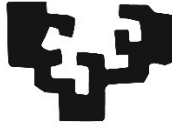


eman ta zabal zazu



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea

Tesis Doctoral

COOPERATIVA DE VIVIENDAS

De la experiencia internacional a la realidad en España
y su particular concreción en la
Comunidad Autónoma del País Vasco

SANTIAGO MERINO HERNÁNDEZ

Directoras

Aitziber Etxezarreta Etxarri

Rosa Otxoa-Errarte Goikoetxea

Donostia, noviembre de 2023

AGRADECIMIENTOS

A José María Suso Vidal, Catedrático de Derecho Mercantil, maestro y amigo. La persona de la que más Derecho he aprendido y a quien debo una gran parte de mi desarrollo profesional.

A las directoras de la tesis, Aitziber Etxezarreta Etxarri y Rosa Otxoa-Errarte Goikoetxea, por su paciencia y dedicación, pero sobre todo por acompañarme a lo largo de este largo viaje que hemos podido disfrutar. Solo dos amigas habrían apostado por dirigirme en este empeño, a pesar de las dificultades que conllevaba.

Al Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi, máximo órgano de promoción y difusión del cooperativismo vasco, entidad de la que he sido su letrado durante prácticamente toda mi vida profesional. Con total seguridad esta investigación hubiera sido distinta de no haber sido así.

A la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, que me permitió formarme como jurista y como persona, y que ha posibilitado la realización de presente tesis. Siempre será mi casa.

A Inversiones y Servicios Arrasate, S.A., que ha colaborado de forma desinteresada desde siempre conmigo. Durante estos años, y no solo los de elaboración de esta obra, hemos sabido crecer en paralelo, pero en constante ayuda mutua, estudiando las cooperativas de viviendas.

A Yolanda López Fernández, por sus correcciones, y mucho más...

A mis tres hijas, Amaia, Leire y Oihana Merino, sentido de mi vida y siempre presentes en ella, también durante este trabajo. Las tres han hecho posible que sacara tiempo para elaborarlo, restándoles en demasiadas ocasiones la dedicación que necesitaban y merecían. Ellas me han soportado, casi siempre con paciencia, los desánimos y las horas perdidas.

A todas las mujeres que han formado parte de mi vida, además de mis hijas, Cándida Antoñanzas (q.e.p.d.), Loli Hernández, Marisa Merino, Koro Hernández, y Kris Lozano. Ellas ya saben por qué... Pero muy especialmente, de entre todas, a mi madre, referencia y motor de mi vida, sin su sacrificio, amor y apoyo incondicional, no solo este trabajo no hubiera sido posible, sino casi ninguno de mis logros personales.

Y, por último, al resto de mi familia, compañeros y amigos, que comparten esta experiencia que es la vida y la idea de que hay que transitar por ella construyendo sin desánimo ideas y obras.

A mi madre

“Cooperar para ganar”

Septiembre de 2019
Kibutz Baram
Frontera de Israel con el Líbano

ÍNDICE

ABREVIATURAS	17
ÍNDICE DE GRÁFICOS	23
ÍNDICE DE TABLAS.....	25
INTRODUCCIÓN	27
0.1 Identificación del estudio	27
0.2 Hipótesis de trabajo.....	29
0.3 Justificación de la investigación	30
0.4 Contenido	31
0.5 Metodología y fuentes utilizadas	38
<u>PRIMERA PARTE</u>	
LAS COOPERATIVAS DE VIVIENDAS EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL: ANTECEDENTES Y SITUACIÓN ACTUAL.....	43
CAPÍTULO 1. EL SURGIMIENTO DEL COOPERATIVISMO.....	43
1.1 Los antecedentes del cooperativismo	43
1.2 Los orígenes del cooperativismo	46
1.3 Las primeras cooperativas y sus teóricos.....	49
1.4 Una breve mención a los pioneros de Rochdale.....	51
1.5 Los principios cooperativos	52
CAPÍTULO 2. ANTECEDENTES Y LAS PRIMERAS EXPERIENCIAS DE COOPERATIVAS DE VIVIENDAS.....	57
2.1 La necesaria referencia al pensamiento de Tomás Moro y a los teóricos del asociacionismo cristiano	57
2.2 Particular referencia a los falansterios de Charles Fourier	58
2.3 Las primeras cooperativas de viviendas	61
CAPÍTULO 3. PERSPECTIVA INTERNACIONAL DEL COOPERATIVISMO DE VIVIENDA EN LA ACTUALIDAD.....	65
3.1 Tres modelos consolidados de referencia	65
3.1.1 Israel	65
3.1.1.1 Introducción: El porqué de la inclusión del modelo israelí.....	65

3.1.1.2 Una breve referencia histórica	68
3.1.1.3 La ideología del kibutz: un proyecto de transformación social.....	71
3.1.1.4 El kibutz como cooperativa integral y su diferenciación respecto a la vivienda cooperativa.....	75
3.1.1.5 El modelo organizativo	78
3.1.1.6 Procesos de cambios en el kibutz y su proyección hacia el futuro: el encuentro con los principios cooperativos.....	82
3.1.2. Dinamarca	85
3.1.2.1 Aspectos generales del cooperativismo danés. Particular referencia al cooperativismo de vivienda.....	85
3.1.2.2 Las cooperativas de viviendas Andel y las asociaciones de vivienda Almene. Diferencias entre ambos modelos	88
3.1.2.3 Elementos característicos de las cooperativas Andel.....	90
3.1.2.3.1 Introducción: el impulso normativo.....	90
3.1.2.3.2 Evolución histórica.....	91
3.1.2.3.3 La Ley 1281/2020, de asociaciones cooperativas de viviendas y otras asociaciones de vivienda	94
3.1.2.3.4 El modelo organizativo	98
3.1.2.3.5 Cuestiones referidas a la financiación, gestión económica y patrimonio.....	100
3.1.2.3.6 Algunas conclusiones sobre el modelo	102
3.1.3 Uruguay.....	103
3.1.3.1 Sobre el pensamiento y obra de Juan Pablo Terra	103
3.1.3.1.1 Una introducción a la figura de Juan Pablo Terra.....	104
3.1.3.1.2 La Ley 13728 de Vivienda: la llegada del cooperativismo.....	106
3.1.3.1.3 Más allá de la vivienda.....	107
3.1.3.2 El cooperativismo de vivienda.....	109
3.1.3.2.1 Introducción.....	109
3.1.3.2.2 Antecedentes: Las cooperativas de viviendas a la luz de la Ley 13728 de Vivienda.....	111
3.1.3.2.3 Etapas históricas más allá de la Ley 13728 de Vivienda	118
3.1.3.2.4 La Ley 18407 de Cooperativas	121
3.1.3.2.5 El Decreto 183/2018, de desarrollo de la Ley de Cooperativas .	132
3.1.3.3 Las características del modelo FUCVAM	143
3.1.3.3.1 La organización cooperativa	144
3.1.3.3.2 La solidaridad en cada cooperativa y entre cooperativas: la ayuda mutua.....	145

3.1.3.3.3 La autogestión	148
3.1.3.3.4 La propiedad colectiva	149
3.1.3.3.5 El crédito y el subsidio público	150
3.1.3.3.6 El asesoramiento técnico.....	151
3.1.3.3.7 Otras cuestiones de interés: sobre el proceso de constitución y las bajas de las personas socias	152
3.1.3.3.8 Aportaciones del cooperativismo de vivienda (modelo FUCVAM)	153
3.1.3.3.9 El modelo FUCVAM en América Latina.....	155
3.1.3.4 El cooperativismo de vivienda de ahorro previo	157
3.1.3.5 A modo de balance sobre el cooperativismo de vivienda uruguayo.....	161
3.2 Otras experiencias relevantes en el mundo.....	164
3.2.1 Introducción	165
3.2.2 América	168
3.2.2.1 Estados Unidos.....	168
3.2.2.2 Particular referencia al caso de Puerto Rico	175
3.2.2.3 Canadá.....	179
3.2.3 Europa	188
3.2.3.1 Introducción	188
3.2.3.2. Norte de Europa	192
3.2.3.2.1 Suecia	192
3.2.3.2.2 Finlandia.....	197
3.2.3.3 Centroeuropa	198
3.2.3.3.1 Alemania.....	198
3.2.3.3.2 Austria.....	205
3.2.3.3.3 Países Bajos: Especial referencia a Holanda	210
3.2.3.4 Sur de Europa.....	217
3.2.3.4.1 Italia	217
3.2.3.4.2 Francia	224
3.2.3.4.3 Portugal.....	232
3.2.3.5 Más allá de la Unión Europea.....	238
3.2.3.5.1 Reino Unido	238
3.2.3.5.2 Suiza	247
3.3 Apuntes sobre posibles transferencias de los modelos.....	255

SEGUNDA PARTE

LAS COOPERATIVAS DE VIVIENDAS EN ESPAÑA..... 261

CAPÍTULO 4. ESTUDIO GENERAL..... 261

4.1	Ámbito de actuación: Aspectos generales relativos a la vivienda en España	261
4.1.1	Introducción: Del derecho a la vivienda al derecho a la ciudad.....	261
4.1.2	El mercado de la vivienda.....	268
4.1.3	Particular referencia a la intervención de los poderes públicos en el mercado: La política de vivienda.....	280
4.2	Las sociedades cooperativas en la Constitución española: el marco competencial y la concreción de la política de fomento	286
4.3	Particular estudio de las cooperativas de viviendas.....	294
4.3.1	El marco normativo: evolución histórica.....	294
4.3.2	Las experiencias iniciales.....	297
4.3.3	Las cooperativas de vivienda en el derecho español	303
4.3.3.1	El contenido del desarrollo normativo.....	303
4.3.3.2	El objeto social	309
4.3.3.3	La diferenciación con la posición de la persona consumidora	318
4.3.3.4	Una propuesta de clasificación	320
4.3.3.5	La financiación en el modelo mayoritario	325
4.3.3.5.1	Consideraciones generales	325
4.3.3.5.2	Las finanzas éticas como alternativa.....	331
4.3.3.6	Particular mención a los aspectos contables en las cooperativas: las aportaciones de las personas socias y su diferenciación de las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda. La obligación de auditar las cuentas anuales	334
4.3.3.7	Garantías respecto a las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda. La jurisprudencia del Tribunal Supremo.....	342
4.3.3.8	El alcance de la responsabilidad por deudas y su diferenciación de la responsabilidad por pérdidas.....	359
4.3.3.8.1	Estudio general.....	359
4.3.3.8.2	La concreción en las cooperativas de viviendas. Una mirada desde la jurisprudencia.....	365
4.3.3.9	Sobre la embargabilidad o no de las aportaciones de las personas socias	374
4.3.3.10	Consecuencias derivadas de la baja de la persona socia	380
4.3.3.10.1	Aspectos generales	380
4.3.3.10.2	La Sentencia del Tribunal Supremo 289/2020, de 11 de junio.	389

4.4	Ventajas y dificultades del actual modelo mayoritario	394
4.4.1	Ventajas económicas y sociales	394
4.4.1.1	Una referencia general	394
4.4.1.2	El proteccionismo fiscal	398
4.4.2	Las dificultades y otros debates sobre el modelo	402
4.4.2.1	Desconocimiento de las personas socias de su propia realidad.....	402
4.4.2.2	La relación de la cooperativa con la sociedad gestora. Las cooperativas de vivienda sin personas socias	404
4.4.2.3	Un apunte sobre el concepto de promotor y su proyección en la cooperativa	408
4.4.2.4	La sociedad gestora como promotora de hecho.....	410
4.4.2.5	Otras posibles responsabilidades de las sociedades gestoras: la derivada de la vía contractual y la penal	418
4.4.2.6	Las obligaciones y responsabilidad de los diferentes intervinientes en el proceso constructivo.....	420
4.5	La gobernanza en las cooperativas de viviendas y la prevención de delitos. Una propuesta de sistema a implementar	426
4.6	Posibilidades de otros modelos en el cooperativismo de vivienda: la administración de bienes y la cesión de uso. El cooperativismo de arrendatarios.....	431
4.7	La confluencia de intereses del cooperativismo de viviendas con otros agentes y con el sector público.....	441
4.7.1	Introducción	441
4.7.2	Las Instituciones de Inversión Colectiva	443
4.7.2.1	Evolución histórica en España	443
4.7.2.2	Concepto, naturaleza jurídica y características de las Instituciones de Inversión Colectiva a la luz de La Ley 35/2003	445
4.7.2.3	Ventajas de este tipo de entidades	450
4.7.2.4	Posibilidades y requisitos de colaboración con el cooperativismo de vivienda	452
4.7.3	Apuntes sobre la colaboración público-cooperativa en materia de vivienda .	460
4.7.3.1	El marco conceptual de la colaboración	460
4.7.3.2	Instrumentos legales de colaboración	465
4.7.3.2.1	La colaboración institucional	465
4.7.3.2.2	La colaboración contractual	469
4.7.3.3	Sobre la disposición de bienes públicos. Particular referencia a la adjudicación directa.....	475
4.7.3.4	La Administración pública como facilitadora de proyectos	482

CAPÍTULO 5. LA LLEGADA DE LOS NUEVOS MODELOS: LAS COOPERATIVAS DE VIVIENDAS EN RÉGIMEN DE CESIÓN DE USO	487
5.1 Hacia una diferenciación conceptual entre el cohousing o vivienda colaborativa y la cooperativa de viviendas en régimen de cesión de uso	487
5.1.1 El cohousing o vivienda colaborativa.....	487
5.1.1.1 Introducción: Los aspectos sociales del grupo	487
5.1.1.2 Orígenes, concepto y principios. Su relación con el derecho a la propiedad	491
5.1.2 Particular referencia a los cohousing seniors.....	503
5.1.2.1 Introducción a la economía de los cuidados	503
5.1.2.2 Características del cohousing senior.....	505
5.1.2.3 El Proyecto Estratégico para la Recuperación y Transformación Económica (PERTE) de la Economía Social y de los Cuidados.....	518
5.1.2.4 Un ejemplo práctico de diseño de un cohousing senior en la Comunidad Autónoma del País Vasco: las dificultades en su implementación	522
5.1.3 El encaje de las viviendas colaborativas en el hecho cooperativo	527
5.2 Características del régimen de cesión de uso.....	534
5.2.1 Aspectos y elementos característicos.....	534
5.2.2 Ventajas y dificultades del modelo	539
5.3 La realidad del sector en España.....	551
5.3.1 Experiencias emergentes.....	551
5.3.2 Particular referencia al modelo catalán.....	554
5.3.2.1 Aspectos generales. Especial referencia a la Orden EMT/219/2021, de 22 de noviembre de la Generalitat de Catalunya	554
5.3.2.2 La Declaración del Parlamento de Catalunya.....	563
5.3.3 La Declaración de Barcelona por el impulso público-comunitario de la vivienda cooperativa en cesión de uso.....	565
5.4 Cuestiones jurídicas del régimen de cesión de uso.....	571
5.4.1 El elemento no especulativo como delimitación conceptual.....	571
5.4.2 Naturaleza jurídica del contrato de cesión de uso	574
5.4.3 Contenido de los estatutos en estas cooperativas	588
5.4.4 Sobre la titularidad del derecho de uso	591
5.4.5 De la disposición y transmisión del derecho de uso.....	594
5.5 Algunas cuestiones fiscales relativas al modelo.....	596
5.6 Hacia un nuevo Derecho autonómico: las normas más recientes aprobadas	602
5.6.1 Las novedades legislativas habidas en las Comunidades Autónomas de Canarias, Madrid, Illes Balears y Comunidad Valenciana	602
5.6.2 La Ley 3/2023, de 13 de abril, de la Generalitat, de Viviendas Colaborativas de la Comunidad Valenciana.....	613

5.7	La problemática derivada de los aspectos económico-financieros en estas cooperativas.....	621
5.7.1	Aspectos generales. Las necesidades financieras en las diferentes fases	621
5.7.2	La elaboración del Plan Financiero.....	624
5.7.3	Los instrumentos económico-financieros	628
5.7.3.1	Las aportaciones iniciales	628
5.7.3.2	El crédito promotor	631
5.7.3.3	Otros instrumentos financieros	635
5.7.3.4	El canon o cuota periódica de uso.....	637
5.7.3.5	Sobre otras obligaciones económicas. La solidaridad cooperativa	642
5.7.3.6	Dos apuntes a modo de conclusión.....	644
5.8	La colaboración público-cooperativa en relación con el régimen de cesión de uso.....	646

TERCERA PARTE

	LA REALIDAD DEL SECTOR EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO. PARTICULAR REFERENCIA A LAS APLICACIONES PRÁCTICAS DEL COOPERATIVISMO DE VIVIENDA EN RÉGIMEN DE CESIÓN DE USO EN LA POLÍTICA PÚBLICA DE VIVIENDA	651
--	---	------------

	CAPÍTULO 6. LAS COOPERATIVAS DE VIVIENDAS EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO	651
6.1	Algunos apuntes sobre el hecho colectivo en el País Vasco.....	651
6.2	Etapas del cooperativismo de vivienda y realidad actual	658
6.3	Las cooperativas de vivienda en la Ley 11/2019, de 20 de diciembre, de Cooperativas de Euskadi. Particularidades de una novedosa regulación.....	663
6.3.1	Introducción	663
6.3.2	Objeto, operaciones y ámbito	664
6.3.3	Régimen de las personas socias	669
6.3.4	Sobre el órgano de administración.....	675
6.3.5	La obligación de auditar cuentas y disponer de letrado o letrada asesora.....	678
6.3.6	La promoción pública y la transmisión de derechos	680
6.4	El régimen de cesión de uso en la normativa vasca.....	682
6.4.1	El régimen de cesión de uso en la Ley 3/2015, de vivienda.....	682
6.4.2	El régimen de cesión de uso en la Ley 11/2019, de Cooperativas de Euskadi	685
6.4.3	Una breve nota referida a la posible obligatoriedad de prestar garantía sobre las cantidades aportadas en estas cooperativas	690

6.5	Especificidades del régimen fiscal de las cooperativas de viviendas en la Comunidad Autónoma del País Vasco.....	693
6.5.1	Estudio general.....	693
6.5.2	Problemática fiscal en las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso.....	699
6.6	La normativa de aplicación a las sociedades cooperativas de protección pública en la Comunidad Autónoma del País Vasco	703

CAPÍTULO 7. LA POLÍTICA PÚBLICA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO EN MATERIA DE VIVIENDA. UNA PROPUESTA BASADA EN EL COOPERATIVISMO DE VIVIENDA EN RÉGIMEN DE CESIÓN DE USO..... 711

7.1	Introducción	711
7.2	Los planes de vivienda.....	713
7.3	El Plan Director de Vivienda 2021-2023	718
7.4	Algunos datos actualizados acerca de la vivienda.....	726
7.5	El fomento del régimen de cesión de uso y la vivienda colaborativa en el ámbito vasco.....	735
7.5.1	El Decreto 210/2019, de 26 de diciembre, de colaboración financiera entre las entidades de crédito y la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi en materia de vivienda y suelo y de modificación de disposiciones reglamentarias en materia de vivienda.....	735
7.5.2	La Orden de 7 de diciembre de 2021, sobre actuaciones de fomento del alquiler y otras formas de uso de las viviendas y edificios residenciales.....	739
7.5.3	Decreto 80/2022, de 28 de junio, de regulación de las condiciones mínimas de habitabilidad y normas de diseño de las viviendas y alojamientos dotacionales en la Comunidad Autónoma del País Vasco	747
7.5.4	La proposición no de ley del Parlamento Vasco de 20 de noviembre de 2022, relativa al impulso del modelo de “cohousing” o vivienda colaborativa.....	749
7.5.5	El Pacto Social por la vivienda 2022-2036.....	751
7.5.6	Sobre una normativa reguladora de la vivienda colaborativa	756
7.6	Posibilidades del cooperativismo de vivienda en régimen de cesión de uso en la política pública de vivienda. Una propuesta para su vertebración sobre dicho modelo.....	758
7.6.1	Aspectos generales sobre una nueva política pública de vivienda	758
7.6.2	La experiencia piloto de Txomin Enea: luces y sombras	764
7.6.2.1	Introducción	764
7.6.2.2	Antecedentes, convocatoria y adjudicación del concurso público	766
7.6.2.3	BIZIKIDE, S. COOP.....	778

7.6.2.4 La problemática del acceso al crédito promotor.....	800
7.6.3 Una propuesta de modelo a implementar	803
7.6.3.1 Una reflexión inicial.....	803
7.6.3.2 Los requisitos para la adjudicación: la necesidad del concurso público <i>versus</i> la adjudicación directa	806
7.6.3.3 El modelo de cooperativa.....	811
7.6.3.4 Sobre la entidad gestora-administradora en este tipo de cooperativas .	822
7.6.3.5 Presentación de un modelo financiero. Una propuesta de fórmula para el cálculo de la cantidad a reembolsar a las personas socias que causan baja.....	826
7.6.3.6 A modo de resumen conclusivo: las ventajas de un nuevo modelo para la vivienda protegida en la Comunidad Autónoma del País Vasco	841
CONCLUSIONES.....	845
BIBLIOGRAFÍA	865
General.....	865
Tesis doctorales, tesinas y trabajos fin de máster/grado.....	894
Estudios e informes	896
Páginas web	897

ABREVIATURAS

AAP. Auto Audiencia Provincial
AA.VV. Autores Varios
ACI. Alianza Cooperativa Internacional
AEIE. Agrupación Europea de Interés Económico
AGRTQ. Asociación de Grupos de Recursos Técnicos de Quebec (Canadá)
AICP. Atención Integral Centrada en la Persona
apdo./apdos. Apartado/Apartados
art./arts. Artículo/Artículos
ASOCIMI. Asociación Española de Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión en el Mercado
ATS. Auto Tribunal Supremo
BHU. Banco Hipotecario del Uruguay
BOE. Boletín Oficial del Estado
BOPV. Boletín Oficial del País Vasco.
BTIV. Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting, Decreto sobre instituciones admitidas en la vivienda pública (Países Bajos)
CAPV. Comunidad Autónoma del País Vasco
CC. Código civil
CCAA. Comunidades Autónomas
CCH. Confederación de Vivienda Cooperativa (Reino Unido)
CCo. Código de Comercio
CCU. Centro Cooperativista Uruguayo
CDCOOP. Comisión para el Desarrollo Cooperativo (Puerto Rico)
CDS. Sociedad para el Desarrollo Cooperativo (Reino Unido)
CE. Constitución Española
CECODHAS. Federación Europea de Vivienda Social, Pública y Cooperativa
CES. Consejo Económico y Social
CFN. Comunidad Foral de Navarra
Cfr. Confróntese
CHE. Co-operativas de Habitação Económica (Portugal)
CHF. Federación de Cooperativas de viviendas de Canadá
CIRIEC. Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa
cit. citada
CLT. Community Land Trusts (Reino Unido)
CMHC. Corporación Hipotecaria y de Vivienda de Canadá
CNMV. Comisión Nacional del Mercado de Valores
COCEAVIS. Confederación Centroamericana Autogestionaria de Vivienda Solidaria

COFIP. Contribución para la educación promoción cooperativa u otros fines de interés público
CONAPRO. Concertación Nacional Programática (Uruguay)
coord/a. Coordinación/coordinador/a
COSSEC. Corporación para la Supervisión y Seguro de las Cooperativas (Puerto Rico)
CP. Código Penal
CQCH. Confederación Quebequesa de Cooperativas de Vivienda
CUDECOOP. Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas
CVAM. Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (Uruguay)
CVAP. Cooperativas de Viviendas por Ahorro Previo (Uruguay)
CVM. Cooperativas de Viviendas Mancomunadas (Puerto Rico)
CVT. Cooperativas de Viviendas de Titulares (Puerto Rico)
DA. Disposición Adicional
DD. Disposición Derogatoria
DESWOS. Asociación Alemana de Asistencia para el Desarrollo de Viviendas y Asentamientos Sociales
DF. Disposición Final
dtr/a. Director/a
ed/a. Editor/a
EEUU. Estado Unidos
EGW. Centro de Emisión de Bonos (Suiza)
ENFORMA. Escuela Nacional de Formación en Cooperativismo (FUCVAM-Uruguay)
FECOVI. Federación de Cooperación de Viviendas de Usuarios por Ahorro Previo (Uruguay)
FECOVI. Federación de Cooperativas de Viviendas y Rehabilitación de la Comunitat Valenciana (España)
FENACHE – Federação Nacional das Co-operativas de Habitação Economica (Portugal)
FENACOVI. Federación Nacional de Cooperativas de Vivienda (Uruguay)
FETS. Financiación Ética y Solidaria
FFCH. Federación Francesa de Cooperativas de Residentes -HABICOOP-
FFH. Fundo de Fomento da Habitação (Portugal)
FIDECOOP. Fondo de Inversión y Desarrollo Cooperativo
FNV. Fondo Nacional de Vivienda (Uruguay)
FRO. Fondo de Reserva Obligatorio
FUCVAM. Federación Uruguaya Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua
GBV. Federación Austriaca de Asociaciones de Vivienda de Beneficio Limitado
GdW. Organización Federal Alemana de Vivienda y Bienes Raíces

GRT. Grupo de Recursos Técnicos (Quebec-Canadá).
HBG. Sociedad Cooperativa de Garantía Hipotecaria (Suiza)
HBM. Habitations à Bon Marché (Francia)
HCA. Agencia de Viviendas y Comunidades (Reino Unido)
HLM. Habitations à Loyer Modéré (Francia)
IAE. Impuesto de Actividades Económicas
IAT. Instituto de Asistencia Técnica (Uruguay)
IBI. Impuesto de Bienes Inmuebles
ICF. Institut Català de Finances
IC-UPR. Instituto de Cooperativismo de la Universidad de Puerto Rico
IHRU. Instituto Nacional de Vivienda y Rehabilitación Urbana (Portugal)
IIC Institución de Inversión Colectiva
INACOOOP. Instituto Nacional del Cooperativismo (Uruguay)
INE. Instituto Nacional de Estadística
INH. Instituto Nacional da Habitação
INVE. Instituto Nacional de Viviendas Económicas (Uruguay)
INVERCO. Asociación de Instituciones de Inversión Colectiva y Fondos de Pensiones
IPC. Índice de Precios de Consumo
IRPF. Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
IS. Impuesto de sociedades
ISHF. International Social Housing Festival
ITPAJD. Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados
ITPO. Impuesto Transmisiones Patrimoniales Onerosas
IVA. Impuesto sobre el Valor Añadido
I+D. Investigación y Desarrollo
LAC. Ley 22/2015, de 20 de julio, de Auditoría de Cuentas
LAU. Ley de Arrendamientos Urbanos.
LBRL. Ley de Bases de Régimen Local
LC. Ley de Cooperativas (España)
LCAR. Ley de Cooperativas de Aragón
LCC. Ley de Cooperativas de Cantabria
LCCAT. Ley de Cooperativas de Cataluña
LCC-LM. Ley de Cooperativas de Castilla la Mancha
LCCM. Ley de Cooperativas de la Comunidad de Madrid
LCCr. Ley Cooperativas de Crédito
LCCV. Ley de Cooperativas de la Comunidad Valenciana
LCCyL. Ley de Cooperativas de Castilla y León
LCE. Ley de Cooperativas de Euskadi
LCEX. Ley Cooperativas de Extremadura
LCG. Ley de Cooperativas de Galicia

LCIB. Ley de Cooperativas de las Islas Baleares
LCLR. Ley de Cooperativas de La Rioja
LCPA. Ley de Cooperativas del Principado de Asturias
LCSP. Ley de Contratos del Sector Público
LES. Ley de Economía Social
LFCN. Ley Foral de Cooperativas de Navarra
LFRF. Ley Foral de Régimen Fiscal de Cooperativas
LOE. Ley de Ordenación de la Edificación
LPAP. Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas
LPH. Ley sobre Propiedad Horizontal
LRFC. Ley de Régimen Fiscal de las Cooperativas
LRJSP. Ley de Régimen Jurídico del Sector Público
LRJSP. Ley de Régimen Jurídico del Sector Público
LSCA. Ley de Sociedades Cooperativas de Andalucía
LSCCa. LEY de Sociedades Cooperativas de Canarias.
LSCRM. Ley de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia
LSUPV. Ley 2/2006, de 30 de junio, de suelo y urbanismo del País Vasco
LV. Ley de Vivienda
LVCCV. Ley Vivienda Colaborativa Comunidad Valenciana
LVE. Ley de Vivienda de Euskadi
MHOS. Mutual home owner ship societies (Reino Unido)
MOI. Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (Argentina)
NAHC. Asociación Nacional de Cooperativas de Vivienda (EEUU)
NIA. Normas Internacionales de Auditoría
NIEA. Normas Internacionales de Encargos de Aseguramiento
NIER. Normas Internacionales de Encargos de Revisión
NIIF. Normas internacionales de información financiera
NRFA. Norma Foral 16/1997, de 9 de junio, sobre régimen fiscal de las cooperativas de Araba
NRFB. Norma foral 9/1997, de 14 de octubre, sobre régimen fiscal de las cooperativas de Bizkaia
NRFG. Norma Foral 2/1999, de 22 de mayo, sobre régimen fiscal de las cooperativas de Gipuzkoa
núm./ núms. número/números
OCTE. Órgano de Coordinación Tributaria de Euskadi
ODS. Objetivos de Desarrollo Sostenible
OFL. Oficina Federal de Vivienda (Suiza)
OIT. Organización Internacional del Trabajo
ONU. Organización de Naciones Unidas
Op. Opus. Obra
pág./págs. Página/Páginas
párr./párrs. Párrafo/Párrafos

PAV. Programa de Autogestión de la Vivienda (Argentina)
PCV. Prestación Complementaria de la Vivienda
PDV. Plan Director de Vivienda
PER. Programa de Erradicação de Barracas (Portugal)
PERTE. Proyecto Estratégico para la Recuperación y Transformación Económica.
PEV. Prestación Económica de la Vivienda
PF. Plan Financiero
PGC. Plan General de Contabilidad
PIB. Producto Interior Bruto
RBEL. Reglamento de Bienes de las Entidades Locales
REAS. Red de Redes de Economía Alternativa y Solidaria
REVESCO. Revista de Estudio Cooperativos
RGI. Renta de Garantía de Ingresos
RRI. Reglamento de Régimen Interno
RSCE. Reglamento relativo al Estatuto de la Sociedad Cooperativa Europea
RSCL. Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales
RTIV. Regeling toegelaten instellingen, Reglamento sobre entidades admitidas (Países Bajos)
SAAL. Serviço de Apoio Ambulatório Local (Portugal)
SAC. Sector de Apoio às Co-operativas (Portugal)
SAP. Sentencia de la Audiencia Provincial
SCE. Sociedad Cooperativa Europea
SCLA. Sociedades Cooperativas de alquiler con opción a compra (Francia)
SCP. Société coopérative de production (Francia)
SDHC. Société de développement de l'habitation coopérative (Francia)
SENACHE. Secretariado Nacional das Co-operativas de Habitação Económica (Portugal)
SEPBLAC. Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias
SHQ. Sociedad de Vivienda de Quebec (Canadá)
SMI. Salario Mínimo Interprofesional
SOCIMI. Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión Inmobiliaria
Ss/ss. Siguietes
STC. Sentencia del Tribunal Constitucional
STS/SSTS. Sentencia/s del Tribunal Supremo
Supra. Arriba/Encima
SUR- Sociedad Urbanística de Rehabilitación
TC. Tribunal Constitucional
TCE. Tratado Constitutivo Comunidad Europea
TEDH. Tribunal Europeo de Derechos Humanos
TFG. Trabajo Fin de Grado

TFM. Trabajo Fin de Máster
TJUE. Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TRLSRU. Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana
TRRL. Texto Refundido de disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local
TS. Tribunal Supremo
TSJ. Tribunal Superior de Justicia
TTHH. Territorios Históricos
UDP. Unión demócrata de pensionistas y jubilados de España
UE. Unión Europea
UR. Unidad Reajutable (Uruguay)
Vid. Véase
VISESA. Vivienda y Suelo de Euskadi, S.A.
vol. Volumen
VPO. Vivienda de Protección Pública
WBG. Federación Nacional de Cooperativas de Viviendas (Suiza)

ÍNDICE DE GRÁFICOS

CAPÍTULO 3

3.1	Viviendas por régimen de tenencia en Copenhague y Dinamarca.....	90
3.2	Coste de la promoción cooperativa con relación a obras de otras empresas en Uruguay	111
3.3	Propuesta Torrelli estructura de una cooperativa de viviendas	114
3.4	Comparativa constitución de cooperativas de viviendas (Uruguay).....	119

CAPÍTULO 4

4.1	Evolución del Producto Interior Bruto en España	269
4.2	Evolución tasa de variación del índice de precios de la vivienda libre por Comunidades Autónomas	270
4.3	Hipotecas solicitadas en España en los últimos años.....	271
4.4	Stock acumulado de viviendas en España	271
4.5	Evolución viviendas libres y protegidas a lo largo del tiempo en España	272
4.6	Régimen de propiedad de las viviendas en Europa	273
4.7	Comparativa de España con países que apuestan por otros modelos de teneduría de la vivienda	273
4.8	Evolución precio de los alquileres en España en los últimos años.....	276
4.9	Comparativa de los países europeos en relación con el porcentaje de viviendas de alquiler sobre total de viviendas.....	276
4.10	Oferta de alquiler social en Europa.....	282
4.11	Diferentes ámbitos de actuación en una cooperativa de viviendas	326
4.12	Costes en una cooperativa de viviendas	328
4.13	Préstamos otorgados por las entidades de finanzas éticas	331
4.14	Destino de la financiación concedida por las entidades de finanzas éticas	332
4.15	Comparativa morosidad banca convencional y banca ética.....	333
4.16	Inversión en seguros éticos	333
4.17	Datos globales finanzas éticas	334
4.18	Funcionamiento de una Institución de Inversión Colectiva.....	448

CAPÍTULO 5

5.1	El cambio hacia el hecho colaborativo	488
5.2	La cultura de lo social	489
5.3	Factores de convivencia en un cohousing.....	501
5.4	Conocimiento de personas españolas mayores de 65 años sobre el cohousing	506
5.5	Objetivos de Desarrollo Sostenible.....	543
5.6	ODS que impactan en las cooperativas de viviendas	543

5.7	Normativa de aplicación en una cooperativa de viviendas.....	587
5.8	Tributos en las viviendas colaborativas	597
5.9	Propuesta financiera puesta en marcha cooperativas en régimen de cesión de uso	630

CAPÍTULO 6

6.1	Cooperativas de viviendas registradas en el Registro de Cooperativas de Euskadi por años durante el siglo XXI	659
6.2	Cooperativas de viviendas constituidas en el siglo XXI	660

CAPÍTULO 7

7.1	Evolución cuota de mercado vivienda protegida en la Comunidad Autónoma del País Vasco	714
7.2	Evolución viviendas protegidas y protegidas en régimen de alquiler en la Comunidad Autónoma del País Vasco	715
7.3	Evolución gasto del Gobierno Vasco en materia de vivienda.....	715
7.4	Eje 5 del Plan Director de vivienda 2018-2020.....	716
7.5	Evolución precios de los alquileres en la Comunidad Autónoma del País Vasco en los últimos años	729
7.6	Contratos de alquiler y precios en la Comunidad Autónoma del País Vasco.....	730
7.7	Evolución renta media mensual en la Comunidad Autónoma del País Vasco .	732
7.8	Evolución renta por metro cuadrado en la Comunidad Autónoma del País Vasco	732
7.9	Renta media mensual alquileres en la Comunidad Autónoma del País Vasco.	733
7.10	Datos de los alquileres en las capitales vascas.....	734
7.11	Evolución vivienda protegida en alquiler en la Comunidad Autónoma del País Vasco	734
7.12	Propuesta de vertebración orgánica de una cooperativa de viviendas en régimen de cesión de uso	818
7.13	Simulación de crédito promotor.....	835

ÍNDICE DE TABLAS

CAPÍTULO 3

3.1 Comparativa modelo cooperativo respecto al sistema público y a la promoción privada en Uruguay	118
3.2 Datos totales del cooperativismo de vivienda en Europa	190
3.3 Importancia relativa del cooperativismo de vivienda en Europa	191

CAPÍTULO 4

4.1 Normativa autonómica reguladora de las cooperativas de viviendas.....	306
4.2 Delitos a prevenir en las cooperativas de viviendas	428
4.3 Fórmulas jurídicas de colaboración público-privada	474

CAPÍTULO 5

5.1 Diferencias y similitudes del cohousing y la propiedad privada	500
5.2 Datos sobre el cohousing en España	514
5.3 Ventajas e inconvenientes del régimen de cesión de uso frente a la propiedad y el alquiler.....	544
5.4 Diferencias entre el Derecho de uso y el arrendamiento	575
5.5 La vivienda y la tributación en el IVA.....	600
5.6 Ejemplo de financiación en una cooperativa de viviendas en régimen de cesión de uso	627
5.7 Composición del canon de uso.....	637

CAPÍTULO 6

6.1 Datos de todas las cooperativas inscritas en el Registro de Cooperativas de Euskadi a 31/12/2022.....	660
6.2 Cooperativas constituidas en 2022.....	661
6.3 Cooperativas y cooperativas pequeñas inscritas en el Registro de Cooperativas de Euskadi	661

CAPÍTULO 7

7.1 Dotaciones cohousing o vivienda colaborativa en el Plan Director de Vivienda 2021-2023.....	721
7.2 Proyección vivienda en colaboración con operadores privados	723
7.3 Acción 1.1.1.7 del Plan Director de Viviendas 2021-2023 y comentarios	723
7.4 Comparativa compra/alquiler en la Comunidad Autónoma del País Vasco.....	729
7.5 Fianzas contratos de alquiler en la Comunidad Autónoma del País Vasco	730

7.6	Contratos vigentes y renta alquileres en la Comunidad Autónoma del País Vasco	731
7.7	Proyección del Pacto Social por la Vivienda sobre alquiler, parque protegido y ratio anual de rehabilitación	753
7.8	Proyección del Pacto Social por la Vivienda del parque de alquiler protegido	753
7.9	Proyección del Pacto Social por la Vivienda del parque total protegido.....	753
7.10	Proyección del Pacto Social por la Vivienda de viviendas rehabilitadas	753
7.11	Proyección del Pacto Social por la Vivienda de viviendas de protección pública y concertada por operadores privados	755
7.12	Proyección del Pacto Social por la Vivienda de viviendas de protección pública o libres en cohousing.....	756
7.13	Coste suelo y urbanización Txomin Enea.....	768
7.14	Criterios de valoración concurso de Txomin Enea	775
7.15	Costes a financiar en una cooperativa de viviendas.....	829
7.16	Simulación financiera en modelo propuesto	830
7.17	Ajustes realizados en el modelo propuesto	832
7.18	Cesión participación en cooperativa con crédito promotor sin amortizar.....	839
7.19	Cesión participación en cooperativa con crédito promotor amortizado.....	839
7.20	Cesión participación en cooperativa inicio del derecho de superficie	840
7.21	Cesión participación en cooperativa a la finalización del derecho de superficie..	840

INTRODUCCIÓN

0.1 Identificación del estudio

A lo largo de los últimos años hemos observado cómo el cooperativismo de vivienda ha aumentado notablemente su presencia a la hora de servir de instrumento a los ciudadanos para la consecución de una vivienda. Y lo ha hecho apostando por el modelo hasta ahora más habitual, tanto en España como en la Comunidad Autónoma del País Vasco, consistente en cooperativas de viviendas tendentes a la adjudicación de las viviendas promovidas a sus personas socias.

Sin embargo, las investigaciones en profundidad sobre esta clase de cooperativas, y más en concreto las tesis doctorales habidas en las universidades españolas, datan de hace ya un buen número de años, sobre todo aquellas que realizan una aproximación a las cooperativas de viviendas desde un punto de vista generalista. Baste citar las últimas tesis que hemos tenido la ocasión de estudiar, como son “Aspectos civiles de las cooperativas de viviendas: la adjudicación de la vivienda al socio” (Lambea, 2000), o “Las cooperativas de viviendas: Análisis desde la economía pública” (Morón, 1989); sin perjuicio de otras desarrolladas más recientemente en Sevilla por investigadoras del ámbito de la arquitectura y sobre aspectos más concretos, como son las relativas a “Las cooperativas de vivienda uruguayas como sistema de producción social del hábitat y autogestión de barrios, Del sueño de la casa apropiada a la utopía de la ciudad apropiable” (Solanas, 2016), o a las “Cooperativas de vivienda de tenencia colectiva, Análisis de experiencias para el fomento de nuevos modelos de acceso a la vivienda en Andalucía” (Lora, 2017). Pues bien, sobre todo respecto a las dos primeras, provenientes de los ámbitos de la ciencia jurídica y económica respectivamente, podemos decir que han pasado muchos años desde que se defendieran con éxito ambas, al igual que las dos más recientes. Por eso, pensamos que se torna necesario una revisión pormenorizada de las cooperativas de viviendas, no solo académica, que en todo caso es la que tracciona la investigación, sino también práctica a la luz de la realidad internacional actualizada y de lo que ha ocurrido en nuestro país principalmente en este entrado siglo XXI.

Y en verdad son muchos los hechos y debates acaecidos en estos últimos años en el cooperativismo de vivienda y que sin duda justifican el proyecto emprendido y que ahora presentamos. En primer lugar, se han evidenciado las dudas sobre la propia definición de un sector como es el cooperativismo de vivienda que ha generado no solo acaloradas discusiones y radicales posicionamientos, dudas que se han acrecentado a la vista de un

gran número de resoluciones de todo tipo (judiciales, arbitrales, administrativas...). Todo ello, obliga a que con la perspectiva del tiempo debamos hacer una correcta aproximación de carácter interdisciplinar. En efecto, partiendo de la disciplina jurídica nos adentramos en una suerte de paridad con la economía y la administración de empresas, y en menor medida con la antropología, sociología, y otras disciplinas afines. De todas estas fuentes hemos bebido para aproximarnos al objeto de estudio.

Pero, al mismo tiempo, y además del estudio de lo que ya existía, hemos sido testigos en los últimos años de la llegada de nuevos modelos que con éxito se desarrollan más allá de nuestras fronteras y que en muchas ocasiones poco o nada tienen que ver con nuestra realidad. Modelos como el derivado de las cooperativas de vivienda en régimen de cesión de uso, característico de otros países como Uruguay, los países nórdicos (básicamente Dinamarca o Suecia), Canadá o Suiza; y, en menor medida, otras experiencias que hemos tenido la ocasión de estudiar como las desarrolladas en Alemania, Austria, los Países Bajos o el Reino Unido. No cabe duda de que el sector que nos ocupa, si no se puede decir que esté cambiando definitivamente, sí es cierto que en este se están produciendo cambios y nuevas experiencias que están siendo objeto de la atención por parte de la ciudadanía y, sobre todo, de algunos poderes públicos, incluidos los legislativos. Todo ello nos lleva a la necesidad de realizar un estudio general y en profundidad del cooperativismo de vivienda en España, y que ahora presentamos. Como decimos, el estudio, partiendo de la práctica habida hasta la fecha en España, necesariamente debe abarcar a estos nuevos modelos que ya han suscitado el interés de los estudiosos de esta clase de cooperativas. Así, son varios ya los congresos y seminarios dedicados a esta cuestión y ya no es algo excepcional que esta materia aparezca en diferentes revistas científicas especializadas. Lo que pretendemos, desde la humildad que debe caracterizar cualquier investigación científica, es presentar un estudio en profundidad que venga a clarificar definitivamente lo habido hasta la fecha en esta clase de cooperativas, así como exponer con una mirada técnica ese “nuevo cooperativismo de vivienda”.

