arreglo a lo que hubiera acordado la Asamblea General.
- i) Determinar la inversión concreta de los fondos disponibles, así como los de Reserva y Educación y Promoción Cooperativa, respetando los acuerdos de la Asamblea General, formar los presupuestos, autorizar los gastos y nombrar apoderados y representantes de la Cooperativa, con facultades que, en cada caso, crea conveniente conferirles.
- j) Presentar anualmente a la Asamblea General Ordinaria las cuentas anuales y proponer la distribución de los Excedentes Netos.
- k) Convocar las Asambleas Generales Ordinarias y Extraordinarias y ejecutar sus acuerdos.
- l) Acordar lo que juzgue conveniente sobre el ejercicio de los derechos o acciones que corresponde a la Cooperativa ante los Juzgados y Tribunales ordinarios o especiales y ante las oficinas, autoridades, corporaciones u organismos del Estado, Administraciones Territoriales Autónomas, Provincia o Municipio así como respecto a la interposición de recursos ordinarios y extraordinarios, nombrando representantes, procuradores o letrados que, a estos efectos lleven la representación y defensa de la Cooperativa, confiriéndoles, en la forma que fuere necesario, las facultades oportunas, incluso para avenirse y desistir, en conciliaciones, expedientes, pleitos, reclamaciones, recursos o actuaciones de cualquier clase y en cualquier estado de procedimiento, para pedir la suspensión de éste y para todo lo que fuere menester, incluso transigir judicialmente con toda amplitud.
- m) Disponer de los fondos y bienes sociales, reclamarlos, percibirlos o cobrarlos, lo mismo de particulares que de oficinas públicas, constituyendo o retirando depósitos de la Caja General y, donde a los intereses sociales convenga, constituir cuentas corrientes bancarias, bien sea de metálico, o de crédito o de valores, y retirar metálico o valores de las mismas y, en general realizar toda clase de ope-

raciones bancarias con entidades nacionales o extranjeras, incluso en el Banco de España, disponer de los de la Cooperativa, en todo cuanto no esté especialmente reservado a la competencia de otros órganos de la misma.

- n) Conferir poderes a personas determinadas para efectos concretos o para regir ramas determinadas del negocio social.

Pues bien, a la vista de la regulación anterior, parece claro que las categorías generales que engloban las competencias exclusivas del Consejo Rector de una Cooperativa de Vivienda, son las siguientes:

- **Actos de ejecución de acuerdos adoptados por la Asamblea General.**
- **Actos de representación de la Cooperativa.** Es obvio que, por cuestiones de mera operatividad, esta función se encuentra permanentemente delegada en el Consejo Rector (Pj.: las gestiones ante el Registro de Cooperativas).
- **Gestión económico-financiera de la cooperativa dentro de los límites marcados por la Asamblea General y siguiendo sus directrices.** Es lógico que, más allá de la ejecución de acuerdos asamblearios adoptados en éste ámbito, el órgano de gobierno disponga de cierto margen de maniobra que le permita dar una respuesta ágil y eficaz a determinadas situaciones que se pueden producir durante el desarrollo de una promoción de vivienda. Se trata de un margen entendido, siempre, dentro de las fronteras trazadas por la Asamblea General a través de sus acuerdos. (Pj.: abono de las facturas por servicios de asesoramiento jurídico o cualquier tipo de ingreso a la Hacienda Pública que esté sometido a plazo).
- **Defensa de los intereses de la cooperativa.** En general, será competencia exclusiva del Consejo Rector de una Cooperativa de Viviendas velar por los intereses del colectivo de cooperativistas durante todo el proceso de ejecución de la obra. Entendiendo que esa defensa debe ejercitarse tanto de puertas adentro, mediante la garantía del respeto y cumplimiento de los Estatutos Sociales y el Reglamento de Régimen Interno (Pj.: procedimientos disciplinarios), así como, de puertas afuera, velando por los intereses de los socios y socias frente a todos aquellos agentes ajenos a la cooperativa que intervienen en este tipo de procesos (Pj.: control del cumplimiento de los hitos temporales establecidos en el Plan de Ejecución). Esta labor puede incluir, también, las decisiones sobre el ejercicio de acciones judiciales o arbitrales, en función de lo que corresponda.
- **Convocatoria de Asambleas Generales,** ordinarias y extraordinarias, tanto de oficio como a petición de un número suficiente de socios.

