



# **Unión Española de Cooperativas de Enseñanza (U.E.Co.E.)**

## **Reglamento de Normas Básicas sobre Conciertos Educativos**

### **Reconocimiento de las Cooperativas**

**Julio - 2018**



Las empresas cooperativas  
ayudan a construir  
un mundo mejor



## INTRODUCCIÓN

El sistema educativo de los últimos treinta años se ha desarrollado en un contexto de particular incertidumbre debido a la intensidad y naturaleza del conjunto de transformaciones políticas, sociales y económicas de estas tres últimas décadas, así como a la aparición de nuevas necesidades educativas y escolares consecuencia, en parte, de ellos y de la evolución del mundo en ese mismo periodo de tiempo.

Compartimos el criterio de que el desarrollo del sistema a futuro se debe realizar en clave de mayor calidad y equidad. Como se afirma en el preámbulo la LOE, en el sentido de que *“en los comienzos del siglo XXI, la sociedad española tiene la convicción de que es necesario mejorar la calidad de la educación, pero también de que ese beneficio debe llegar a todos los jóvenes sin exclusiones”*.

En estas circunstancias, desde nuestro punto de vista, una de las vías para conseguir una sociedad y un sistema educativo cada vez más solidarios, cohesionados y competentes es la vía de la participación social en clave cooperativa. No creemos, sin embargo, que sea una percepción exclusiva de nuestras organizaciones.

En el ámbito de la educación, este impulso por la equidad y la participación social se ha fomentado y estimulado, entre otros, por medio de las cooperativas de enseñanza. Cohesión social y participación democrática en el ejercicio de la titularidad educativa son dos elementos específicos y distintivos de nuestras entidades y cuyos bienes se hallan afectados a la actividad educativa.

Entendemos, en consecuencia, que las cooperativas de enseñanza han creado entornos de participación que constituyen modelos de intervención y cohesión social, al tiempo que se han hecho acreedores de una especial protección por parte de las Administraciones públicas en reconocimiento de su singularidad. Este reconocimiento aparece, de manera descriptiva, en la legislación social y educativa al efecto, pero no ha alcanzado hasta ahora su expresa concreción normativa.

En la propuesta que a continuación realizamos pretendemos avanzar en este espacio de concreción, a fin de satisfacer las necesidades y expectativas de 600 cooperativas de enseñanza y centros educativos de economía social aproximadamente, con 14.850 socios trabajadores cooperativistas y unos 12.650 trabajadores contratados, 277.000 alumnos y alumnas y 170.000 familias que se agrupan en ellas, conjunto de personas al que UECOE representa y que esperan de las distintas administraciones del Estado propuestas concretas que permitan continuar profundizando y colaborando en la consecución de una “educación de calidad para todos y entre todos” desde los valores y orientaciones de esta genuina forma de organización social en el sector educativo.



## CONSIDERACIONES GENERALES

I.- Las cooperativas y la economía social cuentan con **referencias expresas en la legislación general** en España y en Europa

Al examinar la normativa que regula el régimen jurídico de las entidades de carácter cooperativo se constata el especialísimo y específico carácter de las Sociedades constituidas bajo tal forma legal.

Llama poderosamente la atención que un precepto de rango constitucional (el artículo 129), se refiera, de forma individualizada y concreta, a un tipo societario disponiendo, además, que tal tipo societario goce de una especial política de fomento por parte de los poderes públicos.

Dicha visión sobre el modelo cooperativo no es privativo del Estado español, por otra parte, sino que es compartido también por la Unión Europea. Ésta, en su vigente PROGRAMA DE TRABAJO A FAVOR DE LAS COOPERATIVAS, LAS MUTUALIDADES, LAS ASOCIACIONES Y LAS FUNDACIONES, observa de manera destacada características propias de este tipo de empresa como la **democracia económica**, los principios de **solidaridad y de participación**, a menudo su **vocación social**, la **primacía de la persona sobre el capital**, el **desarrollo de la persona mediante la formación y la cultura**, la **libre asociación**, la **gestión democrática**, los **valores de autonomía y de ciudadanía**.

En el desarrollo de este programa, más adelante se puede leer lo siguiente: *“Las cooperativas, las mutualidades y las asociaciones y fundaciones poseen una capacidad especial para acompañar socialmente el desarrollo tecnológico y para elaborar estrategias de respuesta a las demandas sociales de nueva ciudadanía y de democracia económica (integración en la actividad económica de las categorías desfavorecidas, por ejemplo). Las estructuras de servicios, cuya misión consiste en poner en marcha el desarrollo local, como las oficinas de desarrollo, los centros de fundación, los <community business>, se organizan frecuentemente en forma de asociaciones o de cooperativas. Muchas empresas de este sector son ya o están convirtiéndose en vectores esenciales de las políticas comunitaria”.*

Aparte del especial carácter de las entidades que nos ocupan y de la decisión de fomento de las mismas compartida, como se ha visto, por poderes públicos del ámbito estatal y europeo, del análisis del marco jurídico que las contempla cabe destacar que nos hallamos ante un régimen legal fuertemente cauteloso. La Exposición de Motivos de la vigente Ley española de Cooperativas habla de *“mantener la tradición legislativa española de una exigente congruencia con los principios cooperativos”*. Entre éstos, lo recordamos para el caso, se encuentra el de la ausencia de ánimo de lucro para los socios, distinto de la propia satisfacción de sus necesidades.