Lo que sí hemos percibido es que aquellos que han venido a defender la implantación de un nuevo cooperativismo de vivienda en España, muchas veces basado en una idea de comunitarismo, referencian experiencias internacionales sin que tengamos la certeza de que las conocen debidamente. Por eso, decidimos partir de lo general, de las experiencias internacionales, incluida la de los kibutzim de Israel y a pesar de sus particularidades, y una vez estudiadas y comprendidas estas, adentrarnos en la segunda parte de la investigación en la descripción de los modelos en España, con una especial mirada desde el ámbito jurídico. Por último, y en lo que supone la tercera

parte de la tesis, decidimos concentrar el estudio en la Comunidad Autónoma del País Vasco para incluso proponer un modelo de vertebración de la política pública de vivienda basada en las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso. En definitiva, transitaremos del conocimiento internacional a la propuesta de una nueva política sobre la vivienda protegida en la Comunidad Autónoma del País Vasco, pasando por la realidad española. En ello nos hemos ocupado durante los últimos años.

0.2 Hipótesis de trabajo

Una vez expuesta la identificación de nuestra investigación, la hipótesis de partida y que condicionaba nuestra aproximación a la misma, se puede concretar en los aspectos que pasamos a exponer.

En primer lugar, hemos partido de que la política pública de vivienda, tanto en el Estado español como en la Comunidad Autónoma del País Vasco, está en un proceso de cambio, fruto sobre todo de la crisis económica habida en los últimos años y que ha afectado entre otros sectores a la vivienda, sobre todo desde la crisis financiera de los años 2007 y 2008 que se desató de manera directa debido al colapso de la burbuja inmobiliaria en los Estados Unidos en el año 2006.

Como consecuencia de esta situación, la sociedad y muy especialmente las Administraciones públicas han mirado al cooperativismo de vivienda como una alternativa que pudiera coadyuvar a la materialización del acceso a una vivienda en cuanto derecho fundamental. Para ello, es preciso analizar las posibilidades de la colaboración público-privada, y más en concreto la público-cooperativa, en la vertebración de nuevas políticas públicas de vivienda. Al sector público en el estado de situación actual no le queda más que acudir a dicha colaboración para satisfacer muchos de los derechos que incluso se consagran constitucionalmente, y muy especialmente el de acceso a la vivienda por parte sobre todo de los sectores más desfavorecidos para los que la realidad que impone el mercado no es una solución. En este sentido, se hacía necesario conocer esos mecanismos de colaboración público-privada, y estudiar las posibilidades que se le abren en dicho marco a las cooperativas de viviendas que promuevan sobre todo vivienda protegida.

Además, como ya hemos señalado, ha llegado a nuestra realidad, y por ende a nuestro Derecho, los nuevos modelos de gestión de la vivienda, entre los que destaca el cooperativismo de viviendas en cesión de uso, generalizado en el mundo, frente al de acceso a la propiedad característico de España. Un cooperativismo de vivienda que, tanto en el Estado español como en la

Comunidad Autónoma del País Vasco, está atento a la llegada de los referidos modelos, al tiempo que prepara su adecuación a los mismos a un ritmo acelerado, recuperando embrionarias experiencias como la desarrollada en los años sesenta por el Padre Llanos en Madrid. Un nuevo posicionamiento del sector que implica el estudio sobre la idoneidad de las nuevas tenencias que ya son una realidad, así como su necesaria adaptación a la realidad jurídica, sociológica y a la práctica empresarial de nuestro entorno. Sin embargo, ya lo adelantamos, no va a resultar sencillo superar el entendimiento por parte de la sociedad de la vivienda como un ahorro a través de la propiedad y no tanto como el ejercicio de un derecho que se posibilita con su uso y contribuye a hacer la vida más digna.

Conjugar estas vertientes ha sido como vemos las hipótesis de trabajo, más allá del estudio general sobre el cooperativismo de vivienda. Por una parte, la llegada de nuevos modelos y por otra ver cómo pueden convertirse estos en motores de la política de vivienda en España, y muy concretamente en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

0.3 Justificación de la investigación

Además del objeto de estudio y la hipótesis de trabajo a la que nos hemos referido, cuando analizamos la posibilidad de realizar la investigación tuvimos en cuenta la importancia que esta supone. Y así lo creemos por afectar por una parte a un modelo de organización como es el cooperativismo, y por otra a un derecho determinante en la vida de las personas como es el de acceso a la vivienda. Un cooperativismo que se esfuerza como modelo por defender los principios de la igualdad y la participación democrática; así como por la vocación de servicio a las comunidades a las que prestan sus servicios, la inclusión y la sostenibilidad. Este modelo de organización se ha convertido en un camino hacia la justicia económica, social y política para más del doce por ciento de la población mundial que es cooperativista en alguna de las más de tres millones de cooperativas que existen en la actualidad en el mundo. Los estándares internacionales del cooperativismo consagrados en la Declaración sobre la Identidad Cooperativa aprobada en 1995 son el resultado de un proceso gradual de definición de las cooperativas y de su funcionamiento desde su primera formulación en 1844 por la Rochdale Society of Equitable Pioneers, una cooperativa en Rochdale (Manchester, Reino Unido). Principios y valores que no pueden ser más asumidos en la actualidad, y así lo hacen, por los poderes públicos de las sociedades democráticas.

Por otro lado, el acceso a disfrutar de una vivienda digna y adecuada se configura en la Constitución Española (artículo 47) y en la Declaración Universal de Derechos Humanos, de 1948, como un principio de la política

social y económica, constituyéndose como uno de los elementos esenciales a la hora de determinar una sociedad más justa y cohesionada. También lo encontramos recogido en la Carta Social Europea de 18 de octubre de 1961, instrumento de ratificación de 29 de abril de 1980, y revisión vigente desde el 5 de junio de 1991. A esto hemos de añadir que, en la Comunidad Autónoma del País Vasco, la Ley 3/2015, de 18 de junio, de vivienda ha venido a reconocer por primera vez en España el Derecho subjetivo al disfrute de una vivienda digna y adecuada en esta Comunidad Autónoma.

Desde esta doble mirada, no se puede obviar la importancia de la investigación en la medida que, reconocido el derecho, como señala la Constitución Española, a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, y a que deberán ser los poderes públicos los que promuevan las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo ese derecho, regulando la utilización de acuerdo con el interés general para evitar la especulación, cabe preguntarse sobre la utilidad del cooperativismo en dicho fin. Ahí radica, como venimos señalando, la justificación y por ende la importancia de la labor emprendida: saber conjugar cooperativismo y derecho a la vivienda. A nuestro juicio el reto no ha podido ser más motivador y las consecuencias que ofreceremos más esperanzadoras.

0.4 Contenido

Como estamos viendo, bajo estos parámetros hemos pretendido realizar un pormenorizado análisis de carácter general sobre las cooperativas de vivienda, primero a nivel internacional, para llegar a España, más concretamente a la Comunidad Autónoma del País Vasco, en donde proponemos un particular nuevo modelo de política pública de viviendas para esta Comunidad Autónoma basado en las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso. Esto es, mediante la investigación, hemos buscado llegar a unas conclusiones de utilidad que, en definitiva, se concreten en un mejor entendimiento, sobre todo jurídico, tanto de los modelos internacionales como los existentes en España, incluidos los de régimen de cesión de uso, para llegar a la propuesta ya citada.

El contenido de la investigación se divide en tres partes claramente diferenciadas, y estas a su vez en varios capítulos: la primera en tres, y la segunda y la tercera en dos; más la presente introducción y el apartado referente a las conclusiones. A ello hemos de añadir, en el inicio, las abreviaturas que hemos ido citando en el documento, y al final la obligada bibliografía. En todo caso, el hecho de que hayamos dividido la investigación en tres partes no supone que toda la obra no presente un hilo conductor en la medida que se transita desde el ámbito internacional, y luego español, para

llegar impulsados por aquellos a una realidad local como es la existente en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

La primera parte, que hemos denominado, *Las cooperativas de viviendas en el ámbito internacional: antecedentes y situación actual*, se integran de tres capítulos en los que se aborda en el capítulo primero el surgimiento del cooperativismo, y en el que expone desde sus antecedentes hasta la formulación de los principios cooperativos, para a continuación exponer en el capítulo segundo los antecedentes y las primeras experiencias de cooperativismo de vivienda.

El cuerpo principal de esta primera parte lo constituye el capítulo tercero y que versa sobre el análisis pormenorizado del cooperativismo de vivienda en el mundo, comenzando con los que hemos podido advertir como los tres modelos de referencia, y claramente diferenciados como hemos podido comprobar, como son los desarrollados en Israel, Dinamarca y Uruguay. Así, creemos que es necesario acercarse a la realidad de estas tres experiencias para entender por qué luego han sido replicados, o adaptados, a lo largo de todo el mundo. En definitiva, son los modelos sobre los que hemos ido buceando, entrando y saliendo de los mismos, y viendo su proyección hacia nuestro entorno más cercado. El modelo comunitario del kibutz israelí, que hoy transita con rapidez al hecho cooperativo; el europeo de Dinamarca, más concretamente el Andel, inspiración de gran parte de las primeras iniciativas en España; y el de mayor contenido social como puede ser el desarrollado en Uruguay.

Una vez analizados las tres experiencias, hemos realizado un recorrido por el mundo, de forma mucho más resumida y con base sobre todo en la documentación que hemos podido trabajar de la Alianza Cooperativa Internacional. De esta forma, hemos recorrido América, en concreto el cooperativismo de vivienda en Estados Unidos, con una particular referencia a Puerto Rico, y Canadá. A continuación, en el marco de la Unión Europea, hemos acudido al norte de Europa, donde destaca la vivienda cooperativa en Suecia y la social, y no tanto cooperativa, en Finlandia; las importantes referencias de Centroeuropa, como Alemania, con la función tractora del “syndikat”, Austria y los Países Bajos, con la importante declaración del Parlamento de este último país en el año 2000 “Mensen, wensen, wonen” (“Gente, deseos y vivienda”).

Finalmente, llegamos al sur de Europa, donde destacan las experiencias de vivienda social en Francia, o la de un cooperativismo más destinado a la adquisición de la propiedad de la vivienda para sus personas socias como ocurre en Italia y Portugal, modelo este último igualmente

mayoritario en España. Sin embargo, no hemos querido obviar dos necesarias referencias más allá de la Unión Europea. La primera, el Reino Unido en cuando referencia obligada puesto que allí nacieron no solo el cooperativismo, sino también las cooperativas de viviendas tal y como las entendemos hoy en día. Y, por último, la que consideramos importante referencia de Suiza y no obstante no citada habitualmente. De esta forma, no creemos que nos haya quedado ninguna experiencia internacional de relieve sobre la que no hayamos puesto nuestra mirada.

Realizado el recorrido internacional, hemos querido cerrar el capítulo con un punto sobre las posibles trasferencias de los modelos. En realidad, lo que hemos pretendido es reflexionar sobre las diferentes experiencias y la utilidad del derecho comparado a la hora de profundizar sobre las propias reglas jurídicas y proponer, en su caso, cambios respecto a las mismas. Con este fin, no podemos obviar que la comparación, también en el campo del Derecho, es una de las claves del conocimiento. Esta tarea nos debe servir para investigar científicamente pero también para crear nuevos modelos. Comparamos para conocer y así poder actuar sobre nuestra realidad y transformarla.

La segunda parte, aborda directamente, y así se lo hemos definido, *Las cooperativas de vivienda en España*. Y lo hace en un capítulo cuarto en el que se realiza un estudio general, y un quinto que se refiere a la llegada de los nuevos modelos, en concreto el del régimen de uso, y que provienen en su gran mayoría de las experiencias internacionales descritas.

Tenemos que poner en valor que la parte que hemos dedicado al estudio general de las cooperativas de viviendas en España es la que mayor extensión presenta en el estudio realizado, como consecuencia también del tiempo dedicado. Y así ha sido porque antes de entrar en las particularidades que presenta esta clase de cooperativas, hemos querido afrontar obligadas menciones a aspectos generales relativos a la vivienda, entre los que se encuentra el derecho a la misma, su mercado y la incidencia en el mismo de los poderes públicos. Así mismo, hemos creído conveniente situar a las sociedades cooperativas en el marco constitucional y la obligación que de esta norma se desprende hacia los poderes públicos para el fomento de aquellas.

Entrando en lo que ha supuesto el estudio de las cooperativas de vivienda en España, hemos reflejado su evolución histórica y su modelo jurídico. Respecto a este último, además de proponer una clasificación desde parámetros de la actividad cooperativizada, hemos trabajado sin complejos todas las cuestiones no solo descriptivas sino aquellas que más polémicas

han suscitado en los últimos años en relación con los aspectos financieros y contables, y muy especialmente sobre las garantías respecto a las cantidades entregadas a cuenta de la adjudicación de la propiedad de la vivienda, con un detallado estudio de los pronunciamientos del Tribunal Supremo. No hemos dejado al margen otras cuestiones objeto de debate en la doctrina, y también con pronunciamos de nuestros juzgados y tribunales, como son el alcance de la responsabilidad por deudas y su diferenciación de la responsabilidad por pérdidas, la embargabilidad o no de las aportaciones de las personas socias, o las consecuencias derivadas de la baja de estas.

Fijada nuestra postura sobre los aspectos antes señalados, y sin dejar cuestiones de debate sin que nos hayamos manifestado, hemos acometido el reto de definir las ventajas e inconvenientes del modelo mayoritario en España, como es aquel que tiene como objeto, como ya sabemos, adjudicar la propiedad de las viviendas a las personas socias. Describas las ventajas, describimos, también de forma clara, las dificultades, centradas en el desconocimiento de las personas socias sobre su propia realidad jurídica, y sobre todo la relación de las cooperativas de viviendas con las sociedades gestoras, refiriendo un buen número de sentencias que se refieren a esta última cuestión en el marco de la asignación o no de la función promotora de estas últimas de cara a la asunción de responsabilidades por daños.

El capítulo, después de atender a la gobernanza en estas cooperativas o a la descripción de otros modelos más minoritarios como el de administración de bienes y su problemática, se dedica a la importante cuestión referida a la confluencia de intereses del cooperativismo de vivienda, tanto con las instituciones de inversión colectiva, desmitificando de alguna forma alguna percepción que existen sobre las mismas, como con los poderes públicos. En este punto, y además de referirnos al marco conceptual de la colaboración, ha sido necesario exponer los diferentes instrumentos jurídicos con los que cuenta el cooperativismo de viviendas para colaborar con la Administración pública a la hora de garantizar el acceso a la vivienda por parte de la ciudadanía y especialmente de los sectores más necesitados, en concreto de aquellos que pueden acceder tanto a la vivienda protegida en general como a la de carácter social.

El segundo capítulo de esta segunda parte, el quinto en el conjunto de la tesis aborda los ya reiterados nuevos modelos de cooperativismo de vivienda que han llegado a España. Pero, como cuestión previa, hemos entendido necesario realizar una diferenciación conceptual entre el cohousing o vivienda colaborativa y la cooperativa de viviendas en régimen de cesión de uso. Y la cuestión no es baladí a la vista de lo leído y escuchado en las primeras aproximaciones realizadas a estos conceptos y en los que ha

reinado la total confusión, incluso muchas veces también en el ámbito público. Si bien poco a poco el caos conceptual que ha existido va dejando paso a la aproximación científica y cualificada, todavía se mantiene de alguna forma sobre todo en lo relacionado a los denominados “cohousing” seniors. De todo ello nos ocupamos, y a todo hemos dado respuestas definitivas para que sirva de base para una adecuada aproximación a estas realidades por parte tanto de los colectivos promotores como de las Administraciones públicas.

A la hora de tratar las características del régimen de cesión de uso, una vez definidos sus aspectos y elementos característicos, y la realidad del sector en España, dedicamos un importante apartado a las cuestiones jurídicas derivadas de este régimen, incidiendo en la naturaleza jurídica del contrato, cuestión esta determinante para la seguridad jurídica del modelo si se quiere que este se convierta en referencia para la vivienda protegida. Difícilmente se puede promocionar algo sobre lo que existen dudas sobre su naturaleza jurídica. Como consecuencia de la investigación nosotros no las tenemos y así lo exponemos.

La llegada de estos modelos ha conllevado una reacción del legislador autonómico incorporándolo al ámbito legislativo autonómico; que además ha aprovechado para ofrecer soluciones a otras necesidades del cooperativismo de vivienda en su ámbito territorial, y por ello nos adentramos en las novedades ofrecidas en las Comunidades Autónomas de Canarias, Madrid, Illes Balears y Comunitat Valenciana.

Por otro lado, hemos querido realizar una especial mención a la problemática derivada de los aspectos económico-financieros en este tipo de cooperativas de vivienda, auténtico talón de Aquiles del modelo. Para ello, contribuimos a su mejora exponiendo lo que debe ser un plan financiero, así como los diferentes instrumentos con que las personas socias cuentan para hacer realidad su proyecto.

El último aspecto que tratamos en este capítulo es la colaboración público-cooperativa, que ya había sido objeto de estudio, pero circunscrito a las especificidades del régimen de cesión de uso. Seguramente los colectivos que lo impulsan están mucho más necesitados de dicha colaboración, y los poderes públicos mucho más interesados en este modelo que en el tradicional de adjudicación de la propiedad de las viviendas.

Y por fin, la tercera parte, y última, hace referencia a *La realidad del sector en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Particular referencia a las aplicaciones prácticas del cooperativismo de vivienda en régimen de*

cesión de uso en la política pública de vivienda. Y lo hacemos a través de dos capítulos, el sexto y el séptimo de la tesis, siguiendo de alguna forma la sistemática aplicada en la segunda parte.

Así, en el primero realizamos un estudio general de las cooperativas de viviendas en esta Comunidad Autónoma, repasando su devenir histórico y, sobre todo, las novedades respecto a esta clase de cooperativas que se han recogido en la Ley 11/2019, de 20 de diciembre de Cooperativas de Euskadi, en particular lo que hace referencia al objeto, régimen de las personas socias, órgano de administración y otras obligaciones derivadas de la norma. Pero como antesala de lo que luego se propone, se atiende a la novedosa regulación del régimen de la cesión de uso en esta Ley, como concreción para el ámbito cooperativo de lo dispuesto en la Disposición Adicional tercera de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de vivienda. El conocimiento del régimen de cesión de uso en la Comunidad Autónoma del País Vasco nos lleva, después de abordar las especificidades del régimen fiscal relativas a este régimen o la normativa aplicable a las sociedades cooperativas de protección oficial en esta Comunidad, al último capítulo de la tesis, el séptimo.

En este capítulo séptimo, en primer lugar, exponemos la política pública que se ha desarrollado en la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de vivienda, recorriendo los planes de vivienda, y atendiendo al fomento desde el ámbito público del régimen de cesión de uso y la vivienda colaborativa. En este caso, son objeto de nuestra atención el Decreto 210/2019, de 26 de diciembre, de colaboración financiera entre las entidades de crédito y la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi en materia de vivienda y suelo y de modificación de disposiciones reglamentarias en materia de vivienda; la Orden de 7 de diciembre de 2021, sobre actuaciones de fomento del alquiler y otras formas de uso de las viviendas y edificios residenciales; y el Decreto 80/2022, de 28 de junio, de regulación de las condiciones mínimas de habitabilidad y normas de diseño de las viviendas y alojamientos dotacionales en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Terminamos este repaso institucional con la proposición no de ley del Parlamento Vasco de 20 de noviembre de 2022, relativa al impulso del modelo cohousing o vivienda colaborativa y, por último, el Pacto Social por la vivienda 2022-2036 que proyecta en el tiempo la forma en la que se entiende debe concretarse la política pública en la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de vivienda, Pacto que ha sido suscrito en el 2022 por el Gobierno Vasco y más de ochenta entidades, públicas y privadas, de la sociedad vasca.

Si bien la primera parte es determinante para un correcto entendimiento de la propuesta que luego se hace, la segunda parte del

capítulo adquiere singular importancia. Y así, en este ya tramo final de la investigación, se parte de la primera experiencia aplicada de cooperativa de vivienda protegida en régimen de cesión de uso en esta Comunidad como la desarrollada en Txomin Enea (Donostia) por la cooperativa Bizikide, S. Coop. Como decimos partiendo de dicha experiencia, proponemos una serie de recomendaciones para conseguir que el modelo de la cesión de uso se convierta en el eje tractor de la política pública en la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de vivienda. Unas recomendaciones que hacen referencia a los requisitos que deben regir los procesos de adjudicación del suelo para las promociones concertadas, en concreto en derecho de superficie, incluidos los criterios de valoración en la fase del concurso; así como las posibilidades que se abren a través de la adjudicación directa. Pero también estas recomendaciones se refieren al tipo de cooperativa, a la sociedad gestora, así como al modelo económico financiero que hemos propuesto para estas promociones concertadas.

Sobre este último punto, y habida cuenta de que uno de los principales problemas es la determinación de la cuota a devolver a las personas salientes, hemos elaborado una novedosa propuesta para la concreción de dicha determinación en forma de fórmula que se basa tanto en las condiciones administrativas de la adjudicación del derecho de superficie como en los criterios y recomendaciones trazados para la cooperativa de viviendas en régimen de cesión de uso. Una fórmula que venga a solucionar y a simplificar, si así es adoptada por la cooperativa, la problemática derivada en todos los proyectos con relación a esta cuestión y que sirva como potenciadora para la definitiva implantación del cooperativismo de vivienda en régimen de cesión de uso, por lo menos en las promociones concertadas de vivienda protegida en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

En definitiva, y como colofón a la tesis que presentamos, y sobre todo refiriéndonos a esta tercera parte, exponemos en forma esquemática lo que a nuestro juicio debiera ser el modelo vasco en relación con las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso, y su utilidad sobre todo en la vivienda protegida, entornos rurales y protección del patrimonio cultural, y en la economía de los cuidados. De esta forma cumplimos el propósito de haber transitado de lo más general en el ámbito internacional a lo particular en la Comunidad Autónoma del País Vasco, pasando por la realidad habida en España.

Por último, se recogen en parte diferenciada, las conclusiones que corresponden a cada uno los capítulos tratados, todo ello con la finalidad de servir de ayuda, tanto al cooperativismo de vivienda como a los poderes públicos y colaborar entre todos, también de los que firmamos esta

investigación, en el acceso de la ciudadanía a una vivienda digna y en definitiva en el bienestar de toda la sociedad.

0.5 Metodología y fuentes utilizadas

Es necesario decir que la investigación emprendida es eminentemente práctica, sin olvidar obviamente los parámetros de rigurosidad académica. Y decimos esto porque se pretende plantear, entre otras cuestiones, una propuesta concreta relativa a la política pública de vivienda en la Comunidad Autónoma del País Vasco, basada en los principios del cooperativismo y en la corresponsabilidad de la ciudadanía. Por tanto, el objetivo es aportar toda una base teórica tendente a una propuesta científica de aplicación, incorporando, además, recomendaciones y herramientas de indudable valor para la puesta en marcha de un modelo diferencial.

La primera cuestión que tuvimos que decidir fue la identificación del tema objeto de la investigación, decantándonos por abordar una cuestión de gran actualidad como es el estado de situación actualmente del cooperativismo de vivienda en España, así como la llegada de los nuevos modelos desde las experiencias internacionales.

La identificación de tema se realizó en base a las noticias que casi día a día aparecían, todavía hoy, en la prensa sobre polémicas acaecidas en cooperativismo de vivienda en su forma tradicional de adjudicación de la propiedad, así como los anuncios de innumerables colectivos promotores sobre nuevas iniciativas de lo que en un principio se denominó por todos como cohousing y luego vivienda colaborativa. Igualmente, por la cada vez más frecuente celebración de congresos y seminarios sobre estas últimas experiencias, con desigual suerte, se hacía necesario que realizáramos una investigación profunda y serena, pero sobre todo científica, acerca de todo lo que estaba ocurriendo. Pero también debido a la vinculación profesional del suscriptor de la tesis, letrado del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi, que ha podido comprobar, por su proximidad al sector, la necesidad de que se emprendiera el presente proyecto que ahora se culmina.

Con este fin, se ha realizado una búsqueda documental inicial sobre el tema elegido, identificando y localizando las fuentes documentales más significativas. Dicha búsqueda documental se ha centrado, sobre todo, en los fondos documentales de las universidades vascas y españolas, sin menoscabo de otros centros de investigación, y ámbitos profesionales contactados. En referencia a esto último, hemos tenido como constante referencia cuando abordábamos el capítulo internacional, la información publicada por la Alianza Cooperativa Internacional; instituciones y entidades

de Israel, Dinamarca y Uruguay, así como otras en el ámbito europeo. En la segunda parte, relacionada con la realidad en España, las referencias han sido múltiples, basta acudir a la bibliografía para comprobarlo, pero quizás debamos destacar la documentación de la que hemos dispuesto a través de Ciriec-España (Universitat de València) y de la Revista de Estudios Cooperativas (Universidad Complutense de Madrid), en el ámbito universitario; y de la Confederación de Cooperativas de Vivienda de España, la Red de Redes de Economía Alternativa y Solidaria, la Asociación de Instituciones de Inversión Colectiva y Fondos de Pensiones, y un largo etcétera de organizaciones y entidades del sector tanto público como privado. En el ámbito vasco, es necesario destacar la colaboración tanto del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi, como de la Federación de Cooperativas de Viviendas-Bizikoop, Inversiones y Servicios Arrasate, S.A, o del Instituto de Derecho Cooperativo y Economía Social de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea; sin olvidar, claro está, otros contactos administrativos realizados en el ámbito de la gestión pública de la vivienda, como por ejemplo con la Dirección de Planificación y Procesos Operativos de Vivienda del Gobierno Vasco.

Con todo, identificada eficazmente la literatura y documentación sobre el tema hemos podido construir un marco teórico-referencial que nos permitiera afrontar coherentemente los objetivos planteados. En cualquier caso, ha sido muy esclarecedor determinar las preguntas y/o objetivos que han orientado la investigación, sobre todo por la utilidad que buscamos de la misma. No pretendíamos describir una situación ya conocida, sino que buscábamos en todo momento la redacción de un conjunto de preguntas u objetivos de carácter funcional que permitieran estructurar y orientar adecuadamente la investigación.

Identificado el trabajo y las preguntas que queríamos responder, procedimos a determinar los elementos fundamentales de la investigación, organizándolos, y describiendo con precisión la estructura del trabajo y sustanciando dichos elementos. Planteamos una investigación partiendo de lo general para llegar a lo particular, manteniendo en todo momento un hilo conductor coherente.

Una vez recogida la información se ha analizado e interpretado de manera sistemática y rigurosa la misma, generando un conjunto de conclusiones fundamentadas en los planteamientos teóricos. Lo que se ha pretendido, ha sido la sintonización y abstracción de las ideas fundamentales, aplicando la teoría y el razonamiento tanto jurídico como económico. En este sentido, debemos recordar cómo la investigación se aborda tanto desde una

mirada interdisciplinar y en donde las bases fundamentales son las ciencias jurídica y económica, sin perjuicio de otras aproximaciones.

Por otra parte, hemos temporizado las diferentes fases de realización del trabajo, secuenciando adecuadamente el trabajo en términos de las propias posibilidades reales y de las exigencias administrativas en cuanto a la duración de la investigación. Sobre el particular, y precisamente buscando esa adecuación, hemos sido selectivos a la hora de ir centrando la investigación. Durante este periodo, hemos observado diferentes problemáticas que hemos ido obviando para centrarnos tan solo en aquellas cuestiones que dieran respuestas a nuestras preguntas. Pensamos que uno de los éxitos de cualquier trabajo científico es no desviarse del objetivo inicial propuesto. Así, hemos seguido una serie de pasos. En la fase previa hemos definido la descripción general del tema, el contexto, los objetivos, las preguntas claves, la metodología y las fuentes que se utilizarían en la recogida de datos, los recursos a utilizar, y la elaboración del índice de contenidos. Esta fase inicial ha dado paso al desarrollo del cuerpo de la tesis en el marco de la programación temporal que se ha cumplido escrupulosamente en el marco de los requisitos administrativos. Esta metodología ha sido la seguida, sin perjuicio de que en todo momento se ha profundizado en la literatura científica fundamental y se han realizado todas las revisiones y reconstrucciones necesarias.

Quedan tan solo por hacer tres apreciaciones en lo que a la metodología se refiere y son las referentes a las abreviaturas y tablas, la bibliografía, y la revisión del lenguaje utilizado desde la perspectiva de género. Respecto a las primeras, al tratar la investigación el ámbito internacional, ha sido necesario que aclaremos el país del que proceden para evitar equívocos, destacando que cuando no se dice nada se debe interpretar que es España. En todo caso y del contexto en el que se refleja la abreviatura es fácil concluir de qué norma, entidad o referencia, y de qué país, estamos hablando. En cualquier caso, y por una cuestión básicamente de estilo, tanto en la presente introducción como en las conclusiones no se utilizan las abreviaturas. Con idéntica intención, en las conclusiones se titulan las tablas, pero no se numeran.

En relación con la bibliografía, se ha pretendido uniformizar la misma en base a criterios internacionales y las normas de la American Psychological Association. Así, hemos utilizado solo el primer apellido del autor, algo no habitual en España, pero sí en el ámbito internacional como bien es sabido. La bibliografía contempla un gran número de referencias internacionales y sobre ellas hemos pretendido uniformizar la totalidad de esta, y ofrecer así una imagen de coherencia metodológica. En todo caso, todas las citas están

debidamente identificadas. Al mismo tiempo, en algún supuesto se ha utilizado a veces un apellido de forma simple y otras veces compuesto, cuando nos referíamos a la misma persona. Sobre este particular, hemos decidido reflejar la referencia tal y como se publicó originalmente sin pretender decantarnos por una u otra forma de citar a la persona, más que hacerlo como la misma lo hizo originalmente y en cada momento. En cualquier caso, todas las referencias bibliográficas, tanto de obras como de tesis doctorales, tesinas, trabajos fin de grado/máster, estudios, informes, como páginas webs, se encuentran debidamente recogidas en el documento que se presenta. Por último, y como ha ocurrido respecto a las abreviaturas, se aclara el país de la página web para una mejor ubicación de esta y evitar errores a la hora de su acceso.

A continuación, debemos referirnos al lenguaje de género utilizado. A este respecto, hemos intentado comunicar las ideas de una manera inclusiva e incluyente sin que ni las mujeres ni los hombres se sientan excluidos. Para ello, hemos pretendido codificar los mensajes a la hora de su transmisión en estos términos y generando de esta forma la sensación de que todas las personas son parte de lo que se pretende comunicar. Para ello, en una primera aproximación general se ha pretendido que tanto las mujeres como los hombres sean mencionados de igual forma y con la misma intención. Sin embargo, la cuestión no ha sido sencilla en la medida que, cuando el comentario traía causa de una fuente en la que tan solo se usaba el género masculino, se complicaba la forma de interrelacionarlo con la citada fuente. Es lo que ha ocurrido por ejemplo cuando citamos normas latinoamericanas, históricas españolas, jurisprudencia o doctrina de hace ya varios años. Y es por ello por lo que se ha hecho necesario que estos recursos del lenguaje de género se utilicen de forma moderada para facilitar la comprensión de los textos originales y lo queremos decir en la presente tesis. De esta forma, y aunque el criterio general ha sido el de la utilización del recurso inclusivo, hemos optado de forma consciente por seguir el hilo de la fuente y de la forma en la que esta trataba la cuestión. Esto podría llevar a pensar que hemos utilizado dos sistemas distintos y en ocasiones contradictorios, cuando no ha sido así. En verdad, no hemos hecho más que continuar la fuente en los términos que en ella se definen al objeto de evitar cualquier problema de comprensión del texto (esto ha ocurrido sobre todo en la primera parte y en ocasiones en la segunda), al tiempo que siempre que hemos podido, como se puede verificar en la tercera parte, hemos aplicado un correcto lenguaje de género. Nadie más que nosotros hubiéramos deseado que lo hubiéramos podido hacer en todo el texto. Esta ha sido nuestra decisión, como decimos siempre buscando la correcta interpretación y coherencia de los textos. Esperamos haber acertado.

Para finalizar con esta introducción, diremos que, como consecuencia de haber resuelto a nuestro entender correcta y convincentemente cada una de las etapas fundamentales de la investigación, se han formulado unas conclusiones de un notable valor científico y, sobre todo, innovador en la medida que las propuestas realizadas no habían sido formuladas hasta la fecha.

PRIMERA PARTE

LAS COOPERATIVAS DE VIVIENDAS EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL: ANTECEDENTES Y SITUACIÓN ACTUAL

CAPÍTULO 1. EL SURGIMIENTO DEL COOPERATIVISMO

1.1 Los antecedentes del cooperativismo

Podemos afirmar que las cooperativas en su sentido técnico e incardinado en lo que hoy entendemos por movimiento cooperativo aparecen en el siglo XIX, siendo primero su realidad económica para luego seguirle la teorización y su regulación jurídica¹. Sin embargo, las personas desde mucho antes han mantenido una voluntad de colaborar entre ellas, siempre con la idea de conseguir un fin común tendente a la superación de los problemas con los que se iban encontrando en su devenir histórico. Son estas manifestaciones las que podemos entender como el fenómeno de la cooperación humana². Sobre

¹ Así se ha manifestado la práctica totalidad de la doctrina que ha tratado sobre esa fase inicial. Vid., por ejemplo, LLUIS Y NAVAS, J. (1972): *Derecho de Cooperativas*, Tomo I, Barcelona, pág. 185.

² En relación con las bases de esa cooperación hemos de preguntarnos realmente si es un presupuesto que tan solo se presenta en la especie humana. Pues bien, los chimpancés (los más próximos evolutivamente), por ejemplo, también cooperan en aspectos sencillos de su existir. De hecho, podría entenderse que algunas actuaciones conjuntas como la de patrullar o cazar juntos, o incluso desparasitarse los unos a los otros, serían también fenómenos de cooperación. Sin embargo, la gran diferencia con el ser humano es el hecho de compartir su comportamiento, de cooperar hacia el futuro (“*Si he sido capaz de ver más lejos es porque me he erguido en los hombros de gigantes*” – Isaac Newton, 1675-). En efecto, el ser humano no parte de cero en el hecho evolutivo y no resuelve los problemas de forma individual, sino que lo hace de forma colaborativa y compartida a la sociedad y de generación en generación. De esta forma, cabe afirmar que la propia evolución es consecuencia de la cooperación.

Si acudimos a los requisitos de la citada cooperación, siguiendo las investigaciones del profesor Héctor Marín Manrique de la Universidad de Zaragoza, advertimos cómo encontramos en el ser humano la capacidad de entendimiento de la necesidad (necesito al otro individuo), la motivación y la orientación prosocial (quiero estar con el otro individuo en la búsqueda también de su bienestar) y, por último, la necesidad de confiar en dicho otro individuo que busca a su vez compartir su labor. En este contexto es cuando encontramos notables diferencias entre los humanos y el reino animal. Siguiendo con el ejemplo de los chimpancés, éstos solo colaboran si obtienen un beneficio individual, solo se ayudan en el tiempo y el espacio si atisban dicho beneficio. En caso contrario, no muestran interés alguno en cooperar. Frente a esto, los humanos se distancian de ese comportamiento ya desde niños porque buscan a sus iguales en la medida que su ayuda es intuitiva y espontánea. Todo ello nos lleva, siguiendo a Marín, a pensar que la cooperación, en los términos descritos, es un fenómeno básicamente humano, incorporado de alguna forma a nuestros genes (de base biológica), donde el principio de

este término de “cooperación”, se ha definido como el comportamiento de varios sujetos que obran conjuntamente para alcanzar un interés común o la esperanza de una recompensa. Juntamente con la definición, la doctrina ha distinguido varios tipos de cooperación, como hace Camacho, que diferencia entre la cooperación automática, la tradicional y la contractual³. La primera es impersonal y está basada generalmente en pautas instintivas; en la tradicional son las normas sociales de carácter tradicional las conformadoras y definitorias del hecho cooperador; mientras que en la contractual las condiciones de la cooperación, de carácter específico, dependen de la voluntad de los suscribientes o de determinadas fuentes jurídicas que se aplican a los mismos.

Y es precisamente en este contexto, caracterizado como vemos por la vocación de colaborar en la consecución de determinados objetivos comunes, en donde algunos teóricos han tratado de encontrar el origen del cooperativismo. Si bien no es objeto de esta investigación adentrarse en los orígenes de esas experiencias que podríamos llamar como manifestaciones protocooperativas, precooperativas⁴, prehistoria de la cooperación, o de cooperación en sentido genérico, sí queremos destacar que el cooperativismo en sentido amplio es un hecho natural y espontáneo, directamente vinculado

la equidad supera al de la igualdad, aparece la tolerancia, la reciprocidad, se aprecia la justicia y el altruismo; y, como ya hemos señalado, se constata una orientación prosocial. Sobre las investigaciones y publicaciones del profesor Manrique vid.: <https://evocog.org/investigadores/otros-miembros/hector-marin/>

No podemos negar que a lo largo de la historia han existido posiciones contrarias a la proclamación de la cooperación como algo consustancial a la especie al ser humano. Así, hemos de recordar la locución latina “*Lupus est homo homini*” (Plauto -254-184 a.C.-), y popularizada luego por el filósofo inglés del siglo XVII Thomas Hobbes, que daba por hecho el egoísmo humano. Sin embargo, siempre hemos pensado, con Séneca (4 a.C. – 65 d.C.), que “*el nombre es algo sagrado para el hombre*”, proyección que se concreta en la actualidad en los fenómenos de autoayuda y cooperación, con independencia de particulares desviaciones de este principio como consecuencia de construcciones sociológicas que pudieran producirse.

Por último, debemos recordar cómo esta confrontación en la idea del hombre egoísta o cooperativo, la encontramos también en el campo de la empresa. Por una parte, la teoría de la agencia sostiene que los humanos son egoístas y tan solo ajustan sus comportamientos a las recompensas. Como consecuencia de ello se debe monitorizar esos comportamientos en la actividad económica organizada y relacionarlos con una consecuencia. Frente a esto, la teoría de “stewardship” defiende la voluntad del interés compartido que necesariamente conlleva el empoderamiento y participación de todas las partes en la empresa llegando a modelos como el cooperativo. Sin duda de todo esto último trataremos en la presente investigación.

³ Encontramos esta clasificación en CAMACHO, F. (1989): *Curso de cooperativismo*, Granada, págs. 11 y ss.

⁴ MARTINEZ CHARTERINA, A. (2016): *La cooperativa y su identidad*, Madrid, págs. 13 y ss.

con la sociabilidad humana a la que está ligado⁵. Sin embargo, más allá de estas proyecciones, para nosotros presenta mayor interés una concepción del cooperativismo en sentido técnico, esto es, entendiéndolo como un fenómeno relativamente moderno, cuyos orígenes se encuentran en el siglo XIX, tanto desde un punto de vista doctrinal e ideológico como desde una

⁵ En similar sentido de considerar el cooperativismo como un hecho natural y espontáneo, directamente vinculado con la sociabilidad humana ya se ha manifestado parte de la doctrina que ha tratado esta cuestión. Vid, por todos, PENDAS, B. (1987): *Manual de Derecho Cooperativo*, Barcelona. De la misma manera, incluso hay autores que acuden, a la hora de trazar el origen de la cooperación –y por ende al cooperativismo– a las comunidades tribales y familiares, en donde se desconocía la propiedad individual y se producía en comunidad aquello que satisfacía las necesidades del grupo. En este sentido, serían prácticamente inabarcables la totalidad de las diferentes manifestaciones que podríamos citar, si bien sirvan como ejemplos para invocarlas las "colectividades agrarias" en la Babilonia del 3000 antes de Cristo, organizaciones de arriendo de tierras para su explotación en común; las asociaciones de maestros y artesanos en la era del antiguo Egipto entre los años 3100 a 1150 a. C.; los "ayllus" incaicos y "calpulli" aztecas precolombinos, tenidos en cuenta en los años ochenta y noventa por diferentes legislaciones cooperativas hispanoamericanas; e igualmente las confraternidades de sepultura y las compañías de seguros artesanales existentes entre griegos y romanos. Particular mención merece en la Grecia clásica, el pensamiento de Platón, en cuya obra, más concretamente en "La República", se ha pretendido ver el origen de las tendencias utópicas más tarde desarrolladas por Tomás Moro y Campanella, y recogidas al fin por los teóricos clásicos del cooperativismo. Ya en la Edad Media se citan igualmente las sociedades de drenaje, riesgos y construcción de diques en Alemania; los pastos colectivos y asociaciones de pescadores en Rumanía; las asociaciones queseras de Jura y Saboya; las lecherías comunes de Armenia, cuyo origen se pierde en la antigüedad y que existen todavía hoy en forma de instituciones similares; las colectividades agrícolas llamadas "zadruga" desarrolladas en lo que hoy es Serbia, "mir" en Rusia; las "fruitiriés", asociaciones de elaboradores de quesos en Francia; los "imaa", asociación de propietarios de tierras para su explotación en común, en Marruecos; e incluso las organizaciones monacales, en particular la Orden de Cluny; sin olvidarnos, por supuesto, en el medio urbano de los gremios, cofradías y corporaciones. Ya tuvimos ocasión de estudiar estas instituciones en MERINO, S. (2005): "Los orígenes del cooperativismo moderno y el socialismo premarxista", *Revista Vasca de Economía Social*, nº 1, Bilbao, págs. 176 y ss. En ese mismo texto, ya citábamos la doctrina más cualificada que ha tratado esta cuestión. A saber, y entre otros: LAMBERT, P. (1970): *La doctrina cooperativa*, Buenos Aires, págs. 7 y 8; MLADENATZ, G. (1969): *Historia de las doctrinas cooperativas*, Buenos Aires, págs. 11-16; GUILLÉN, M. A. (1989), *Aspectos sociales de las cooperativas*, Madrid, págs. 9 y 10; DEL ARCO, J. L. (1973): *El movimiento cooperativo mundial*, Valladolid, págs. 3 y ss.; FERNANDEZ, J. (1992): *Empresa cooperativa y economía social*, Barcelona, págs. 115 y 116; KAPPLAN, A. y DRIMER, B. (1973): *Las cooperativas. Fundamentos, Historia, Doctrinas*, Buenos Aires, págs. 198 y ss.; GUESLIN, A. (1987): *L'invention de l'economie sociale*, París, págs. 9 y ss.; y LEZAMIZ, Mikel (1990), *Relato breve del cooperativismo*, Oyarzun, págs. 7 y 8.

perspectiva práctica⁶.

Dicho esto, cabe preguntarse, aunque sea tan solo por hacer – o no – una posible conexión histórica entre la cooperación en el sentido citado y el cooperativismo, seguimos a Lambert, cuando afirma que aunque existen relevantes analogías, en verdad no existe un verdadero nexo histórico⁷, o como señalan Kaplan y Drimer, citados por Gómez-Calcerrada⁸, "*Las manifestaciones precooperativas...han dejado sin duda huellas en el pensamiento y en la experiencia de la humanidad; pero los antecedentes inmediatos del cooperativismo deben buscarse en épocas más recientes. De manera que, si bien el movimiento cooperativo tiene sus raíces en la más remota antigüedad, adquiere sus caracteres actuales hacia finales del siglo XVIII y especialmente en el siglo siguiente*"⁹.

Por lo tanto, compartimos con Divar que esa evolución que algunos teóricos proclaman desde prácticamente el origen del hombre hasta las modernas cooperativas obedece a una clara confusión sobre la noción de cooperación, muchas veces poco desarrollada, y, sobre todo del concepto técnico de cooperativismo en los términos que lo entendemos hoy en día¹⁰.