No resulta complejo, como se extrae de todo lo expuesto hasta este punto, discernir entre aquellas competencias que pertenecen de manera exclusiva a la Asamblea General o al Consejo Rector, los problemas se producen cuando deben tomarse decisiones que no presentan unos rasgos tan claros como los anteriormente analizados. ¿Qué hacer cuando se plantean decisiones sobre cuestiones que, no siendo de competencia exclusiva de la Asamblea, tampoco son de pura gestión o representación de la cooperativa?

### 5. Solución a los ámbitos competenciales conflictivos

En los anteriores apartados de este artículo se han tratado de definir las competencias exclusivamente correspondientes al Consejo Rector o a la Asamblea General o, al menos, las categorías genéricas que pueden servir para identificar las materias objeto de esas competencias exclusivas.

Lo que se estudiará en este punto son aquellos casos en los que, en el seno de una Cooperativa de Vivienda, se ha de adoptar una decisión sobre una materia que no es fácilmente englobable en ninguna de las categorías anteriormente expuestas. Es en esas ocasiones, cuando surge la duda sobre si dar prioridad a la operatividad que representa el Consejo Rector o dotar a la decisión de un plus democrático al someterla al acuerdo de la Asamblea. ¿Puridad democrática o agilidad en la gestión?

Pues bien, ante este escenario, se aportan dos criterios que pueden ayudar a inclinar la balanza a favor de uno u otro órgano:

- **Carácter técnico de la decisión:** por cuestiones de practicidad, no puede condicionarse cada una de las decisiones técnicas a adoptar a lo largo de la ejecución de una promoción de vivienda, al debate de un colectivo tan dispar y complejo, como es la Asamblea General de Socios y Socias. Y es que, habitualmente, resulta inviable hacer comprender a un colectivo tan amplio los detalles técnicos de este tipo de decisiones, así como conseguir que se produzcan mayorías suficientes como para avalar un acuerdo en uno u otro sentido. Hay que tener en cuenta que, precisamente, para estos casos, es para los que el conjunto de cooperativistas ha votado la composición de un órgano colegiado al que delega el gobierno de la cooperativa, con el objetivo primordial de velar por los intereses de la misma, pero, hacerlo de manera ágil y operativa. Sin embargo, este criterio no puede valorarse de manera aislada, pues habrá de tomarse en consideración el impacto económico sobre la cooperativa, evitando variaciones sustanciales en el presupuesto inicialmente aprobado por la Asamblea General, así como alteraciones de calado en el proyecto de ejecución de obra.

- **Operatividad jurídica y financiera:** en general, el Consejo Rector podrá decidir sobre toda aquella materia que requiera una respuesta ágil y rápida y no tenga afección sobre ninguno de los ámbitos de competencia exclusiva de la Asamblea General.

Con el objetivo de hacer entender lo mejor posible la cuestión que nos ocupa y la solución propuesta en el presente artículo, se ofrece el siguiente ejemplo. Suele ser habitual que, llegados a cierto punto de ejecución de la obra, la Constructora ofrezca determinadas mejoras sobre la versión básica de las viviendas que componen la promoción. Pues bien, estamos ante una decisión que no se encuentra dentro de ninguna de las materias calificadas como de competencia exclusiva de la Asamblea General ni del Consejo Rector, por lo que tendremos que aplicar los criterios expuestos en este apartado.

Lo primero que tendríamos que preguntarnos es qué tipo de mejoras son aquellas sobre las que tiene que adoptarse la decisión. Para ello se plantearán dos supuestos distintos. En el primero de ellos, se ha de decidir sobre el ofrecimiento por parte de la Constructora de unas ventanas con mejor aislamiento térmico que las presupuestadas inicialmente, conllevando las mismas un aumento en el coste por vivienda de 200 euros. Además, se ha presentado un informe por parte de un perito contratado por la Constructora, que establece que las ventanas previstas en el proyecto inicial no son aptas para un clima cantábrico como el nuestro. En este caso, estaríamos ante una decisión de carácter técnico que, además, no supone un impacto considerable sobre los adjudicatarios, ni mucho menos, una desviación sustancial del proyecto original. Es por ello por lo que el Consejo Rector podría aprobar, con absoluta tranquilidad, la instalación de estas nuevas ventanas, sin necesidad de someter el asunto a la Asamblea General.