Volviendo al artículo 129.2 de la Constitución resulta llamativo el hecho de que en ningún otro lugar de nuestra Carta Magna se incluya, respecto a cualquier otro tipo de entidades de carácter societario o asociativo, una declaración tendente a su fomento por parte de los poderes públicos cual sucede respecto de las cooperativas en el citado artículo 129. Ni tan siquiera en el artículo 38, donde reconoce la libertad de empresa y dispone que los poderes públicos garanticen y protejan su ejercicio, se recoge una declaración relativa al fomento de una determinada tipología empresarial cual sucede respecto de las cooperativas en el ya repetidamente citado artículo 129. Igual sucede respecto de las asociaciones en general – artículo 22-, fundaciones – artículo 34-, etc..

Finalmente destacar la publicación de la Ley 5/2011 de Economía Social, la cual fue aprobada por unanimidad en el Congreso de los Diputados, haciéndose realidad las demandas históricas del sector. A partir de ahora, España cuenta con un marco normativo pionero en Europa, donde se define y se conceptualiza la Economía Social y sus empresas. Esta regulación permite una mayor visibilidad y reconocimiento de un sector que representa el 12,6% de empleo y el 10% del PIB. Sin duda, es un punto de inflexión normativo e institucional y un ejemplo a seguir para el resto de Europa.

## II.- Referencias expresadas a las cooperativas en la legislación educativa de carácter orgánico

A la vista de la normativa sobre conciertos educativos y de la relativa a las sociedades cooperativas y, en especial, los principios de reconocimiento y fomento del cooperativismo contenidos en esta última, interesa destacar las referencias expresas que se hacen en la regulación de los conciertos a las cooperativas, y en las que, como veremos, se mencionan determinadas declaraciones a favor de éstas.

Así, el apartado tercero del artículo 48.3 de la **Ley 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación (LODE)** señala: *“Tendrán preferencia para acogerse al régimen de conciertos aquellos Centros que satisfagan necesidades de escolarización, que atiendan a poblaciones escolares de condiciones socioeconómicas desfavorables o que, cumpliendo algunos de los requisitos anteriores, realicen experiencias de interés pedagógico para el sistema educativo. En todo caso tendrán preferencia aquellos Centros que en régimen de cooperativa cumplan con las finalidades anteriormente señaladas”*.

La **Ley Orgánica 1/1990 de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE)**, en sus disposiciones finales, reafirma el valor de los preceptos contenidos en la Ley 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación (LODE).



La disposición Final 1ª.7, referida a Centros concertados, de la **Ley Orgánica 9/1995 de 20 de noviembre, de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes (LOPEG)**, indica que *“la reglamentación que desarrolle el régimen de los centros concertados tendrá en cuenta las características específicas de las cooperativas de enseñanza, a fin de facilitar la gestión de sus recursos económicos y humanos”*

La **Ley Orgánica 10/2002 de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación (LOCE)**, en su artículo 75.5 que regula los Conciertos, indica que *“tendrán preferencia para acogerse al régimen de conciertos aquellos centros que impartan la enseñanza básica, satisfagan necesidades de escolarización, atiendan a poblaciones escolares de condiciones sociales y económicas desfavorables o que realicen experiencias de interés pedagógico para el sistema educativo. Además, tendrán preferencia aquellos centros que en régimen de cooperativa cumplan con las finalidades anteriormente señaladas”*.

En el artículo 76.7 de la misma Ley, Módulos de Concierto, recoge con formulación idéntica el texto de la Disposición Final 7ª de la LOPEG que expresa que *“la reglamentación que desarrolle el régimen de los centros concertados tendrá en cuenta las características específicas de las cooperativas de enseñanza, a fin de facilitar la gestión de sus recursos económicos y humanos”*

La **Ley Orgánica de Educación (LOE)**, refleja en dos de sus apartados menciones específicas relativas a las cooperativas de enseñanza:

- en su artículo 116 2 (Conciertos), cuando indica que *“entre los centros que cumplan los requisitos establecidos en el apartado anterior, tendrán preferencia para acogerse al régimen de conciertos aquellos centros que impartan la enseñanza básica, satisfagan necesidades de escolarización, atiendan a poblaciones escolares de condiciones sociales y económicas desfavorables o que realicen experiencias de interés pedagógico para el sistema educativo. En todo caso, tendrán preferencia los centros que, cumpliendo los criterios anteriormente señalados, estén constituidos y funcionen en régimen de cooperativa”*

- en su artículo 117.8 (Módulos de conciertos) señala que *“la reglamentación que desarrolle el régimen de los centros concertados tendrá en cuenta las características específicas de las cooperativas de enseñanza y de los profesores sin relación laboral con la titularidad del centro, a fin de facilitar la gestión de sus recursos económicos y humanos”*



Y por último señalar que en la **Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE)**, que modifica a la LOE se sigue manteniendo en su apartado Setenta lo anteriormente indicado en el artículo 116.2 referente a Conciertos y en el apartado Setenta y uno el texto sobre el artículo 117.8 sobre módulos de conciertos.

### III.- Otras referencias expresadas a las cooperativas en la legislación educativa

Recogiendo el sentido del artículo 48.3 de la **Ley 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación (LODE)**, el artículo 20 del **Real Decreto 2.377/1985**, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el **Reglamento de Normas Básicas sobre Conciertos Educativos**, indica: *“Tendrán preferencia para acogerse al régimen de conciertos los centros a que se refiere el artículo 48.3 de la ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio”*.

Y, a su vez, el artículo 22 de la misma Norma concreta: *“En todo caso, siempre que se dé igualdad de condiciones, tendrán preferencia aquellos centros que en régimen de cooperativas cumplan con alguna o algunas de las finalidades descritas en el artículo anterior (las recogidas en el art. 48.3 de la LODE antes transcrito). No obstante, y a sus efectos de la celebración de los conciertos, **será necesario que los estatutos de las cooperativas no contengan cláusulas que impidan el cumplimiento de las obligaciones que para los centros concertados se derivan de la ley orgánica reguladora del derecho a la educación”***.

Por su parte, en la Disposición Adicional Novena del mismo R.D. 2377/85 se señala: *“Sin perjuicio del régimen general de conciertos, la Administración podrá, dentro de las consignaciones presupuestarias existentes, coadyuvar a la financiación de los gastos de inversión relativos a las instalaciones y equipamientos escolares, siempre que se trate de centros que, reuniendo los requisitos que se establezcan en las correspondientes convocatorias, presten un servicio educativo de reconocida calidad y respondan a **iniciativas de carácter cooperativo o de similar significado social**.”*

Por otra parte, normativas de las distintas Administraciones educativas han recogido iniciativas dirigidas a regular el pago directo del personal docente cooperativista, la equiparación de la actividad de representación cooperativa con la de los representantes sindicales de los trabajadores o la convocatoria de subvenciones para la financiación de inversiones en centros educativos de la red concertada cuya titularidad revista la forma de cooperativa o fundación y tenga afectada a la titularidad la propiedad de los bienes necesarios para su actividad educativa.





A modo de colofón de todo lo anteriormente expresado, llegamos a las siguientes conclusiones:

I.- Las sociedades cooperativas, por sus especiales características, constituyen una categoría de entidades asociativas absoluta y totalmente diferenciada de cualquiera otra, al extremo de que es la única sociedad que merece una referencia constitucional expresa tendente a que tal tipo de sociedades sean objeto de fomento por parte de los poderes públicos.

II.- Fruto de esta especial naturaleza, su normativa reguladora prevé un régimen jurídico particular y especialmente riguroso en orden a evitar que puedan ser desvirtuados los principios y filosofía propios de este tipo de entidades, lo cual conlleva, a su vez, absolutas garantías de control, privado y público, sobre su actividad, **situación patrimonial**, utilización de sus recursos y destino, en su caso, de sus excedentes.

III.- Como resultado de ese especial reconocimiento de las sociedades cooperativas y de sus características, la norma de rango legal sobre conciertos educativos ya prevé, en la actualidad, la posibilidad de que las especificidades de las mismas sean tenidas en cuenta en la reglamentación que desarrolle tales conciertos.

Tras las conclusiones, una última consideración. Se refiere a que la proliferación en el ámbito declarativo o de intencionalidad a la realidad cooperativa en la legislación general y educativa se ve acompañada de un cierto raquitismo en la materialización de la normativa que la desarrolla. Es decir, la norma de rango legal sobre conciertos educativos deja entrever pero no desarrolla suficientemente la necesidad de que las especificidades de las mismas sean tenidas en cuenta en la reglamentación que desarrolle tales conciertos.



## PROPUESTA DE U.E.Co.E.

Consecuencia de la LOE y de sus Disposiciones Adicionales vigesimooctava (Revisión de los módulos de concierto) y trigésima (Fijación del importe de los módulos), no modificadas con la LOMCE, puede resultar necesaria una modificación o, al menos, adaptación del Real Decreto 2.377/1985, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Normas Básicas sobre Conciertos Educativos.