1.2 Los orígenes del cooperativismo

Para adentrarse en el hecho cooperativo hemos de referenciar cómo el sistema organizativo de los siglos XV y XVI fue progresivamente desapareciendo con la privatización del suelo rústico y la introducción en el ámbito urbano de las fuerzas económicas y el principio de libre empresa¹¹. Este proceso de industrialización, que tuvo como es bien sabido su origen en Inglaterra en la segunda parte del siglo XVIII, generó grandes cambios y con ellos la llamada “cuestión social”¹². Y es ahí, como una de las reacciones de la

⁶ Vid. MONTOLIO, J.M. (1992): “Las cooperativas en España: Evolución y perspectivas”, *Anuario de Estudios Cooperativos*, nº 1, Bilbao, págs. 31-54. Así mismo, URIBE, C. (1993): *Bases del cooperativismo*, Bogotá, pág. 63.

⁷ LAMBERT, P. (1970): *Op. cit.* págs. 7 y 8.

⁸ GÓMEZ-CALCERRADA, J. L. (1973): *La cooperativa de trabajo asociado*, Barcelona, pág. 13.

⁹ KAPLAN, A., y DRIMER, B. (1973): *Op. cit.*, pág. 207.

¹⁰ DIVAR, J. (1982) “Introducción al cooperativismo”, *Primeras Jornadas de Cooperativas de Euskadi*, Baracaldo, pág. 11. Con relación a la, en algunas ocasiones, confusión terminológica, vid. MATEO, J. (1990): *El retorno cooperativo*, Zaragoza, pág. 12.

¹¹ LLOBREGAT, M. L. (1991): *Mutualidad y empresas cooperativas*, Barcelona, pág. 3.

¹² No vamos a detenernos en describir una situación ampliamente estudiada. En todo caso, sobre el nacimiento del liberalismo económico vid., por todos, CAMACHO, F. (1989): *Op. cit.* págs. 36 y ss. (y más concretamente el estudio sobre la figura y obra de

clase trabajadora a la situación que estaban viviendo, en donde hemos de encontrar el origen del cooperativismo.

En efecto, esos cambios llevaron a la ruina absoluta a la nueva clase trabajadora, la proletaria, provocando una desorganización social desconocida hasta entonces¹³. A una situación de terrible miseria en donde los salarios eran muy bajos, el trabajo de mujeres y menores generalizado, las jornadas de trabajo interminables y con una escasa (muchas veces inexistente) seguridad e higiene, se le unía una progresiva degradación moral y psicológica del proletariado. El notable aumento de la riqueza nacional se hacía en base a la reducción del bienestar de una gran parte de la población, la cual subsistía en las peores condiciones posibles. Y fue esta situación la que provocó la aparición de una serie de reformadores sociales que, tomando como base el utopismo de Platón, propusieron las bases del cooperativismo moderno, así como de otros movimientos sociales del siglo XIX¹⁴.

Continuando con las consecuencias sociales del sistema industrial imperante en ese momento, no podemos separarlo del capitalismo, ni de su sustrato ideológico que no es otro más que el liberalismo económico¹⁵. Así, el propio Marx no era un crítico de la máquina en sí sino de su aplicación capitalista: "*La maquinaria...intrínsecamente es una victoria de la humanidad sobre las fuerzas de la naturaleza, pero empleada con fines capitalistas utiliza las fuerzas de la naturaleza para esclavizar a los hombres; en sí misma aumenta la riqueza del operario, empleada de forma capitalista le empobrece...*"¹⁶.

Como señala Divar, en este momento histórico que tratamos, aparecen legiones de trabajadores sin empleo ni protección social que están dispuestos a realizar cualquier trabajo y por cualquier retribución. Los patronos buscaban en ese escenario el máximo beneficio sin importarles en modo alguno la forma

ADAM SMITH, págs. 40 y ss.); y MARTINEZ CHARTERINA, A. (2016): *Op. cit.*, págs. 19 y ss.

¹³ Los fenómenos que explican la desorganización social introducida por la revolución industrial son resumidos, por ejemplo, en DAHSENDORF, R. (1965): *Sociología de la Industria y de la Empresa*, México, págs. 68 y 69.

¹⁴ No podemos dejar de referenciar a Tomás Moro (1478-1536) con su obra "*Utopía*"; Bacon (1661-1727) con "*Nueva Atlantis*" y Tomás Campanella (1568-1639) con "*Civitas Solis*". Estos tres autores y sus respectivas obras, pensamos son la base teórica de lo que luego se llamó cooperativismo.

¹⁵ Los fenómenos que explican la desorganización social introducida por la revolución industrial son resumidos en DAHSENDORF, R. (1965): *Sociología de la Industria y de la Empresa*, México, págs. 68 y 69.

¹⁶ KARL MARX, citado por ARANZADI, en ARANZADI, D. (1976): *La cooperativa industrial y el sistema económico cooperativo*, Bilbao, pág. 40.

de conseguirlo, provocando la inmoralidad económica más absoluta¹⁷. En esta situación pre revolucionaria no tardaría mucho en aparecer el conflicto social como casi la única opción de la clase trabajadora. Los patronos respondieron a esta situación de conflicto haciendo algunas concesiones como la atención sanitaria, creación economatos, y, en lo que nos ocupa sobre todo en nuestra investigación, ofertando a los trabajadores viviendas a pesar de que la propiedad era de la propia empresa. Se buscaba, de alguna forma un capitalismo más amable que contuviera la reacción de los trabajadores, algo que no fue suficiente para esas clases desfavorecidas que ya habían emprendido la vía de la confrontación.

Como ya hemos adelantado, es precisamente en este contexto de conflicto social “*capital versus trabajo*” cuando nace el cooperativismo tal y como lo entendemos hoy en día. En efecto, fueron los propios agentes sociales los que se vieron en la necesidad de organizarse de cara a hacer frente a esas necesidades que el capitalismo había desatendido¹⁸, siendo el hecho cooperativo una de esas herramientas de respuesta de las clases populares. En este sentido compartimos con Lambert la afirmación de las cooperativas modernas como las “... *sociedades nacidas espontáneamente de la acción obrera, en el momento y en los países por donde se extendía la revolución industrial*”¹⁹.

Hemos apuntado que el cooperativismo se convirtió en un instrumento de reacción frente a los desajustes que producía la industrialización y en general el incipiente capitalismo. Pero en verdad no fue el único, ya que coincidió en la época con otros fenómenos de respuesta que, como el cooperativismo, han llegado a nuestros días, como son el sindicalismo y el socialismo. La clase obrera ante las condiciones ya descritas se desarrollaría en tres ámbitos principalmente: el laboral, en la acción política y, por último, en materia socioeconómica, buscando construcciones alternativas, y no solo de

¹⁷ DIVAR, J. (2011): *Las cooperativas: Una alternativa económica*, Madrid, págs. 29 y ss.

¹⁸ VIENNEY, C. (1980): *Socio-économie des organisations coopératives*, París, pág. 85.

¹⁹ LAMBERT, P. (1970): *Op. cit.*, pág. 29. En esta misma línea de considerar a la revolución industrial como causa determinante del nacimiento del cooperativismo moderno, vid. igualmente, MONZON, J. L. (1989): *Las cooperativas de trabajo asociado en la literatura económica y en los hechos*, Madrid, págs. 24 y 25.; PANIAGUA, M. (1992): *Movimiento consumerista y movimiento cooperativo*, Madrid, pág. 86 y 87; y GÓMEZ-CALCERRADA, J.L. (1973): *Op. cit.*, pág. 14 y 15. Pero, incluso, hay autores que han querido ampliar esa reacción frente al capitalismo a los pequeños productores, los cuales como medio de defensa también buscarían la solución en fenómenos asociativos. En este último caso, vid. CAMPOS, A. (1991): “Cooperativismo agrario en Galicia”, *Cooperativismo y Economía social*, nº 3, Vigo, 1991, pág. 77.

colisión de intereses con el sistema capitalista²⁰.

Frente a la vía revolucionaria, que no podemos olvidarnos es tendente a un cambio estructural de la sociedad, nacía la idea de un cambio evolutivo en el que la fuerza del trabajo no colisionaba directamente con el capital, sino que competía con el mismo en el mercado, todo ello buscando igualmente la superación del capitalismo. Nacía, como decimos, como así lo define Divar, el ordenamiento operativo de la solidaridad, mediante empresas privadas de titularidad colectivas derivadas de las experiencias asociativas previas²¹.

1.3 Las primeras cooperativas y sus teóricos

Las primeras sociedades de producción las encontramos entre trabajadores de Escocia, fundadas por tejedores en Fenwick (1761) y más tarde en Goran (1777), sí como la del molino harinero de Hull (1795), y la de los "Impresores de Londres" (1821), por citar algunas de las experiencias pioneras, para adquirir mayor protagonismo posteriormente las cooperativas de consumo ya entrado en el siglo XIX. En este sentido, y siguiendo esa lógica ya comentada de un cooperativismo de reacción a los desajustes que el capitalismo producía, no es de extrañar que unos de los primeros en reaccionar fueran los tejedores al ser este sector uno de los primeros afectados por las consecuencias del capitalismo. Estas primeras cooperativas se caracterizaban, a juicio de Monzón²², por su nacimiento espontáneo, marcado carácter defensivo, primando la actividad, y fueron sin duda la base de todo lo que luego se recogería por los "pioneros" de Rochdale en sus estatutos.

De estas experiencias asociativas que podemos calificar casi familiares se pasaron a modelos ya más abiertos y organizados basados en la producción y el consumo, modelos que sin embargo presentaron una gran desconfianza en un primer momento no solo de los patronos, sino también de los propios trabajadores. Pero estos problemas no solo se quedaron en esa desconfianza, sino que la ausencia de un marco legal imposibilitaba el normal desarrollo del modelo, hasta que por fin en 1852 se reconociera jurídicamente a las sociedades cooperativas a través de la "Industrial and Provident Societies Act", a la que le seguirían la ley francesa de sociedades de capital variable de 1867,

²⁰ Sobre cómo se fueron conformando las diferentes líneas de actuación del movimiento obrero, vid. ARANZADI, D. (1976): *Op. cit.*, pág. 42 y 43; y en especial, sobre la importancia del cooperativismo dentro de éste, LASSERRE, G. (1972): *El cooperativismo*, Barcelona, págs. 10 y 11.

²¹ DIVAR, J. (2011): *Op. cit.* pág. 35.

²² MONZON, J. L. (1989): *Op. cit.*, pág. 30.

la portuguesa del mismo año y la alemana de 1868²³.

A propósito de los primeros teóricos y precursores del movimiento cooperativo²⁴ citaremos a dos “oscuros” pensadores del siglo XVII: el holandés Peter Cornelius Plockboy y el inglés Jonh Bellers. Fueron estos, quienes a partir de sus obras "*Ensayo sobre un procedimiento para convertir en felices a los pobres de esta nación y de los pueblos, reuniendo cierto número de hombres competentes en una pequeña asociación económica o pequeña república...*" (1659) y "*Procedimiento para la creación de una asociación de trabajo comprendiendo todas las industrias útiles y la agricultura*" (1665), respectivamente, continuaron con la doctrina desarrollada por los reformadores sociales del siglo XV y XVI. Estos autores basaron sus escritos en la moral cristiana y en la igualdad y el destino común de todas las personas; y a los que, siguiendo a Lambert, podríamos unir a Jean-Henri Pestalozzi, quien en 1783 describiría la actividad económica basada en la ayuda mutua y en el esfuerzo personal en el trabajo como forma de llegar al bien de la colectividad²⁵.

Sin embargo, es unánime situar como uno de los precursores del llamado cooperativismo moderno a Robert Owen (1771-1858), considerado en cierta forma discípulo de Henri de Saint-Simon (1760-1825), a partir de cuya teoría las doctrinas cooperativas empiezan a perfilarse con características diferenciadas. Estas características son entre otras la asociación voluntaria y democrática, retribución limitada al capital, neutralidad política y religiosa, y promoción de la educación²⁶.

Además, hemos de citar necesariamente a William King (1786-1865) -discípulo de Owen-, que propugnó la creación de aldeas cooperativas basándose en el principio de voluntariedad, destacando el importante papel de la educación junto con la tesis de la neutralidad de los cooperadores; y al francés Michel Derrion (1802-1850), que consideró a las cooperativas de consumo como la única fuerza en manos de los trabajadores, siendo el primero en proponer aplicar el retorno al consumidor en proporción a lo que hoy entenderíamos como la actividad cooperativizada (operaciones de consumo en este caso), si bien defendía que se hiciera solo en una cuarta parte, correspondiendo el resto a los capitalistas, beneficencia y personal propio.

²³ DIVAR, J. (2011): *Op. cit.*, pág. 37.

²⁴ Ya hemos tenido ocasión de estudiar a estos primeros teóricos en MERINO (2005): *Op. cit.* págs. 176 y ss. Así mismo, son muchos los autores que han tratado esta cuestión. Vid., por ejemplo, VAQUERO, J. M. (2017): *Los fundamentos del movimiento cooperativo*, Madrid, págs. 17 y ss.

²⁵ LAMBERT, P. (1970): *Op. cit.*, pág. 33.

²⁶ KAPPAN, A. y DRIMER, B. (1973): *Op. cit.*, págs. 210 y 211.

Por otro lado, los principios básicos de las cooperativas de producción los podemos atribuir a Philippe Buchez (1796-1865), al igual que la base de las ideas asociativas a Louis Blanc (1813-1882), activista y agitador de masas en la Revolución de 1848, sin olvidar a Pierre-Joseph Poudhon (1809-1865) cuyos planteamientos más radicales, como la crítica a la propiedad privada, en ocasiones colisionaron con el pensamiento que en aquel entonces primaba entre los socialistas utópicos.

1.4 Una breve mención a los pioneros de Rochdale

A pesar de las experiencias vistas en el apartado anterior, la mayor parte de la doctrina considera a la cooperativa fundada en Rochdale “The Rochdale Society of Equitable Pioneers” como el punto de partida a partir del cual podemos hablar de cooperativismo como lo entendemos hoy en día. Y esto fue así, siguiendo a Mladenatz porque “... fue la mejor organizada. No fue solo una realización práctica en la que el éxito se debió a las eminentes cualidades de los realizadores, sino que la que desde su iniciación estableció un programa completo que contenía los principios teóricos y las reglas prácticas de organización y funcionamiento de las cooperativas de consumo”²⁷. Pero no ha sido solo la doctrina, sino que la propia Alianza Cooperativa internacional (en adelante ACI)²⁸ afirmó que esta Cooperativa debe ser considerada como la iniciadora del movimiento cooperativo mundial.

Si atendemos, siquiera brevemente, a su historia²⁹, diremos que el 24 de octubre de 1844 registraron en Londres sus estatutos los 28 pioneros (27 hombres y una mujer), de la mano de su presidente, Miles Asworth, como respuesta organizativa a una situación de límite de la supervivencia ya expuesto previamente. La Cooperativa inició su actividad el 21 de diciembre de 1844 con un capital de 28 libras esterlinas en un almacén en el número 31 de Toad Lane (Callejón del Sapo). En 1847 eran 110 socios y trece años más tarde 1150³⁰. En verdad los pioneros supieron aunar esfuerzos, seguramente entre acaloradas discusiones, entre todas las corrientes ideológicas de la época (socialismo, asociacionismo...) y en terminología actual “emprender” un proyecto a través de la configuración de un modelo alternativo de base mayoritaria y en cierta manera enmarcado en la ideología owenista, si bien con dosis de cartismo y socialismo, superando por primera vez la dicotomía capital

²⁷ Cita de MLADENATZ, recogida en MARTINEZ CHARTERINA, A. (2016): *Op. cit.*, pág. 19 y ss.

²⁸ www.ica.coop

²⁹ Sobre la historia de la Cooperativa de Rochdale, vid., entre otros, DELOM, B. (1973): *Historia de los pioneros de Rochdale*, Zaragoza; y HOLYOAKE, G.J. (1989): *Historia de los pioneros de Rochdale*, Buenos Aires.

³⁰ VAQUERO, J. M. (2017): *Op. cit.*, pág. 48.

versus trabajo. De esta forma se configuraba una nueva forma de entender la relación de las personas con el trabajo y que serviría de inspiración de muchas experiencias que se desarrollarían desde los siguientes años hasta nuestros días.

Señala Vaquero que, como en cualquier ideología, los principios que motivaron el nacimiento de la cooperativa de Rochdale *“son inspiradores de una serie de valores (ayuda mutua, solidaridad, igualdad, primacía del hombre sobre el capital, no especulación financiera...) frente a los instaurados en la sociedad decimonónica capitalista que a través de otros presupuestos ideológicos (liberalismo) determina otros valores... De esta ideología y los valores asociados brotan los estatutos y fines de la Cooperativa de Rochdale.”*³¹ .

Se ha dudado en ocasiones sobre si estos pioneros fueron conscientes realmente de que la apuesta que realizaban iba más allá de la simple satisfacción de unas necesidades, y todo ello con independencia del éxito o no del modelo. Pues bien, para responder a esta cuestión, no debemos más que acudir al artículo 1 de sus estatutos sociales cuando señalaban *“Desde el momento que sea posible, esta sociedad emprenderá la organización de las fuerzas de producción, de la educación y del gobierno, o, dicho en otras palabras, el establecimiento de una colonia que se baste a sí misma y en la que se unirán los intereses, o bien prestará ayuda a otras sociedades para establecer colonias de esta clase.”*. En estos estatutos abiertamente apuntaba la cooperativa a la pretensión de abarcar la construcción de viviendas que mejorasen las ya existentes, campos de cultivos para desempleados, ayuda financiera para los socios..., todo ello sin olvidar la necesaria referencia a la democracia en la gestión de la sociedad y al estricto control económico de la misma. No estamos por tanto ante una herramienta de soluciones puntuales sino ante toda una declaración de un nuevo modelo organizativo de la vida de los trabajadores de la época. Con todo, la importancia de esta “primera cooperativa” radica por tanto en que supo conjugar la practicidad y la búsqueda de salida a las necesidades de sus socios con la teorización de un modelo, en cuanto a sus principios, estructura y métodos, lo que en definitiva se convirtió en inspiración y bases del cooperativismo del futuro³².

1.5 Los principios cooperativos

En Rochdale se establecieron los principios cooperativos que, si bien

³¹ *Ibidem*, pág. 45.

³² La cooperativa podemos decir que de alguna forma sigue en activo en el número 1 de la Plaza del Ángel de Manchester (sede central), o por lo menos su herencia y obviamente adaptada a nuestros días, bajo la denominación de *“Cooperative-Group”*, entidad que agrupa a más de 4.000 empresas de todos los sectores en Reino Unido.

posteriormente se han ido actualizando, fueron la base del desarrollo de las cooperativas durante los años siguientes, primero por Europa y luego por todo el mundo. Pues bien, para ubicar temporalmente estos principios hemos de remitirnos a los estatutos de la cooperativa de Rochdale de 1844, enmendados en 1845 y a los acuerdos de asambleas en las que se debatieron, hasta los definitivos de 1855. Martínez Charterina³³, citando a LAMBERT, establece como los principios (cooperativos) de Rochdale los siguientes:

- *La libre adhesión (y también la libre dimisión)*³⁴.
- *La neutralidad política y religiosa*³⁵.
- *El control democrático (un hombre un voto).*
- *El interés limitado al capital.*
- *La distribución de los beneficios en proporción a las compras realizadas.*
- *La devolución desinteresada del activo neto en el caso de disolución de la sociedad*³⁶.
- *Las ventas a precio de mercado.*
- *Las compras y ventas al contado*³⁷.
- *La pureza y calidad de los productos.*
- *La promoción de la educación entre los miembros.*
- *La aspiración de cooperativizar la organización económica y social del mundo*³⁸.

³³ MARTINEZ CHARTERINA, A. (2016): *Op. cit.* pág. 46.

³⁴ Este principio es el que luego se ha venido a llamar el principio de puerta abierta y que solo nos encontramos juntamente con las cooperativas en el derecho positivo español en las mutuas, en las sociedades de garantía recíproca, además de en las entidades de ámbito asociativo.

³⁵ Si por algo se ha caracterizado la cooperativa en su devenir histórico ha sido por su capacidad de adaptación a los diferentes sistemas políticos, habiendo sido defendido por la gran mayoría de líderes de las corrientes políticas de finales del siglo XIX y siglo XX.

³⁶ El activo restante en caso de disolución de la cooperativa se señalaba que necesariamente se destinaría, una vez atendidos los compromisos de deuda y los reembolsos, a fines caritativos o públicos. Este principio, de singular importancia y que es en la actualidad conformador de la identidad cooperativa, deja constancia de la vocación no especulativa de los capitales.

³⁷ Señala Martínez Charterina que para evitar la atadura del endeudamiento típico de las familias trabajadoras con las tiendas del barrio que se ocupaban de la distribución de mercancías en un régimen de competencia imperfecta. Vid., MARTINEZ CHARTERINA, A. (2016): *Op. cit.* pág. 46 (nota 75).

³⁸ Si bien la afirmación hace más referencia a una vocación de transformación social, hemos querido ver, sobre todo por la referencia en los estatutos a la “ayuda a otras sociedades” el fenómeno de la intercooperación. Lo que es claro es que desde el principio las cooperativas han visto la necesidad de unirse y de asociarse por varias razones: para superar la debilidad que se deriva de la pequeña dimensión y del aislamiento y de la

A lo largo de la segunda mitad del siglo las cooperativas constituidas van creando asociaciones sectoriales y territoriales, algunas nacionales, que van agrupando a las mismas. Todo este movimiento culmina finalmente en la constitución de la “Internacional Cooperativa” (actualmente la ACI) en 1895. La ACI es la organización no gubernamental más importante del mundo, con más de 700 millones de cooperativistas, y con una gran diversidad ya no sectorial sino de orígenes, culturas y tradiciones, y que desarrolla su actividad en espacios y sistemas socio económicos y políticos muy diversos. A pesar de considerarse la entidad que custodia los principios y valores cooperativos, la ACI no se detuvo a fijar la identidad del modelo hasta el X Congreso que tuvo lugar en Basilea en 1921, exigiendo a las cooperativas afiliadas la adecuación indubitada a estos principios y valores cooperativos. Estos principios se han reformulado y actualizados³⁹ hasta llegar a los vigentes formulados en Manchester en 1995, al tiempo que se definen como las pautas mediante las cuales las cooperativas ponen en práctica sus valores.

Los principios cooperativos⁴⁰, configuradores de la identidad cooperativa, y a los que nos iremos refiriendo por momentos en la presente investigación, son los siguientes:

- *Primer principio: Adhesión voluntaria y abierta.*
Las cooperativas son organizaciones voluntarias, abiertas a todas las personas capaces de utilizar sus servicios y dispuestas a aceptar las responsabilidades de ser socio, sin discriminación de sexo, social, racial, política, o religiosa.
- *Segundo principio: Gestión democrática por parte de los socios.*
Las cooperativas son organizaciones gestionadas

soledad; y, por otro lado, porque los valores de ayuda mutua y de solidaridad que se practican hacia dentro de los miembros de la cooperativa natural e inevitablemente deben proyectarse también hacia las demás cooperativas.

³⁹ En la ACI hubo dos declaraciones formales de principios desde su creación en 1895: el Congreso de París de 1937 y el de Viena de 1966, en el que se formula por ejemplo ya como principio el de “Colaboración entre Cooperativas”; principio que ya había sido previamente declarado por la propia ACI en varias ocasiones como un deber para las cooperativas.

⁴⁰ Sobre los principios cooperativos, evolución y formulación actual, hay una amplísima bibliografía. En nuestro entorno más cercado cabe destacar al profesor Martínez Charterina, quien ha dedicado gran parte de su obra científica a los mismos, así como a la identidad y los valores cooperativos. Vid, por todos, MARTÍNEZ CHARTERINA, A. (2016): *Op. cit.* págs. 45 y ss. Igualmente, en relación con la actualidad de estos principios y valores, GUARCO, A.E. (2020): *Principios cooperativos en acción. Frente a los desafíos de la agenda global*, Buenos Aires. Así mismo, BASTIDAS, O. (2021): *La identidad cooperativa. Valores, participación e integración como guías de acción*, Mérida (Venezuela).

democráticamente por los socios, los cuales participan activamente en la fijación de sus políticas y en la toma de decisiones. Las personas elegidas para representar y gestionar las cooperativas son responsables ante los socios. En las cooperativas de primer grado, los socios tienen iguales derechos de voto (un socio, un voto), y en las cooperativas de ulteriores grados la organización es también democrática.

- *Tercer principio: Participación económica de los socios. Los socios contribuyen equitativamente al capital de sus cooperativas y lo gestionan de forma democrática. Parte de ese capital es normalmente propiedad común de la cooperativa, al tiempo que los socios asignan los excedentes a todos o alguno de los siguientes fines: el desarrollo de su cooperativa, mediante el establecimiento de reservas; el retorno cooperativo de los socios (“devolución de ventas” en las cooperativas de consumidores y usuarios) en proporción a sus operaciones con la cooperativa; y el apoyo de otras actividades aprobadas por los socios.*
- *Cuarto principio: Autonomía e independencia. Las cooperativas son organizaciones autónomas de autoayuda, gestionadas por sus socios. La firma de acuerdos con otras organizaciones, incluidos los gobiernos, o la obtención de capital de fuentes externas, han de asegurar el control democrático por parte de los socios y mantener la autonomía cooperativa.*
- *Quinto principio: Educación, formación e información. Las cooperativas proporcionan educación y formación a los socios, representantes elegidos, directivos y empleados para que puedan contribuir de forma eficaz al desarrollo de sus cooperativas. Además, informan al gran público de la naturaleza y beneficios de la cooperación.*
- *Sexto principio: Cooperación entre cooperativas. Las cooperativas deben servir a sus socios lo más eficazmente posible y fortalecer el movimiento cooperativo trabajando conjuntamente mediante estructuras locales, nacionales, regionales e internacionales.*
- *Séptimo principio: Interés por la comunidad. Las cooperativas trabajan para conseguir el desarrollo sostenible de sus comunidades mediante políticas aprobadas por sus socios.*

CAPÍTULO 2. ANTECEDENTES Y LAS PRIMERAS EXPERIENCIAS DE COOPERATIVAS DE VIVIENDAS

2.1 La necesaria referencia al pensamiento de Tomás Moro y a los teóricos del asociacionismo cristiano

El pensador y humanista Tomás Moro (1478-1535) a través de su obra “Utopía” (1516) trazó lo que él entendía como un mundo perfecto, y que de alguna forma posteriormente fueron adaptando a su entender muchas comunidades de convivencia. “Utopía” es un país imaginario, situado en una isla del Pacífico, con un sistema en pequeñas comunidades que producen lo necesario para satisfacer las necesidades de la colectividad, asimilándose a lo que luego serían las primeras cooperativas de viviendas. En ese país imaginado por Moro se elimina la propiedad privada, primando la solidaridad y la superación personal. Sin duda ese mundo imaginario de Moro se caracteriza por la colectivización de los instrumentos de propiedad y la tierra; y en donde el régimen del trabajo estaba basado tan solo en cubrir la demanda de la comunidad y no con fines de lucro, adecuando la jornada de trabajo a dicho propósito.

Moro establecía un sistema en donde se disfruta de pensiones y jubilación, la educación era obligatoria, existía libertad religiosa e igualdad entre los hombres y las mujeres. Así mismo, establecía un nivel básico de comodidades (entendidas éstas como satisfacción de necesidades) y todas las personas disponían de las mismas oportunidades de superación. En la “Utopía” de Moro, obra escrita en el momento histórico en el que Inglaterra afrontaba los conflictos derivados del paso de una economía agraria a una industrial, hemos querido ver el origen de la propuesta de esas comunidades de vida, que luego desembocarían en cooperativas de viviendas en las que prima la autoayuda y la solidaridad. Lo que no cabe duda es que Moro de alguna forma se adelantó a su tiempo y dibujó un mundo que es meta ideal y sobre todo foco que alumbraría en los años sucesivos a muchas comunidades y cooperativas de viviendas por todo el mundo.

Continuando con esa idea de asociaciones tipo colonia, hemos de volver a citar a dos autores a los que ya nos hemos referido: el holandés Peter Cornelius Plockboy y el inglés Jonh Bellers, a los que algunos unen a G. Fox⁴¹: Ya señalábamos que estos autores incorporarían ideas como la libre adhesión, la democracia, la ayuda mutua, pero si volvemos a ellos es porque además de

⁴¹ DIVAR señala a PLOCKBOY como uno de los seguidores de FOX, y de cómo pretendían ambos volver a la idea de los primeros cristianos de su vida comunitaria formando “Sociedades de Amigos”. Vid. DIVAR, J (2011): *Op. cit.*, pág. 105.

enmarcar estos principios en una actividad económica⁴² el pensamiento de estos dos autores está basado en los fundamentos de la moral cristiana y en la idea de la igualdad de origen y destino común de todos los seres humanos. Las obras de referencia de Peter Cornelius Plockboy y el inglés Jonh Bellers, y ya citadas, "*Ensayo sobre un procedimiento para convertir en felices a los pobres de esta nación y de los pueblos, reuniendo cierto número de hombres competentes en una pequeña asociación económica o pequeña república*" (1659) y "*Procedimiento para la creación de una asociación de trabajo comprendiendo todas las industrias útiles y la agricultura*" (1665), respectivamente, hemos de entenderlas desde parámetros de moral cristiana y en la búsqueda de esa comunidad, y precisamente bajo esos parámetros, como destino natural de los seres humanos.

Continuando con el pensamiento de Plockboy, diremos que defiende la unión de los humildes mediante una asociación integral, incluyendo la vida en colectividad, para hacer frente a las clases acomodadas que habían adecuado las instituciones del momento a sus intereses. En la creación de esas comunidades de vida se inspiraba en las experiencias de las comunidades religiosas como los cuáqueros, o las asociaciones de socorro mutuo existentes en ese momento en el mundo rural. Por su parte, Beller mantuvo su propuesta, como en el caso anterior, siempre desde una perspectiva cristiana basada en el amor por el prójimo y la solidaridad.

2.2 Particular referencia a los falansterios de Charles Fourier

Sin perjuicio de otros precursores del cooperativismo moderno y que ya han sido tratados, debemos detenernos en el francés Charles Fourier (1772-1837) por ser el que más podemos relacionar sin duda con el cooperativismo de vivienda o, por lo menos, con las comunidades de vida⁴³. El autor publicó en 1808 "*Theorie des quatre novements et des destinées generales. Prospectus et annonce de la decouverte*"⁴⁴, para doce años más tarde, en 1820, llegar a su obra definitiva "*Traité de l'associatiatio domestique agricole o Theorie de l'Unité Universelle*".

Fourier, hijo de un acomodado hombre de negocios, tuvo la ocasión de

⁴² A estos efectos, vid. MARTINEZ CHARTERINA, A. (2016): *Op. cit.*, pág. 25.

⁴³ Sobre estos autores y sobre la evolución en general del pensamiento cooperativo, vid. DIVAR, J. (2016): "Breve estudio de la evolución histórica del pensamiento cooperativo", *Deusto Estudios Cooperativos*, nº 8, Bilbao, págs. 13-34.

⁴⁴ FOURIER, en esta obra, realiza una correspondencia directa entre lo que él entiende como el "Orden Cósmico" inspirándose en las teorías de NEWTON, con el "Orden Social" como fórmula de convivencia entre los hombres. Sobre todo, vid CAMACHO, F. (1989): *Op. cit.*, pág. 68.

viajar por toda Europa, analizando las formas de vida de las personas y de las comunidades en las que éstas se encuentran. Pues bien, como consecuencia de sus análisis fue forjando una fuerte crítica a la moral cristiana tradicional influenciado seguramente también por el pensamiento de Rousseau, buscando una vuelta de alguna forma al estado primitivo y organizativo de la vida en comunidad. Su propuesta se basaba en un necesario alejamiento de la industrialización, que a su entender lo corrumpía todo, como también decía el propio Rousseau⁴⁵. En suma, se busca la superación de una civilización generadora de desigualdades y de alguna forma causa de la infelicidad de los seres humanos. Una civilización industrial que no genera, a juicio de Fourier, una auténtica degradación moral, reivindicando, de la mano de Rousseau de alguna forma la teoría del buen salvaje en detrimento de la civilización⁴⁶.

Para Fourier, considerado un adelantado de lo que hoy se considera la sociología de la empresa, el trabajo era una forma de contribución a la comunidad, a esas pequeñas comunidades que luego se vinieron a llamar falansterios. En esas comunidades cada trabajador tenía derecho a elegir el trabajo que quisiera de acuerdo con sus necesidades, siempre tendentes a la contribución a la comunidad⁴⁷. En este sentido de la aportación a la comunidad a través del trabajo, defendía además que el trabajo más grato es más productivo, algo que hemos de considerarlo como sumamente revolucionario en su momento histórico y que hoy sin embargo es totalmente asumido por la ya citada sociología de la empresa.

Los falansterios eran comunidades mayoritariamente basadas en la agricultura, que, según Fourier, debían estar constituidas por un número de entre 1.500 y 2.000 personas, con una cantidad de tierra también determinada a explotar por los partícipes en la comunidad. Por otro lado, proponía un

⁴⁵ Señala Vaquero que “..., en la actualidad algunas teorías contrarias a la globalización están claramente influidas (en cierto modo lo estaba el propio Rousseau) por ideas epicúreas y proponen un alejamiento de la civilización, desprenden un cierto aire de, por decirlo con palabras de Gustavo Bueno una “nostalgia de la barbarie”. Vid. VAQUERO, J.M. (2017): *Op. cit.*, pág. 31. En nota a pie de página señala que toma la expresión “nostalgia de la barbarie” del prólogo (Antílogo) de Gustavo Bueno que se encuentra en ZERBAN, J. (2001): *Malestar en el tiempo*, Vitoria-Gasteiz. Esta obra representa una de las más conocidas de la antiglobalización y propone la vuelta al hombre recolector que no es más que la vuelta a la comunidad rousseauniana.

⁴⁶ Pensamos que de alguna forma en parte del cooperativismo de vivienda hay una vuelta a esta reivindicación (quizás siempre la hubo) y una reivindicación respecto a la libertad de las comunidades con relación a la política de vivienda. En cualquier caso, a estas todas estas cuestiones nos referiremos más adelante.

⁴⁷ En estas comunidades, por otra parte, y siempre defendiendo el trabajo como servicio a la comunidad, no contemplaba lo que para él eran ocupaciones “parasitarias” como, entre otras, filósofos, soldados o intermediarios en la circulación de bienes.

sistema de educación integral, pero respetando las individualidades creativas, vida en común voluntaria, lo que en consecuencia habilitaba de alguna forma también la propiedad privada. Sin embargo, y en relación con esto, la propiedad común quedaba completamente repartida por medio de acciones ⁴⁸.

Además de ser para nosotros uno de los padres del cooperativismo de viviendas en la medida que defiende la asociación voluntaria y la democracia dentro de los falansterios, caracterizados como de titularidad única, es considerado en general como uno de los padres de lo que luego se ha configurado como el cooperativismo moderno. En esta medida tenemos que citar, por ejemplo, la propuesta de retribución de los trabajadores en base a la cantidad y calidad del trabajo realizado, lo que se entiende en la actualidad como proporcional a la actividad cooperativizada que es la prestación del trabajo en las cooperativas de trabajo asociado actuales. Sin embargo, por otro lado, introduce notas de carácter capitalista como la retribución al capital de los socios de forma variable conformando con todo ello un particular sistema de organización en el que se combinan distintos aspectos que en principio pudieran parecer contradictorios.

Pero el falansterio de Fourier no se conformaba tan solo como una fórmula jurídica, sino que su sistema abarcaba todo su sistema de garantías a fin de dar cobertura a cuantas necesidades se planteasen por los habitantes de este. En estas teorías vemos de alguna forma un auténtico precedente de la moderna teoría del Estado Social. En cualquier caso, estos falansterios que imaginó Fourier no los pudo ver en vida. Hubo que esperar a las primeras fundaciones que se concretan en Norteamérica, merced al influjo de Albert Brisbane (1809-1890), quien logra fundar junto a otros discípulos de Fourier algunas experiencias, las cuales fueron exitosas tan solo bajo parámetros de lo que se entendía en ese momento por cooperativismo⁴⁹. Por otro lado, otros discípulos, entre ellos Víctor Considerant (1808-1893), defendieron estas comunidades a pesar de su poco éxito, reivindicando una profunda transformación de la sociedad en su conjunto a través de estas experiencias. Estas propuestas realizadas, como decimos en Norteamérica, entre 1841 y 1845, tuvieron continuación en los falansterios de André Godin (1817-1888) y de alguna forma en el cooperativismo de consumo.

⁴⁸ Queremos ver en este modelo, en su forma contexto históricos, las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso en la medida que encontramos una titularidad única con una disposición a la vida en común, pero con respecto en el ámbito interno a los desarrollos individual y privado.

⁴⁹ Sobre estos primeros falansterios fundados, vid. GARCIA, Q. (1973): *Cooperativismo y desarrollo*, Madrid, págs. 38 y 39.

2.3 Las primeras cooperativas de viviendas

Respecto a la figura de un fundador del cooperativismo de vivienda, más allá de los teóricos que de alguna forma inspiraron el modelo cooperativo en general, es generalmente aceptado que no existe una referencia concreta, si bien es posible que el origen lo debamos situar no tanto en la experiencia de Rochdale sino en las condiciones de vida de aquellos que crearon la primera cooperativa⁵⁰.

En efecto, el propietario de las viviendas donde residían los pioneros de Rochdale en un momento determinado decidió subir el alquiler de dichas viviendas lo que provocó notables dificultades de éstos para hacer frente a los arrendamientos y, por ende, nuevas dificultades en sus ya precarias condiciones de vida. Como consecuencia de la situación⁵¹, inspirados en el artículo I de los estatutos y fines de la cooperativa, se configura una sociedad para adquirir terreno y construir viviendas para los socios. Así, en 1867 construyeron 37 casas en mejores condiciones y con más prestaciones que las anteriormente alquiladas, con la última intención según Antonio Gascón y Miramón, citado por Vaquero, de construir una ciudad cooperativa⁵². Había nacido el cooperativismo de vivienda, que no venía más que a concretar una vez más, la solución colectiva a necesidades compartidas, en este caso las relacionadas con el acceso a la vivienda.

El desarrollo del cooperativismo en los años posteriores se basó en un proyecto completo de necesidades de vida, en lo que hoy entendemos por cooperativismo integral. En esos primeros momentos no se entendía la disociación de considerar por un lado la vivienda como un lugar para comer y dormir una familia, por otro los equipamientos y servicios y por otro el trabajo⁵³. Todo ese cooperativismo original era considerado como parte de toda una propuesta social de atención integral a los partícipes en el proyecto, y no solo referida exclusivamente a la vivienda⁵⁴. Y, además, en dichos proyectos iniciales se plantea una unidad convivencial social y no solo como una suma de individualidades, algo que en muchos puntos del ámbito

⁵⁰ QUINTANA, F. (2001): “Antecedentes sobre el cooperativismo de Vivienda”, *Primeras jornadas de Vivienda Cooperativa en Iberoamérica*, Colombia, pág. 15.

⁵¹ Una vez más, la necesidad en el marco de la crisis, como motor constitutivo del hecho cooperativo y, también, del de vivienda.

⁵² VAQUERO, J.L. (2017): *Op. cit.*, pág. 71.

⁵³ Sobre esa idea de cooperativismo integral, vid, ULIBARRI, I. (1983): “Cooperativas de Viviendas”, *Segundas Jornadas de Cooperativas de Euskadi*, Vitoria-Gasteiz, pág. 85.

⁵⁴ Es lo que proponían todos los teóricos que hemos ido citando, sobre todo FOURIER, los cuales no trataban a las cooperativas de viviendas como algo diferenciado ya que proponían soluciones sociales integrales.

internacional ha llegado a nuestros días. En todo caso, este tipo de cooperativismo tuvo un escaso desarrollo durante el siglo XIX y principios del XX, si bien poco a poco se fue extendido por el mundo, fundamentalmente en Francia, Alemania, Norte de Europa o Estados Unidos, contando con importantes experiencias que trataremos específicamente por su importancia, como las desarrolladas en Dinamarca, Uruguay o Israel con los kibutzim⁵⁵, países todos ellos en los que en la actualidad son muchas las personas que recurren al asociacionismo cooperativo para acceder a una vivienda.

En estas propuestas de cooperativas de viviendas no se hace otra cosa más que sea el propio destinatario de la vivienda el que toma las decisiones en cuanto a la construcción y al uso, definiendo en su caso incluso un proyecto de vida convivencial. Y todo ello en un sector en el que es más necesaria que nunca, todavía hoy, la cooperación, al ser ésta una de las cuestiones que más determinan la vida de las personas. Este modelo, en el que hemos visto raíces ideológicas que situamos en Owen, Fourier o Godin se caracterizaba por el no acceso a la propiedad de la vivienda; es decir, se definía por la colectivización del inmueble único para garantizar el acceso a una vivienda, pero en modo alguno conllevaba en principio la adquisición bajo el título de propiedad de la vivienda en uso. Será esta una de las cuestiones, la del acceso o no a la propiedad de las viviendas, la que diferenciará en gran medida los dos modelos de cooperativismo de viviendas a los que nos dedicaremos.

Lo que no cabe duda es que el cooperativismo de vivienda ha venido ofreciendo diferentes niveles de respuesta a las necesidades vitales que se iban produciendo. Sin embargo, en la medida que éstas han ido cambiando, también lo han hecho las respuestas y los modelos. En un principio, y como ya hemos señalado en el marco de un contexto general, el cooperativismo de vivienda buscaba la “ciudad cooperativizada”, que definió e implementó en pequeñas experiencias Owen, y que luego también desarrollarían Fourier o Godin. En estos proyectos, partiendo de una unidad de producción se transformaba toda la vida de las personas, incorporando escuela, comedores, viviendas... en una primera fase y todo tipo de recreos y ocio en una segunda: librerías, teatros, clubes, seguros, beneficencia...

Frente a este utópico modelo y como evolución de este, nos encontramos con un cooperativismo de vivienda en el ámbito internacional en el que en el modelo imperante se busca tan solo resolver el problema de la vivienda y, en su caso, su entorno más cercano, y no tanto la vertebración de una completa forma de vida. Un modelo que busca garantizar el acceso a la vivienda, con capacidad de decidir por parte de los usuarios de cómo va a ser

⁵⁵ Sobre los Kibutzim nos detendremos específicamente en el capítulo siguiente.

su vivienda, y de los servicios comunes que desea gestionar. Estamos hablando de los modelos más exitosos a nivel internacional (Dinamarca, Uruguay...) y que ha llegado a España en donde sin embargo el cooperativismo de vivienda se ha caracterizado tan solo por el acceso a la propiedad de las viviendas, muchas veces como único objetivo.

CAPÍTULO 3. PERSPECTIVA INTERNACIONAL DEL COOPERATIVISMO DE VIVIENDA EN LA ACTUALIDAD

3.1 Tres modelos consolidados de referencia

3.1.1 Israel⁵⁶

3.1.1.1 Introducción: El porqué de la inclusión del modelo israelí

No suele ser habitual, todavía hoy, la inclusión de las experiencias habidas en Israel en las investigaciones relativas al cooperativismo en general y en el de viviendas en particular. Son dos los motivos a nuestro entender para que se obvие en muchas ocasiones esta referencia. Por una parte, es tal la particularidad, tanto de los kibutzim⁵⁷ como de los moshavim⁵⁸, que en muchas ocasiones no se ha encontrado canal de comunicación con el movimiento cooperativo. Por otra parte, y no podemos obviarlo, por una especie de voluntad existente en la actualidad de aislar muchas veces, por motivos políticos, toda aquella referencia que provenga del Estado de Israel. Ni una ni la otra de las razones podemos compartir.