Cuestión distinta sería el segundo de los supuestos que se plantea, en el que la mejora que propone la Constructora, consiste en la instalación de un sistema de geotermia para el abastecimiento del sistema frío-calor del edificio. Esta mejora, que tiene un evidente carácter técnico, supondría un sobre coste inicial de 6.000 euros por vivienda, que sería amortizado en los 5 años siguientes a su instalación, debido al ahorro energético que conlleva el sistema propuesto. Pues bien, aún cuando la decisión tenga una base claramente técnica y su sometimiento a la Asamblea General pudiera ralentizar considerablemente el proceso, incluso paralizar temporalmente la ejecución de la obra, la afectación económica y la modificación sustancial respecto del proyecto inicialmente aprobado por el órgano asambleario, aconseja someter la cuestión al debate y acuerdo por parte del conjunto de cooperativistas.

Téngase en cuenta de que, al contrario de lo que sucedía en el primer ejemplo, lo que se propone ahora es una modificación, ni más ni menos,

que del sistema de abastecimiento energético del edificio. Ello afecta, como ya se ha dicho, al coste final unitario de cada vivienda, pero también a las cotas de consumo energético del futuro y, por tanto, a la capacidad de ahorro de los futuros vecinos. También se han de tener en cuenta, además de las evidentes ventajas desde el punto de vista ecológico, otros efectos tangenciales, como pueden ser la obtención de una mejor calificación energética del inmueble y las ventajas fiscales que ello conllevan. Se trata, en suma, de una serie de factores que inciden de manera muy importante en el producto final a adquirir y que, por ende, han de ser sometidos a su deliberación y decisión.

Como puede observarse, existe una delgada línea roja entre la necesaria agilidad de decisión por parte del Consejo Rector y la negación del derecho a decidir que ostenta el conjunto de socios sobre aquello que, al fin y al cabo, serán sus viviendas. Los criterios aportados a lo largo del presente artículo, pretenden ofrecer una herramienta útil para asegurar un escrupuloso respeto al principio democrático y participativo que rige toda Cooperativa, pero, sin que ello suponga la eternización de los procesos de decisión, que tanto daño puede provocar a quien, simplemente, pretende adquirir una vivienda en la que poder desarrollar su proyecto vital.

## 6. Bibliografía

- MERINO HERNANDEZ, S. (2002): «La democracia participativa en la empresa. El hecho cooperativo», AA.VV., *Estudios Jurídicos sobre Economía Social*, Madrid.
- ETXEZARRETA, A, y MERINO, S. (2013): «Las cooperativas de vivienda como alternativa al problema de la vivienda en la actual crisis económica (coautor)», *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, n.º 113, Monográfico: «Crisis económica actual y sus posibles repercusiones en la economía social», Tercer Trimestre, págs. 92-119. (ISSN: 1885-8031). DOI: [http://dx.doi.org/10.5209/rev\\_REVE.2014.v113.43382](http://dx.doi.org/10.5209/rev_REVE.2014.v113.43382). Disponible en: <http://www.ucm.es/info/revesco/EdicionElectronica.php>.
- GONDRA ELGEZABAL, G. (2004): «Euskadiko etxebizitza-kooperatibak», *Revista Vasca de Economía Social*, n.º 0. Instituto de Derecho Cooperativa y Economía Social de la Universidad del País Vasco, págs. 107-138.
- (2005): «Administratzaileen Erantzukizuna», *Revista Vasca de Economía Social*, n.º 1. Instituto de Derecho Cooperativa y Economía Social de la Universidad del País Vasco, págs. 119-141.
- CAÑO MORENO, J. (1997): *Teoría institucional del Estatuto Vasco*. Universidad de Deusto, Bilbao.