Estimadas las características específicas de las cooperativas de enseñanza, como organizaciones, impulsoras de la participación social y democrática, coadyuvantes de la cohesión social en el ámbito educativo, colaboradoras necesarias de todas las políticas que impulsen la calidad y equidad del sistema educativo, estimamos imprescindible **una regulación diferenciada de los gastos de inversión, equipamiento, mantenimiento y funcionamiento que respondan a su especial situación patrimonial en esta Normativa o en la que pueda sustituirla en un futuro próximo.**

En su redacción actual la Disposición Adicional 9ª de Normativa contiene el siguiente texto: *“Sin perjuicio del régimen general de conciertos, la Administración podrá, dentro de las consignaciones presupuestarias existentes, **coadyuvar a la financiación de los gastos de inversión relativos a instalaciones y equipamientos escolares**, siempre que se trate de centros que reuniendo los requisitos que se establezcan en las correspondientes convocatorias, presten un servicio educativo de reconocida calidad y respondan a iniciativas de carácter cooperativo o de similar significado social”.*

De alguna forma, el legislador advierte la insuficiencia del tratamiento relativo a equipamientos e instalaciones, pero realiza un planteamiento que, desde nuestro punto de vista, carece de la necesaria contundencia, excesivamente abierto a la buena voluntad de otras administraciones educativas.

Por estas razones, nos planteamos incorporar al articulado general de la Nueva Normativa Básica de Conciertos una fórmula no excesivamente distanciada de la D. A. 9ª de la contenida en el Real Decreto 2.377/1985, pero que realza con mayor aserto el perfil de aquélla. Consecuencia de ello, proponemos un artículo que podría contener el siguiente texto: *“**Sin perjuicio del régimen general de conciertos, las Administraciones educativas, en aplicación de consignaciones presupuestarias específicas, coadyuvarán a la financiación de los gastos de inversión, mantenimiento y equipamientos escolares, siempre que se trate de centros que reuniendo los requisitos que se establezcan en las correspondientes convocatorias, presten un servicio educativo de reconocida calidad y equidad y respondan a iniciativas de carácter cooperativo o de similar titularidad social, afectando a ésta la propiedad de los bienes necesarios para su actividad educativa y, que se establezca que, en caso de extinción de la entidad, el resultado de las operaciones liquidatorias se destinará íntegramente a las administraciones públicas respectivas”***”







## ¿Por qué planteamos esta opción?

1.- Las cooperativas, en general, las de enseñanza en particular, son instrumentos necesarios de una política de progreso en todos los ámbitos de la sociedad y, más concretamente, del sector educativo.

2.- Se trata de una necesidad ampliamente sentida en el mundo del cooperativismo de la educación. Somos, por lo general, organizaciones jóvenes y que estamos dirigiendo a las inversiones patrimoniales un esfuerzo muy grande y un nivel alto de recursos que precisamos para otros fines más ligados a nuestra actividad y vocación educativas.

3.- Por otra parte, el tratamiento patrimonial de las cooperativas presenta elementos de discriminación respecto a los centros de titularidad pública y al resto de centros concertados.

4.- Por estas razones, algunas de las instalaciones de las cooperativas de enseñanza presentan cierto deterioro después del paso de los años pudiendo ser mejorables y suponiendo un esfuerzo económico a la titularidad la cual dispone de escasos recursos. Algunas administraciones han sido sensibles a esta situación y han articulado ayudas específicas, bienvenidas, pero siempre insuficientes para las necesidades que presentamos.

5.- Objetivamente, además, el patrimonio de las cooperativas presenta una característica que las diferencia del resto de los centros concertados. Así, en la Ley de Cooperativas de España, cuando se aborda en su sección III las operaciones de liquidación de una cooperativa se afirma que *“los haberes producto de la liquidación de una cooperativa”* (Fondo de Educación y Promoción, el haber líquido sobrante proveniente de los Fondos de Reserva voluntarios u otros), posteriormente a la satisfacción de las deudas sociales de la entidad cooperativa, *“pasarán a la Confederación Estatal de Cooperativas de la clase correspondiente a la cooperativa en liquidación y de no existir la Confederación correspondiente, se ingresará en el Tesoro Público”* (art. 75, Adjudicación del haber social). Ningún otro centro concertado manifestará esta actitud respecto a su patrimonio.

6.- Nos planteamos esta propuesta dirigiéndola a las cooperativas cuando la propiedad de los bienes esté afectado a la titularidad cooperativa y el uso de éstos se destine fehacientemente a la actividad educativa.

Estimamos que una fórmula de esta naturaleza puede responder con mayor nitidez al problema que se trata de solventar.