Respecto a la primera de ellas, no se puede negar que tanto los kibutzim como los moshavim han logrado asentar un modelo autogestionario en Israel. Este modelo que proviniendo del socialismo autogestionario ha ido derivando en un socialismo mediatizado por el entorno capitalista, al tiempo que compite en la actualidad de forma exitosa bajo parámetros claramente cooperativos, y se conforma como una de las señas de identidad de un Estado como es el de Israel⁵⁹. Si en algún lugar del mundo podemos observar cómo se ha concretado

⁵⁶ Israel es un país de 22.000 kilómetros cuadrados, en el que viven 8 millones y medio de habitantes, con una renta de 35.000 dólares al año por habitantes y caracterizado por un importante desarrollo de la investigación, innovación y tecnología. En lo que hace referencia al sector primario, hay 310.000 hectáreas cultivadas, observándose que el 33 por ciento de la producción se sitúa en los 257 kibutzim, organizados en 8 estructuras regionales. *Fuente: Datos propios recogidos en la estancia en Israel.*

⁵⁷ Kibutzim es el plural de kibutz, organización cooperativa sobre la que nos detendremos especialmente.

⁵⁸ Moshavim es el plural de moshav, la otra de las organizaciones cooperativas a las que haremos referencia, si bien no específicamente vinculada a la vivienda y a la vida en comunidad, como sí lo hacen los kibutzim. Así, en relación con nuestra investigación nos centraremos en estos últimos.

⁵⁹ Es amplia la referencia bibliográfica, sobre todo en inglés, relativa a la experiencia del kibutz. Por todos, y en forma de aproximación en lengua castellana, citaremos a DESROCHE, H. (1960): *En el país del Kibutz. Ensayo sobre el sector cooperativo israelí*, Buenos Aires; MENENDEZ, I. (1971): *El kibutz de Israel*. Méjico; y MÜLLER, L. (1973): *Los hijos del Kibutz*, Buenos Aires. Pero, sobre todo, y básicamente por su

práctica y jurídicamente el hecho colectivo, y la vida en comunidad, ha sido en Israel con el fenómeno del kibutz. Seguramente la segunda experiencia más extendida en relación con la población de su país y donde podemos apreciar esa vida comunitaria y su realidad jurídica es la uruguaya, y de la que nos ocuparemos más adelante en la presente investigación. Pues bien, el kibutz es la concreción más práctica del apoyo mutuo y la vida en comunidad que, a nuestro entender, podemos encontrar en el mundo, tanto en sus orígenes como en su actual modelo de desarrollo, influenciado este último y como no podría ser de otra forma por el mundo moderno del siglo XXI en el que vivimos.

De alguna forma muchas generaciones son herederas del kibutz, y no solamente en Israel, desde la fundación de la primera experiencia en Degania, a orillas del Jordán en 1910, que concretó la asunción colectiva de responsabilidades a la vista de las necesidades. El kibutz se convirtió desde entonces en el dominio y la organización económica sobre los elementos naturales, significando una síntesis perfecta entre lo nuevo y lo posible a la que habían aspirado muchos pensadores utópicos. En este sentido, señala ARANGO que *“El kibutz, la aldea cooperativa comunitaria de Israel, representa, sin duda alguna, a lo largo del siglo XX, la experiencia más exitosa, de una organización de trabajo socialista [...] A pesar de sus peculiares características, las experiencias y los aportes de los kibutzim a la construcción de un modelo socialista comunitario y autogestionario no pueden ser desdeñados y constituyen, para los estudiosos en temas sociales del siglo XXI, un modelo exitoso que representa lo mejor de las utopías del siglo XIX hechas realidad. Tal experiencia es aún más valiosa si se tienen en cuenta los fracasos del socialismo estatal y burocrático de inspiración soviética.”*⁶⁰.

Como decimos, no podemos negar que el kibutz es una aportación importante a la cultura comunitaria occidental destacando además de por sus señas de identidad por una gran capacidad de adaptación al cambio. En este sentido, los ideales de las nuevas generaciones no son los de los fundadores y en este sentido han aparecido nuevos retos como es el mayor deseo de vida privada, la incorporación del trabajo de personas no socias, la industrialización, la tecnologización, etc. Pero lo que no ha dejado de ser, todavía hoy, es laboratorio de ideas, una suerte de Investigación y Desarrollo (I+D) desde la comunidad.

actualización y bibliografía incorporada, debemos citar a KIPERSZMID, M. (2016): *Redención y utopía: Apuntes para una historia de la experiencia kibutziana*. La Plata. Así mismo, hemos consultado: Instituto de investigación del kibutz y de la idea cooperativa – Universidad de Haifa: <https://kibbutz.haifa.ac.il/>

⁶⁰ ARANGO, M. (2005): *Manual de cooperativismo y economía solidaria*, Medellín, pág. 109.

El kibutz es algo más que una cooperativa de viviendas. Es una organización económica, cultural y sociológica. En definitiva, una comunidad de vida. Es hoy cuando muchos colectivos en España, y a los que luego nos referiremos, plantean proyectos de vida en comunidad con actividad económica, clasificándose los mismos como cooperativas de viviendas integrales. Pues bien, no cabe duda de que estos proyectos no distan mucho del modelo del kibutz israelí en la actualidad o por lo menos se parece mucho más a este modelo que a las clásicas cooperativas de viviendas. Esto nos lleva inevitablemente no solo a referenciar de forma tangencial, sobre todo a los kibutzim, sino a hacerlo de forma central en un epígrafe diferenciado, en la medida que como ha señalado Rosner⁶¹, ninguna sociedad comunal no religiosa en el pasado ha alcanzado nunca el tamaño de la población del kibutz, su continuidad durante cuatro generaciones, y su papel y su importancia en la sociedad circundante; lo que la hace cobrar una singular importancia en los estudios que versan sobre la economía social en general y cooperativismo en particular.

La segunda de las cuestiones hace referencia al boicot que desde muchos sectores de la sociedad se mantiene hacia el Estado de Israel y que hace incluso que la experiencia investigadora sucumba a esos parámetros políticos. En relación con esto, como ya hemos avanzado, no seremos nosotros los que enjuiciemos en este texto, ni siquiera en forma de breve apunte, la actual política del Estado de Israel, sobre todo para justificar no abordar un modelo sin el cual pensamos la aproximación científica quedaría manifiestamente incompleta. Además, cometeríamos una doble injusticia, impropia del pensamiento científico, en la medida que al hecho de no citar al kibutz como experiencia de referencia, cuando lo es, lo haríamos por una política de Estado contra la que precisamente se ha manifestado el movimiento kibutzim en reiteradas ocasiones. Basta acercarse a cualquier kibutz de Israel⁶² para darse

⁶¹ ROSNER, M. (2000) “Future Trends of the Kibbutz - An Assessment of Recent Changes”, *Instituto para el estudio e investigación del Kibutz*, nº 83, Haifa.

⁶² Así lo pudimos comprobar en la visita técnica organizada por el movimiento cooperativo vasco en septiembre de 2019. Las experiencias visitadas, y estudiadas, fueron las siguientes:

KIBUTZIM:

Kibutz GAN SAMUEL, creado en 1921 por una serie de pioneros de lo que luego fue el Estado de Israel, pioneros que a pesar de las dificultades por las duras condiciones habidas en el origen no cejaron en su empeño de construir su proyecto colectivo de base agraria. Este modelo colectivista integral, que aglutina a casi 1.000 personas, se caracteriza por tres principios: Cada uno aporta según sus capacidades y recibe según sus necesidades, propiedad colectiva de los medios de producción, e igualdad en el valor y la prestación del trabajo. Como en el resto de los proyectos visitados, ha ido diversificando progresivamente su línea de negocio sin perder no obstante los valores de la cooperación.

cuenta de sus deseos de paz y vida en armonía desde unas claras opciones de progreso social, con todos los habitantes del territorio que habitan, al tiempo que se manifiestan de forma clara y sin ambages en contra de la política de ocupación de territorios y asentamiento de nuevas colonias de pobladores en las tierras colindantes a los límites actuales del Estado de Israel.

3.1.1.2 Una breve referencia histórica

La llamada experiencia autogestionada sionista trae causa de la unión que se produce entre los intereses políticos del pueblo judío y los

Kibutz OR HANER, creado en 1957, cuenta con 185 personas socias y 850 habitantes, contando en el marco del proyecto con un barrio anexo. Destaca por la producción de zanahoria con una planta de clasificación y envasado, cultivos con sistema de riego (30.000 hectáreas), pollos de engorde (100.000 pollos) ... Por otro lado, presentan también una progresiva diversificación con una fábrica de remaches, un restaurante, una compañía de eventos, y un comedor social abierto al público.

Kibutz GAASH, creado en 1951 y caracterizado por la producción láctea con más de 1.000 vacas en ordeño (1.000.000 de litros anuales), la producción de césped y también la apertura a otros negocios más allá de la agricultura como el turismo (disponen de aguas termales), o una fábrica de lámparas LED. Este kibutz contrata mano de obra ajena al mismo, incluso de fuera de Israel.

Kibutz BARAM, creado en 1949, situado en la frontera con el Líbano y bandera, todavía hoy, de lo que se puede entender como socialismo autogestionario. Cuenta con 300 miembros, 600 habitantes, y más de 60 voluntarios, así como trabajadores asalariados. Presenta una importante diversificación, destacando por su apuesta por las nuevas tecnologías y la industria vinculada al ámbito sanitario.

Kibutz DEGANIA, primer kibutz constituido en 1910 (algunas referencias citan 1909, si bien la fecha que reza en el propio kibutz en relación con su fundación oficial es el 29 de octubre de 1910), y compuesto en la actualidad por 700 personas. Este proyecto, adaptado a los tiempos, realiza actividades agrarias y ganaderas..., pero también de turismo, restauración, etc.

Bodega cooperativa IRON, creada en el año 2002 por 8 kibutzim y moshavim, y que comercializa 1.200.000 botellas de vino al año.

COOPERATIVAS DE SEGUNDO GRADO:

Cooperativa de segundo grado GRANOT, fundada en 1940 y formada por 43 kibutzim. Su objetivo es la producción de forma intensiva optimizando los recursos de tierra y agua al tiempo que aporta valor a los propios consumidores. Por otro lado, esta cooperativa desarrolla herramientas financieras de apoyo a la producción, además de contar con importantes cuadros humanos y desarrollo tecnológico.

Cooperativa de segundo grado MAON, comercializadora de patatas y zanahorias, y próxima a la frontera de Gaza. Constituida por 10 kibutzim destaca en la exportación a países como Rusia, la Unión europea y Estados Unidos.

Cooperativa de segundo grado TZEMAJ, dedicada a la comercialización de bananas, desarrolladores de software, además de a otras labores de innovación, desarrollo local, financiación, etc. La cooperativa creada en un principio por seis Kibutzim en 1925, entre ellos DEGANIA presta servicios a los socios de cara a que completen toda la cadena de su negocio: envasado, comercialización, investigación y desarrollo...

socioeconómicos de los primeros asentamientos autogestionarios en Palestina y que permitió el nacimiento del Estado de Israel. Así, los antecedentes los encontramos en el segundo congreso sionista celebrado en Basilea en 1898, donde se adoptó la decisión de crear el Fondo Nacional Judío, el cual sin embargo se materializó en el quinto congreso celebrado en 1901. Este fondo no sería empleado más que para la adquisición de tierras (la primera fue adquirida en 1921 en el valle de Jezreel), poniéndose a disposición de los kibutzim y moshavim a través de arrendamientos. Esta tierra posteriormente fue nacionalizada y también arrendada a los propios kibutzim y moshavim, pero esta vez por el Estado. Por lo tanto, una de las características que desde el primer momento se pudo apreciar en estos modelos es que la tierra en la que se asientan no pertenece nunca a sus miembros, sino que se considera propiedad “nacional”.

Estos primeros pioneros impregnaron sus proyectos de la ideología socialista al tiempo que estaban dispuestos, al mismo tiempo que a materializar su vida en comunidad, a recuperar la “tierra prometida” según lo disponían los textos bíblicos a través de asentamientos agrícolas. Estos asentamientos se caracterizaron, además de por la vida en comunidad, por la igualdad, si bien en todos ellos se respetaba de forma escrupulosa la voluntad individual. Como consecuencia de este impulso pionero, se establecieron dos modelos autogestionarios: el kibutz, caracterizado por la generación de una comunidad de vida con actividad económica; y el moshav, que se caracterizó por la cooperativización de los créditos, los servicios de aprovisionamiento y la comercialización de los productos.

Antes del establecimiento del Estado de Israel, el kibutz asumió unas funciones de asentamiento de la población y en buena medida la creación del Estado como principal objetivo. El kibutz se encontró con una tierra que no facilitaba el desarrollo de la agricultura si bien el propio proceso de ideologización y la voluntad de crear un Estado hicieron de la constancia una de sus herramientas. Así, poco a poco algo más cien kibutzim con su asentamiento fueron marcando lo que luego se convertiría en el Estado de Israel. Incluso, hay que reconocer que de alguna forma tras constituirse en un sistema autogestionario hipotecó su desarrollo al propósito de la creación de un Estado. Esa fue en realidad la primera función que hoy se le reconoce a los kibutzim. A esta primera función, le seguiría una segunda que fue la de convertir un desierto en zonas productivas que abastece a Israel y en gran medida también a otros países del exterior. Este papel del kibutz terminó cuando el país cambió de ser un país en desarrollo a un país desarrollado. Por último, nos encontramos con una tercera etapa en la que, envejecidos los precursores, y ante un entorno cambiante, el kibutz tuvo a mediados de los años ochenta que cambiar su modelo económico.

Analizando este momento histórico, diremos que Israel cambia su modelo económico, libera la importación, sin impuestos ni tasas, lo que provocaría un importante cambio en todas las estructuras que daba soporte a la agricultura, en concreto en los kibutzim y en los moshavim. Como consecuencia de todo ello, el kibutz deja de ser una comuna en sentido estricto. Y, por otro lado, especialmente el consumo individual se calcula en base a la familia y no teniendo a la cooperativa como referencia. La crisis en el movimiento kibutzim fue tan importante que el gobierno de Israel se vio en la obligación de intervenir, condonando deudas, al objeto de nivelar el estado de las cuentas, lo que consolidaría de nuevo el movimiento. Resurgía, por tanto, un modelo que en ese momento llegaría a producir entre 15 y 16 billones de dólares.

Durante esa crisis, que el propio movimiento ha llegado a definir como la “maldición de la bendición”, se constató que el aumento de la eficiencia conllevaba que no se necesitasen a tantas personas como se venía haciendo hasta la fecha. Al producirse más de lo que se hacía en el pasado el kibutz se enfrentó a una caída de los precios o a que muchas personas tuvieran que dejar la actividad. Esto conllevó a reconvertir el trabajo de muchas personas que salían del kibutz buscando mejores condiciones laborales y sobre todo retribución de las que se ofrecían dentro de este. Esta situación vino a demostrar también que el kibutz no podía mantenerse como un mercado autárquico como ocurría en el pasado. Estamos ante el momento histórico en el que el kibutz comienza a relacionarse, en gran medida de forma necesaria, no solo con el entorno nacional sino también internacional.

Hoy en día, el movimiento kibutziano⁶³ está compuesto por 257 kibutzim⁶⁴. Unos kibutzim que se definen como un modelo complejo en la medida que estamos ante un proyecto integral integral: agricultura, industria y actividades comerciales si es que las hay, además de la vivienda. En definitiva, una unión en todos los aspectos de la vida de sus miembros. El movimiento asociativo se ocupa de todos los aspectos de la vida de los kibutzim y no solamente supone una federación económica. Se ocupa de la parte productiva a través de organizaciones comunes (industriales, agrícolas), al tiempo que los kibutzim se agrupan también en estructuras regionales. Estas organizaciones regionales en la actualidad son ocho en el marco de la organización general, siendo su naturaleza la de organizaciones de segundo grado. Así mismo, existe una organización de tercer grado que nuclea a las organizaciones regionales

⁶³ Sobre el movimiento kibutziano, vid. la página web (en inglés): www.kibbutz.org

⁶⁴ A la fecha de la visita técnica ya referenciada, oficialmente se contabilizaban 257 kibutzim. Sin embargo, otros datos los cifran en 254 ya que 2 de ellos se estaban transformando en moshavim y otro estaba en disolución.

desde un punto de vista económico. Con esta estructura se pretende apuntalar al kibutz que, como venimos diciendo, no es solo un sistema económico, sino que es mucho más en la medida que esa economía es el brazo que permite al kibutz cumplir su misión a nivel nacional.

3.1.1.3 La ideología del kibutz: un proyecto de transformación social

Intentando definir el kibutz, a pesar de sus dificultades, podemos decir que estamos ante una asociación para el asentamiento, organizada sobre la base de la propiedad colectiva cuyo objeto es el trabajo por cuenta propia, la igualdad, la cooperación en la producción, el consumo y la educación en el marco de una vida comunitaria.

En las premisas ideológicas recogidas en la Carta constitutiva de la Federación "Kibutz Hartzi-Hashomer Hatzair"⁶⁵, establecida en Haifa en 1927, se concretaban las bases ideológicas de esta federación. Estas bases son las siguientes: el sionismo, el socialismo, la concepción identitaria del kibutz como las células pioneras de la nueva sociedad y el instrumento de la construcción y el fortalecimiento de la clase obrera hebrea. También se entiende al kibutz como una herramienta para la integración de la clase trabajadora hebrea y el baluarte de la lucha de clases. De esta forma, podemos señalar que el kibutz supone una de las expresiones más concreta del llamado socialismo autogestionario. Sin embargo, y hemos de destacarlo, a pesar de buscar desde el principio ser un modelo de referencia, el kibutz coexiste en el marco de una sociedad plural, buscando en todo momento la adhesión voluntaria, ese principio de puerta abierta tan característico de las sociedades cooperativas. Además, se concibe como una experiencia abierta, caracterizada por su flexibilidad y adaptación al cambio.

Son muchos los que han visto una clara influencia del marxismo en el kibutz, si bien no podemos descartar otras como son el propio judaísmo en cuanto guía de conducta social y, sobre todo, el anarquismo como bien señala Guiora Manor⁶⁶ cuando señala que "... *El kibutz y sus principios básicos son en realidad una manifestación del anarquismo, de las ideas formuladas por sus creadores: el inglés William Godwin y el francés Pierre Joseph Proudhon, y sus continuadores, el príncipe ruso Kropotkin y el escritor alemán judío*

⁶⁵ Vid. GORROÑO, I. (1986): *Los Kibutz, la experiencia cooperativa israelí*, Barcelona, págs. 57 y ss.; que a su vez lo recoge de la revista "Encuentro", nº 32, correspondiente a agosto-septiembre de 1984.

⁶⁶ *Ibidem*, pág. 61. También, de la mano de GORROÑO podemos analizar, en relación con la ideología, las diferentes corrientes habidas en las Federaciones, hoy fusionadas en un único movimiento kibutziano. Vid. págs. 63 y 64.

George Landaver...La democracia directa, la rotación de funciones, la autoridad que emana de la disciplina interna, carente de medios de coerción, la aspiración a una vida sin explotación del prójimo, la ayuda mutua en el sentido maximalista, que se expresa en la responsabilidad económica general: todos estos principios constituyen, en mi opinión, signos característicos de la ideología anarquista.”. Como vemos, los pioneros partieron de las ideas socialistas nacidas en el siglo XIX, interviniendo los primeros kibutzim, incluso, en la lucha de clases. Por otro parte, según el teórico Moshe Kerem, el carácter comunista libertario se expresa con claridad en el objetivo estratégico del kibutz, que pretende conjugar el desarrollo individual con el social. Así, señala que “...*la sociedad a la que el kibutz aspira no es una sociedad donde toda expresión de individualidad está suprimida por amor a la igualdad uniforme. Al contrario, el objetivo del kibutz consiste en organizar una comunidad en la que la individualidad encontrará su expresión.*”⁶⁷.

Los primeros colonos que se asentaron en lo que hoy es la tierra de Israel, conformaron un espíritu socialista más arraigado que los que llegaron posteriormente. Según José Castellote, el kibutz con esas primeras experiencias pretendía la consecución de una comunidad socialista integral, basada en los principios del movimiento cooperativo⁶⁸. En resumen, se trataba de una estructura social agraria basada en la integración de los campesinos, el trabajo personal, el reparto de la tierra, la aplicación de las formas cooperativistas especialmente en la explotación de la tierra. En estos momentos, es tal la voluntad comunitaria que para formar parte del kibutz se debía transferir todos los bienes a éste, adquiriendo el kibutz en contraprestación la obligación de satisfacer las necesidades de sus miembros. Esto no ocurre en los moshavim, donde los miembros no aportan sus bienes, sino que tan solo se limitan a vehiculizar sus intereses comunes a través de una cooperativa de servicios.

La ideología en los kibutzim se mantuvo de alguna forma inalterable en el socialismo, si bien con las lógicas adaptaciones necesarias. Sin embargo, todo empezó a cambiar a mediados de los 80 cuando la sociedad israelí en general abrazó el neoliberalismo. En ese momento aparecieron cuestiones que hicieron tambalear de alguna forma los cimientos del modelo. Antes del nacimiento del Estado de Israel, en el momento de la colonización, se recibieron de las instituciones judías los terrenos para que cultivaran la tierra y vivieran en la misma para la constitución de un Estado. Eso fue lo que hicieron ya que, como hemos apuntado, de alguna forma los kibutzim y moshavim trazan la frontera de Israel. Sin embargo, en los años ochenta del siglo pasado,

⁶⁷ KEREM, M. (1965): *El kibutz*, Jerusalem, pág. 36.

⁶⁸ CASTELLOTE, J. (1970); *Socialismo Agrario en Israel*, Algorta, pág. 19.

se lanza la pregunta de por qué esa población cooperativa tiene tanto terreno y quién dice que se debe mantener un sistema agrícola en el país en torno a estas organizaciones, si se puede importar y es más barato. En definitiva, por qué deben destinarse recursos y terrenos para ponerlos a disposición de un modelo que ya cumplió su misión en el pasado. Con todo, comenzaron en torno a los kibutz las grandes preguntas.

Lo que no cabe duda es que, en el kibutz, la persona es el eje central del proyecto y que lo condiciona de forma definitiva. Prueba de ello es que las inversiones en recursos para la educación superan notablemente a las que nos podemos encontrar en otro tipo de sociedad⁶⁹. Esta vida comunitaria abre sin duda nuevos rumbos de comportamientos, haciendo más sociable y colaborativa la vida, al tiempo que se incrementan los niveles de responsabilidad de cada miembro. La máxima de “a cada uno de acuerdo con sus necesidades” ha pasado de alguna forma a nuevos parámetros de referencia en la medida que en el kibutz lo que cuenta es la vigencia de condiciones elementales de convivencia igualitaria: el otorgamiento de las viviendas sin

⁶⁹ La educación efectivamente ha sido considerada como una rama más de producción, teniendo la crianza de los niños una atención preferencial. En los primeros tiempos los padres vivían separados de los niños, estando centralizados estos en un ambiente común más favorecedor a la educación en los parámetros del propio kibutz, lo cual además era más económico. Incluso esto fue justificado en favor de la liberalización de la mujer en la tarea esclavizante de criar a sus hijos. Si bien los niños eran considerados como “hijos del kibutz” en ningún momento se negó la íntima relación de padre e hijos. Con todo, los niños vivían separados de sus progenitores desde el día de su nacimiento y hasta la culminación del ciclo educativo. En este momento, siguiendo a Kerem, “*Los niños forman parte de una comunidad infantil organizada, viven, comen juntos y estudian juntos. Forman kibutzim en miniatura, administran sus asuntos bajo la guía de maestros y líderes de grupo, y en muchos kibutzim trabajan su propia granja, adjunta a la escuela*”. Vid. KEREM, M. (1965): *Op. cit.*, pág. 26.

Este modelo con el paso del tiempo ha ido cambiando hasta la realidad actual, en la que los progenitores se comprometen plenamente en la educación de sus hijos e hijas, que soportan el peso de la responsabilidad educativa. En esta transición observamos cómo la educación colectiva de alguna forma reemplazada, sobre todo desde que los niños y niñas van a dormir a casa de sus progenitores.

Sin embargo, sí podemos destacar como principios básicos en el campo de la educación la igualdad de oportunidades en el kibutz frente a la capacidad materialista y las limitaciones sociales, o el aprovechamiento y la creatividad organizacional frente a segregación y limitaciones de las diferentes escuelas más allá del kibutz.

Citada la familia, sí diremos que existe una total independencia económica en lo que al presupuesto económico se refiere de los diferentes miembros de esta. La relación de los progenitores entre ellos en basa en vínculos sentimentales con independencia de si contraen o no matrimonio o no, quienes en el caso de separarse recibirán viviendas diferentes, siempre en el marco de la disposición existente. Son innumerable los trabajos sobre la educación y la familia en el kibutz. Por todos, citaremos NETZER, E. (1993): *Kibutz, una sociedad diferente*, Afula, págs. 31 y ss.

discriminación, la educación igual para todos y en gran medida una visión de la proporcionalidad. Esto es, la búsqueda del factor unificador en el marco de la libertad de actuación. Y es precisamente en este contexto cuando nos podemos referir a la vivienda señalando que si bien en origen tanto la vivienda como todo su contenido eran propiedad del kibutz con el paso del tiempo esta se ha ido llenando de bienes particulares dando paso la propiedad privada.

Los primeros pioneros antepusieron siempre el trabajo físico a la actividad intelectual. En verdad se consideraba plena fe purificadora el trabajo físico y muchos lo consideraban el motor de una revolución judía que abriría nuevas sendas en la vida del pueblo. No obstante, con el paso del tiempo la sociedad israelí registro muchos cambios que afectaron en gran parte al trabajo manual. Sin embargo, lo que es cierto es que todavía hoy el trabajo físico en el kibutz es una cuestión de conciencia y moral⁷⁰.

Por último, cabe preguntarse cuál es la posición, y sobre todo el papel, del kibutz en la sociedad israelí actual. Pues bien, con el riesgo que supone la generalización en la medida que no todos los kibutzim son iguales, sí podemos afirmar que sus miembros gozan hoy de un nivel de vida superior a la media de los ciudadanos. A lo largo de las últimas décadas, los kibutzim han visto consolidar su situación económica a través de la acumulación de capital y de la consolidación de estructuras financieras. Sin embargo, la influencia de estas organizaciones y en general del movimiento kibutziano ha ido disminuyendo en la sociedad israelí. La razón de este debilitamiento la hemos de encontrar en la asunción por parte del Estado de Israel de determinadas funciones sociales cuyo protagonismo antes corría a cargo del kibutz como la sanidad, la educación o la defensa miliar. Juntamente con esto, la llegada mayoritaria a Israel de judíos provenientes de Europa oriental y África, además de sefardíes, con tradiciones propias y muy individualistas, en perjuicio de los askenazís⁷¹ más proclives a la tradición colectivista del kibutz y sobre todo a continuar con el proyecto iniciados por los pioneros, hizo que se rompiera esa identificación del kibutz como la referencia utópica de todo el judaísmo y muy específicamente del sionismo. Esta pérdida de protagonismo y de liderazgo ha conllevado que en los últimos años no se haya visto positivamente desde importantes sectores de la población de Israel, muy especialmente desde posiciones políticas conservadores, los privilegios que gozaban los kibutzim y las personas integrantes de los mismos.

⁷⁰ *Ibidem*, pág. 23.

⁷¹ Asquenazí o asquenazi, también escrito como askenazí o ashkenazí, es el nombre dado a los judíos que se asentaron en la Europa Central y Oriental. Se establecieron principalmente en Alemania, Austria, Hungría, República Checa, Eslovaquia, Polonia, Ucrania, Rumania, Moldavia, Rusia, Bielorrusia, Lituania y Letonia.

3.1.1.4 El kibutz como cooperativa integral y su diferenciación respecto a la vivienda cooperativa

Una de las principales dudas que surgen cuando se realiza una aproximación desde la ciencia jurídica al kibutz es precisamente la de su marco jurídico. Pues bien, para responder sobre la tipología jurídica del modelo debemos acudir en primer lugar a la Ley de cooperativas de 27 de diciembre de 1933. Recordemos que los kibutzim son comunidades creadas antes de la existencia del Estado de Israel, y el territorio en el que se asentaron estaba bajo el protectorado británico. En este contexto se aprobó la Ley de cooperativas, todavía hoy en vigor⁷², y en la que se encuadraron a los kibutzim. La verdad es que se encuadró a los kibutzim en esta norma (todavía hoy lo están en la medida que la norma sigue en vigor⁷³) porque en algún lugar tenían que estar, si bien la nota característica de estas agrupaciones era, además de la autarquía económica, la ajenidad respecto a este tipo de norma que de hecho le eran de aplicación en el plano teórico.

Se ha tenido que esperar a la aprobación de una serie de reglamentos de desarrollo de esta Ley cuando ya encontramos no solo una referencia clara a los kibutzim sino una voluntad inequívoca de regularlos. Entre esta serie de decretos, mencionaremos, por entender que son los de mayor relevancia en la década de los setenta, el Reglamento 5733/1973, regulador, entre otras cuestiones del régimen de los afiliados y la formación en las cooperativas; el Reglamento 5735/1975 que establece el marco jurídico básico y las instituciones de la sociedad, al tiempo que fija los parámetros contables y la necesaria auditoría en las sociedades cooperativas; y el Reglamento 5736/1976, regulador de las provisiones generales, así como la necesidad del informe financiero, libros, registros y notificaciones.

En la década de los ochenta, destacaremos el Reglamento 5744/1984

⁷² A poco de obtener su independencia en 1948, Israel promulgó el decreto “Leyes y Administración”, que estipulaba que las leyes vigentes en el país antes de la independencia permanecerían en vigor mientras no contradijeran los principios enunciados en la Declaración de Independencia del Estado de Israel y no fueran incompatibles con las que promulgara en el futuro la Knéset (Parlamento de Israel), como así se consideró con la ley de cooperativas. De esta forma, el sistema legal incluye vestigios de la ley otomana (vigente hasta 1917), leyes del Mandato Británico (1918-1948), que incorporan gran parte del derecho consuetudinario inglés, elementos de la ley religiosa judía y algunos otros elementos de otros sistemas comparados.

⁷³ Ha habido varios intentos de modificar la Ley de cooperativas de 1933 y adaptarla a la realidad actual, si bien todas ellas frustradas en un país en la que estas cuestiones pasan a un segundo plano por la muchas veces dramática actualidad en la que vive, así como por la dificultad de generar mayorías parlamentaria que acuerden sobre este tipo de modificaciones.

regulador de las elecciones en las cooperativas, la resolución de las controversias en las cooperativas, estableciendo como solución el arbitraje, y la liquidación de estas entidades.

La década de los noventa trajo consigo la clarificación de las diferentes clases de cooperativas ante la pluralidad de experiencias habidas. Así, el Reglamento 5756/1995 regula las clases de cooperativas, y es precisamente en esta norma cuando se cita expresamente a los kibutzim como cooperativas, si bien como un tipo claramente diferenciado. Incluso en esta norma se diferencia el kibutz, del nuevo kibutz, del kibutz urbano y de las cooperativas de viviendas, regulando igualmente de forma expresa el movimiento kibutziano como movimiento cooperativo.

Ahondando en Reglamento 5756/1995, vemos cómo regula la aldea rural comunal, definiéndola como una sociedad cuyos objetivos principales son organizar el asentamiento de sus miembros en torno a una comunidad que mantiene la cooperación en el establecimiento de empresa productiva, en la prestación de servicios y en la gestión de la vida comunal en la aldea. Dentro de estas comunidades el Reglamento diferencia entre:

(a) El kibbutz cooperativo, entendiéndolo éste como una sociedad de asentamiento separada, organizada sobre la base de la propiedad comunal de los bienes, del trabajo autónomo y de la igualdad y cooperación en la producción, el consumo y la educación.

(b) El nuevo kibutz, que define en parecidos términos, si bien además de lo ya indicado para el kibutz, incide específicamente en la participación comunitaria y en la responsabilidad mutua para sus miembros. A estos nuevos kibutzim le son de aplicación, como veremos más adelante, otras normas específicas como el Reglamento 5766/2005.

De esta forma, tanto el kibutz como el nuevo kibutz son entidades que podemos identificar con la cooperativa integral, en la medida que asocia de forma cooperativa la vivienda, la producción, el consumo y la educación, si bien a nuestro juicio es la vivienda, o mejor dicho para el caso que nos ocupa la vida comunitaria la que tracciona realmente el proyecto.

El Reglamento 5756/1995, diferencia también el kibbutz urbano de la cooperativa de viviendas, entendiéndolo el primero como una sociedad cooperativa que funciona para la contribución social y la participación en la sociedad de Israel, organizada en principios de un trabajo autónomo y de cooperación en los ingresos, el consumo y la educación sobre la base de la igualdad de sus miembros. Frente a este, la cooperativa de viviendas es aquella

sociedad cuyo objetivo principal es construir y mantener barrios y edificios residenciales para sus miembros, o suministrar servicios a los residentes en barrios y edificios residenciales.

Incorporado el kibutz, como hemos visto, a una clase de cooperativa diferenciada, en el siglo XXI nos encontraríamos con una serie de Reglamentos no de general aplicación para todas las cooperativas sino específicamente para los propios kibutzim. Entre estos destaca por su importancia el ya adelantado Reglamento 5766/2005 que regula la atribución de viviendas en los nuevos kibutzim, así como de los medios de producción, la responsabilidad mutua en estas entidades y la necesidad de un fondo de previsión en estas entidades. Este Reglamento volvería a tratar la resolución de conflictos y el arbitraje, si bien en esta ocasión atendiendo específicamente a los kibutzim y no para todas las cooperativas como lo hacía el publicado en 1984. Como decimos, esta norma, siempre respecto a los nuevos kibutzim, además de fijar la forma de atribución de las viviendas a sus miembros, establece las asignaciones a éstos en función de su contribución, posición o antigüedad en el kibutz. Así mismo, se posibilita la atribución de medios de producción, distintos de la tierra, el agua y las cuotas de producción a sus miembros a condición de no se transfiera la propiedad y de que existan disposiciones en los estatutos que restrinjan la negociabilidad de estos.

Respecto a las cooperativas de viviendas, la página web de la ACI⁷⁴ señala que tan solo están activas en Israel noventa y tres, si bien en la actualidad se está produciendo un repunte de nuevos proyectos en las áreas urbanas, no solamente en cuanto al acceso a la vivienda sino también buscando una vida comunitaria⁷⁵. Estas cooperativas de viviendas se presentan como un hecho diferencial respecto al kibutz, incluso respecto al kibutz urbano en la medida que éste incorpora un propósito social que no lo hacen muchas de las cooperativas de viviendas de nueva creación. Las nuevas familias dependen de los departamentos de alquiler principalmente debido a los altos precios en el mercado de la vivienda y la escasez de viviendas sociales, tanto municipales como reguladas por el gobierno, y han empezado a ver a la cooperativa de viviendas como una alternativa. Al mismo tiempo, la tasa de interés en Israel hace que los bienes raíces sean una muy buena inversión por lo que en buena medida se están activando proyectos en este sentido bajo parámetros cooperativos.

A pesar del escepticismo por parte de las autoridades hacia el modelo

⁷⁴ <https://www.housinginternational.coop/co-ops/israel/>

⁷⁵ Sirva como ejemplo el establecimiento en junio de 2020 de una comunidad pionera de vivienda cooperativa para personas mayores en Israel, en la nueva ciudad de Harish.

de vivienda cooperativa y sobre sus beneficios, existe un interés continuo y creciente por parte de los miembros del Parlamento. Además, desde el ámbito político se considera pertinente la separación entre la vivienda cooperativa del movimiento Kibutz, en los parámetros de la vivienda cooperativa que prescribe la ACI, generando las estructuras representativas pertinentes, y todo ello sin repetir errores anteriores con un movimiento de arriba hacia abajo.

Son tres los problemas fundamentales con los que se está encontrando en la actualidad la vivienda cooperativa israelí:

- a) El primero hace referencia al plazo de arrendamiento del solar donde se construye la cooperativa, siendo necesario que éste sea superior a 49 años, como ocurre en la actualidad, para dotar de seguridad y garantía al inversor.
- b) El segundo hace referencia a las cuestiones financieras, evidenciándose la necesidad de ayuda para que puedan recaudar las cooperativas de vivienda el dinero suficiente para la realización de grandes inversiones. A este respecto, hay cooperativas financieras en Israel, la mayoría de ellas orientadas al kibutz. Estas cooperativas están formadas por los kibutzim y tanto su normativa interna como la de general aplicación sobre blanqueo de capitales ven limitadas sus operaciones a éstos, no pudiendo por tanto financiar a las cooperativas de viviendas. Adicionalmente, no se observa especial interés por parte de la banca tradicional respecto al sector del cooperativismo de vivienda.
- c) Por último, nos encontramos con una importante dificultad debido a que el marco legal no permite que, cuando estemos ante una transmisión, esta pueda hacerse por debajo de precios de mercado, lo que dificulta notablemente la promoción de esta clase de cooperativas.

3.1.1.5 El modelo organizativo

Analizado el marco jurídico de los kibutzim y su diferenciación con las cooperativas de viviendas, hemos de detenernos en los dos elementos que caracterizan al kibutz en el marco de esa cooperativa integral que hemos definido: el hecho comunitario y la generación de una empresa.

Siguiendo a Gorroño⁷⁶ respecto a la primera de las cuestiones, el kibutz si por algo se caracteriza, en cuanto experiencia única, es precisamente por el grado de cooperativización alcanzado; incluso en alguno de ellos se

⁷⁶ GORROÑO, I. (1986): *Op. cit.* pág. 10 y ss.

cooperativizan todas las necesidades que pudieran tener sus miembros. Así, los elementos constitutivos de la esfera social en su más amplia concepción se hayan cooperativizados. Además, se fundaron en base al principio retributivo siguiendo la vieja aspiración religiosa, retomada por los pensamientos marxista y libertarios “*De cada cuál según sus posibilidades, a cada cual según sus necesidades*”, que se concreta en que cubiertas por el miembro sus obligaciones respecto al kibutz, éste asume íntegramente, conforme a sus posibilidades económicas, la atención de todas las necesidades materiales y humanas del mismo, tanto en el presente como en el futuro.

Este modelo se caracteriza por la democracia directa y la garantía mutua, donde las votaciones generales se configuran como el vector para cambiar el estilo de vida que sus miembros han diseñado conjuntamente. La asamblea general del kibutz, con una frecuencia que nada tiene que ver con las habituales en las cooperativas de nuestro entorno más cercado, se caracteriza por el principio igualitario de “una persona un voto”, y en la que pueden participar (con voz, pero sin voto) incluso aquellos que no formando parte todavía del proyecto de forma definitiva.

Raramente el voto es secreto en la asamblea general, primándose la transparencia en la búsqueda de la “opinión colectiva”. Elige a su órgano de administración y representación, así como a los diferentes comités y comisiones delegadas para la administración de los diferentes asuntos. A este respecto, por ejemplo, los asuntos económicos, sociales, organización del trabajo, relaciones exteriores. Con esto se busca que todos los miembros del kibutz participen de alguna forma y en base a sus capacidades en la gestión colectiva. Incluso, con la llegada de medios técnicos, en numerosos kibutzim las deliberaciones son retransmitidas para aquellos que por diferentes motivos no pueden acceder a la asamblea (enfermedad, personas de la tercera edad, desplazados, etc.)

Lo que no cabe duda es que la base de la vida comunitaria es la identificación con el proyecto, y esto ha dado lugar con el paso del tiempo a que se fueron diferenciando los kibutzim en base a diferentes corrientes ideológicas. Sobre el particular, es una realidad que existen kibutzim de base socialista y los hay de base, por el contrario, religiosa. Difícilmente una comunidad de vida que se pretende colectiva y en la que la identificación con el proyecto es la base de su sustento se podría sostener sin esa identidad ideológica. Es ese necesario “mínimo común múltiplo” que hemos querido ver como necesario en los proyectos comunitarios en otros lugares del planeta, también en España, que en el kibutz se eleva a su máximo exponente. Estas corrientes ideológicas dieron como consecuencias que los kibutzim se

asociasen en Federaciones⁷⁷, hoy fusionadas en un único movimiento kibutziano.

Abordando las características básicas del régimen de vida comunitaria diremos que es la propiedad colectiva de todos los bienes⁷⁸, siendo la única excepción el mobiliario (y no siempre) y el ajuar doméstico. Se trabaja de forma colectiva hasta que se puede. De hecho, prácticamente hasta el final de los días sus miembros realizan labores para el colectivo. Se atiende los servicios sociales, vivienda, comedor social, asistencia sanitaria, provisión de ropa, lavandería, utilización de vehículos, etc. Y todo ello en base al principio de puerta abierta, esto es el libre abandono del kibutz cuando uno de sus miembros así lo desea. Sin embargo, estas características que exponemos lo son para cada kibutz en la medida que en cada uno de ellos podemos ver hechos diferenciales, y cada uno de ellos responde de forma diferente a los problemas con los que se ha ido encontrando el modelo como son la progresiva falta de participación conforme el kibutz se ha ido tecnificando, los derivados de los cambios habidos en la institución familiar tradicional o, en general, los acaecidos como consecuencia de la influencia de la sociedad circundante.

Lo que sí es cierto, y es una de las notas pueden alumbrar otros proyectos comunitarios en el mundo más allá de los kibutzim, es que las personas deben ser el patrimonio más importante y cuando esto se produce se abren nuevos rumbos en el comportamiento de todos, acentuándose en los miembros del colectivo la sociabilidad, la colaboración y la tolerancia. Vivir en estas comunidades es una auténtica declaración de principios, en la medida que se dejan los intereses personales en favor del bienestar general, obteniéndose con ello retornos tanto para el colectivo, pero también a título individual.

En este marco de atención, no podemos dejar de mencionar la forma en la que se resuelven los conflictos. Pues bien, aunque como ya hemos visto que hay Reglamentos que han venido a regular esta cuestión en el kibutz, preguntados los miembros de los kibutz sobre las diferentes formas de resolución⁷⁹, todos referenciaban a la opinión pública y al reproche del colectivo al individuo como uno de recursos punitivos del kibutz, prueba de la fuerza de lo social frente al individuo. Son excepcionales las intervenciones externas, las cuales mayoritariamente son relativas a cuestiones de orden familiar y más concreto los que se producen como consecuencia del cese de convivencia de los cónyuges.

⁷⁷ *Ibidem*, págs. 62 y ss.

⁷⁸ Recordemos que la tierra sobre la que se asienta el kibutz pertenece en la gran mayoría de los casos al Estado de Israel que dispone en la actualidad del 95% del suelo agrario.

⁷⁹ Entrevistas realizadas en los kibutzim durante el viaje técnico ya mencionado.

Lo que resulta evidente es la dificultad a la hora de encontrar en el mundo otra forma de organización comunitaria asentada en el marco de una economía avanzada y a través de la cual se haya alcanzado un nivel de igualdad mayor entre las personas. Y, así mismo, realizando al mismo tiempo una actividad económica avanzada y rentable en un mercado competitivo y en una sociedad que le observa desde el neoliberalismo imperante en el mundo occidental.

Como hemos señalado en el comienzo de este capítulo son dos las características que definen al kibutz, y si una de ellas era la existencia de una comunidad, la segunda es el desarrollo de una empresa. En efecto, ya hemos señalado que los kibutzim surgieron de la necesidad, si bien su vocación desde su inicio fue la de satisfacer dicha necesidad a través del ejercicio de una actividad, lo que hoy podríamos entender como una empresa. Poco a poco fueron pasando del autoabastecimiento material inicial a la creación de empresas con producción agropecuaria diversificada con mecanización intensiva y una media planificación financiera. Sin embargo, a partir de la década de los años cincuenta el kibutz afrontó un progresivo proceso de industrialización una vez que se iba observando la saturación progresiva del mercado alimentario. Además, la mecanización de la agricultura conllevó un excedente de mano de obra, que llevó a la necesidad de emplear a sus miembros en nuevos sectores. Esta industrialización, lejos de haberse convertido en un problema ha sido una oportunidad para los kibutzim y una lógica de su carácter empresarial, aprovechando las oportunidades ofrecidas por el mercado de israelí y poder hacer frente así al objetivo de procurar el pleno empleo y la elevación de renta de sus miembros. Incluso hay kibutz en los que en realidad la actividad agraria ya no es que la podemos definir como subordinada, sino que tan solo se mantiene como una suerte de compromiso histórico con sus orígenes y arraigo con la tierra, pero en modo alguno por su rentabilidad⁸⁰.

Esta industrialización, no obstante, ha sido generadora de problemas que no pueden ser obviados. Así, con estos procesos se ha dado lugar a la introducción de la mano de obra asalariada, no exenta de problemas y foco de tensiones, la aparición de una tecnocracia en el kibutz como consecuencia de labores donde se aprecia una elevada especialización y en definitiva el desempeño de los puestos directivos por las mismas personas, los problemas financieros que han tenido que ser solucionados a través de una red propia, e incluso los problemas de competencia entre personas del kibutz que muchas

⁸⁰ En cualquier caso, la agricultura israelí goza de prestigio mundial por el alto nivel de desarrollo y mecanización. Sin duda la contribución a esta realidad tanto histórica como en la actualidad de los kibutz es incuestionable.

veces actúan en el mismo mercado, sin olvidar los problemas derivados de las diversas crisis económicas que como empresas han ido sufriendo.

Frente a esta situación, los kibutzim han encontrado las respuestas en el fortalecimiento de los valores de la cooperación empresarial, y muy especialmente el de la intercooperación, así como en los servicios que se prestan desde el propio movimiento kibutziano. Como decimos, el fortalecimiento del movimiento el servicio de los kibutzim es una de las respuestas habidas en el nuevo tiempo. Así, son en la actualidad más de setenta las personas que trabajan en la sede central del movimiento, colaborando con la financiación de cada kibutz. Además, el movimiento actúa en la sociedad desde la doble vertiente de lograr rentabilidades de sus inversiones (por ejemplo, de sus bienes inmuebles), al tiempo que actúa también como un motor de la sociedad israelí, subvencionado al movimiento juvenil centros de cultura, etc., siempre con los valores de la cooperación y el fomento de la idea en general de la cooperación.

3.1.1.6 Procesos de cambios en el kibutz y su proyección hacia el futuro: el encuentro con los principios cooperativos

A finales de los años ochenta del siglo pasado el modelo entró en crisis como consecuencia de la subida de los partidos de derecha, con la consecuencia de la falta de apoyo del estado a los kibutzim, y la grave crisis económica en Israel. De alguna forma las personas empezaron a percibir que las respuestas tradicionales y los moldes convencionales no satisfacían las necesidades y no se adaptaban a la realidad cambiantes. Comenzó a extenderse una sensación de encierro inoperante en unos valores que les habían guiado hasta entonces. En suma, la identidad del kibutz comenzó a resquebrajarse.

Como consecuencia de esta situación, se multiplicaron las exigencias en favor de una mayor responsabilidad de la familia y el individuo en la conducción de la vida y comenzó el kibutz a sumergirse en un proceso de privatización, además de otras respuestas referidas al salario diferencial, el paso del alojamiento en comunidad al alojamiento familiar, instauración de la herencia familiar a manos de los miembros, propiedad privada, puestos importantes en el kibutz para externos, ampliación del vecindario para no miembros, etc. Con esto, lo que no cabe duda es que comenzó una apertura definitiva del kibutz a la zona de su entorno, asociándose incluso con otras empresas del mismo ramo. El kibutz autárquico dejaba de constituir una respuesta adecuada a la realidad de nuestros días y no había más salida para el movimiento que la cooperación empresarial. De esta colaboración y utilización de herramientas mercantiles se crearían nuevas oportunidades para dar respuestas a las necesidades de una forma más relevante y específica. Sin

embargo, el kibutz en este nuevo marco no abandonó algunos de los principios básicos que le habían acompañado desde su fundación como son la garantía mutua, la decisión libre sobre un particular el estilo de vida y la decisión comunitaria de una peculiar estructura organizativa.

El kibutz, a pesar de los cambios, no dejó de situar a la persona en el punto central del proyecto cooperativo. Su realidad ha ido evolucionando desde la comuna hasta la realidad actual que ha descubierto al cooperativismo. En efecto, desde hace no demasiados años han comenzado los contactos con la ACI, así como con otras realidades internacionales, dejando ya muy lejos la autarquía con la que definen este tipo de experiencias. Sin lugar a duda su futuro se encuentra aparejado a la ACI.

En este marco de cambios, la voluntad libre se convierte en algo central en el modelo, y este ya mide su producción social juntamente con términos económicos. Pero ante esta nueva realidad surgen las grandes preguntas. Si el kibutz ya no es lo que era, ¿es necesario una legislación favorable? ¿es legítimo un apoyo en el marco del libre mercado? Son preguntas que traen causa, ya lo adelantábamos anteriormente, de que los kibutzim ya no cumplen esa función vertebradora del Estado y, por ende, son muchos los que piensan que no deben estar protegidos.

En la actualidad, el movimiento kibutziano se ha convertido en un grupo más de presión entre los muchos que existen en una sociedad avanzada como es la israelí; pero no debe abandonar esa voluntad de cambio social que propugnaba antaño. Y para lograrlo debe de consolidar estructuras económicas, más si cabe en un nuevo procreo de reindustrialización, que les permita la solvencia necesaria para realizar una actividad social realmente dinámica y transformadora. Es necesario afrontar ese futuro desde la economía de escala, aumentando los canales de participación interna e institucional, formando a sus miembros (no solo como profesionales sino como personas), superar las contracciones que se presenten en el régimen laboral con las personas asalariadas, utilizar todas las herramientas que el sistema posibilite (también las mercantiles) para acceder a sectores considerados como preferentes y, sobre todo, en esa tarea deben de comprometer a las nuevas generaciones dispuestas a asumir el protagonismo que los tiempos exigen. En cualquier caso, el cambio más grande es conectar nuevamente a los miembros del kibutz con la identidad del modelo en cuanto cooperativa integral. Y hacerlo poniendo en valor una estructura segura, favorable, intergeneracional, y que tiene un sistema educativo y cultura propia basado en los principios y valores cooperativos. Seguramente si los parámetros de referencia son estos será mucho más fácil vivir la experiencia y poder explicarlas más allá de Israel. Y esa de alguna forma nueva identidad, en parámetros cooperativos, hace preciso para su éxito

una nueva fidelización sobre los nuevos parámetros.

Pero los cambios no solo se produjeron en los kibutzim a título particular, fue el propio movimiento el que también cambió. Lo que antes eran todo instrucciones desde arriba que bajaban a la base, hoy han dejado paso a la diversidad. Cualquier instrucción que no sea aceptada por la mayoría del propio kibutz no sobrevivirá en el tiempo y sobre todo no hará cooperativa, no hará comunidad. El movimiento kibutziano puede, y debe ayudar, a generar herramientas que ayuden a esa vida en común que constatamos en el kibutz. Herramientas para que cada comunidad pueda adoptar en lo que le sirva, en lo que le sea útil a la hora de vertebrar la experiencia de vida en cooperación.

En estos nuevos tiempos y a pesar de la clara diferenciación entre la actividad cooperativa comunal y la económica, el esfuerzo del kibutz como cooperativa debe ser tendente a la integración de ambas actividades. En este sentido, la satisfacción de las necesidades de los miembros del kibutz, como por ejemplo la agraria o la educativa, deben hacerse desde la cooperación económica.

El kibutz va cambiando y lo seguirá haciendo para adaptarse a las necesidades de sus socios y sus comunidades, pero siempre con las miras puestas en la propia comunidad, la sociedad en general y el Estado. En este marco de actuación, hemos observado acciones que desbordan ampliamente lo interno y se entroncan con uno de los principios cooperativos como es el interés por la comunidad: integración de inmigrantes, víctimas del holocausto... Cada kibutz elige qué hacer no solo respecto a las propias personas que integran el kibutz sino también para el entorno local más cercano y la sociedad israelí en general.

Por lo tanto, el reto más importante en la actualidad es que los miembros de los kibutzim se sientan miembros de un movimiento nacional kibutziano y de la mano de este forma parte del movimiento cooperativista mundial. Además, el kibutz puede enseñarle a todo el país el concepto de la cooperación en un contexto en el que prima la filosofía neoliberal extrema y evidenciar que se pueden afrontar los grandes retos desde la economía colaborativa. En consecuencia, la misión del kibutz hoy es mostrar como por ejemplo un banco cooperativo es posible y superar la idea de que la realidad bancaria está basada en el único objetivo de ganar dinero en base a las familias y las pequeñas pymes⁸¹; o la vivienda cooperativa, intentando que se generen políticas públicas en base a este modelo, de la mano de otras experiencias como las

⁸¹ Sobre el crédito cooperativo, vid., por todos, ZIV, N. (2010): *Credit Cooperatives in Early Israeli Statehood: Financial Institutions and Social Transformation*, Tel Aviv.

desarrolladas en los países nórdicos o Inglaterra. Lo que debe proyectar por tanto el kibutz, tanto a nivel interno como en sus relaciones institucionales y políticas no es que tiene detrás a sus miembros, sino que representa a más de mil millones de personas asociadas a las cooperativas de la ACI en el mundo.

3.1.2 Dinamarca⁸²

3.1.2.1 Aspectos generales del cooperativismo danés. Particular referencia al cooperativismo de vivienda

El cooperativismo, también en Dinamarca, se configuró como una alternativa a la economía de mercado capitalista y en el marco de la emergencia generada por la sociedad industrial. Esa necesidad justificó la existencia de elementos comunitarios que equilibrasen las contradicciones del modelo capitalista y suavizasen de alguna forma sus efectos negativos.

Como decimos, Dinamarca no permaneció ajena a la reflexión general de asunción o no del modelo capitalista como el dominante desde mediados del siglo XIX hasta nuestros días, con unos patrones universalizados como son la propiedad privada y la producción de mercado. En este contexto, muchas sociedades -también la danesa- han mantenido tradiciones no capitalistas de base comunitaria. Estas tradiciones han estado centradas en el consumo, la producción, la propiedad colectiva, así como también en la vivienda. En este sentido, la experiencia danesa de cooperativismo de vivienda ha sido y es una referencia en el mundo, sobre todo si la mirada la realizamos desde una sociedad occidental desarrollada como la nuestra.

Adentrándonos, de la mano de Ahedo⁸³, en el contexto general de desarrollo del cooperativismo danés, diremos que el este, de igual forma que en el reto de los países escandinavos, se centró en un primer momento en la transformación, distribución y comercialización de productos alimentarios, abarcando todos los sectores durante el siglo XX, también el de viviendas sobre todo a partir de su segunda mitad. Este cooperativismo inicial tuvo como base a los pequeños propietario y productores y, no podemos obviarlo, la tradición

⁸² Dinamarca, situada en el norte de Europa, tiene una superficie de 42.920 Kilómetros cuadrados, con una población de 5.840.045 personas. Se encuentra en la posición 114 de la tabla de población compuesta por 196 países, y tiene una densidad de población de 136 habitantes por kilómetro cuadrado. Es la economía 38 por volumen de PIB, siendo su deuda per cápita de 22.583€ por habitante. Ocupa el ranking 10 de nivel de vida en relación con los 196 países del ranking de PIB per cápita. *Fuente: Datos macro Expansión 2021.*

⁸³ AHEDO, M. (2019): “*El cooperativismo danés en el sistema societal de alternativas al capitalismo. Trayectorias nacionales y dinámicas trasnacionales*”, *Revista Vasca de Economía Social*, nº 16, Bilbao, págs. 69-102.

luterana. Este cooperativismo nacido a mediados del siglo XIX y que se concretó primero en cooperativas de consumo para continuar su atención posteriormente en el sector agropecuario, terminaría por convertirse en un sector estratégico ya en el siglo XXI. Como dato sobre su importancia, cabe decir que en el periodo 2000-2005, el 90% de la producción láctea y de carne tenía lugar en sociedades cooperativas. Pero más allá de estos sectores, Dinamarca es ejemplo también en otros tipos de cooperativismo, como el desarrollado en el sector de la energía; o los servicios sociales, en donde un gran número de servicios que antes eran gestionados por el sector público han pasado al tercer sector⁸⁴.

Con todo, podemos decir que el cooperativismo danés se ha concentrado principalmente en cuatro sectores: el agropecuario, el consumo, el cooperativismo de base sindical⁸⁵ y el de vivienda urbana. Un cooperativismo que se desarrolla, juntamente con el resto de los países nórdicos, en el contexto de la denominada tradición del liberalismo social, y por el impulso asociativo y de los movimientos sociales, sin olvidar la inspiración sindical que encontramos en algunos sectores. Al respecto, diremos que Dinamarca es un país que destaca por un importante conjunto de organizaciones de carácter asociativo, vinculadas a una fuerte sociedad civil con una cultura muy asentada en la toma de decisiones participadas y democráticas.

Centrándonos en lo que nos ocupa, esto es el cooperativismo de vivienda, ya adelantamos que lo podemos definir como un cooperativismo de ex arrendatarios o de copropietarios. En efecto, este cooperativismo y a pesar de la existencia de algunas experiencias a principios de siglo XX, comenzó su expansión definitiva en la segunda mitad de este siglo. Y fue gracias, además de a la activación social, a una serie de normas aprobadas por el Estado que favorecerían su desarrollo, sobre todo a partir de la Ley de transformación de vivienda arrendataria en cooperativa, aprobada en 1976. En efecto, esta importante norma, y a la que nos referiremos más adelante, estimuló la conversión de muchos bloques de viviendas privadas en cooperativas en zonas urbanas y significaría el impulso definitivo a este tipo societario. La Ley establecía para el propietario la obligación de ofrecer a los inquilinos la posibilidad de comprar las viviendas si así lo decidían un mínimo de una tercera parte de la comunidad o bloque de viviendas. De esta forma la

⁸⁴ *Ibidem*, pág. 87.

⁸⁵ La falta de un cooperativismo de producción importante ha sido explicada por Lindkvist y Westenholtz por los efectos combinados de un fuerte Estado de bienestar y por un mercado laboral altamente regulado y relativamente favorable a los trabajadores gracias a la importante acción sindical. Vid. LINDKVIST, L. & WESTENHOLTZ, A. (1991): "Employee-Owned Companies in the Nordic Countries", *Russel, R. y Rus, V. International Handbook of Participation in Organizations*, Oxford.

comunidad podía convertirse en cooperativa y adjudicarse la propiedad de todo el conjunto inmobiliario de forma colectiva. Como consecuencia de todo ello se pasó de las 7.000 personas socias de viviendas cooperativas que había en 1974, a las 80.000 en 2005 que habitaban en más de 4.000 sociedades cooperativas a lo largo y ancho del país. Ese año, casi el 10% del mercado de la vivienda era cooperativo, contribuyendo este sector al equilibrio del mercado frente a tendencias especulativas y de auge de precios que se estaban produciendo no solo en Dinamarca sino en todos los países europeos. En datos más actualizados, vemos como las cifras no han dejado de subir, y así en 2015 las viviendas cooperativas suponían el 15% de las habitadas en el país, porcentaje que sube hasta el 25-30% en zonas urbanas como Copenhague o Aarhus⁸⁶.

En esas primeras experiencias de la segunda mitad del siglo XX, y sobre todo una vez aprobada la Ley de 1976, es cuando podemos ver un cooperativismo por una parte de propietarios, pero también de usuarios. Y decimos de propietarios, si bien colectivos, en la medida que lo son del valor mínimo de la vivienda que se concreta en la teneduría del capital social que cada persona cooperativa adquiere en la cooperativa. Es esta participación de la persona socia en la cooperativa la que otorgará el derecho de uso de la vivienda, y que se convierte en la base justificativa del hecho participativo y toma de decisiones en el modelo. Paralelamente con este, no podemos olvidar que en los países nórdicos existen cooperativas de viviendas impulsadas por los sindicatos, si bien de mucha menos importancia, cuya propiedad es controlada por éstos, siendo el uso de la vivienda un híbrido entre el alquiler y el hecho cooperativo.

Si bien es cierto que el movimiento cooperativo ha ido perdiendo fuerza debido a que el movimiento socialdemócrata del Estado de bienestar se iba asentando, a medida que el propio sistema público presentaba contradicciones y generaba nuevas necesidades, el ideal cooperativista fue recuperándose para inspirar nuevos movimientos. El sector de la vivienda no fue ajeno a esta tendencia. Un cooperativismo de vivienda que participa del desarrollo social de la economía moderna para la transformación del capitalismo desde una perspectiva humanista, social y solidaria⁸⁷. Por todo ello, en la actualidad el cooperativismo de vivienda danés, el llamado “modelo Andel”, se ha convertido en referente y ha sido objeto de difusión en gran parte de Europa.

3.1.2.2 Las cooperativas de viviendas Andel y las asociaciones de

⁸⁶ AHEDO, M. (2019): *Op. cit.*, pág. 87.

⁸⁷ BORZAGA, C., BODINI, R., CARININ, C., DEPEDRI, S., GALERA, G. & SALVATORI, G. (2014): “Europe in Transition: The Role of Social Cooperatives and Social Enterprises”, *Euricse Working Papers* n° 69.

vivienda Almene. Diferencias entre ambos modelos

En Dinamarca existen en la actualidad dos regímenes de tenencia de viviendas con raíces en el asociacionismo nacido a mitad del siglo XIX y principios del siglo XX: las cooperativas de viviendas Andel y las asociaciones de viviendas Almene. Tal y como señala Vidal-Folch⁸⁸, la traducción literal del término Andel es “participación” o “acción” y en este caso viene a clarificar precisamente el modelo en base a esa participación que tiene cada persona socia en el patrimonio de la cooperativa. En realidad, se conocen como “Andelsboligforening”, o “asociación cooperativa de vivienda”, y será sobre éstas sobre las que centraremos nuestra investigación, sin perjuicio del necesario estudio comparado que debemos hacer con las asociaciones Almene. Respecto a estas últimas, el término Almene se traduce también literalmente por “común” y en esta ocasión nos encontramos con asociaciones de vivienda de “utilidad común” o como se califican en nuestro entorno jurídico más próximo, de “utilidad pública”. Los términos “participación” y “común” (“Andel” y “Almene”) captan lo esencial del diseño organizativo e institucional de cada modelo que explican en buena medida su devenir marcadamente distinto. Como decimos, y aunque nosotros nos centraremos en las cooperativas de viviendas Andel, es necesario observar las diferencias entre ambos modelos.

Ya se ha adelantado que en el modelo Andel cada cooperativa tiene la propiedad y gestiona un conjunto residencial, sea un bloque o complejo de bloques de pisos o un conjunto de edificios o viviendas. Y es precisamente en el marco de ese conjunto residencial cada persona socia tiene una participación en el patrimonio colectivo del mismo, garantizándose el usufructo de su vivienda y de los espacios comunes, al tiempo que dispone del derecho a participar y votar en las estructuras de gestión y decisión de la cooperativa. Esta participación de cada persona socia está regulada en dos niveles. Por una parte, por la legislación de general aplicación (en particular por la Ley de vivienda cooperativa -Andelsboligloven⁸⁹-), y, por otra, por las disposiciones internas que cada cooperativa establece para sí. En este modelo, además de desembolsar la participación a la que cada persona socia se obliga, debe obligar a pagar una cuota mensual para cubrir los gastos comunes de la cooperativa, que incluyen gastos de mantenimiento y de amortización de créditos e hipotecas. En este modelo, existe libertad en el acceso a la cooperativa,

⁸⁸ VIDAL-FOLCH, L (2015): “Asociaciones y cooperativas de vivienda en Copenhague y Dinamarca”, texto escrito para la sección de “Análisis de experiencias nacionales e internacionales” del Proyecto I+D+i “Cooperhabitar: Claves para la generación de proyectos cooperativos que aseguren el derecho a una vivienda digna en Andalucía”, pág.3.

⁸⁹ La Ley de vivienda cooperativa, aprobada en 2020, se trata en un epígrafe posterior.

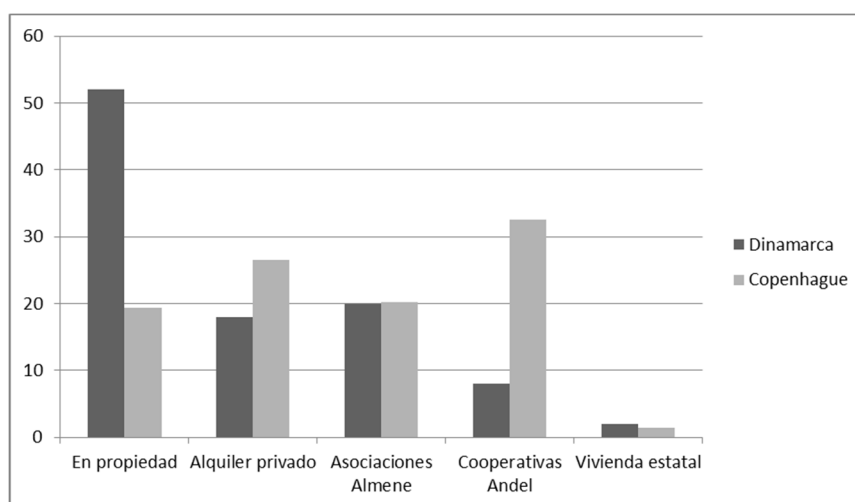
pudiendo esta establecer listas de espera o permitir a cada miembro escoger a quién vender su participación, caso de que sea su deseo abandonar la misma, si bien en este último caso previa ratificación por el órgano gestor de la nueva persona socia según criterios consensuados.

Paralelamente al modelo Andel, como ya hemos adelantado, nos encontramos con las asociaciones Almene. Este modelo, y en datos también del 2015 constituía un 20% del parque de viviendas tanto de Copenhague como del país en su conjunto. El sector lo conforman 550 asociaciones de vivienda sin ánimo de lucro con 7.000 conjuntos residenciales, participantes en su gran mayoría de la Federación Nacional de Asociaciones de Vivienda. En este caso, estas asociaciones dan cobertura a las personas que disfrutan de un alquiler indefinido y a su vez participan en los procesos de decisión sobre la gestión de su conjunto residencial y la propia asociación. Estamos ante asociaciones independientes, con personalidad jurídica propia, si bien sujetas a una estricta regulación y supervisión pública, e insertadas en un circuito de financiación bajo control y apoyo estatal. Así, por ejemplo, las autoridades municipales disponen de la opción a determinar quiénes serán los inquilinos en porcentajes de hasta el 25% y según sus propios criterios sociales. El acceso al resto de viviendas se realiza por listas de espera abiertas a cualquier ciudadano independientemente de su condición socioeconómica. Lo que sí resulta determinante y claramente diferenciador respecto al modelo Andel, es que no existe posibilidad de capitalización patrimonial por parte de los habitantes al abandonar la vivienda, sin perjuicio del derecho a la compensación por las mejoras o indemnización por los desperfectos ocasionados.

Como última referencia sobre el modelo Almene, hemos de decir que una vez analizado lo podemos identificar de alguna forma con nuestras viviendas de protección pública en régimen de alquiler, si bien con un singular modelo participativo, y alejadas por tanto del hecho cooperativo, así como de sus principios configuradores. Este es el motivo por el cual debemos orillarlas en nuestra investigación, a pesar de reconocer su importancia en el sistema danés, para centrarnos únicamente en las cooperativas Andel, caracterizadas como hemos visto por esa participación patrimonial que no encontramos en las asociaciones, además de por su adecuación a los principios cooperativos.

Respecto a la comparativa entre los modelos Ander y Almene, y sobre los datos citados del 2015, los mismos quedan reflejados el siguiente cuadro aportado por Vidal-Folch que refleja las viviendas por régimen de tenencia en Copenhague y Dinamarca en 2015 (%):

Gráfico 3.1 Viviendas por régimen de tenencia en Copenhague y Dinamarca



Fuente: Vidal-Folch, l. (2015)⁹⁰

Como se puede comprobar en el cuadro, sobre datos del 2015, en la realidad de los diferentes tipos de viviendas en Dinamarca y específicamente en Copenhague, destaca la importancia del modelo Andel. Lo que es cierto es que en la actualidad las asociaciones Almene están presentes tanto en contextos rurales como urbanos, mientras que las cooperativas Andel se concentran mayoritariamente en las grandes ciudades. En este sentido, hay que traer de nuevo a colación que las cooperativas Andel traen causa la gran mayoría de la conversión de bloques de pisos en régimen de alquiler privado a cooperativas conformadas por los inquilinos y que se encontraban en las grandes ciudades.

3.1.2.3 Elementos característicos de las cooperativas Andel

3.1.2.3.1 Introducción: el impulso normativo

Si bien las primeras cooperativas de viviendas tuvieron como promotores a gremios y sindicatos, estas se fueron integrando en el otros de los modelos, precisamente en las asociaciones Almene. No fue hasta finales de los años sesenta/setenta cuando estas cooperativas vuelven a reaparecer como régimen de tenencia diferenciado para convertirse en un referente en el mundo. Así, en el año 1976, como ya hemos hecho referencia, se aprobó la Ley de transformación de vivienda arrendataria en cooperativa que obligaba a los propietarios de bloques de vivienda en alquiler a vender sus inmuebles a los inquilinos si estos los adquirían en forma cooperativa. Esta Ley, y ante la realidad del sector, dio paso a que a finales de los años setenta se regularan los aspectos básicos y determinantes de este tipo societario (Andelsboligloven). En esta normativa se reguló, por ejemplo, una de las cuestiones más

⁹⁰ VIDAL-FOLCH, L. (2015): *Op. cit.*, pág.4.

determinantes en el modelo Andel como es el precio máximo de las aportaciones patrimoniales a las que se obligan las personas que participan en el proyecto⁹¹. Por otro lado, en el 2015 el legislador danés posibilitó que personas socias de estas cooperativas pudieran utilizar sus aportaciones patrimoniales individuales como garantía de préstamos personales, una posibilidad que hasta ese momento no existía, lo que a nuestro entender denota aún más esa individualización, limitada eso sí, respecto al patrimonio colectivo de la cooperativa⁹². Finalmente, en 2020 se aprobaría la Ley 1281/2020, de 28 de agosto, de asociaciones cooperativas de vivienda y asociaciones de vivienda⁹³, que regularía en su capítulo dos el marco jurídico, hoy en vigor, de la cooperativa de viviendas, norma a las que nos referiremos posteriormente en este capítulo. Pero lo que realmente caracteriza a estas cooperativas, frente a las asociaciones Almene⁹⁴, es precisamente la autoorganización, lo que proporciona a las personas socias un margen de actuación mayor al tiempo que las exime de cualquier obligación más allá de la responsabilidad mutua que tienen los cooperativistas en el patrimonio colectivo del inmueble.

3.1.2.3.2 Evolución histórica

El origen del cooperativismo de vivienda en Dinamarca estuvo en las difíciles condiciones de vivienda en las grandes ciudades, lo que propició que colectivos de trabajadores fueran creando sus propias instituciones cooperativas y asociativas en el ámbito de la vivienda. Así, según referencian Burmeister y Wain⁹⁵ la primera cooperativa de construcción de viviendas obreras surge en 1865 a iniciativa de los trabajadores de una de las empresas industriales más grandes del país. Sin embargo, no podemos decir que su desarrollo fuera floreciente en esos primeros años debido a que la apuesta de

⁹¹ Como decimos, esta es una de las cuestiones más características del modelo Andel. Pues bien, el “andelskrone”, o precio máximo al que puede venderse una participación, refleja el valor de la participación efectiva de carácter patrimonial que cada persona socia tiene en la cooperativa. Sobre el valor patrimonial de la cooperativa en un principio se estableció que pudiera ser uno de estos tres: el coste inicial de la compra de la propiedad por parte de la cooperativa; una tasación de la propiedad llevada a cabo por las autoridades tributarias cada dos años basada en su valor de mercado como vivienda en régimen de alquiler privado; o una tasación basada en el mismo criterio, pero llevada a cabo por un tasador privado. En cualquier caso, sobre la fórmula de determinación del valor patrimonial de la cooperativa como, en consecuencia, el de las participaciones de cada una de las personas socias, volveremos más adelante, sobre todo a la luz de la normativa aprobada en 2020.

⁹² A este respecto, vid., por todos, TRÄFF, F. & JUUL-NYHOLM, R. (2011). *Andelsbolige*, Copenhagen.

⁹³ <https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2020/1281>

⁹⁴ En las asociaciones Almene encontramos una abundante normativa propia de los modelos de protección pública.

⁹⁵ Citado por VIDAL-FOLCH, L. (2015): *Op. cit*, pág. 17.

la clase política danesa fue la de la creación de un gran parte público de viviendas y no tanto una apuesta inequívoca por el cooperativismo. Este programa de intervención estatal se fue implementando desde finales del siglo XIX, aunque no es hasta el periodo entreguerras que se expande y empieza a tener un impacto significativo. En cualquier caso, la vivienda pública, básicamente de competencia municipal, estaba dirigido a los sectores con rentas más bajas.

Tras la segunda guerra mundial, el país se encontraba ante un agudo déficit habitacional y un mercado de vivienda desbastado. Por ello, se requería un impulso decisivo a la construcción de viviendas y las asociaciones Almene, que habían ido adquiriendo gradualmente experiencia técnica y administrativa, estaban bien posicionadas para llevar a cabo un rol decisivo en este aspecto. Y así se convirtieron estas asociaciones en la herramienta pública de provisión de vivienda para las clases populares frente a un cooperativismo no tan desarrollado como luego lo estaría.

A medida que las condiciones de mercado iban retornando a la “normalidad” y se había aliviado el déficit habitacional, renacería la tensión en favor de que fuera el mercado el que regulase precios y crédito para la nueva construcción, introduciéndose medidas liberalizadoras por ejemplo con los acuerdos residenciales de 1958 y 1966. Estos acuerdos conllevarían la finalización de los préstamos estatales en favor del modelo actual de préstamos con las instituciones privadas de créditos hipotecarios. Así mismo, se fue estableciendo un régimen impositivo favorable a la vivienda en propiedad con bajos impuestos sobre esta y la posibilidad de deducir el pago de intereses⁹⁶. Lo que no cabe duda, como señala Vidal-Folch, es que con la asimilación de las asociaciones Almene en los masivos programas públicos de vivienda se fue desvaneciendo de alguna forma la activación social que habían caracterizado a estas organizaciones, lo que daría paso a un nuevo impulso del hecho cooperativo.

En efecto, en este contexto post mayo del 68 el modelo de las cooperativas Andel vuelve a surgir y es del interés de los jóvenes de las nuevas clases medias insatisfechos con las rigideces de la vivienda “de masas” Almene. Pero, como ya hemos señalado, lo realmente determinante es el incremento de precios y las grandes plusvalías obtenidas, fruto de la división de antiguos bloques de alquiler y la venta individual de sus apartamentos. En este sentido en 1972 se impidió la división horizontal de las propiedades para su venta y posteriormente, en 1976, el “deber de ofrecer” la propiedad de los

⁹⁶ Sobre este periodo histórico, vid. JENSEN, L. (2013): “Danmark – Lokal Boendedemokrati och Nationell Korporatism” *Varför så olika?*, Malmö, págs. 49–118.

conjuntos residenciales a las cooperativas que se pudieran constituir⁹⁷. La rentabilidad para los propietarios de bloques de alquiler privado estaba muy limitada por la imposibilidad de dividir las propiedades, por el control de los alquileres y por los crecientes costes de mantenimiento que suponía el envejecimiento de los inmuebles. Como consecuencia de todo ello los propietarios comenzaron a transmitir los conjuntos inmobiliarios a cooperativas de viviendas, produciéndose un incremento exponencial de estas últimas a medida que disminuían las viviendas en propiedad, esencialmente las que estaban en régimen de alquiler privado. Comprobado el éxito del modelo, a partir del año 1981, los poderes públicos no permanecieron ajenos al mismo y se dio comienzo a todo un elenco de ayudas en forma de subvenciones para la constitución de cooperativas Andel. En consecuencia, como señala Andersen, el reformulado modelo de las cooperativas Andel se concibió como vía para que los inquilinos pudiesen adquirir vivienda colectivamente y de forma relativamente económica. En su concepción ideal, pretendía un equilibrio entre el burocratismo ligado al Estado del bienestar y la naturaleza anárquica del mercado. Una tercera vía caracterizada por la solidaridad, la responsabilidad, la comunidad y la libertad, sustentada sobre la propiedad colectiva⁹⁸.

Pero llegamos a la burbuja inmobiliaria que se gestó desde mitades de los 90, y se desplegó plenamente a principios del presente siglo, caracterizada por los bajos tipos de interés e incrementos sostenidos de los precios del mercado de la vivienda. Estos elementos no solo facilitaban el acceso hipotecado a la vivienda en propiedad, sino que también situaban a la propiedad residencial como una importante fuente de generación de riqueza. Esta situación, cambió de alguna forma la mirada de los ciudadanos daneses, quienes empezaban a ver la vivienda como generadora de valor. A nadie se le escapa que en este contexto los elementos regulatorios que limitan la revalorización del patrimonio colectivo de las Cooperativas Andel y su apropiación individual hicieron que estas cooperativas Andel perdieran atractivo, y tuvieran que adaptar de alguna manera el modelo. Así, como bien explica Vidal-Folch, la inmensa mayoría de asambleas de personas socias fueron votando a favor de incrementar el precio de las participaciones de su cooperativa. Hasta entonces, algunas cooperativas solían mantener los precios incluso por debajo del máximo permitido para facilitar el acceso a las nuevas personas socias. Sin embargo, la tendencia no ha sido esta para evitar sobre

⁹⁷ Sobre esta realidad que trajo consigo el impulso de las cooperativas Andel, vid. VESTERGAARD, H. (2006): “Single-Family Detached Housing: A Branch of Paradise or Part of a Problem”, *Home Ownership. Getting in, getting from, getting out. Part II.*, Delf, págs. 75–88.

⁹⁸ ANDERSEN, H. T. (2006): “Andelsboligen: fremtidens boligtype?”, *Den gode bolig – hvordan skal vi bo i fremtiden?*, Lyngby, págs. 27–29.

todo que las personas socias quedasen encadenadas en su propia participación ya que la transmisión de su participación y, por ende, de la condición de persona socia, por debajo de su “valor real” no le permitiría acceder al cada vez más caro mercado de vivienda en propiedad⁹⁹. A este respecto, parece evidente concluir que se torna necesario determinar el beneficio que le supone a la sociedad mantener la transmisión de la condición de socio por debajo de una realidad de mercado, ventajas que como han señalado Seabrooke y Schwartz eran difusas y muy abstractas, lo que ha conllevado la transformación de la naturaleza del sector como consecuencia de las dinámicas del mercado¹⁰⁰.

Por último, y como consecuencia de todo lo apuntado, debemos señalar, como también hace Vidal-Folch¹⁰¹ que las cooperativas Andel no han obtenido el reconocimiento que podemos llamar de “bien común” (utilidad pública), como sí lo han tenido las asociaciones Almene. Y así ha sido porque, si bien durante un largo período de tiempo las cooperativas fueron una opción muy asequible, hoy están abiertas como todas las cooperativas en general a cualquier economía, no existe control público en relación con su acceso, y no disponen de las ayudas al alquiler a las que sí pueden acceder los inquilinos. Todo ello, ha derivado en un auténtico obstáculo para los sectores de ingresos más bajos y precarios.

3.1.2.3.3 La Ley 1281/2020, de asociaciones cooperativas de viviendas y otras asociaciones de vivienda¹⁰²

La norma epigrafiada se aplica a las asociaciones de vivienda, entendiéndose por tales las cooperativas de vivienda, las sociedades anónimas de vivienda, las sociedades de responsabilidad limitada de vivienda, los copropietarios de vivienda, las sociedades de vivienda, las sociedades en comandita de vivienda y otras sociedades, asociaciones y comunidades en las que la participación sea vinculado al derecho de uso de un apartamento residencial. Por el contrario, no se aplicará a los inmuebles pertenecientes a organismos públicos de vivienda que hayan sido aprobados al amparo de la Ley de vivienda pública y cooperativa de vivienda privada protegida, etc. o leyes anteriores sobre construcción de viviendas. En definitiva, y es lo que

⁹⁹ Esta cuestión (la valoración y concreción de ese derecho patrimonial de la persona socia) es determinante también en nuestro derecho y sobre la que volveremos en varios momentos en la presente investigación

¹⁰⁰ Vid. SEABROOKE, L. & SCHWARTZ, H. W. (2009). *The Politics of Housing Booms and Busts*, London.

¹⁰¹ VIDAL-FOLCH, L. (2015). *Op. cit.*, pág. 20.

¹⁰² Sobre esta norma, cfr. el Decreto Legislativo 1231, de 11 de octubre de 2018; con las reformas resultantes de la Ley 818, de 9 de junio de 2020; Ley 819 de 9 de junio de 2020; y Ley 908, de 18 de junio de 2020.

nos interesa, más allá de la normativa de vivienda de carácter público, la norma regula las cooperativas de vivienda no protegida. Así en el capítulo segundo se señala que una cooperativa de vivienda solo puede adquirir válidamente una propiedad de alquiler cuando al menos el 60 por ciento de los inquilinos de la propiedad de apartamentos residenciales son miembros de la asociación en el momento de la adquisición, regulándose al mismo tiempo la limitación para la adquisición de una propiedad que haya sido propiedad de una de las entidades que regula la Ley en los últimos cinco años. Por otro lado, cuando se pretenda constituir una cooperativa para la adquisición de una propiedad en alquiler, se debe ofrecer formar parte de la cooperativa a las personas arrendatarias de las viviendas. No así la persona que transfiera la propiedad que no puede convertirse en socia de la cooperativa. En el marco de estas limitaciones también encontramos la prohibición de ejercer influencia sobre la cooperativa por la persona que financie el depósito de un cooperativista o que tenga una hipoteca sobre una participación en la propia cooperativa. De esta forma, se está fomentando la conversión de las viviendas en alquiler en cooperativas de viviendas a través de esta Ley, dando continuidad a algo ya iniciado en 1976.

Con relación al contrato de adquisición de la propiedad por la cooperativa de viviendas, antes debe conformarse un presupuesto basado por una parte en el financiamiento necesario la adquisición, y por otra en el derivado de una hipoteca convertible a 30 años a tasa fija con cuotas. Los presupuestos deben cubrir todas las partidas de las finanzas de la cooperativa de vivienda y cubrir un período de al menos 15 años desde su fundación. Además, para la parte del período de financiación que no está cubierta por el presupuesto, es preciso una previsión para hacer frente a los gastos que se conozcan en el momento de la constitución de la cooperativa, sin olvidar la partida que contenga los gastos anuales de mantenimiento que le correspondería a cada persona socia de forma proporcional a la actividad cooperativizada (metros cuadrados de superficie construida que se adjudica cada persona socia). Juntamente con este presupuesto, la cooperativa deberá contar con un plan de mantenimiento del inmueble de al menos quince años; cuyo contenido podrá ser detallado, tanto para su elaboración como para su actualización, por el Ministerio de Vivienda.

Si atenderemos a los derechos de las personas socias, si la propiedad de una cooperativa de viviendas es adquirida por un nuevo propietario, la personas socias tienen derecho continuo de uso como inquilinos del nuevo adquiriente. Respecto al pago de la renta con carácter general, si bien con algunas excepciones que recoge la norma, se aplicaría la normativa relativa al arrendamiento, pudiéndose aplicar un suplemento en los términos también recogidos en la norma y vinculado tanto a las normas del arrendamiento

como a lo recaudado en el impuesto sobre la vivienda en los cuatro años antes de la adquisición.

Ya nos hemos referido a la importancia de la determinación de la cantidad que debe ponerse a disposición de la persona social saliente y de cómo esta cuestión en definitiva no solo del modelo Andel, sino que también lo es respecto a todo el cooperativismo de vivienda que hemos ido estudiando. Pues bien, a este respecto como premisa más importante diremos que en las cooperativas en las que el derecho a la vivienda esté ligado a la propia participación, el precio no debe exceder del valor de la participación en los bienes de la cooperativa; las mejoras realizadas por la persona socia, valoradas al precio de adquisición, menos la depreciación por edad o uso; y el estado de conservación del inmueble. Para concretar la cantidad que le pudiera corresponder a la persona socia habrá que estar previamente a la determinación del patrimonio de la cooperativa, el cual se ajustará, con las deducciones establecidas (hipoteca, subvenciones públicas de cualquier orden, , a uno de los siguientes valores: El precio de adquisición, el valor de mercado en efectivo como una propiedad de alquiler sobre la base de una tasación que no debe tener más de 18 meses y que ha sido realizada por un tasador con conocimiento de la evolución del mercado y los precios de las propiedades de alquiler; o el valor de la propiedad más recientemente empleada con los ajustes que correspondan conforme al artículo 3 a) de la Ley sobre Valoración de Bienes Inmuebles.

Continuando con la transferencia de la participación de una persona socia saliente de una cooperativa donde el derecho a la vivienda está adjunto a la citada participación, la persona social saliente deberá entregar la información necesaria, incluyendo los documentos al efecto, sobre la cooperativa y la vivienda en cuestión que la persona entrante vaya a adjudicarse, todo ello de forma previa a la celebración de contrato. En todo caso, la admisión de la nueva persona socia debe ser aprobada por la junta directiva de la cooperativa que, en su caso, podrá exigir que se reduzca el precio acordado y que se reembolse cualquier exceso si este excede de lo permitido. Incidiendo en la cuestión relativa al precio de la aportación, la cooperativa debe de debe divulgar el valor de la aportación a fecha del cierre de su balance, calculado de conformidad con los criterios ya expuesto, así como las disposiciones de los estatutos sobre su determinación.

En este momento debemos de recordar que según establece la propia Ley, independientemente de lo que se pueda regular en sentido contrario en los estatutos, la participación de una persona socia en una cooperativa puede ser embargada; así como la persona socia otorgar prenda sobre la misma, derecho que tampoco podrá limitarse en los estatutos. Respecto a las ventas

de las participaciones a través de procedimientos ejecutivos como consecuencias de embargos, incluso de la propia cooperativa, la Ley los regula de forma pormenorizada, debiéndosele notificar el precio y la posibilidad de nominar a una persona como adquiriente. Por último, hay que señalar que la cooperativa sí que puede limitar en los estatutos el derecho de la persona socia a hipotecar su participación estableciendo un límite consistente en que esta no pueda adquirir préstamos con garantía de la participación que excedan el 80 por ciento del valor de la hipoteca en el momento del préstamo.

La última mención que queremos hacer de las recogidas en la Ley es la referida los órganos sociales necesarios en la cooperativa. Por una parte, la junta directiva; y por otra, la asamblea general. La Ley señala que la primera es la encargada de la gestión diaria de la cooperativa, al tiempo de implementar las decisiones de la asamblea general. En todo caso, es la responsable de la ejecución de los acuerdos tomados por la asamblea general, elaboración y ejecución del presupuesto, teneduría de libros y la presentación de cuentas; seguimiento financiero, garantizando la solvencia y liquidez de la cooperativa; y el correcto ejercicio del derecho de información por parte de las personas socias. Por últimos, debemos señalar que la junta directiva debe presentar a la asamblea general un informe detallado sobre las cuestiones clave en el devenir de la cooperativa, pudiéndose establecer por el Ministerio de Vivienda los mínimos a informar. Una asamblea general que no deberá tomar decisión alguna que rompa el principio de igualdad o que sirva para que una persona socia obtengan beneficios en perjuicio de otra o de la propia cooperativa.

Respecto a uno de los aspectos decisivos en una cooperativa de viviendas como es la venta de bienes inmuebles o de disolución de esta, la asamblea general solo podrá adoptar dichos acuerdos válidamente con una mayoría de al menos cuatro quintos de todos los votos posibles. Si en la junta general no están representados al menos las cuatro quintas partes de todos los votos posibles, pero si se obtiene una mayoría de cuatro quintas partes de los votos representados para la propuesta, se puede convocar una nueva junta general, y en esta la propuesta puede adoptarse finalmente con una mayoría de al menos las cuatro quintas partes de los votos representados, cualquiera que sea el número de votos representados. No hace la norma más que reforzar las mayorías, como parece lógico, tanto a efectos de asistentes como de votación, en algo que afecta directamente a la actividad cooperativizada, si no a la propia existencia de la cooperativa. Con relación a estas operaciones, en concreto la de venta de la cooperativa, si esta es titular de un derecho de cesión concedido por el Ayuntamiento deberá, como también parece lógico, ser ofrecida a esta entidad que instituyó el citado derecho. Es obvio que si el

Ayuntamiento adquiere la cooperativa podrá ser a su vez revendida o alquilada. En todo caso, deberá respetarse el derecho de la persona socia a continuar como miembro o hacerse cargo de una parte y alojamiento de acuerdo tanto con la normativa de general aplicación como la de carácter interno de la cooperativa. Sobre la posibilidad de que el Ayuntamiento adquiriera la participación de una persona socia, y por ende de su derecho al uso de la vivienda, se deberá hacer en los mismos términos y al mismo precio que legalmente podría obtener una persona socia si se la transmitiera a otra o a quien fuera a adquirir dicha condición como consecuencia de la transmisión, recordando que dicho precio se puede determinar sobre la base de una evaluación de un agente inmobiliario/tasador oficial. En estos casos, el Ayuntamiento actúa como socio de la cooperativa con los mismos derechos y deberes que el resto de los cooperativistas, en los términos legales y estatutarios, si bien en estos supuestos tiene derecho a alquilar la vivienda cooperativa a un arrendatario salvo que la propia cooperativa presente oposición fundada.

3.1.2.3.4 El modelo organizativo

Las cooperativas de viviendas Andel fundamentan su organización en los principios cooperativos y, en clara concreción del cuarto de estos principios, actúan de forma autónoma e independiente a la hora de tomar decisiones y establecer un modelo organizativo propio. Así, es la asamblea anual la que decide sobre las normas de convivencia, usos de los espacios compartidos, mantenimiento y mejoras, etc., sobre el precio máximo de las participaciones, al tiempo que se elige a la junta directiva de la cooperativa. Las decisiones se toman por votación y mayoría simple. Las asambleas suelen estar asistidas por un administrador de fincas contratado como apoyo técnico. Al margen de la asamblea general, la junta directiva es la responsable de gestionar la economía de la cooperativa, de ejecutar los acuerdos de la asamblea y de dinamizar las actividades que se lleven a cabo en la cooperativa.

Por otro lado, se suelen convocar jornadas de trabajo (arbejdsdage) con carácter anual o bianual, en las que las personas socias colaboran en tareas de mantenimiento y mejora de los espacios comunes. Estas jornadas se suelen complementar con actividades lúdico-festivas consideradas por las personas socias como muy importantes para generar un espíritu de comunidad en la cooperativa. Sin embargo, los cambios demográficos y legislativos que han afectado al sector también han incidido en las dinámicas de participación comunitaria a nivel de cooperativa. Por ello, con relación a estas jornadas de trabajo, algunas cooperativas han optado por incentivar la participación multando a los socios ausentes, mientras que otras han abandonado la práctica por completo y contratado a trabajadores externos para llevar a cabo dichas

tareas. Respecto a estas cuestiones, y en general en todo lo relacionado con el modelo organizativo, estas cooperativas han desarrollado pormenorizados reglamentos de régimen interno que regulan la vida en común de sus miembros¹⁰³.

Entre las personas socias de las cooperativas Andel suele haber un sentimiento de pertenencia mayor que entre los inquilinos de las Asociaciones Almene, seguramente por la relación que en aquellas encontramos con la propiedad que se concreta a través de la participación social. Como consecuencia de todo ello, las personas socias en el modelo Andel destinan por lo general más recursos para el mantenimiento y mejora de los espacios interiores que en el modelo Almene. El objetivo de este desembolso no es otro más que “hacer suya la vivienda”. En cualquier caso, dichas inversiones están condicionadas el visto bueno de la administración de la cooperativa que debe valorar que las reformas no dificulten la posterior venta de la participación, algo que sin duda afectaría a la cooperativa en su conjunto.

En referencia a las listas de espera internas y la posibilidad de intercambiar viviendas en la cooperativa, no cabe duda de que facilitan la movilidad dentro de un mismo conjunto residencial. Este es otro mecanismo a través del cual se adaptan las necesidades de los habitantes al entorno construido. Así, por ejemplo, uno puede optar por una vivienda de dimensiones más amplias para criar a una familia y posteriormente mudarse a una vivienda más pequeña cuando los hijos se hayan emancipado.

El “derecho al uso” a una vivienda que proporciona la adquisición de la condición de persona en una cooperativa Andel, o a través del contrato de alquiler en una Asociación Almene, está sometido a una serie de restricciones en cuanto al subarrendamiento y los derechos hereditarios, si bien en ambos casos se permite subalquilar habitaciones. No obstante, se permite subalquilar la vivienda en su conjunto con un periodo limitado con la debida justificación (enfermedad, viajes educativos o de negocio, cambios temporales de residencia, etc.).

Analizando otra de las cuestiones que generan la fidelización respecto al modelo, como son los derechos hereditarios, en las cooperativas Andel la participación se puede ceder a las personas que cohabiten la vivienda, a familiares cercanos o a un beneficiario del que haya sido notificada la administración de la cooperativa. En este sentido, las viviendas Almene se rigen como un patrimonio que hereda la sociedad en su conjunto, mientras que

¹⁰³ Sobre la normativa interna en este modelo, así como a varios ejemplos del modelo Andel nos remitimos una vez más al informe Turmo ya citado.

las participaciones de las cooperativas Andel constituyen algo estrictamente privado sujeto al derecho derivado de la herencia, en el marco, claro está, de la normativa de general aplicación a las cooperativas de viviendas y a la normativa interna de cada una de ellas.

Por último, hemos de señalar que los modelos de organización interna en el sector de las cooperativas Andel son menos burocráticos y no existe ningún órgano superior a la asamblea de socios en términos de poder de decisión. Sin embargo, esta descentralización ha llevado a una atomización del sector que de alguna forma ha dificultado una visión conjunta del mismo. A pesar de que pueda existir una vaga consciencia de los valores sociales y solidarios de la ideología cooperativa (andelstanken) entre las personas socias, no podemos olvidar que en último término el patrimonio de la cooperativa es de propiedad colectiva pero privada y que ha sido esto lo que ha sido determinante a la hora de la toma de decisiones respecto al modelo y la evolución de este¹⁰⁴.

3.1.2.3.5 Cuestiones referidas a la financiación, gestión económica y patrimonio

En Dinamarca muchas de las cooperativas de viviendas han contado con una garantía municipal para acceder al crédito hipotecario con las instituciones privadas, algunas de las cuales eran incluso originalmente cooperativas de crédito. Además, hemos de recordar cómo entre los años 1981 y 2004, momento de la popularización del modelo Andel¹⁰⁵, sí que existió un programa de subsidios directos que cubrían hasta el 10% del coste inicial de los proyectos sin que en cualquier caso pudiera superarse el límite de 600 coronas. Un estudio realizado en 2006 estimó que alrededor del 22% de las cooperativas se habían beneficiado de esta financiación pública, mientras que el 70% se constituyeron sin subsidios a partir de la conversión desde el alquiler privado, y un 6% era de nueva construcción sin subsidios, sobre todo desde el año 2000¹⁰⁶.

¹⁰⁴ Sobre todo ello, vid. BRUUN, M.H. (2011): “Egalitarianism and Community in Danish Housing Cooperatives”, *Social Analysis*, nº 55, Copenhague, págs. 62-83.

¹⁰⁵ Tenemos que recordar cómo en este periodo histórico se constituyen en Dinamarca un gran número de las actuales cooperativas de viviendas.

¹⁰⁶ Estudio citado en VIDAL-FOLCH, L. (2019): “Andelsboling (Habitatge cooperatiu)”, *Experiencies Internacionals, Construïm Habitatge Cooperatiu*, Barcelona, pág. 55. Sobre la aproximación realizada al modelo Andel desde Catalunya, las posibilidades que éste abrió en esa comunidad, la comparación de las normativas danesa y catalana, así como la exposición sobre el primer Andel en Catalunya, es imprescindible citar el informe Turmo elaborado en septiembre de 2003, y publicado en 2004 por la Fundación Jaume Bofill. No cabe duda de que la referencia que pueda hacerse en Catalunya a este modelo trae

En las cooperativas Andel, y como parece lógico pensar, no todas las viviendas tienen la misma superficie. Por lo tanto, la aportación inicial será diferente para cada persona socia y se calculará en relación con dicha aportación (principio de la proporcionalidad a la actividad cooperativizada). El parámetro de la superficie también se utiliza para calcular la parte proporcionalidad del alquiler o pago mensual al que se obliga cada persona socia. Y estos parámetros deberán ser utilizados cuando se produce una transmisión de la aportación más allá del hecho constitutivo de la cooperativa. Los precios de la transmisión deberán estar condicionados tanto por la superficie de cada vivienda, como por los máximos contemplados en la normativa de aplicación. En definitiva, se deberá atender a los siguientes elementos: Precio de la vivienda andel o entrada, calculado en función de los metros cuadrados de la vivienda; estado de la vivienda; mejoras realizadas; e inventario en la medida que habrá que tenerse en cuenta si se vende con muebles o con algún equipamiento especial. Pero lo que es cierto, y como venimos diciendo, es que pretende en realidad que el precio de la transmisión no sea un obstáculo para el acceso a la vivienda, teniendo siempre en cuenta que el valor ha de interpretarse en su conjunto, y estando el propio precio de transmisión limitado. En los términos vistos, el valor de la aportación de la persona socia queda fijado por la asamblea anual, debiéndose recordar que el valor de esta hace referencia a las aportaciones totales realizadas a la cooperativa, tanto para la amortización de las deudas hipotecarias como los gastos de mantenimiento y renovación de los inmuebles. El balance de pasivos y activos de la cooperativa, el estado físico del inmueble y su localización influyen en la tasación del valor patrimonial de la cooperativa y, por lo tanto, del valor de su aportación. En cualquier caso, la junta directiva tiene la obligación de dar su aprobación en la transmisión de la participación y que conlleva el derecho de uso de la vivienda en la cooperativa, si bien en el caso de que lo desapruebe deberá motivar su decisión porque lo que debe primar es el principio de libre adhesión a la cooperativa en condiciones de igualdad a todos los posibles nuevos miembros habitantes.

Para terminar con estos apuntes, y en relación con el mantenimiento y mejora de una vivienda Andel, las normas que regulan esta cuestión deben estar reflejadas en los estatutos de la cooperativa. El mantenimiento del interior de la vivienda corresponde a los miembros habitantes del Andel, exceptuando, claro está, los elementos comunes como sistemas de cables comunes, y las puertas y ventanas exteriores. Además, la asamblea general fija las reglas para el mantenimiento de los elementos comunes, jardines, etc. Si un miembro del

causa de este informe, el cual como decimos supuso el comienzo de toda una serie de experiencias. Por tanto, y sobre todo ello, vid. TURMO, R. (2004): *Andel: El model escai l'acés a l'habitatge*, Barcelona.

Andel trata su vivienda de manera perjudicial, la junta directiva puede imponerle el deber de mejorar la misma, dentro de un plazo establecido y hasta que adquiriera las condiciones anteriores de buen mantenimiento. Respecto a esto, y de cara a garantizar el buen estado patrimonial la junta tiene potestad para comprobar el estado de cualquier vivienda que forma parte de la cooperativa.

3.1.2.3.6 Algunas conclusiones sobre el modelo

La experiencia danesa permite extraer una serie de valiosas conclusiones, sobre todo tendentes a evidenciar la capacidad del cooperativismo de vivienda a la hora de colaborar en ese objetivo común como es el acceso a una vivienda asequible para todos. Veámoslas a continuación:

1º. La primera de estas conclusiones es la importancia de las políticas públicas de vivienda para generar las condiciones en las que se enmarcan los diferentes regímenes de tenencia en el país. No cabe duda de que estas políticas influyen en las posibilidades con las que se encuentran los ciudadanos, al tiempo que estructuran su decisión. Como señala Vidal-Folch, *“En el caso danés, por ejemplo, los subsidios indirectos al sector de la vivienda en propiedad propiciaron un éxodo entre los habitantes de ingresos medios y medios-altos de las Asociaciones Almene a partir de finales de los 70. Este mismo trato fiscal favorable fue un factor que alimentó la reciente burbuja inmobiliaria y por lo tanto reforzó los atributos del patrimonio inmobiliario como fuente de generación de riqueza. Esto coadyuvó a la decisión de los socios de las Cooperativas Andel de incrementar el precio de las participaciones para poder apropiarse de este incremento del valor patrimonial de sus inmuebles. Los socios Andel han evolucionado así hacia la “copropiedad”, más que hacia la gestión colectiva de un patrimonio común.”*¹⁰⁷. Por tanto, y sin pretender entrar en discusión sobre si el modelo Andel ha abandonado la teórica pretensión inicial de gestionar lo colectivo, sí hay que poder de relieve que han sido un ejemplo de la incidencia de las políticas públicas en este sector de la vivienda.

2º. La intervención del Estado buscó a través de la regulación y financiación de estas cooperativas que todas las rentas pudieran acceder a una vivienda. Así, frente a la idea de que las cooperativas estaban solo destinadas a la “aristocracia obrera”, se buscó que adquirir una participación en una cooperativa de viviendas en Dinamarca estuviera abierta a todos los extractos sociales. Y para ello, se utilizó la financiación pública como un mecanismo necesariamente redistributivo, pero también debe conllevar una serie de

¹⁰⁷ VIDAL-FOLCH, L. (2015): *Op. cit.*, pág. 25.

cauteladas, como su definición como de utilidad pública, para evitar que se observen prácticas especulativas.

3°. El diseño institucional del modelo por el Estado determinada una serie de derechos y obligaciones de las personas socias de estas cooperativas de viviendas. Y precisamente de ello dependerá por ejemplo la posibilidad de capitalización patrimonial individual por parte de los miembros del Andel, o de definir proyectos de gestión del patrimonio colectivo. De esto depende por tanto que nos encontremos ante una relación con la vivienda basada en el disfrute de sus valores de uso o que incluya también su valor de cambio como mercancía. Ante esta dicotomía, seguramente el desarrollo definitivo del sistema capitalista, también en Dinamarca, ha provocado que se tiende al valor real de cambio de los inmuebles.

4°. El carácter universalista del modelo se ha convertido en la aportación del cooperativismo de vivienda al Estado de bienestar danés. En efecto, el elemento central reside en que el acceso a las viviendas no esté circunscrito a ningún grupo social particular (principio de libre adhesión). En este sentido, las listas de espera abiertas a cualquier ciudadano son el mecanismo de acceso universal por excelencia¹⁰⁸. Sin embargo, en la actualidad este libre acceso está de alguna forma mediatizado por el precio de la aportación inicial y cuota periódica, lo que, y frente a las Asociaciones Almene, ha producido una percepción general de vuelta a esa “aristocracia obrera” como la única que puede acceder a esta fórmula de acceso a la vivienda. A pesar de todo, en una sociedad capitalista avanzada y opulenta como la danesa, el porcentaje comparativamente bajo de tenencia de la vivienda en propiedad y la resiliencia de un stock de viviendas regido por sus valores de uso es factible, según nuestra opinión, tan solo desde parámetros intervencionistas del Estado como los que sea da, por lo menos en partes, en el modelo Andel.

3.1.3 Uruguay¹⁰⁹

3.1.3.1 Sobre el pensamiento y obra de Juan Pablo Terra

¹⁰⁸ En las Asociaciones Almene sí encontramos políticas de flexibilidad en relación con las listas con el objetivo por ejemplo de favorecer la “mezcla social” en zonas urbanas “desfavorecidas”.

¹⁰⁹ La República Oriental del Uruguay, nombre oficial de Uruguay, tiene una superficie de 176.220 kilómetros cuadrados y una población de 3.461.734 personas. Se encuentra en la posición 133 de la tabla de población, compuesta por 196 países y presenta una moderada densidad de población, en concreto 20 habitantes por kilómetro cuadrado. Es la economía número 78 por volumen PIB. Su deuda pública en 2020 fue de 32.346 millones de euros, significando el 66,26% del PIB. Su deuda per cápita es de 9.344 euros por habitante. *Fuente: Datos macro Expansión 2021.*

3.1.3.1.1 Una introducción a la figura de Juan Pablo Terra

De la misma forma que, como luego se verá, el cooperativismo vasco está marcado por el pensamiento de José María Arizmendiarréta, el cooperativismo de vivienda uruguayo, así como toda la cuestión relativa a la vivienda en Uruguay, está presente en las preocupaciones, reflexiones, investigaciones y propuestas de Juan Pablo Terra (1924-1991) desde el principio de su obra¹¹⁰.

Juan Pablo Terra, arquitecto de profesión, fue profesor de sociología de en la facultad de arquitectura de la Universidad de la República. Antes de su entrada en la universidad ya había participado en los llamados Equipos del Bien Común, contribuyendo a la organización del grupo Economía y Humanismo. A finales de los años cincuenta fundó con otros intelectuales el Centro Latinoamericano de Economía Humana, de marcada inspiración cristiana.

Terra conecta con el ideario del dominio francés Louis Joseph Lebret, y su escuela de Economía Humana que alimentara todas las corrientes demócratacristianas de América Latina, pero sobre todo ambos autores coincidirían en la idea de comunidad y de territorio, y en la idea de la acción pública para su transformación. Lo que no cabe duda es que la figura de Terra está indisolublemente asociada a la propia historia de la democracia cristiana de todo el continente, y particularmente del Partido Demócrata Cristiano en Uruguay. Pero, sobre todo, y en lo que nos ocupa, debemos destacar que, siendo electo diputado por el Partido Demócrata Cristiano en las elecciones de 1966, procedió de forma inmediata a trabajar en la elaboración de un proyecto de ley destinado a dar impulso a una política de vivienda planificada, propuesta que sin duda marcaría el devenir de los siguientes años en este sector.

En diciembre de 1967, y habiendo fallecido de forma inesperada el presidente del país, el general Oscar Gestido, asumió la máxima representación de Uruguay su vicepresidente Jorge Pacheco Areco. Con este cambio se dio origen a la lucha redistributiva, asociada al estancamiento productivo y a la

¹¹⁰ Hemos tenido la ocasión de revisar toda la obra de Terra, en concreto los estudios sobre la situación de la vivienda en Uruguay; participación en la CIDE (1961-1966); los escritos sobre la elaboración de la Ley 13728; Plan Nacional de vivienda (1967-1972), sobre el proyecto de creación de un ministerio de vivienda y urbanismo (1973), y sus reflexiones en la última etapa de la dictadura y transición a la democracia (1980-1985). Todos ellos en: INSTITUTO HUMANISTA CRISTIANO JUAN PABLO TERRA (2018): *Vivienda, Familia, Comunidad, Territorio*. JUAN PABLO TERRA, Montevideo. Hay que destacar la introducción que realiza en dicha obra Salvador Schelotto, Decano de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de la República entre 2005 y 2009, págs. 11-32.

congelación de salarios, incentivándose la confrontación política y social. En esta situación el 23 de junio de 1968 Terra en un conocido discurso emitido por radio y televisión denunciaría la grave crisis que vivía el país, llamando a la unidad de todas las fuerzas democráticas y progresistas en torno a un programa común, antecedente claro de lo que en 1971 supondría el Frente Amplio (el propio Terra fue senador en 1971 por esta opción política). Sin embargo, lo que de alguna forma nos resulta por lo menos extraño, es que, durante este periodo, al tiempo que se alumbraran iniciativas que podemos calificar como claramente progresistas como la Ley de Vivienda, el país se sumía en un dramático enfrentamiento que desembocaría en el golpe de estado de 1973 y la prolongada dictadura cívico-militar que se mantendría hasta 1985.

A finales de los sesenta Uruguay se encontraba en un terreno abonado a la acción política, con un sindicalismo que se unificó en la CNT, un activo movimiento estudiantil, una iglesia (sobre todo católica, pero también metodista) con una clara sensibilidad social, la universidad, la cultura, los diferentes movimientos y partidos de izquierda, así como las influencias que llegaban de Europa. Todos ellos contribuyeron de alguna forma a concienciar a una sociedad que miró, entre otras cuestiones, a la vivienda como uno de los objetivos prioritarios de la citada acción política.

En este contexto se gesta y aprueba a finales de 1968, la Ley 13728, denominada Plan Nacional de Vivienda, o más conocida como Ley de Vivienda, cuyo gestor fue precisamente el propio Terra. Ya anteriormente, y por impulso del jurista Alberto Gallinar Heber, se aprobaría en 1967 la Ley 13640 que crearía la Comisión Honoraria para la Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural (MEVIR). Ambas creaciones corresponderían a las dos formas que desde el catolicismo se atendía a la vivienda: Terra desde un cristianismo comprometido y cuestionador del estado de las cosas, y Gallinar desde la óptica de la conciliación de clases característica del catolicismo conservador.

Terra, tanto en sus intervenciones como en producción literaria, ahondó en la cuestión del crecimiento poblacional, la distribución geográfica de la población y la composición de los núcleos familiares. En su particular manera de ver el problema, Terra concebía la planificación del sector de la vivienda como parte de un todo económico y social. Dedicó parte de su esfuerzo por intentar determinar la cantidad de viviendas que se constituían anualmente, y por la evolución del stock, así como el significado económico del esfuerzo de inversión en este sector. Por tanto, la mirada de Terra dista mucho de reducirse a la cuestión social, sino que su investigación va más allá y debe inscribirse en una apreciación valorativa vinculada al productor nacional, a la inversión y, en definitiva, al desarrollo. Una mirada orientada por tanto a una nueva política habitacional estrechamente relacionada con las políticas de desarrollo.

En esta constante preocupación por contextualizar la vivienda social en un mayor marco de planificación y desarrollo, estudió las modalidades de financiamiento, la producción tanto pública como privada, y su relación con las fluctuaciones cíclicas de la industria de la construcción. Incidió específicamente, seguramente con base en su cristianismo militante, en la definición de familia particularmente adecuada a la realidad económica y social, y en su consideración como el elemento fundamental para la política de vivienda, propugnando no una revisión del concepto de familia, más bien lo contrario: una aplicación más fiel a su inspiración original.

Consultor de Naciones Unidas, particularmente durante los años de dictadura en Uruguay, en materia, entre otras, de vivienda y cooperativismo, además de población, hábitat, infancia, analfabetismo y escolarización, educación y empleo, juventud, políticas sociales, primera infancia y pobreza. En ese marco realiza algunas investigaciones de gran repercusión, que constituyen referencias insoslayables en el país hasta el día de hoy, y entre las que podemos destacar por su vinculación al hecho cooperativo “Proceso y significado del cooperativismo uruguayo” (1984).

3.1.3.1.2 La Ley 13728 de Vivienda: la llegada del cooperativismo

La Ley de Vivienda, hija de su tiempo y tributaria en gran medida del pensamiento planificador desarrollista, así como inspirada en ciertas experiencias de política habitacional europeas (entre las cuales encontramos a las anglosajonas y escandinavas), estableció unos fundamentos conceptuales que han permanecido y son todavía hoy reivindicados.

La Ley definía el concepto de vivienda adecuada y el mínimo habitacional, declarando el interés general de establecer una política planificada de vivienda que debía expresarse en planes quinquenales de vivienda, califica a los beneficiarios de las políticas en función de los niveles de ingresos familiares, determina el número de dormitorios a asignar en función de la composición de los núcleos familiares, establece el criterio de valor de tasación de las viviendas (compuesto por el valor de construcción más el del terreno y obras de urbanización necesarias) y crea la unidad reajutable para compensar la pérdida del poder adquisitivo de la moneda y a la que debía remitirse todo préstamo destinado a vivienda. Además, define las categorías de vivienda económica, media, confortable y suntuaria, definiendo las dos primeras como de interés social. Establece las condiciones para los préstamos para vivienda (ya sea para construir, reformar, ampliar, complementar o adquirir una de ellas), así como los porcentajes máximos de afectación de los ingresos familiares para el repago de los préstamos y las condiciones para el otorgamiento de subsidios. También, establece condiciones para la

participación del sector privado en la construcción y venta de unidades, crea el Fondo Nacional de Vivienda (estableciendo expresamente sus fuentes de financiamiento), la Dirección Nacional de Vivienda y la Comisión Asesora de Vivienda, mandata al Poder Ejecutivo para la elaboración de un índice medio de salarios y un índice de costo de la construcción de edificios destinados a vivienda, implementa el sistema de subsidios a la vivienda con la finalidad de permitir que las familias cuyos ingresos no alcancen el nivel de suficiencia puedan acceder a viviendas adecuadas y determina que el Banco Hipotecario del Uruguay sea el órgano central del sistema financiero de vivienda. Asimismo, instituye el sistema público de producción de viviendas, compuesto por todo organismo de derecho público que construya o promueva la construcción de viviendas, crea los fondos sociales como sistema de aporte solidario gremial integrados a los planes nacionales de vivienda. Y, sobre todo, y con particular interés respecto a nuestra investigación, el capítulo X de la Ley, que instituye las cooperativas de vivienda (en sus dos modalidades: de usuarios y de propietarios), regidas, como expresamente se dice, por los principios del cooperativismo. Seguramente sea este uno de los mayores legados de Terra.

3.1.3.1.3 Más allá de la vivienda

Además de beber de las fuentes de Lebrét y de la Escuela Economía y Humanismo, Terra fue más allá buscando constantemente en su obra conexiones necesarias con la arquitectura y la planificación hacia un punto común con la sociología y la economía. En este sentido, no podemos dejar de mencionar el Proyecto de Ley de “Creación del Ministerio de Vivienda y Urbanismo Ley de Pueblos y Ciudades” de 1973, y en el que se retoman algunos de los postulados que el propio Terra ya desarrollaría en su momento en el “Anteproyecto de Ley de Acontecimiento Territorial” preparado por el mismo en el periodo 1964-1965. En esta propuesta se plantean, como cuestiones prioritarias a abordar, la dispersión de los llamados “loteos” y las bajas densidades, así como el exceso de superficies urbanizadas en relación con las necesidades reales y las malas dotaciones de servicios, y la defensa de unas reservas a largo plazo que garantizase una política de vivienda tendente a construir conjuntos habitacionales significativos y de impacto real en el sector.

Con todo, Terra se preocupa por las obras públicas y las intervenciones urbanas, evidenciando la insuficiencia de estas que atribuye a la ausencia de planificación, con excepción del caso de Montevideo, a la no existencia de financiamiento para las grandes obras urbanas, a la carencia de instrumentos legales, a la ausencia de vigilancia y a la descoordinación. Su idea de creación de una Dirección Nacional de Urbanismo implicaba el objetivo de coordinar en todo el país una política de acondicionamiento físico de los centros

poblados. En definitiva, no hablaba más que de una nueva política urbanística armónica con el acondicionamiento del territorio entero, e integrado en ellos planes de desarrollo económico y sociales.

De igual forma, la propuesta de crear el Fondo Nacional de Urbanismo tenía por finalidad exclusiva otorgar préstamos a los Gobiernos departamentales para el pago de expropiaciones, la compra y venta financiada de tierras urbanas y la realización de obras de fraccionamiento, urbanización, remodelación o reconversión, con excepción de la construcción de viviendas u otros edificios financiables con cargo al Fondo Nacional de Vivienda o las inversiones en servicios públicos que dispusieran de fuentes de financiamiento específicas. Este Fondo, a juicio de Terra, debía ser financiado por diferentes fuentes, entre ellas a través de un impuesto adicional a la propiedad inmueble urbana.

El golpe de Estado de 1973 impidió la institucionalización de todas esas políticas vinculadas a la vivienda y el urbanismo. Sin embargo, estas cuestiones volvieron a hacerse cuestión central con la transición a la democracia, y en especial en el periodo 1983-1985. No obstante, habrá que esperar hasta el 2008 cuando se retomaron estas propuestas a través de la Ley 18308 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, norma que dio comienzo a un nuevo ciclo planificador.

Lo que no cabe duda es que tanto el pensamiento como la obra de Terra han planteado algunas de las líneas temáticas que claramente convergen en el tiempo con sus preocupaciones: la pobreza infantil y la infantilización de la pobreza y su relación con la vivienda; así como las consideraciones de las condiciones ecológicas, económicas, sociales y culturales de los asentamientos. Juntamente con esto, incorporó nuevas dimensiones de estudio como las formas de la propiedad de la tierra, los ingresos de las familias, las condiciones socioculturales de las comunidades y, sobre todo, la existencia de sociedades duales en las que se confrontan los modos de vida y las normas del país tradicional con las de un país moderno que emerge. Pero lo que sin duda es determinante es su apuesta, a la vista de las dificultades y fracasos de las políticas públicas, es la posibilidad que compatibilizar esas políticas con la voluntad creativas de las personas, es decir por las capacidades de autoconstrucción. De esta forma defendería estos instrumentos a la hora de incidir en la trama urbana, los servicios y las infraestructuras mínimas. Anunciaba Terra, por tanto, la posible colaboración de la planificación pública con los objetivos de la promoción de viviendas bajo parámetros cooperativas, como fórmula de revertir las desigualdades y enfrentar la pobreza y la exclusión y avanzar a través de esa colaboración hacia una sociedad más democrática, más justa y solidaria.

3.1.3.2 El cooperativismo de vivienda

3.1.3.2.1 Introducción

Más allá de lo que ha significado el cooperativismo en Uruguay¹¹¹, la experiencia del cooperativismo de vivienda, sobre todo en lo que hace referencia a las cooperativas de vivienda por ayuda mutua, podemos decir sin ningún tipo de dudas que es la materialización de la experiencia habitacional de tipo social y de gestión compartida más importante frente a la idea de que las personas no son capaces de administrar sus propios bienes y que necesitan en todo momento la intervención del Estado en todos y cada uno de los estadios de dicha gestión o la intervención reguladora del mercado¹¹².

La mayor parte de las ciudades uruguayas, y particularmente la capital (Montevideo concentra la mitad de la población del país) fueron creciendo al influjo de la autoconstrucción, algo habitual en toda América Latina. Un continente de auto constructores, de gente que por motivos económicos han podido y tenido que construirse su vivienda con sus propias manos¹¹³. Dándole continuidad a esa práctica de autoconstrucción, fueron en total noventa y cinco familias las que formaron las tres primeras experiencias organizadas, constituyendo tres cooperativas de consumo en concreto en Salto, Fray Bentos

¹¹¹ En general y sobre los motores del cooperativismo uruguayo señala Martí que son varios. A este respecto, respecto a sus orígenes, realiza una especial vinculación con distintos actores sociales y políticos. Así, señala que, en el caso de las modalidades de consumo y producción o trabajo asociado, ha sido muy fuerte la influencia de las organizaciones de los trabajadores, y en las cooperativas de ahorro y crédito, y agrarias, los motores extra cooperativos han sido la Iglesia católica y algunas empresas privadas. Sin embargo, el autor señala que precisamente es en el sector de la vivienda en donde se produce lo que califica como una “combinación muy interesante”. En este sentido apunta a que “*Si bien el impulso inicial estuvo en una organización privada sin fines de lucro y vinculada en sus orígenes a la Iglesia católica, el desarrollo del cooperativismo de vivienda ha estado fuertemente marcado por la participación de trabajadores que encontraron en las cooperativas una solución para el problema de la vivienda.*” Sobre cooperativismo uruguayo en general, vid. MARTÍ, J.P. (2023): “Una propuesta de caracterización del cooperativismo uruguayo”, *Deusto Estudios Cooperativos*, n° 21 (El desarrollo del cooperativismo uruguayo), Bilbao, págs.17-43.

¹¹² Sobre ello hemos de citar a Elinor Ostrum (1933-2012) y sus trabajos sobre los bienes comunes por ser referencia en el propio movimiento cooperativa más si cabe desde que en 2009 se le concede el premio nobel de economía. De su amplia producción científica citaremos, por toda ella, OSTRUM, E (1990): *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge.

¹¹³ Sobre este momento histórico, y particularmente en Uruguay, vid. NAHOUM, B. (1999): “De la autoconstrucción individual a las cooperativas pioneras”, *Las cooperativas de viviendas por ayuda mutua. Una historia con quince mil protagonistas*, págs. 23-34, Sevilla-Montevideo.

e Isla Mala, y que marcarían el hito fundamental de una experiencia que creció de forma vertiginosa en Uruguay. Estas cooperativas, luego calificadas como de viviendas por ayuda mutua, recogerían toda esa tradición de autoconstrucción que desde la primera mitad del siglo XX fueron los que dieron el impulso decisivo a las ciudades.

Son varias las vertientes y escuelas científicas las que se han aproximado a las cooperativas de viviendas que estudiamos en este capítulo. Así, este modelo ha sido abordado desde el ámbito de las políticas públicas de vivienda (Lombardi 1985, Magri 2002, Terra y Camou 1983), en cuanto actor social (Guerrini 1989, Midaglia 1989, 1992), comparativamente respecto a otras construcciones de viviendas (Alonso et al. 2012), o en el marco de estudios más generales sobre el cooperativismo (Bertullo et al. 2004, Errandonea y Supervielle 1992, INE 2010, Terra 1986)¹¹⁴. Pero como ya hemos adelantado el modelo más analizado, tanto en Uruguay como en el ámbito internacional, ha sido la construcción por ayuda mutua¹¹⁵. Un cooperativismo de vivienda

¹¹⁴ Líneas de investigación y autores referenciados en el informe “*Incidencia del Cooperativismo en la economía nacional. Elaboración de informes sobre los tres sectores estratégicos: Informe del sector de cooperativas de vivienda*”, elaborado en 2014 por los profesores Milton Torrelli, Carla Assandri, Agustina Marqués y Juan Pablo Martí, todos ellos profesores de la Universidad de la República.

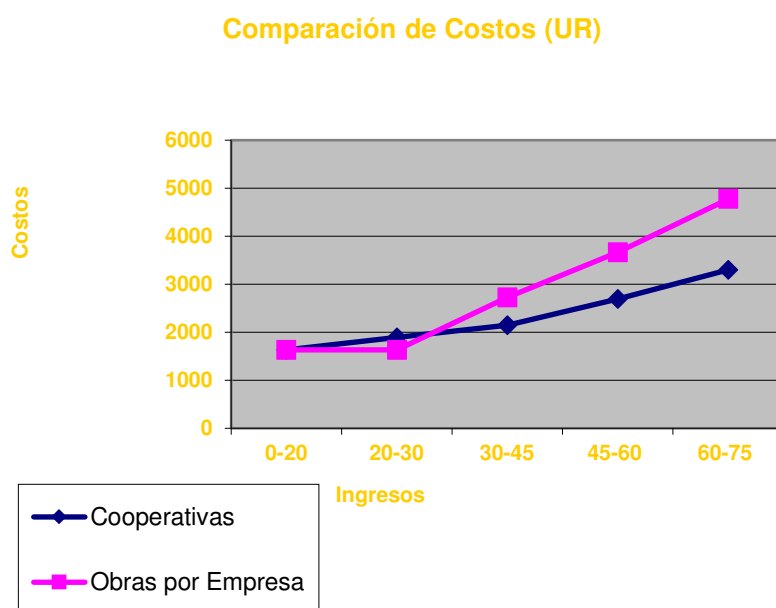
Sobre este particular, ha sido una constante el interés que se le prestado a este cooperativismo desde el ámbito de la arquitectura y el urbanismo en la medida que se ha entendido como un ejemplo de construcción social del hábitat. Al efecto cabe mencionar que el propio Terra era arquitecto y desarrolló su labor docente en la escuela de arquitectura de la Universidad de la República en Montevideo. En otro ejemplo mucho más reciente podemos citar al también arquitecto, MORENO, A. (2018): *Cooperativismo de vivienda. En la construcción de ciudad*, Montevideo. En España han sido varias las miradas que se han realizado desde este ámbito. Entre ellas, y por todas, SOLANAS, M. (2016): *Las cooperativas de vivienda uruguayas como sistema de producción social del hábitat y autogestión de barrios. Del sueño de la casa apropiada a la utopía de la ciudad apropiable*, (tesis doctoral), Universidad Pablo de Olavide de Sevilla. En esta última tesis, la doctora Solanas señala que si bien los orígenes de la propuesta cooperativa se anclan en elementos propios del contexto y en las oportunidades que ofrecía el momento las cooperativas de vivienda por ayuda mutua se han convertido en continuadoras de la sociedad de cercanías y amortiguadora, siendo relevantes en cuanto innovaciones y variantes sobre un modelo de creatividad social. Así mismo, destaca y defiende el modelo como un sistema óptimo para su incorporación a las políticas de vivienda en Uruguay, en el sentido de que puede servir de herramienta para, como señala en sus conclusiones, concretar una propuesta que emana de un tejido social (el barrio) que existe antes de la construcción de las viviendas. Continúa Solanas señalando que las cooperativas de viviendas uruguayas por ayuda mutua lo que hacen es vehiculizar el saber, querer y la participación, enlazando la casa con el barrio y la ciudad, a pesar de los bloqueros que en muchas ocasiones han sufrido por parte de poder.

¹¹⁵ En nuestro caso particular, y por aproximarse en mayor medida al objeto de la investigación, trataremos específicamente también en un epígrafe diferenciado las

uruguayo que ha venido a demostrar que en determinadas circunstancias cuando las personas se organizan y asociación pueden llegar a ser más eficaces. Una experiencia que por otro lado emerge frente a la mayoría de las políticas de viviendas que insisten en el mercado como asignador de recursos y única solución al problema habitacional.

La verdad es que la Ley de vivienda 1968 ya anunciada en el epígrafe anterior se hizo posible que los propios interesados pudieran organizar sus recursos a través del marco jurídico y las posibilidades de financiamiento que se establecieron en esa norma. Desde entonces, el modelo más característico ha sido el modelo de la cooperativa en el que se emplea el trabajo de las personas socias para la construcción de las viviendas para una vez terminadas éstas cederles el uso individualizado a estas. Y lo ha hecho incluso a un coste inferior al modelo tradicional. Sobre esta última cuestión:

Gráfico 3.2 Coste de la promoción cooperativa con relación a obras de otras empresas en Uruguay



Fuentes FUCVAM¹¹⁶ y Cámara de la Construcción (año 2004).

3.1.3.2.2 Antecedentes: Las cooperativas de viviendas a la luz de la Ley 13728 de Vivienda

cooperativas de vivienda de ahorro previo (CVAP), asociadas a la Federación de Cooperativas de Viviendas de Usuarios por Ahorro Previo (FECOVU) en la que, si bien tiene el idéntico fin que las primeras, en estas las personas socias no han participado en la construcción de las viviendas.

¹¹⁶ <https://www.fucvam.org.uy>

A fines de la década de 1960 la situación de la vivienda era una de las manifestaciones más claras de la crisis que vivía el Uruguay. El déficit de vivienda crecía año a año y las respuestas que se ofrecían tanto desde el ámbito público como privado resultaban insuficientes. Es en este momento histórico cuando nos encontramos con las primeras experiencias, y ya citadas, de vivienda cooperativa a través de los proyectos piloto surgidos en el interior del país (en Salto, Fray Bentos e Isla Mala) e impulsados por el Centro Cooperativista Uruguayo (CCU)¹¹⁷. Estas experiencias se constituirán como cooperativas de consumo con sustento legal en la Ley 10761 de Sociedades Cooperativas de 1946¹¹⁸. Sin embargo, sería la Ley 13728, cuyo capítulo X se

¹¹⁷ Hay autores que han querido ver como antecedente más remoto del sistema cooperativo, y más en concreto del de ayuda mutua, la iniciativa formulada en la ciudad de Salto por los trabajadores ferroviarios de hacer posible uno de los derechos básicos como lo es el derecho a la vivienda digna. Estos ferroviarios planteaban que los sectores sin capacidad de ahorro pudieran construir sus propias viviendas siempre que fueran apoyados por el sector público. Sobre la historia de la vivienda en Uruguay, así como los antecedentes del cooperativismo de vivienda, vid. ARISTONDO, L. (2003): “Cooperativismo, autoayuda y autogestión: Una alternativa uruguaya para la vivienda de interés social”, *Scripta Nova, Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, vol. VII, número 146, Barcelona. Además, la autora señala que el cooperativismo de viviendas uruguayo no puede considerarse como algo aislado, sino que necesariamente estuvo enmarcado en lo que fue el movimiento cooperativo internacional de la segunda mitad del siglo XX, y más en concreto por la experiencia cooperativista sueca en materia de vivienda durante el primer cuarto del siglo XX, así como las legislaciones en la materia de ese país y Chile. Para esta última afirmación cita como referencia HIDALGO, R. (2000): *La vivienda social en Chile en el siglo XX*, (Tesis doctoral), Universidad de Barcelona. La misma autora, realiza un repaso al proceso normativo en la materia que abordamos, si bien ampliándola a toda la vivienda social, en ARISTONDO, L. (2005): “La legislación de la vivienda popular en el Uruguay del siglo XX”, *Scripta Nova, Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, vol. IX, núm. 194, Barcelona.

¹¹⁸ En relación con la legislación sobre las cooperativas en Uruguay nos remitimos al estudio realizado por Reyes y en donde señala que durante el siglo XX y comienzos del XXI se han ido aprobando una serie de normas de forma fragmentaria que han ido abordando con mayor o menor acierto las diferentes clases de cooperativas en el país. De esta forma aborda el autor la evolución de la normativa cooperativa desde la Ley 9526 del año 1935, que creó a la CONAPROLE (Cooperativa Nacional de Productores de Leche), pasando por la aprobada en 1941, Ley 10008 (sustituida en 1984 por el Decreto-Ley 15.645) relativa a cooperativas agropecuarias; la aprobada en 1946, Ley 10.761, que regulaba las cooperativas de consumo y a las cooperativas de producción; hasta la ya conocida para nosotros la Ley 13.728 referida a la materia de vivienda y que incluía un capítulo especial sobre las cooperativas de vivienda. Posteriormente, en 1971 se aprobaría la Ley 13988 reguladora de las cooperativas de ahorro y crédito, y en 1978 el Decreto-Ley 14827 sobre cooperativas agroindustriales. La última clase aprobada por Ley específica fue la reguladora de las cooperativas sociales por medio de la Ley 17978. Y todo ello para llegar a la promulgación, el 24 de octubre de 2008, de la Ley 18407 del «Sistema Cooperativo. Regulación general de su funcionamiento.», comúnmente denominada «Ley General de Cooperativas, norma que ha tenido varias modificaciones,

dedicaba expresamente a las cooperativas de vivienda.

También hemos tenido ocasión de exponer el contexto en el que se aprueba la Ley cuando abordábamos el pensamiento y obra de Juan Pablo Terra, si bien es necesario incidir sobre algunas cuestiones para concluir que precisamente la Ley se convirtió en motor de lo que hoy es una referencia internacional. En efecto, el país estaba viviendo un proceso de inflación, estancamiento productivo, déficit público y el Estado presentaba escasa capacidad de respuesta para las distintas problemáticas sociales. Esta realidad no hacía más que generar un importante descontento social y un tensionamiento en la población. A pesar de todo, el Parlamento Nacional discutió y consiguió una Ley que vino a sentar las bases de las políticas de vivienda de los siguientes más cuarenta años¹¹⁹.

El objetivo de la Ley era doble. Por una parte, buscaba brindar alojamiento digno a los sectores con menos recursos económicos tras años de déficit habitacional creciente, y por otro, reactivar la economía y genera empleo mediante la construcción en un contexto de crisis estructural. Y para ello crearía la Dirección Nacional de Vivienda (artículo 47) en la órbita del Ministerio de Obras Públicas; que debía formular y presentar sus planes de vivienda al ejecutivo, todo ello con la debida coordinación con el Instituto Nacional de Viviendas Económicas (INVE) y el Banco Hipotecario del Uruguay (BHU). Habían nacido por tanto los planes habitacionales y la coordinación de políticas en materia de viviendas.

Como también hemos adelantado el capítulo X de la Ley va a ser dedicado en exclusividad a las cooperativas, y más en concreto el art. 130 define a las Cooperativas de Vivienda como *“Aquellas sociedades que, regidas por los principios del cooperativismo, tienen por objeto principal proveer de alojamiento adecuado y estable a sus asociados, mediante la construcción de*

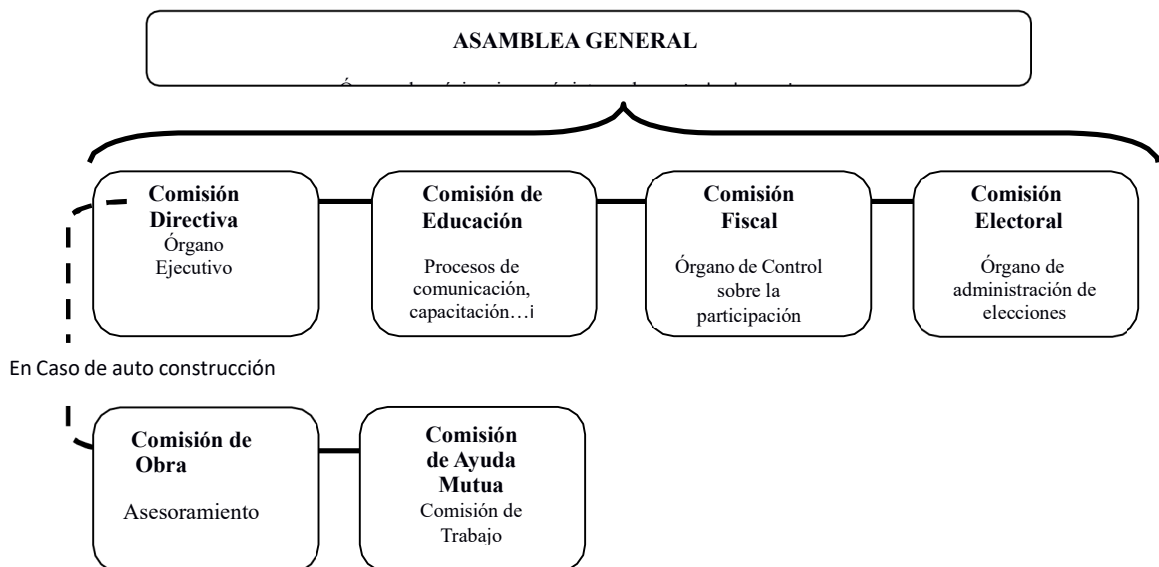
en concreto a través de las Leyes 19181 (2013), 19355 (2015), 19.591 (2018), 19837 (2019), 19924 (2020) y Ley 19996 (2021) y Ley 20075 (2022). Por otro lado, esta Ley ha tenido un desarrollo reglamentario a través del Decreto 198/012 del 26 de junio de 2012, el cual fue sustituido por el hoy día vigente Decreto 183/2018 del 15 de junio de 2018. Así mismo, el Decreto 208/020 del 23 de julio de 2020 reguló la potestad de que los órganos sociales de las cooperativas realicen sus reuniones en forma virtual. No hace falta insistir en la idea de que en cualquier caso todas estas normas se han ido aprobando sin perjuicio de otras que de alguna u otra forma ha ido abordando el hecho cooperativo si bien de forma tangencial. Sobre la normativa en este país, vid. REYES, S. (2023): “La legislación cooperativa en Uruguay”, *Deusto Estudios Cooperativos*, n° 21 (El desarrollo del cooperativismo uruguayo), Bilbao, págs. 45-82.

¹¹⁹ Recordemos cómo el principal redactor de la norma fue Juan Pablo Terra, motivo entre otros por el cual le hemos dedicado a su figura y obra un epígrafe diferenciado en la presente investigación.

viviendas por esfuerzo propio, ayuda mutua, administración directa o contratos con terceros y proporcionar servicios complementarios a la vivienda”¹²⁰.

Por otro lado, el artículo 138 establecía la organización que se debe dotar la cooperativa. De conformidad con la norma Torrelli establece la estructura interna de la cooperativa, basada también en las experiencias prácticas, en el que se diferencia, además del órgano ejecutivo, una serie de comisiones como son la de educación, fiscal o electoral. No hace falta decir que las comisiones son de carácter potestativo y no necesario si bien Torrelli las considera como conformadoras del modelo. Así mismo, en lo que hace referencia a las cooperativas de viviendas por ayuda mutua, propone dos comisiones: la de obras, y la de ayuda mutua.

Gráfico 3.3 Propuesta Torrelli estructura de una cooperativa de viviendas



Fuente: Informe Torrelli et al. (2014)

Continuando con el análisis de la Ley, esta definía diferentes tipos de cooperativas dependiendo de la forma de uso o adquisición de la propiedad de la vivienda (art. 143).

¹²⁰ Sobre la base jurídica del modelo y los diferentes tipos de cooperativas de vivienda en la Ley 13728, vid. CAZERES, J.L. (2008): “La base jurídica”, *Una historia de quince mil protagonistas. Las cooperativas de ayuda mutua uruguayas*, NAHOUM, B.(coord.), Montevideo-Sevilla, págs. 34-45.

Por una parte, nos encontrábamos con las cooperativas de usuarios (arts. 144 y 150 a 160 de la Ley y 51 a 64 del Decreto 633/969 de desarrollo de la propia Ley). En estas cooperativas se concede al socio el derecho de uso y goce¹²¹ sobre la vivienda, generándose a su vez una serie de obligaciones, tanto aquellas como para éstos. Este derecho de uso y goce no presentaba limitaciones en el tiempo, y se regulaba su transmisión a los herederos pudiéndose ceder por actos entre vivos únicamente en los casos tasados que establecía la norma y, sobre todo, evitando en último término la especulación. Respecto a las obligaciones que se establecieron a las cooperativas encontrábamos la necesaria puesta a disposición del socio de la vivienda adjudicada (art. 158); mantener al socio en el ejercicio de sus derechos (art. 158), siendo no obstante de su cargo el pago de las amortizaciones y reparaciones (art. 158 y 159). En tanto, entre las obligaciones que se establecían para los socios estaban las de destinar la vivienda a residencia de él y su familia, así como su uso prudente y moderado.

Además, nos encontrábamos con las cooperativas de propietarios (arts. 145, 161 y 162 de la Ley y 65 a 68 del Decreto 633/969). En este caso la propiedad de la vivienda es de los socios de manera exclusiva e individual. A su vez, estas se pueden clasificar como de adjudicación inmediata o de adjudicación diferida de acuerdo con el momento en el que se produce la entrega la vivienda o cuando cancele la hipoteca (punto 2 del art. 145 e 1 del art. 161 de la Ley y arts. 66 a 68 del Decreto).

Respecto a la forma de construcción, el artículo 130 de la Ley distinguía claramente entre las cooperativas que contratan con terceros la totalidad de la obra, y aquellas que utilizan el trabajo de sus socios (arts. 136 y 137 de la Ley y 69 a 71 del Decreto). Pues bien, en relación con estas últimas, a su vez podemos diferenciar entre las cooperativas de autoconstrucción, en las que el trabajo del socio y sus familiares se utiliza, únicamente, en la construcción de su propia vivienda; y las cooperativas de ayuda mutua, en las que el trabajo del socio y su grupo familiar se aporta en forma comunitaria para construir los conjuntos colectivos. En cualquier caso, han sido estas últimas cooperativas, las cooperativas de viviendas por ayuda mutua (CVAM), las que han tenido un mayor desarrollo, presentan un mayor número de cooperativas en el país y las que han supuesto un referente del cooperativismo de vivienda uruguayo en el mundo y muy especialmente en América Latina.

¹²¹ En la normativa uruguaya se utiliza el término de “goce” que hemos mantenido lo referente a la exposición sobre el modelo uruguayo. En verdad, hubiéramos preferido el término “disfrute” peor hemos querido permanecer fieles a la expresión utilizada.

Este modelo denominado “modelo FUCVAM”¹²², está basado en la participación, autogestión, esfuerzo propio, el trabajo conjunto, la propiedad colectiva, la formación y la capacitación para la gestión. Supera en la actualidad las 600 cooperativas a lo largo y ancho del país produciendo las mejores y más adecuadas soluciones habitacionales a sus personas socias¹²³. Experiencias que además no solo se centran en la consecución de vivienda, sino que atienden a los servicios demandados por estas personas y de toda la ciudadanía que les circunda. Estamos hablando de la creación de centros de salud, de infancia, bibliotecas, equipamientos deportivos, guarderías, etc.

En relación con el modelo de ayuda mutua, la Ley también aclaró la naturaleza de la aportación de los socios a la cooperativa, calificando su naturaleza como económica (art. 137 de la Ley y arts. 31 y 32 del Decreto), no habiendo lugar por otra parte a aportación alguno a las cajas de jubilaciones y otros organismos de seguridad social. En definitiva, no podemos confundirnos y creer que estamos ante la realización de un trabajo, sino que por el contrario estamos como se ha indicado ante una aportación tendente a la adjudicación del uso de la vivienda en cuando se deriva de su condición de persona socia de la cooperativa.

La financiación de estas cooperativas se convirtió desde un primer momento en cuestión angular de la Ley de Vivienda, estableciéndose un sistema en el que la Dirección Nacional de Vivienda se convertía en la encargada de la planificación y la fijación de objetivos. A su vez, el Banco Hipotecario del Uruguay (BHU) tenía como cometido la administración del

¹²² Toma su nombre de la Federación Uruguaya de Cooperativas de Viviendas por Ayuda Mutua (FUCVAM).

¹²³ Sin embargo, y para la importancia social que conlleva este modelo, la incidencia en términos reales de mercado debemos decir que es menor de la que en un principio podría pensarse en la medida que suponen tan solo el 3% de las viviendas del país. En datos del 2011 aportados por FUCVAM de los 3.5 millones de personas que viven en Uruguay, lo hacen en 1.2 millones de hogares, de los cuales 38.000 son viviendas cooperativas. La experiencia de alguna forma sigue siendo marginal dentro del sistema en el que el 60% de los uruguayos tiene casa propia, a pesar de que el coste de construcción es una tercera parte del que se deriva de la promoción convencional y mayoritaria. Sin embargo, es unánime la opinión que la calidad de la construcción, así como el mantenimiento es de superior calidad como consecuencia del propio hecho colectivo. Curiosamente, en ocasiones ha incidido a elevar los precios de la vivienda libre en la medida que después de la implantación de una cooperativa en un sector concreto se activan los servicios y se generan movimientos en otros sectores, mucho más al tener la cooperativa esa vocación de interactuar con su entorno. Esa revitalización inevitablemente conlleva la revalorización de la vivienda libre del entorno. Porque, en efecto, las cooperativas mejoran la zona y la calidad de vida de las personas, si bien ello conlleva como decimos generalmente el aumento de los precios de las otras viviendas, algo sobre lo que la cooperativa poco o nada puede hacer.

Fondo Nacional de Vivienda (FNV) que creaba la Ley, así como del crédito para la construcción privada de viviendas. De esta forma se otorgaba crédito a personas físicas para la refacción, ampliación o construcción de viviendas o la adquisición de viviendas usadas; o a personas jurídicas como promotores privados o a cooperativas de viviendas. El FNV sería la fuente de recursos para este sistema y los obtenía de la Recaudación por Timbre de Vivienda (2% sobre sueldos), la Emisión de Obligaciones Hipotecarias Reajustables (OHR), el Impuesto a créditos del BHU ya concedidos y el rescate de sus propias inversiones. Por otra parte, el Instituto Nacional de Viviendas Económicas (INVE) se configuraba como el organismo ejecutor del sistema público de construcción de viviendas. Por último, se creó la Unidad Reajutable (UR) para la concesión y rescate de los Créditos y que se indexaba en base a la variación del Índice Medio de Salarios. Precisamente era en esta unidad en base a la que se concedían los créditos a las cooperativas de viviendas por un plazo de entre 25 y 30 años, y cuyo montante se hizo depender de la categoría de la vivienda que se determinaba en función del área habitable, valor de tasación. así como del sistema y régimen de la propia cooperativa.

Por otro lado, la Ley de Vivienda vino a crear los Institutos de Asistencia Técnica (IAT), básicos en el desarrollo ulterior de todo el cooperativismo de vivienda. Estos IAT se regulaba que estuvieran compuestas por equipos interdisciplinarios con el objetivo de asesorar a los grupos cooperativos de vivienda para llevar a cabo su objetivo. La misma Ley establecía la obligatoriedad de contratar a un IAT y establecía el costo del asesoramiento. Se establecía que ofrecerían servicios jurídicos, contables, de educación cooperativa, financieros, económicos, sociales, de proyecto y dirección de obra. Su trabajo abarcaba, todavía hoy, desde la constitución de la cooperativa a promoción, capacitación para la gestión, y el asesoramiento hasta la finalización de la promoción. Por lo tanto, estos IAT se diseñaron tan solo para la fase promocional de las viviendas¹²⁴.

En definitiva, la Ley de Viviendas resultó uno de los mayores aportes a la idea de diseñar una política de viviendas planificada ya que hasta entonces estábamos un conjunto de normas dispersas referidas a diferentes entidades y que obedecían a otros tiempos históricos. Adicionalmente, aportó desde un punto de vista jurídico una regulación moderna y orgánica de las cooperativas de viviendas, al tiempo que consagraba la vivienda como un bien esencial y un

¹²⁴ Como se señala en el informe Torrelli et al. (2014) los IAT y las cooperativas evolucionaron paralelamente. Luego de una etapa inicial en la que se crearon varios IAT y su trabajo se expandió; se pasó a una etapa durante la dictadura en la que muchos fueron cerrados y algunos de sus integrantes perseguidos, para finalmente retomar la actividad luego de recuperada la democracia, fundamentalmente a partir de la aprobación de la Ley de Vivienda 16.237 de 1992 que restablece la vigencia de estos.

derecho ciudadano, independientemente de los recursos económicos, estableciendo la obligación del Estado de brindar las condiciones necesarias para la efectiva materialización de ese derecho.

Tabla 3.1 Comparativa modelo cooperativo respecto al sistema público y a la promoción privada en Uruguay

	PRODUCCION DE VIVIENDAS	% DE INVERSION
Sistema público	47%	33%
Promotores privados	23%	29%
Cooperativas de Ayuda Mutua	22%	21%
Cooperativas de Ahorro y Préstamo	8%	17%
TOTAL	100%	100%

Fuente: Informe Torrelli et al. (2014)

Además, el impacto social fue extraordinario en tanto en cuanto estableció y definió los cauces de participación de los ciudadanos a la hora de acceder a una vivienda, algo novedoso en toda América Latina, al tiempo que fijaba la posibilidad de obtener financiamiento público para la construcción de viviendas por parte del cooperativismo de vivienda¹²⁵.

3.1.3.2.3 Etapas históricas más allá de la Ley 13728 de Vivienda

Siguiendo una vez más el informe Torrelli et al.¹²⁶ hemos podido identificar cuatro grandes etapas en las que alguna forma es posible reconocer características comunes.

El primer periodo hace referencia al establecimiento de las bases y la rápida expansión de las cooperativas de viviendas (1969-1976). No parece apresurado señalar que esta expansión de debió a la aprobación de la Ley de Vivienda y más en concreto a la puesta en funcionamiento de la Dirección Nacional de Vivienda y los Institutos de Asesoramientos. La estructura legal

¹²⁵ Sobre la importancia de la Ley, considerándola como una excepción en la medida que supone una suerte de contradicción con el momento histórico que la genera, vid. CABRERA, M. (2018): “Cooperativas de vivienda: experiencia en Uruguay”, *Revista Vasca de Economía Social*, núm. 15, Bilbao, págs. 259-271. Respecto a la ley señala la autora que “Aunque la ley surge con otros intereses vinculados a las clases altas, y el capítulo de cooperativas de viviendas aparece como algo marginal; para las interesadas en este modelo (la clase trabajadora), implicó la conquista de derechos.” (pág. 263).

¹²⁶ TORRELLI et al. (2014): *Op. cit.*

era adecuada, las soluciones habitacionales económicas y eficientes, lo que va a permitir a la población de sectores de bajos ingresos acceder a la vivienda. Sin embargo, en un primer momento la adhesión a los proyectos cooperativos buscaba básicamente resolver el problema de la vivienda, y no tanto unirse al ideario autogestionario basado en la ayuda mutua. En esta etapa se crea el Ministerio de Vivienda y Promoción Social (1974), así como las federaciones de cooperativas de vivienda, siendo la primera en formarse la Federación Nacional de Cooperativas de Vivienda (FENACOVI)¹²⁷, así como la Federación de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua y sobre la que nos detendremos posteriormente de forma pormenorizada.

El segundo momento histórico hemos de situarlo entre los años 1977-1984, cuando se produce una ralentización primero y luego un importante freno a la constitución de cooperativas. En este periodo, la tendencia de crecimiento de las cooperativas de vivienda cambiaría de signo. Así, ya desde 1975 la creación de cooperativas se había ralentizado, pero es a partir de 1976 cuando se va a producir un importante freno a su expansión como consecuencia de los temores de la dictadura hacia el modelo.

Veámoslo en el siguiente gráfico, también citado por Torrelli en su informe de 2014, y en el que se puede apreciar la comparativa de cooperativas de viviendas constituidas desde 1969, y su descenso a partir de 1976.

Gráfico 3.4 Comparativa constitución de cooperativas de viviendas (Uruguay)



Nota: en la información de base no aparece discriminado el período 1969-1972.

Fuente: "Construcción de Viviendas y Reactivación", publicación del BHU (1986), información proporcionada por el Ing. Benjamín Nahoum, citado en el Informe [Torrelli et All](#) (2014)

¹²⁷ Durante la dictadura la acción de FENACOVI va a desaparecer en el marco de la persecución contra el movimiento cooperativo para renacer como Federación de Cooperativas de Vivienda (FECOVI) en 1984.

Después del golpe de Estado de 1973 en Uruguay poco a poco las cooperativas de viviendas fueron disminuyendo su presencia en el país como consecuencia de su cuestionamiento al régimen autoritario que acababa de nacer. Desde este punto de vista, y como también hemos hecho mención, las cooperativas se convirtieron en verdaderos refugios activistas lo que motivó que fueran vistas por el sistema dictatorial como auténticos espacios proclives a la generación de “inseguridad nacional”.

El tercer momento histórico no puede ser otro más que el de la recuperación democrática (1985-2004). En esta etapa, si bien en un principio no supuso un impulso automático de las cooperativas de viviendas, a raíz de las propuestas aprobadas en la Concertación Nacional Programática (CONAPRO) a la salida de la dictadura sí que serían satisfechas de alguna forma muchas de las pretensiones del cooperativismo de vivienda. Y decimos de alguna forma porque como bien señala Torrelli et al. (2014) “*la política de vivienda no cambiaría sustantivamente. Las prioridades del BHU pasaron por la finalización de los programas iniciados por la dictadura (viviendas de categoría media) y la adquisición de viviendas usadas. Las cooperativas no solo no formaban parte de las prioridades del nuevo gobierno democrático, sino que eran vistas con desconfianza y se las acusaba de colectivismo y falta de pluralismo*”¹²⁸. Tanto es así que, en 1987, por primera vez desde 1968, no se escrituró ningún préstamo para cooperativas.

En 1989 se produjo el triunfo del Frente Amplio en el gobierno departamental de Montevideo lo que abrió un nuevo escenario para las cooperativas, sobre todo al acordar juntamente con otros departamentos del interior el otorgamiento de una cartera de tierras para construir nuevas viviendas.

En 1990 el gobierno de Montevideo crearía la Cartera Municipal de Tierras para Vivienda a través del Decreto n° 24654 que implementó normas y dispuso recursos para adjudicar tierras a familias de bajos ingresos, entre ellas a las agrupadas en cooperativas. Por el contrario, el gobierno del Partido Nacional que asumió el gobierno del país en 1990 mostró algunas señales de apertura y cambios en la política de vivienda a pesar de que las cooperativas seguían sin ser una de sus prioridades. Esta situación no varió sustancialmente en el gobierno 2000-2004.

Cabe destacar como aspecto destacable de este periodo histórico las nuevas modalidades que surgieron en el cooperativismo de vivienda y vinculados a los programas de reciclaje de viviendas de los centros históricos

¹²⁸ TORRELLI et al. (2014): *Op. cit.*

que realizaron cooperativas de ayuda mutua o las cooperativas que atendían a los sectores sociales de muy bajos ingresos.

La última etapa a la que haremos referencia es la comprendida desde 2005 hasta prácticamente el presente y caracterizada por la asunción del gobierno nacional por parte del Frente Amplio que, en lo que hace referencia a la cuestión que nos ocupa, se caracterizó por la aprobación en 2008 de la Ley 18407 o Ley General de Cooperativas.

Además, y siempre analizando este periodo histórico y en el ámbito de la investigación que nos ocupa, no podemos dejar de mencionar la Ley 19848 de Economía Social y Solidaria del Uruguay aprobada el 10 de diciembre de 2019¹²⁹. Esta norma establece en su artículo 4 los principios que deben respetar las entidades del sector de la economía social y solidaria (entre la que se encuentran las cooperativas de viviendas), señalando el primero que la persona debe ser el centro de la actividad económica y social, teniendo absoluta primacía sobre el capital. La lista de principios sigue con referencias al compromiso con el medio ambiente, la inclusión social, la equidad de género o la gestión democrática.

3.1.3.2.4 La Ley 18407 de Cooperativas¹³⁰

El principal valor de la Ley 18047 es recoger la legislación cooperativa que se encontraba dispersa y fragmentada de acuerdo con las distintas clases o tipos. Y lo hace siguiendo el modelo normativo europeo regulando en un Título I los aspectos generales de las sociedades cooperativas para en un segundo establecer las normas comunes de las diferentes clases de cooperativas.

Las cooperativas de viviendas ocupan el capítulo V de la norma que toma como base el Capítulo X de la Ley 13728, y en el que se separan por secciones la regulación sobre las disposiciones generales, las unidades cooperativas de vivienda, los usuarios, los propietarios, las cooperativas matrices de vivienda, y los Institutos de Asistencia Técnica (IAT).

La sección primera del capítulo, como decimos, establece el marco general para las cooperativas de viviendas. Define a las cooperativas de vivienda (artículo 117) como aquellas que tienen por objeto principal proveer de alojamiento adecuado y estable a sus socios, mediante la construcción de

¹²⁹. Sobre la Ley, vid. GUERRA, P. & REYES LAVEGA, S. (2020): “Ley de Economía Social y Solidaria en Uruguay: texto y contexto”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, núm. 37, págs. 53-80.

¹³⁰ Para ver el texto actualizado de la norma, incluyendo tanto el texto original como las normas de actualización, vid. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18407-2008>

viviendas por esfuerzo propio, ayuda mutua, administración directa o contratos con terceros, y proporcionar servicios complementarios a la vivienda¹³¹. Los “servicios complementarios” a los que se refiere este artículo hacen referencia en la práctica a escuelas, policlínicas, centros sociales y deportivos, bibliotecas, centros de actividades para personas de la tercera edad, etc.¹³².

Además, estas cooperativas (todas las de viviendas) deberán observar los siguientes principios (art. 119):

- 1) Suministrarán viviendas al costo, no admitiéndose ningún tipo de práctica especulativa.
- 2) Consagrarán que los excedentes no serán capitalizables en las partes sociales de los socios, ni podrán ser objeto de reparto entre los mismos.
- 3) En una misma cooperativa podrán existir socios titulares únicos de la participación social y el derivado derecho de uso y goce sobre la vivienda y socios con titularidad compartida de la participación social con derecho de uso y goce sobre una misma vivienda.

Respecto a la titularidad, se diferencia entre titularidad única y compartida. Así, tendrán la categoría de titulares únicos, las personas que habiten la misma en forma permanente y estén a cargo individualmente del núcleo familiar que habite la vivienda. Sin embargo, serán simultáneamente socios titulares, las personas del hogar destinatario de una vivienda que habiten la misma en forma permanente, estén a cargo del núcleo familiar y constituyan matrimonio, unión concubinaria reconocida, o unión concubinaria sin declaración judicial de reconocimiento con independencia de su género y estado civil, constituyendo a todos los efectos, una titularidad compartida. Matiza a continuación la norma que, en las cooperativas de usuarios, ambos socios cotitulares ejercerán conjuntamente el derecho de uso y goce sobre la misma vivienda y asumirán las obligaciones correspondientes, no pudiendo participar ambas personas socias en el Consejo Directivo y en la Comisión Fiscal ni simultáneamente en ambos organismos¹³³.

¹³¹ Nótese que la primera forma de construcción de las viviendas para proveer de alojamiento a las personas socias es el esfuerzo propio y la ayuda mutua, señal inequívoca de la importancia de este tipo de cooperativas de viviendas.

¹³² Así se interpreta en REYES, S. (2023): *Op. cit.*, pág. 67.

¹³³ Fruto del conocimiento de la problemática habida en estas cooperativas, sobre todo en las de usuarios, el legislador uruguayo señala que el caso de la conformación de un núcleo familiar que habite la vivienda, a partir de la constitución de un matrimonio, o de una unión concubinaria posterior al ingreso de un socio titular individual, se ingresará al

En la Asamblea General, máximo órgano de la cooperativa, los socios podrán hacerse representar por otro socio o por un miembro del núcleo familiar, mediante poder escrito (art. 121).

El artículo 120 establece el contenido mínimo de los estatutos, obviamente además del general que como cooperativa se obliga, en cuanto en esta ocasión como cooperativa de viviendas. Así: los estatutos deberán contener necesariamente los criterios de adjudicación de las viviendas, la referencia de la mayoría de dos tercios de socios presentes para la modificación del estatuto y para la aprobación o reforma de los reglamentos internos, o el principio de representación proporcional. Además, se deberá establecer el carácter honorario de los integrantes de los órganos sociales si sí se decide.

Particular mención debemos hacer a lo establecido en el artículo 122, que señala que las cooperativas inscriptas en el Registro tendrán derecho de retener de los sueldos, jornales, remuneraciones o pasividades de los socios, hasta el 20% (veinte por ciento) de los conceptos referidos, si la liquidación que realizase la cooperativa fuera conformada por la Dirección Nacional de Vivienda, calificándose dicha liquidación se conforma como un título ejecutivo.

Respecto a la participación patrimonial, el artículo 123 señala que corresponden a la cooperativa las sumas que ésta perciba de parte de los socios como compensación por cuota de administración, cuota de mantenimiento de las viviendas y servicios comunes¹³⁴. A estos efectos, se entiende por cuota de administración, aquella suma de dinero que mensualmente aportan los socios a efectos de satisfacer los gastos que la administración y desarrollo de la cooperativa requieren en sus etapas iniciales¹³⁵. También les corresponderá a

régimen de cotitularidad, debiendo considerarse al efecto del cálculo del valor de las respectivas partes sociales la fecha de inicio de dicha situación, debidamente acreditada por ambos socios a la cooperativa. Así mismo, establece que para el caso de la salida de los socios de una cooperativa se requerirá el consentimiento de ambos y la cooperativa efectuará el reembolso de la totalidad de las partes sociales a ambos socios conjuntamente, sin perjuicio de las compensaciones o la distribución de cuotas que entre sí legalmente corresponda. Para el caso de la salida de uno solo de los cotitulares, para el caso de disolución del vínculo matrimonial o concubinario, continuará el otro como socio titular único de la participación social, sin perjuicio de las compensaciones económicas que entre ambos puedan corresponder. Sobre estas cuestiones volveremos cuando analicemos el derecho español, adelantando que éstas formulas están mucho más desarrolladas en la normativa uruguaya, como consecuencia de la experiencia habida hasta la fecha.

¹³⁴ Una vez más, se regula con carácter general las cooperativas de usuarios, ampliamente mayoritarias en Uruguay.

¹³⁵ El artículo 123 se refiere a estos conceptos como “fondo de gestión”.

las cooperativas los subsidios de capital y las quitas que hayan sido otorgados por los organismos financiadores, y no serán objeto de restitución en el caso de salida de un socio ni de reparto entre los mismos.

En lo que nos interesa respecto a las cooperativas de viviendas por ayuda mutua, la norma diferencia que la prestación del trabajo de los socios (artículo 124) en la construcción de las viviendas puede hacerse bajo efectivamente bajo los parámetros de la ayuda mutua, esto es a través del trabajo comunitario adoptado por los socios para la construcción de los conjuntos colectivos y bajo la dirección técnica de la cooperativa; o, por el contrario, a través del trabajo del futuro propietario o usuario y sus familiares en la construcción. Tanto en uno o en otros de los casos, deberán establecerse parámetros de valoración y no darán derecho alguno respecto a los organismos de previsión y seguridad social.

La sección primera termina remitiéndose para los supuestos de disolución a la mayoría cualificada de dos tercios de la asamblea (artículo 125).

El artículo 126 anuncia las dos clases que se establecen dentro del cooperativismo de vivienda. A saber: las unidades cooperativas de vivienda y las cooperativas matrices de vivienda.

Las unidades cooperativas de viviendas (artículo 127) son aquellas que, constituidas por un mínimo de diez socios¹³⁶, tienen por finalidad proporcionar vivienda y servicios complementarios a los mismos, construyendo con ese objeto un inmueble o un conjunto habitacional o adquiriéndolo a tal efecto. Definidas las unidades, establece el artículo 128 una subclasificación, establecido que estas pueden ser de usuarios (artículo 9), en las que se atribuyen a los socios el derecho de uso y goce sobre las viviendas sin limitación de tiempo; y las de propietarios (artículo 130) en las que se atribuyen la propiedad exclusiva e individual de la propiedad horizontal, sobre las respectivas viviendas, pero con facultades de disponibilidad y uso limitadas¹³⁷. En estas cooperativas se puede retener la propiedad de las viviendas, otorgando

¹³⁶ Para el caso en que el objeto de la cooperativa se alcanzara a través de la realización de obras de mejoramiento, complementación y subdivisión en varias unidades de una vivienda existente el número mínimo de socios se fija por la Ley en seis.

¹³⁷ Respecto a las cooperativas de propietarios, la norma las regula escasamente tan solo en dos artículos específicos: 146 y 147, frente a una amplia regulación de las de usuarios porque, como señala Reyes, desde que se le asigna la propiedad individual a cada uno de los socios rige el régimen general de propiedad horizontal, el cual tiene una profusa regulación en el Derecho Común. Es por ello por lo que los operadores jurídicos se han encontrado con no pocas dificultades motivadas por esa escasa regulación, principalmente relacionadas con el paso del hecho cooperativo a propiedad horizontal. Vid. REYES, S. (2023): *Op. cit.*, pág. 69.

el uso a los futuros propietarios, mientras éstos amortizan el costo de la vivienda. Así mismo, y como prevé el artículo 131, las unidades cooperativas de usuarios podrán adquirir inmuebles o conjuntos habitacionales ya construidos, pero condicionados a unos supuestos determinados¹³⁸.

Por otro lado, la Ley posibilita para estas cooperativas, y buscando la operativa en la gestión, que las unidades cuyo número de socios sea inferior a veinte puedan reducir sus órganos al Consejo Directivo y a la Asamblea General. De la misma manera, y en lo que hace referencia a su personalidad jurídica, estas cooperativas deberán inscribirse, según en el artículo 133, en el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, precisamente en el mismo registro en el que también encuentran su ubicación los IAT.

De particular importancia encontramos en lo regulado en el artículo 134, relativo a las licitaciones y programas habitacionales, señalando que las cooperativas podrán presentarse a estas licitaciones y programas que realice el sistema público de vivienda, siempre que se hagan acompañar por un IAT. De la misma manera, para ser adjudicatarios de un programa habitacional financiado por el Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización, así como para obtener alguno de los préstamos de vivienda de los previstos en la Ley 13728, o en otras disposiciones legales, se establecen los siguientes requisitos: Que todos los socios deben cumplir con los topes de ingreso, situación familiar y otros requisitos que determine el organismo financiador o quien llame a licitación; que la propuesta u oferta se ajuste estrictamente y en todos los términos a las condiciones de la convocatoria; y que la propuesta técnico-arquitectónica, el plan de obras y el plan de financiación serán ratificados además por el IAT que se hace corresponsable de la misma.

Lleva esto a concluir la absoluta dependencia de estas cooperativas del sistema público de viviendas. Precisamente la vocación de estas cooperativas cuando se constituyen es la de resultar adjudicatarias de uno de los programas habitacionales, financiados por el FNV, y obtener así un préstamo en condiciones ventajosas, sin olvidar los controles tanto jurídicos (necesidad de registro) como técnico (necesidad de ratificación de las propuestas por el IAT)

¹³⁸ En concreto cuando trate de un inmueble o conjunto habitacional construido por uno de los organismos de derecho público a que hace referencia el artículo 112 de la Ley 13.728, de 17 de diciembre de 1968, siempre que el proyecto de estatuto sea sometido a la aprobación del mismo; o cuando se trate de una cooperativa formada por inquilinos de un inmueble construido según permiso aprobado con anterioridad a la vigencia de la Ley 13.728, de 17 de diciembre de 1968, con la finalidad de adquirir dicho inmueble según el régimen establecido por el artículo 128 de la Ley 18407.

hacen definir al modelo como dependiente de las políticas públicas de vivienda.

La sección tercera del capítulo se dedica al estatuto de las personas usuarias¹³⁹, definiendo en el artículo 135 el documento de uso y goce (así se califica por la Ley). A tal efecto, se establece que la cooperativa deberá suscribir con cada uno de los socios adjudicatarios y con carácter previo a la adjudicación de las respectivas viviendas un “documento de uso y goce” (sí es calificado en la norma) que tendrá una duración indefinida mientras las partes cumplan con sus obligaciones. Este documento se otorgará en instrumento público o privado con certificación notarial de su otorgamiento y suscripción.

Respecto a este derecho de uso y goce, este finalizará por alguno de los siguientes motivos: por el retiro voluntario del socio o de sus herederos mediante renuncia, por expulsión del socio a consecuencia del incumplimiento del pago de las correspondientes amortizaciones o por falta grave a sus obligaciones de socio¹⁴⁰; por disolución de la sociedad: o por la sentencia ejecutoriada que declara rescindido el contrato de uso y goce. La Ley establece que concurriendo alguno de estos supuestos, los socios deberán abandonar la vivienda dentro de los noventa días de ocurrido el hecho. Por el contrario, la cooperativa dispondrá un plazo de doce meses, desde la restitución de la vivienda, para hacer efectivo el pago del 50% del reintegro a que tuviera derecho el socio renunciante. El otro 50% restante deberá hacerse efectivo en el plazo no mayor a los cuarenta y ocho meses desde el momento de la nueva ocupación. Para el caso que el nuevo socio que lo sustituya hubiera abonado al contado el montante establecido para el ingreso a la vivienda, la cooperativa

¹³⁹ Se regula con especial detalle el régimen jurídico de las personas usuarias frente a lo que ocurre por ejemplo en el derecho español en el que esta realidad no ha hecho más que llegar.

¹⁴⁰ El procedimiento de expulsión de una persona socia, cuando ésta incurra en falta grave o en reiteradas faltas medianas, se establece en el artículo 140 de la Ley, y al que nos remitimos. En todo caso, citaremos entre los posibles incumplimientos el no materializar las aportaciones que corresponden a la amortización de la vivienda, de capital social, fondos legales y reglamentarios y de toda otra suma que deba abonarse a la cooperativa por el socio. Este incumplimiento dará lugar al procedimiento de desalojo, según lo dispuesto por la normativa uruguaya sobre arrendamientos urbanos para el arrendatario mal pagador. No obstante, cuando el socio afronte dificultades para el pago de la correspondiente cuota de amortización, debido a causas que no le sean imputables, la cooperativa procurará resolver el problema ya sea gestionando el subsidio oficial si correspondiere o mediante un fondo de socorro, destinado a cubrir las momentáneas dificultades financieras de los socios y que podrán constituir las cooperativas de vivienda. En ambos casos, establece la Ley que solo se atenderán las situaciones en que el amparo hubiese sido solicitado a la cooperativa por el socio con anterioridad a la acción promovida.

deberá hacer el pago en un plazo no mayor a treinta días. Todo ello no busca en cualquier caso que se generen situaciones de capitales injustas tanto para la cooperativa como para el socio saliente con el consiguiente enriquecimiento injusto por algunas de las dos partes. Por último, debemos reseñar que los socios (artículo 136) deberán destinar la respectiva vivienda adjudicada para residir con su familia y no podrán arrendarla o cederla, perdiendo la condición de tales si así lo hicieran.

En relación con la baja en la cooperativa (el retiro, así es calificado por la Ley), señala el artículo 138 que éste, desde el ingreso a la cooperativa y hasta los diez años de adjudicada la vivienda, deberá solicitarse ante el Consejo Directivo, con la fundamentación correspondiente. Si el retiro se considera justificado, el socio tendrá derecho a un reintegro equivalente al valor de tasación de su parte social, menos los adeudos que correspondiera deducir y menos un 10% del valor resultante. Si el retiro no se considera justificado, el reintegro será equivalente al valor de tasación de su parte social, menos los adeudos que correspondiera deducir y menos un 25%. El Consejo Directivo tendrá un plazo de treinta días para pronunciarse sobre la solicitud de retiro justificado, vencido el mismo se considerará aceptada la solicitud. Los retiros posteriores a los diez años de adjudicación de la vivienda no podrán considerarse no justificados.

Nótese que se habla de “solicitar” y no de “comunicar” en lo que a todas luces podría parecer una clara limitación del principio de puerta abierta. Sin embargo, en realidad en estas cooperativas rige dicho principio y la solicitud en realidad es una comunicación condicionada a la resolución sobre la calificación de la baja y su posible afección en cuanto detracción de sus aportaciones, pero nunca puede derivar a una impedimenta al eficaz ejercicio de la baja. En cualquier caso, quizás hubiera sido deseable una mejor redacción.

La devolución de las aportaciones a las personas socias que causan baja se recoge también para otros supuestos (artículo 141) como el fallecimiento de ésta, la disolución de matrimonio o para casos de violencia de género. Respecto al primero (fallecimiento del socio), los herederos podrán optar por continuar en el uso y goce de la vivienda, en cuyo caso subrogarán al causante en todos sus derechos y obligaciones, debiendo designar a uno de ellos como socio titular o, en cambio, podrán retirarse de la cooperativa recibiendo el valor de sus partes sociales. Este criterio se aplicará también en caso de fallecimiento de uno de los socios que ejerzan la situación de titularidad compartida, sin perjuicio de las compensaciones que correspondieran al cotitular. En caso de

disolución de matrimonio¹⁴¹ tendrá preferencia para continuar en el uso y goce de la vivienda aquel cónyuge o concubino que conserve la tenencia de los hijos, sin perjuicio de las compensaciones que correspondieren. Por último, en caso de situaciones de violencia doméstica o de género y en general toda violencia que pueda causar daño físico, psicológico o patrimonial a uno o más integrantes del núcleo familiar, tendrá preferencia para continuar en el uso y goce de la vivienda el o los integrantes que no causaron la agresión. En cualquier caso, será motivo de expulsión de un socio titular único o de titularidad compartida los casos de violencia doméstica o de género en que se haya producido lesiones graves, tentativa de homicidio, homicidio, tentativa de femicidio, femicidio sin perjuicio de las compensaciones por concepto de capital social que correspondieran.

Las partes sociales, artículo 139, se integrarán con la aportación del trabajo de las personas socias (ayuda mutua o autoconstrucción) o el ahorro previo, según la modalidad adoptada y lo abonado por concepto de amortización del préstamo hipotecario. En ningún caso se considerará capital lo pagado por concepto de intereses del préstamo obtenido. Esta opción aclara la duda que se ha planteado en otros lugares (por ejemplo, en España con la llegada de estos modelos) sobre si la amortización del crédito promotor es individualizable y consiguientemente reembolsable; o por el contrario forma parte del patrimonio irrepartible¹⁴².

Así, y siguiendo el artículo 142, diremos que en caso de que la cooperativa mantenga deudas por concepto de préstamos para la constitución de sus fines, durante el plazo de su amortización los socios aportarán mensualmente, las cuotas correspondientes a la amortización de la vivienda actualizadas en la moneda del préstamo, debiéndose, en forma preceptiva, capitalizar a cada socio lo abonado por concepto de amortización destinado a pago de capital. Esta cantidad, por tanto, deberá constar en el pasivo de la cooperativa como una deuda en favor del socio aportante (“cuenta con socios”). Sin embargo, los socios aportarán igualmente, en forma mensual, una suma adicional destinada a constituir los fondos de administración y demás servicios que suministre la cooperativa a los usuarios, de mantenimiento y conservación de las viviendas; así como la para la educación cooperativa. Esta suma adicional no integra la parte social y, en consecuencia, no es reintegrable. El atraso reiterado en el pago de estos fondos será considerado como causa

¹⁴¹ No solo se hace referencia al matrimonio también a la unión concubinaria reconocida judicialmente, o incluso de la disolución de la unión concubinaria sin declaración judicial de reconocimiento. La norma se refiere al concubinato, entendiendo este como el hecho convivencial.

¹⁴² Sobre esta cuestión tendremos la ocasión de volver más adelante cuando la abordemos en el marco del derecho español.

suficiente como para expulsar al socio de la cooperativa o para la rescisión del contrato de uso y goce, según corresponda.

La sección tercera se cierra con una remisión en todo lo no regulado a las disposiciones del código civil relativas al arrendamiento¹⁴³, no sin antes establecer en el artículo 143 que es una obligación de la cooperativa mantener a los socios en el uso pacífico de las unidades de vivienda adjudicadas en uso, o en el acceso a la propiedad en su caso. En lógica consecuencia de ello se deriva la obligación de la cooperativa de hacerse cargo de todas aquellas reparaciones que derivan del uso normal de la vivienda y que no se producen por culpa del usuario.

La sección cuarta de la Ley, compuesta por los artículos 146 y 147, establece en el primero de estos la posibilidad de que la cooperativa pueda retener la propiedad de las viviendas mientras dure la amortización de los créditos si así lo establecen los estatutos. A partir del momento en que se efectúe la novación del préstamo, si éste se produjera, los socios podrán o no continuar integrando la cooperativa, según lo establezcan sus estatutos, pero serán deudores directos por los créditos hipotecarios que se les hubieren otorgado. El segundo de estos artículos obliga a los propietarios a destinar la vivienda como residencia propia y de su familia y no podrán arrendarla o enajenarla, salvo con causa justificada y previa autorización del organismo financiador.

La sección quinta del capítulo, regula las otras cooperativas de viviendas, más allá del modelo mayoritario y más característico de Uruguay (y al que nos hemos ido refiriendo), como son las denominadas por la Ley como cooperativas matrices de vivienda y que el artículo 148 define como aquellas que reciben en forma abierta la inscripción de socios mediante un compromiso de aportes sistemáticos de ahorro y con la finalidad de asistirlos en la organización de unidades cooperativas de vivienda, en la decisión y realización de sus programas de obtención de créditos, adquisición de terrenos, proyectos, construcción y adjudicación de viviendas y ejercer las funciones que en ellas deleguen, a esos fines, las unidades cooperativas filiales.

Estas cooperativas, siguiendo el artículo 149, deberán actuar limitadas a un gremio o a un ámbito territorial determinado, denominándose como tales. Además, no podrán superar el número de mil socios sin vivienda adjudicada, salvo que la Dirección Nacional de Vivienda lo autorice en consideración al

¹⁴³ También sobre esta cuestión relativa a la posibilidad de aplicar la normativa relativa al arrendamiento volveremos cuando nos ocupemos del derecho español.

interés general y siempre que se encuentren garantizados los derechos de los socios.

Respecto a estas cooperativas, la Ley resulta mucho menos exhaustiva, remitiéndose en muchas ocasiones a la reglamentación interna, como por ejemplo a la hora de fijar los criterios generales que regularán el derecho de los socios a recibir viviendas (artículo 151) y entre los cuales deberán tenerse en cuenta la antigüedad del socio, así como sus cargas familiares y su situación habitacional; sin olvidar, como resulta obvio, el cumplimiento de las obligaciones que se derivan de la propia condición de socio.

En relación con la categoría de los diferentes tipos de socios, existe una diferenciación entre los socios que podemos denominar como expectantes (los que aún no tengan vivienda adjudicada) cuyo derecho a elegir a los representantes de la cooperativa consagra tan solo para ellos el artículo 155, frente al derecho a ser elegido que en esta ocasión se determina para todos los socios que permanezcan vinculados a la cooperativa, directamente o a través de las unidades cooperativas filiales.

La norma aclara de alguna forma el modelo en el artículo 152 cuando señala que, por cada inmueble o conjunto habitacional cuya construcción decida, la cooperativa matriz deberá organizar con los destinatarios de las viviendas una unidad cooperativa, unidades que en todo caso permanecerán ligadas a la cooperativa matriz en calidad de filiales y hasta la adjudicación de las viviendas y, sobre todo, hasta la cancelación de las deudas. Por ello, nos encontramos con estructuras para la captación de socios, los cuales van distribuyéndose en unidades cooperativas, según resultan ser adjudicatarios, sirviéndose de la matriz para la asistencia técnica y financiera. Estas matrices, si promovieran grandes conjuntos habitacionales deberán establecer un único proyecto urbanístico (artículo 153) que necesariamente deberán cumplir las unidades cooperativas filiales¹⁴⁴.

Frente a lo que en un principio podría pensarse, la norma aclara que estas cooperativas pueden participar en licitaciones que realice el sistema público en representación de sus unidades cooperativas. Si bien, a la vista de la normativa expuesta y la experiencia práctica, este modelo parece destinarse más a los proyectos privados, el legislador no ha querido que las licitaciones públicas

¹⁴⁴ Nótese que estamos ante un modelo más vinculado al hecho puramente promocional. Entendemos estas sociedades, desde nuestra perspectiva jurídica, como sociedades de promoción de cooperativas en la medida que reciben socios, articulan el sistema en sus diferentes posibilidades para finalmente crear las unidades cooperativas de vivienda.

sean en exclusiva para las cooperativas de viviendas por ayuda mutua, posibilitando que también puedan presentarse a las citadas licitaciones.

Los AIT vienen regulados en la sección sexta, y última, de la Ley (artículos 156 a 161). Y lo hace estableciendo que son los destinados a proporcionar al costo servicios arquitectónicos que incluyen proyecto y dirección de obras, servicios jurídico-notariales, de educación cooperativa, financieros, económicos y sociales a las cooperativas y otras entidades sin fines de lucro (artículo 157). Se configuran bajo formula societaria, cooperativa o asociativa (artículo 158) y con unos estatutos en los que necesariamente se dispondrá denominación y domicilio; servicios que prestan a las cooperativas; así como su organización interna. El coste de los servicios que proporcionen los IAT no superará en ningún caso el 10% más IVA del valor total de las obras (artículo 159) y cualquier otro servicio que la cooperativa contrate con el IAT o con otro profesional independiente será objeto de otro contrato y su costo será a cargo de la cooperativa. Estos IAT no podrán distribuir excedentes si los obtuvieran, debiendo emplearlos exclusivamente en la realización de su objeto social. Además, todas las retribuciones que paguen estarán sujetas a la reglamentación y control de la Dirección Nacional de Vivienda. (artículo 160). El artículo 161 establece las más amplias facultades de investigación e intervención sobre la actuación de los IAT en favor del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente¹⁴⁵. Por último, el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente podrá aplicar multas a los citados IAT cuando se comprueben apartamientos a las normas que regulan su actuación, siendo los socios, directores y administradores de éstos, así como a los técnicos que hubieren tenido intervención directa en los hechos objeto de sanción, solidariamente responsables en el pago de las multas. Sin perjuicio de ello, además el Ministerio podrá disponer la inhabilitación de los responsables directos.

¹⁴⁵ Por lo tanto, se podrá disponer la inhabilitación para la suscripción de nuevos contratos, la suspensión de su personalidad jurídica por un plazo que no podrá exceder de un año, así como en su caso la pérdida de la misma, en los casos en que se constate alguna de las siguientes causas: Por exceder los topes fijados legalmente en la percepción de las retribuciones de sus servicios; por insolvencia técnica determinada por técnicos de dicho Ministerio; por realizar o respaldar actividades contrarias a la finalidad cooperativa o actuar en cualquier forma al servicio de terceros, en perjuicio del interés de las cooperativas asistidas; por omisiones incurridas en el cumplimiento de las obligaciones impuestas por la reglamentación a los servicios que obligatoriamente deben prestar a las cooperativas que contraten sus servicios; por no presentar la documentación que le sea requerida por el citado Ministerio, en los plazos que éste determine, siempre que tenga relación con la competencia legal del mismo, o por presentar la documentación contable sin cumplir con las normas legales o reglamentarias correspondientes.

La Ley 18407 se desarrolló por el Decreto 198/2012, de 18 de junio; a su vez derogado por el Reglamento de la Ley 18407 de Cooperativas (Decreto 183/2018, de 15 de junio de 2018). Posteriormente, se aprobó, motivado por la situación generada por la pandemia, el Reglamento de la Ley 18407 de Cooperativas, relativo al uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación para el funcionamiento los órganos de las cooperativas (Decreto 208/2020, de 23 de julio de 2020)¹⁴⁶.

3.1.3.2.5 El Decreto 183/2018, de desarrollo de la Ley de Cooperativas¹⁴⁷

Las cooperativas de viviendas se abordan en el Reglamento de desarrollo de la Ley en el capítulo tercero del título segundo dedicado este último a las clases de cooperativas, y una vez desarrollado los aspectos generales a todas en el primero. Y se hace en una amplia regulación (artículos 42 a 91) que constituye a nuestro juicio, juntamente con los 44 artículos que dedica a esta clase de cooperativas la Ley 18407, uno de los cuerpos normativos de referencia en relación con las cooperativas de viviendas sobre todo desde una perspectiva del derecho latino.

Destaca el Reglamento de 2018 por su minuciosidad y concreción, y así se hace habida cuenta de la experiencia habida en el país en relación con el cooperativismo de vivienda. Y lo hace desde el propio artículo 42, regulador de los cometidos de estas cooperativas, entre los que se incluye además de los habituales de esta clase de cooperativas¹⁴⁸, otros de evidente plasmación de los principios cooperativos como aquellos que, buscando el fin comunitario, se traduzcan en la elevación del nivel de vida material, moral e intelectual del socio y de su núcleo familiar (letra b); proyectar y construir los locales y espacios libres destinados a cumplir los fines comunitarios, coordinar con los organismos públicos competentes la planificación y construcción de edificios para uso común afectados al desarrollo de servicios sociales, culturales y recreativos tales como: escuelas, jardines de infantes, sala de actos, bibliotecas, policlínicas, salas de recreo, campos de juegos y toda otra dependencia que se

¹⁴⁶ Normativa ya citada en nota pie de página previa.

¹⁴⁷ Para ver el texto actualizado de la norma, incluyendo tanto el texto original como las normas de actualización, vid. <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/183-2018>.

¹⁴⁸ Entre otros: adquirir tierras, construir y adquirir inmuebles a los efectos de proveer de alojamiento adecuado y estable a sus socios; administrar en forma permanente los servicios de interés general y asegurar el mantenimiento de los espacios, edificios y bienes comunales de la cooperativa; asegurar en la forma que preverán los estatutos o la reglamentación interna, el mantenimiento en buen estado de conservación de las viviendas, comprendiendo la reparación y mejoras de las mismas; gestionar y obtener de los organismos habilitados a esos efectos, los recursos necesarios para la realización de sus fines.

estime necesaria a los preindicados fines comunitarios y asimismo unidades comerciales o de producción artesanal o agraria cuando corresponda (letra c); fomentar la cultura general y prácticas del cooperativismo (letra f); o la necesaria existencia de un local de uso comunitario con dimensiones adecuadas para el funcionamiento de las asambleas de la cooperativa (letra h).

Además, de las menciones necesarias recogidas en la Ley de cooperativas, los estatutos deberán contener conjuntamente con aquellas el sistema y régimen para la adopción de acuerdos, la localidad de constitución y ámbito geográfico de actuación (que no podrá exceder los 50 kilómetros de radio de la mencionada localidad), el porcentaje de deducción de las partes sociales establecido para los casos de bajas no justificados y expulsiones¹⁴⁹ (con los límites legales), el modo de distribución entre los socios de las partes sociales, y el procedimiento para el ingreso de los nuevos socios¹⁵⁰. Para este fin, se debe adjuntar el padrón social con información sobre la composición y tipo del núcleo familiar del asociado, así como ingresos nominales de todos los integrantes de este, así como su situación habitacional. Esto último nos lleva a pensar que necesariamente hay una labor previa a la constitución por una entidad promotora, que en el caso que nos ocupa casi en exclusividad es desarrollada por las Federaciones de Cooperativas de Vivienda. Una vez admitido el socio en la cooperativa se despliegan toda una serie de derechos y obligaciones que se recogen los artículos 45 y 46 del Reglamento¹⁵¹.

¹⁴⁹ El Reglamento, como también hace la Ley, habla de retiros y exclusiones respectivamente.

¹⁵⁰ Las condiciones para ser socios se detallan en el artículo 44:

Artículo 44 (Condiciones para ser socios). Además de los requerimientos previstos en las disposiciones generales del Decreto, son condiciones para ser socio de una cooperativa de vivienda: a) ser persona física capaz, mayor de 18 años o menor habilitado por matrimonio; en el caso de tratarse de incapaces o menores de edad no habilitados actuarán por medio de su representante legal; b) no ser propietario único, en el momento de solicitar el ingreso, ni el aspirante, ni ninguno de los integrantes del núcleo familiar, de una casa habitación para residencia permanente que satisfaga las necesidades del mismo, en un radio menor a 100 kilómetros de la localidad de constitución de la cooperativa; c) no tener intereses contrarios a la cooperativa ni pertenecer a otra que persiga los mismos fines; d) estar en condiciones de cumplir regularmente sus obligaciones para con la cooperativa; e) el número de socios de una cooperativa deberá ser igual a la cantidad de viviendas a construir o de propiedad de la cooperativa..

¹⁵¹ *Artículo 45 (Deberes de los socios). Además de los deberes establecidos en el artículo 21 de la Ley, los socios deberán: a) asistir a todas las asambleas y demás reuniones para las cuales sean convocados, salvo impedimentos debidamente justificados a juicio del Consejo Directivo; b) cumplir con el plan relativo al aporte en trabajo o ahorro previo a que refiere el artículo 139 de la Ley, en la redacción dada por el artículo 3° de la Ley N° 19.591 de 28 de diciembre de 2017; c) votar en la elección de los distintos órganos de*

Respecto a este modo de distribución de las partes sociales, se podrá ajustar a una de las dos modalidades siguientes:

- a) Igual cantidad de partes sociales para cada uno de sus socios de acuerdo con el valor del conjunto de viviendas de propiedad de la cooperativa y con independencia del valor de la vivienda otorgada en régimen de uso y goce al socio.
- b) Las partes sociales de cada socio se corresponderán al valor de la vivienda otorgada en uso y goce al socio.

Esto es, se establece que la proporcionalidad respecto a la actividad cooperativizada en cuanto materialización del hecho cooperativa pueda realizarse en función del todo del conjunto inmobiliario o respecto a cada una de las viviendas de forma diferenciada.

En relación con los subsidios (artículo 47), las cooperativas de vivienda, en tanto se mantenga serán responsables de la solicitud y del traslado de estos a sus socios, si bien los subsidios de capital serán de beneficio de la cooperativa, no pudiendo integrarse en las partes sociales de los socios. Estos serán reintegrados de acuerdo con el momento de la venta de las viviendas por parte de sus propietarios. Además, los subsidios de amortización de cuotas, o de intereses de préstamo serán trasladados por la cooperativa a las familias que hubieran sido adjudicatarias de estos por parte de los organismos competentes. Podrá integrar el capital social de los socios así adjudicados, la cuota parte de dicho subsidio que se compute a amortización de capital de préstamo, pero no al pago de interés de préstamo, no existiendo obligación de devolución de estos al momento de la venta de la vivienda.

la cooperativa; d) permitir las inspecciones de las viviendas que el Consejo Directivo determine.

Artículo 46 (Derechos de los socios). Los socios tendrán, además de los establecidos en el artículo 22 de la Ley, los siguientes derechos: a) en las asambleas y reuniones para las que sean convocados los socios, independientemente del número de partes sociales de la que sea titular, tendrán derecho a un solo voto; b) podrán hacerse representar en las asambleas por otro asociado o por su cónyuge, concubino u otro integrante del núcleo habitacional siempre que sea mayor de edad, mediante mandato expreso otorgado por escrito, bastando al efecto una carta simple. La representación solo podrá ejercitarse, en cada oportunidad, respecto de un único asociado. No podrán asumir la calidad de representantes quienes revistan la calidad de funcionarios de la cooperativa o dependan en cualquier forma de ella, ni los integrantes del Consejo Directivo y de la Comisión Fiscal; c) derecho a solicitar la convocatoria a la Asamblea General Extraordinaria en los casos específicamente señalados en los estatutos y a proponer a los distintos órganos y comisiones especiales, cualquier asunto necesario o conveniente al interés cooperativo.

Los artículos siguientes hacen referencia al empoderamiento de la cooperativa, también en esta ocasión en el marco de los principios cooperativos, como es la prohibición de la delegación ni total ni parcialmente de la administración incluyendo en esa prohibición a los IAT (artículo 48); así como a la obligatoriedad de ser asistido técnicamente por estos últimos (artículo 49) no solo en materia jurídica, financiera, económica, social, proyecto arquitectónico y dirección de obra, sino también en educación en valores y en los propios principios cooperativos.

Respecto a los aspectos generales a todas las cooperativas de viviendas relativos a la contabilidad, y ejercicios económicos¹⁵² (artículos 51 a 53) cabe destacar la remisión a la normativa de general aplicación a todas las sociedades cooperativas, si bien con la particularidad de que se deberá considerar la depreciación del activo fijo y la amortización de los préstamos obtenidos para financiar la construcción de las viviendas. La depreciación del activo fijo obligatoriamente deberá reflejarse en una disminución del valor de las partes sociales. Por otra parte, las cuotas de administración, mantenimiento de las viviendas, servicios comunes y del fondo de gestión, lo mismo que los subsidios de capital y quitas que hayan sido otorgados por los organismos financieros no integran las partes sociales del cooperativista.

Por último, en cuanto a estos aspectos generales, el Reglamento sigue la Ley cuando señala que podrán integrar las partes sociales mediante el procedimiento de retenciones de haberes de salarios y pasividades de sus socios o exsocios que mantuvieran deudas con la cooperativa hasta en un 20% (veinte por ciento) de la remuneración nominal o, en su caso, de la pasividad nominal. La retención podrá ser aplicada para el pago de las deudas contraídas por los socios, en concepto de amortización de créditos de construcción o compra de sus viviendas, integración de los fondos especiales, suscripción de cuotas de ahorro y cualquier otro propósito establecido por los órganos competentes de la cooperativa.

El artículo 54 diferencia las cooperativas de viviendas atendiendo a su modalidad de construcción. Y lo hace diferenciando en primer lugar las que califica como de autoconstrucción individual, que podrán ser por ayuda mutua o de ahorro previo, definiendo lo que se entiende por cada uno de ellos. Así, el Reglamento señala que: “*Se consideran cooperativas de autoconstrucción aquellas en las que el trabajo aportado por el socio y sus familiares se destina a la construcción de la vivienda del núcleo familiar.*”. Para la consecución de

¹⁵² En todo caso, señala el artículo 52 que el Consejo Directivo de las cooperativas de vivienda deberá presentar la información de la situación a la fecha del préstamo obtenido para la financiación de la construcción de las viviendas (capital inicial, tasa, vencimientos, amortizaciones, etc.).

su vivienda, los socios suscribirán en forma individual un convenio de trabajo personal o de sus núcleos familiares, estableciéndose la forma de aplicación del trabajo, tiempos y valor adjudicado al mismo”.

Las de ayuda mutua son aquellas “*en las que el trabajo aportado por los socios y sus familiares se realiza en forma comunitaria para la construcción del conjunto de las viviendas de los socios*”, pudiendo además operar en régimen de propietarios o de usuarios (estas últimas como ya venimos diciendo ampliamente mayoritarias). En este caso, los socios suscribirán un convenio comprometiéndose colectivamente frente a la cooperativa a trabajar personalmente en las construcciones, estableciéndose en el mismo la forma en que se organizará el trabajo de los socios y eventualmente de sus familias, tiempo y valor adjudicado al mismo¹⁵³. Dicho convenio deberá establecer la forma de compensación de por aquel socio que no haya cumplido sus compromisos de aportación de trabajo pactado y no ejecutado. Para ser calificada como de ayuda mutua (como también ocurre en las de autoconstrucción) la aportación de trabajo de los socios no podrá ser menor al 10% del valor de tasación¹⁵⁴. Establecida la necesidad de la existencia de aportación de trabajo, resulta evidente que estas cooperativas (en los dos supuestos) no podrán contratar los servicios de empresas constructoras para la construcción total del conjunto de viviendas, salvo para casos especiales y con autorización expresa del Departamento de Vivienda, Ordenamiento, Territorial y Medio Ambiente.

Por último, el artículo 54 define el tercero de los supuestos, las de ahorro previo, como “*aquellas en que, para la construcción de las viviendas, el aporte de sus socios se realice en dinero por un valor mínimo de un 10% del valor de tasación de las viviendas*”¹⁵⁵. También en este modelo constructivo opera la diferenciación, en cuanto al régimen de teneduría de las viviendas, entre el régimen de usuarios o de propietarios; regímenes que son especificados en los artículos 55 y siguientes.

En las cooperativas de usuarios se atribuye a los socios, a través del

¹⁵³ Surge la pregunta sobre a la forma de cuantificar la aportación al trabajo, cuestión ésta que es resuelta al remitir el artículo 60 del Reglamento a la categoría de peón establecida para la industria de la construcción. No cabe duda de que en este marco de actuación y para estas cooperativas, habrá que establecerse programas de adiestramiento técnico bajo la supervisión de los IAT.

¹⁵⁴ El Reglamento en cuanto al valor de tasación nos remite a los artículos 23 y 24 de la Ley 13728 de 17 de diciembre de 1968.

¹⁵⁵ *Ibidem*.

denominado por el Reglamento “*documento de uso y goce*”¹⁵⁶ el derecho de uso y goce sobre las viviendas sin limitación de tiempo de conformidad con las estipulaciones normativa e internas de la cooperativa, reteniendo para la cooperativa la propiedad de las viviendas; derechos y obligaciones que en cualquier caso serán transmitidos a sus herederos.

Particular mención debemos hacer al derecho que el Reglamento establece (artículo 59) para el resto de los socios a acceder a la vivienda vacía, sea por baja voluntaria o por expulsión del socio, antes de resolver el ingreso de un nuevo socio¹⁵⁷. La cooperativa deberá atender para posibilitar el cambio, a la situación del núcleo familiar en relación con la vivienda que le fue adjudicada en su día, antigüedad, pago de cuotas de amortización y aportaciones a los fondos especiales, así como en general al cumplimiento del resto de las obligaciones del socio, y, por último, a las posibilidades de pago del diferencial que le pudiera corresponder en base a la nueva vivienda que se le adjudicara. En caso de empate entre varios socios aspirantes al cambio de vivienda no queda más que la opción que la del sorteo recogida también en el propio Reglamento.

Los artículos 61 y siguientes del Reglamento atienden a los criterios para la admisión de socios, así como sobre la renuncia de estos y las consecuencias derivadas de estas bajas, cuestiones todas ellas en las que debemos detenernos.

Así, respecto a la primera de las cuestiones se diferencia la situación derivada de la no existencia de proyecto ni construcción de viviendas de aquellas en la que efectivamente sí lo hay. Respecto a la primera, habrá que estar a la normativa aplicable al caso para los núcleos familiares, así como a la cantidad de socios activos en base al número de viviendas que se contemplen en los estatutos; de cuando efectivamente sí lo haya, para cuyo caso se atenderá a la adecuación del núcleo familiar a la vivienda potencialmente adjudicable, así como a las condiciones establecidas por el organismo financiador de las viviendas.

Admitido como socio el aspirante deberá suscribir las partes sociales

¹⁵⁶ En dicho documento, que se firmará en el plazo de 30 días desde la finalización de la obra, se dejará constancia de los derechos y obligaciones de los socios que lo suscriban. En este sentido, y como consecuencia de este, el socio adjudicatario tendrá derecho al uso y goce de la vivienda adjudicada, los espacios libres que se establezcan de uso exclusivo de la vivienda y los espacios de uso comunitario.

¹⁵⁷ Se prima sobre todo de esta forma el compromiso histórico, muchas veces desde la constitución, de aquellos socios que han participado en el proyecto. Con todo, y como venimos diciendo, la cooperativa prima sobre todo los intereses de sus propios socios antes que el de los ajenos en el marco, claro está, de los principios cooperativos.

que pudieran corresponderle, primando el principio de igualdad respecto al resto de socios si se realizara sin sustitución de un socio anterior. Si se diera este último caso, la suscripción deberá concretarse en el mismo montante que el reintegrado por la cooperativa al socio saliente, sin consideración de las deducciones establecidas en su caso¹⁵⁸.

Para los casos de renuncia, ésta deberá ser comunicada al Consejo Directivo que también “deberá” aceptarla, disponiendo de un plazo de 45 días para pronunciarse teniendo en cuenta el interés primordial de la cooperativa. Esta resolución del Consejo Directivo podrá ser recurrida en cualquier caso a la Asamblea General. Dicho lo que antecede, pensamos que la redacción del Reglamento podía haber sido más afortunada porque de alguna forma parece que puede impedirse la salida del socio, lo que sin duda iría en contra del principio de puerta abierta, cuando en verdad el Consejo Directivo tan solo podrá no aceptar la baja del socio cuando entienda que éste incurrió en alguno de los que motivos que pudieran derivar en la expulsión del socio. Respecto a esto, se consideran como bajas justificadas el cambio de lugar de radicación del socio y su núcleo familiar; la variación sustancial en el número o conformación del citado núcleo; la pérdida o disminución relevante de ingresos que implique dificultades para hacer efectivo el pago de sus obligaciones; así como cualesquiera otras de similar naturaleza que entienda el Consejo Directivo imposibilite la permanencia del socio en la cooperativa. Por el contrario, la baja justificada tendrá como consecuencia el derecho del socio saliente a un reintegro equivalente al valor de tasación de sus partes sociales, menos los adeudos que correspondiera deducir y menos un 10% del valor resultante; porcentaje este último que se eleva hasta el 25% para los supuestos de baja no justificada.

En este momento de la exposición, hemos de atender a los tipos de infracciones de los socios, sobre todo porque de las graves se puede derivar la expulsión del socio. Pues bien, el artículo 70 del Reglamento establece que las infracciones se graduarán en leves, medianas o graves, teniendo en cuenta las siguientes circunstancias: entidad intrínseca del hecho u omisión imputable; reiteración; importancia de la tarea asignada al socio; y el nivel cultural del socio¹⁵⁹. Pues bien, solo se considerarán faltas graves (y motivo por ende de

¹⁵⁸ Estas deducciones, de conformidad con la Ley 19591, de 28 de diciembre de 2017, se destinarán a un Fondo Especial orientado a facilitar el ingreso de nuevos socios, en caso de que se produzca durante el proceso de amortización del préstamo de construcción. En caso contrario, se aplicarán al Fondo de Mantenimiento y Administración.

¹⁵⁹ Interesante referencia la realizada al nivel cultural del propio socio a la hora de atemperar la gravedad de la acción de este. No cabe duda de que estamos no solo ante la responsabilidad objetiva sino al conocimiento, y comprensión, que el propio socio pudiera tener sobre el hecho punitivo.

expulsión) el cambio del destino de la vivienda adjudicada; el alquiler de la misma; su no uso por parte del núcleo familiar del socio por un tiempo mayor a los seis meses y/o en condiciones; el incumplimiento grave de los deberes del socio¹⁶⁰; el incumplimiento injustificado y reiterado en el pago de las obligaciones sociales¹⁶¹; así la obstaculización en las inspecciones de la vivienda adjudicada que determine el Consejo Directivo. Como decimos tan solo estas últimas se sancionarán con la expulsión, mientras que las leves lo harán con el apercibimiento y las medianas con la suspensión de los derechos sociales hasta el término máximo de noventa días, salvo los inherentes a la calidad de usuario de una vivienda que en cualquier caso se mantienen¹⁶².

En caso de fallecimiento de un socio (artículo 75 del Reglamento) sus derechos y obligaciones de contenido patrimonial pasarán a los herederos. Las personas que convivían con él constituyendo su núcleo familiar, así como los herederos que pasen a formar parte de este, propondrán, de común acuerdo, aquel que de entre ellos asuma la calidad de socio titular en representación del resto, en un plazo no mayor al año de acaecido el fallecimiento referido. De no hacer uso de este derecho, el Consejo Directivo quedará legitimado para iniciar las acciones judiciales tendentes a la recuperación de la vivienda para la cooperativa.

A la hora de determinar las aportaciones necesarias que todo socio debe hacer a la cooperativa, además del pago de las cuotas de amortización de los eventuales préstamos que se hubieren recibido para la construcción de las viviendas, los socios de la cooperativa de usuarios deberán realizar una serie de aportaciones a los siguientes fondos (artículo 77 del Reglamento): Fondo de Fomento Cooperativo (destinado al cumplimiento de los fines de educación, difusión y práctica cooperativa); Fondo de Socorro (destinado a cubrir dificultades transitorias de los socios que les impidan hacer frente regularmente al pago de las obligaciones periódicas a favor de la cooperativa), Fondo de Mantenimiento y Administración destinado a asegurar el correcto estado de conservación, mantenimiento, mejoras y reparación de las viviendas, los

¹⁶⁰ Salvo que se configuren alguna de las siguientes situaciones: razones de salud debidamente justificadas por el socio; autorización expresa de la cooperativa para no ocupar la vivienda por un plazo mayor a los seis meses, siempre que dicho plazo no sea superior a dos años (art. 74 del Reglamento).

¹⁶¹ A estos efectos se entenderá que existe atraso reiterado cuando se incurre en la falta de pago de tres cuotas mensuales consecutivas o cuando la impuntualidad en el pago de las cuotas se repita seis veces en el curso del año civil (artículo 73 del Reglamento).

¹⁶² El procedimiento que dispone exclusión del socio se concreta en el artículo 72 del Reglamento, destacando que para el caso de que el socio recurriera a la asamblea general ésta deberá adoptar una decisión final por el voto conforme de los 2/3 de presentes, mayoría reforzada que se justifica por el carácter y consecuencias del acuerdo recurrido.

servicios, espacios y locales comunes y la administración del conjunto de viviendas de la cooperativa. Estos fondos se dotarán en la forma y condiciones que determine la Asamblea General de la cooperativa a propuesta del Consejo Directivo¹⁶³.

Por último, y en lo que hace referencia a las cooperativas de usuarios, éstas serán responsables de la solicitud y del traslado de subsidios a sus socios, debiéndose señalar que los subsidios de capital serán de beneficio de la cooperativa, no pudiendo integrarse el montante las partes sociales de los socios; y que dichos subsidios serán reintegrados de acuerdo con los organismos que los adjudiquen en los casos de disolución y liquidación de la cooperativa. Sin embargo, los subsidios de amortización de cuotas, o de intereses de préstamo serán trasladados por la cooperativa a las familias pudiendo integrar el capital social de los socios la cuota parte de dicho subsidio que se compute a amortización de capital de préstamo, pero no al pago de intereses de este (artículo 78 del Reglamento).

Las unidades cooperativas de propietarios son tratadas en el Reglamento en el artículo 79 y siguientes, caracterizando las mismas por aquellas que en sus estatutos atribuyen la propiedad exclusiva e individual sobre la vivienda adjudicada a sus socios, así como el derecho sobre los bienes comunes, con la limitación de la obligación de destinar la unidad a residencia propia del adjudicatario y de su núcleo familiar; y la prohibición de enajenar la unidad sin causa justificada o darla en arrendamiento. Estas cooperativas podrán establecer partes sociales diferenciadas para cada uno de sus socios en función del valor de tasación de las viviendas adjudicadas¹⁶⁴. En realidad, no estamos más que a la remisión a la proporcionalidad a la actividad cooperativizada que en este caso, sobre todo por la adquisición de la propiedad, debe hacerse sobre valores tasados de las viviendas.

En relación con este tipo de cooperativas, presenta a nuestro entender singular interés la diferenciación que el propio Reglamento hace en su artículo 82. Por una parte, posibilita constituir estas cooperativas bajo el concepto de entrega inmediata y en donde se adjudica la propiedad en el momento de la habilitación municipal y la constitución de la propiedad horizontal, en cuyo

¹⁶³ En lo que respecta a las aportaciones al Fondo de Mantenimiento y Administración, éstas podrán ser elevadas directamente por decisión del propio Consejo Directivo con las limitaciones de que no podrán ser superiores a las cantidades necesarias para cubrir los aumentos de las erogaciones (distribución de bienes o caudales); y que deberán ser sometidas a consideración de la Asamblea General más próxima, estándose a lo que ésta resuelva.

¹⁶⁴ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 13728 de 17 de diciembre de 1968 y normas concordantes.

caso se produce la novación del préstamo, a nombre de cada uno de los socios. Por otra, las cooperativas de propietarios de entrega diferida que difieren la entrega de la propiedad de la vivienda a sus socios durante un plazo no mayor al que correspondiere a la amortización del préstamo que se hubiere solicitado para la construcción o adquisición de las viviendas. Durante este tiempo, la cooperativa operará con las mismas condiciones generales establecidas para las cooperativas de usuarios.

Continuando con la descripción de este modelo, podrán resolver la disolución y liquidación de la cooperativa una vez entregada la propiedad de las viviendas a cada uno de sus socios (artículo 83 del Reglamento) o en cambio podrán continuar en régimen de cooperativa (artículo 84 del Reglamento), para cuyo supuesto deberá constituir los Fondos Especiales y regular vía estatutaria el ingreso y salida de socios, así como la devolución e integración de partes sociales de conformidad con lo previsto para las cooperativas de usuarios. Por otro lado, artículo 85 establece una limitación para proceder a la venta de las viviendas dentro de los diez años a partir de la adjudicación en la medida que para hacerlo los propietarios deberán solicitar autorización de los organismos financiadores, acreditando causas justificadas para esa enajenación, considerándose que así lo son las establecidas para la baja justificada de los socios de las viviendas en las cooperativas de usuarios (artículo 86 del Reglamento) y a las que ya hemos hecho referencia.

Las cooperativas matrices adquieren terrenos en forma continuada y permanente para satisfacer la demanda de sus socios organizándolos en unidades cooperativas de vivienda; la organización y fomento del ahorro sistemático entre sus socios; el prestar apoyo organizativo y jurídico a las unidades cooperativas en formación para el logro de sus fines; y la realización de los trabajos de urbanización necesarios y administrar los terrenos adquiridos para la construcción de conjuntos de viviendas y servicios a la vivienda establecidos en las letras b) y c) del artículo 42 del Reglamento.

Necesariamente determinarán el gremio ¹⁶⁵ o el ámbito territorial¹⁶⁶ al

¹⁶⁵ A estos fines se entiende por gremio el conjunto organizado o no de trabajadores unidos por la comunidad de intereses derivada del ejercicio de un mismo oficio, profesión o servicio público. Estas cooperativas podrán reunir trabajadores provenientes de uno o más sectores gremiales siempre que exista afinidad laboral entre ellos. Igualmente podrán admitirse, a los efectos de la integración social prevista en el artículo 114 de la Ley 13728 de 17 de diciembre de 1968, trabajadores provenientes de otras actividades hasta un 25% (veinticinco por ciento) del total de los socios unidos por un vínculo gremial, así como familiares y pasivos de la misma actividad.

¹⁶⁶ Se considerará ámbito geográfico de una localidad determinada el territorio comprendido dentro de una circunferencia cuyo centro esté ubicado en la plaza principal de la localidad de fundación, siendo su radio máximo de 100 kilómetros.

cual estarán limitados (artículo 88 del Reglamento), no pudiendo ser el número de socios fundadores inferior a 50, remitiéndose el Reglamento a lo por la Ley regulado para estas cooperativas, sin perjuicio de matizar en su artículo 89 que la asamblea general tendrá los mismos cometidos y potestades que las establecidas para las cooperativas de vivienda en general y que se integrará con representación indirecta en la siguiente proporción: unidades cooperativas ya constituidas cuyos socios no tengan vivienda adjudicada: un delegado por cada 20 socios, más uno adicional por cada una de ellas; afiliados que no integren unidades cooperativas: un delegado cada 20 de ellos¹⁶⁷; unidades cooperativas ya constituidas cuyos socios tengan vivienda adjudicada y continúen siendo filiales de la cooperativa matriz: un delegado por unidad cooperativa. Dichos delegados no podrán participar en la elección del Consejo Directivo ni de la Comisión Fiscal de la cooperativa matriz de acuerdo con lo establecido en el artículo 155 de la Ley.

Estas unidades deberán cumplir con todos los requisitos generales necesarios para la constitución y funcionamiento de una cooperativa (artículo 90 del Reglamento), Además, las partes sociales integradas como capital de la matriz podrán ser total o parcialmente transferidas a las unidades cooperativas de acuerdo con lo que en cada caso determinen los estatutos. En todo caso, se deberán de determinar en los estatutos de las cooperativas las relaciones administrativas y de fiscalizador que existirán entre sociedad filial y matriz. Esta última podrá realizar determinados servicios como la administración, mantenimiento, educación cooperativa, complementarios de la vivienda o cualquier otro compatible con los fines cooperativos.

Por último, parece lógico, como señala el artículo 91 del Reglamento, que los socios de la cooperativa matriz tendrán prioridad para el ingreso en las unidades cooperativas organizadas a su amparo o filiales, en caso de vacantes, frente a otras personas físicas no integrantes de la cooperativa matriz. Los procedimientos que garanticen estos derechos deberán contemplarse en el estatuto de la cooperativa matriz.

Como hemos ido viendo, estas cooperativas se regulan desde el artículo 87 y siguientes, hasta el final del capítulo.

¹⁶⁷ Los estatutos establecerán el régimen de elección de los delegados y el modo como ejecutarán la representación que les esté cometida. Preverán, asimismo, un sistema de amparo eficaz del derecho a obtener la vivienda por aquellos a los que aún no les haya sido adjudicada, otorgándoles para el caso de que quedarán en minoría y el pronunciamiento de la Asamblea General fuere contrario a la satisfacción del reclamo de la vivienda, el derecho de recurrir dicha decisión denegatoria en forma fundada y por escrito ante la Dirección Nacional de Vivienda a cuya resolución se estará, en definitiva.

3.1.3.3 Las características del modelo FUCVAM

En relación con este modelo de cooperativismo de vivienda por ayuda mutua, señala el que fue intendente de Montevideo, Mariano Arana, que “... son variadas las razones por las que resultan destacables los resultados de esta singular experiencia. Validación en lo relacionado con aspectos económicos y financieros, al establecerse una original y pertinente asociación de lo público con lo no gubernamental. Validación también en lo social, en tanto supuso una respuesta eficiente y ajustada a las demandas y potencialidades de los grupos familiares destinatarios (...) que se extendió a los ámbitos comunes, a los servicios comunitarios y al entorno más amplio en el que las cooperativas se han insertado. Validación en la gestión, en cuanto a la responsabilidad colectiva y autogestionaria asumida por la organización cooperativa en todas las fases de la obra, así como en la participación relacionada con las decisiones de diseño.”¹⁶⁸. Pues bien, sobre estos parámetros se ha buscado desglosar sus características básicas, así como la descripción del sistema, para no solo preservarlo una vez analizado científicamente, sino para su debida proyección a espacios no solo de la propia República del Uruguay sino también sobre todo a espacios más cercanos de Latinoamérica y, por qué no, del resto del mundo.

Lo que no cabe duda es que nos encontramos con una confluencia de esfuerzos, lo que hemos de poner en valor con carácter previo, entre el Estado, que aporta el financiamiento y que controla el proceso, con los cooperativistas que en este caso aportan en parte su mano de obra y la gestión del proyecto. Hablamos por tanto de una colaboración público-cooperativa sin la cual esta experiencia no podría llevarse a cabo. Y esta experiencia se basa en la autoorganización de los interesados bajo una fórmula empresarial como es la cooperativa que ya se ha demostrado eficaz en otros momentos históricos y lugares del planeta, pero también por la constitución legal de los IAT para la capacitación y asesoramiento técnico sin los cuales prácticamente serían inviables todos los proyectos que en la actualidad se desarrollan o caerían en manos de intereses mercantiles como ha ocurrido en otros lugares¹⁶⁹. Pero vayamos a desglosar las características que a nuestro juicio caracterizan al modelo y que se han convertido en claves en cuanto a su eficacia y perdurabilidad, sin que de este listado pueda desprender jerarquía alguna entre otros motivos porque precisamente el éxito de estas cooperativas es

¹⁶⁸ NAHOUM, B. (2013): *Algunas claves, Reflexiones sobre aspectos esenciales de la vivienda cooperativa por ayuda mutua*, Montevideo, pág. 15, citando el prólogo de Mariano Arana en el libro *Una historia con quince mil protagonistas. Las Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua uruguayas* (1999).

¹⁶⁹ Ya tendremos la ocasión de referirnos a todo ello cuando analicemos la situación en España.

consecuencia de la proyección de forma conjunta de todas estas características.

Así, pasaremos a desglosar las siguientes características:

- La organización cooperativa
- La solidaridad en cada cooperativa y entre cooperativas
- La autogestión
- La propiedad colectiva
- El crédito y el subsidio público
- El asesoramiento técnico

Además, y también como notas diferenciales del modelo, es obligado hacer una mención en los siguientes epígrafes al proceso de constitución de estas cooperativas y, en su caso, a las bajas de las personas socias, sin olvidar la inevitable referencia a la FUCVAM y a la proyección del modelo en Latinoamérica.

3.1.3.3.1 La organización cooperativa

El primer desafío que a nuestro entender debe afrontar el colectivo de personas que pretende acceder a una vivienda bajo esta fórmula es la constitución de una empresa. Esta entidad, constituida bajo los parámetros de los principios cooperativos, será la que administre las soluciones a las necesidades de unas personas en la mayoría de los casos muy ajenas al hecho promocional inmobiliario. Es por ello por lo que se torna como necesario el asesoramiento técnico y bajo control público de los IAT.

Pero cabe preguntarse el por qué se propone, y utiliza, la figura cooperativa cuando podría materializarse el proyecto a través de otra herramienta jurídica que también estuviera asesorada por los IAT. A esta cuestión debemos contestar afirmando que la cooperativa, como señala Nahoum, se define como una organización de iguales y por ende resulta el mejor vehículo para canalizar las potencialidades de cada uno y generar un entramado complejo de apoyos mutuos. Como bien apunta: “*La estructura piramidal (de pirámide invertida, porque en la cima está el colectivo), la división de tareas, los reaseguros democráticos que la organización cooperativa posee, son todos elementos que contribuyen a fortalecer la capacidad de hacer del grupo*”¹⁷⁰. Lo que no cabe duda es que a la vista de las experiencias habidas en el país la fórmula cooperativa parece la más adecuada en cuanto a garantizar tanto la eficacia como la seguridad jurídica de las promociones, sin olvidar el importante aspecto del sentido de pertenencia que desde el principio caracteriza a las personas socias que conforman estas

¹⁷⁰ NAHOUM, B. (2013): *Op. cit.* pág. 19.

iniciativas.

3.1.3.3.2 La solidaridad en cada cooperativa y entre cooperativas: la ayuda mutua

Señala el artículo 136 de la Ley de Vivienda que “*La ayuda mutua es el trabajo comunitario, aportado por los socios cooperadores para la construcción de los conjuntos colectivos y bajo la dirección técnica de la cooperativa*”. Es por lo tanto que nos encontramos con una herramienta tendente a abaratar los costes directos e indirectos en la promoción, pero también sirve para fortalecer la gestión y refuerza el control de la calidad y la utilización de los recursos, además de conseguir la consolidación social y afirmar la identidad y el sentido de pertenencia. Por consiguiente, estamos ante un recurso económico en cuando coadyuva al abaratamiento de los costes directos e indirectos y con ello se facilita el acceso de sectores con rentas más bajas a una vivienda digna. Pero en realidad estamos ante algo mucho más importante y significativo que tan solo un recurso económico. La presencia y participación de los cooperativistas en la obra ejecutando trabajos no hace más que reforzar las posibilidades de gestión, así como los controles en el uso de los recursos. Del mismo modo, el hecho de que sean los propios socios los que participen físicamente en el hecho constructivo genera una importantísima cohesión interna e inequívoco convencimiento de que el esfuerzo y puesta en común son la base para la superación de dificultades. No se nos escapa que la Ley de Vivienda no inventó estos conceptos¹⁷¹, pero lo que hizo fue darle el marco jurídico para que estos pudieran concretarse en respuestas habitacionales.

Pero esta solidaridad no acaba en el marco jurídico de la propia promoción, sino que se extiende más allá de la misma. Así, generados estos vínculos y una vez finalizada la promoción, se proyectan hacia el barrio en el que la cooperativa se inserta, actuando por ejemplo en tareas como la de llevar el saneamiento a una zona donde antes no lo había o construir una escuela pública para atender las necesidades del conjunto cooperativo y de todo el barrio.

Esta solidaridad en forma de participación de la que venimos hablando debe ser en cualquier caso eficiente en la medida que la ayuda mutua además de aportar los beneficios ya citados no puede ir en detrimento de la necesaria

¹⁷¹ Vid. el capítulo 1.1 de la presente investigación relativo a los antecedentes del cooperativismo. Ciertamente la búsqueda de soluciones a los problemas del hábitat y la vivienda en Uruguay no hacen sino recoger las tradiciones más antiguas, aquellas que se recogen en la minka, el mutirão, el trabajo de las tierras ejidales, y que suponen la base de muchas de las ciudades.

eficiencia. Por ese motivo, se precisa de una capacitación adecuada de las personas que la llevan a cabo, tanto para la construcción como para la gestión, más allá de definir de forma precisa los trabajos a realizar, siendo esto responsabilidad de los técnicos asignados.

Un informe presentado a la 47.^a Asamblea nacional de FUCVAM, llevada a cabo a finales de 2000 hacía referencia a todos estos aspectos señalando lo siguiente: “(...) *Hay que hacer un énfasis mayor en la planificación de las obras para que la ayuda mutua sea realmente eficiente. La ayuda mutua es un recurso que no tiene costo pero que aun así es precioso, porque resulta del esfuerzo y el tiempo de la gente, y eso obliga a poner el máximo empeño para que sea de la mayor utilidad posible; en el mismo sentido, una capacitación adecuada —para la construcción y para la gestión— sirve para mejorar los resultados y para obtener eso de lo que hoy tanto se habla y tan poco se ve, en el Estado y en las empresas privadas capitalistas: la eficiencia; las tipologías y los sistemas constructivos deben asimismo estar concebidos para obras en las que habrá una fuerte utilización de ayuda mutua y eso requiere procedimientos simples, seguros y repetitivos. no se trata de que los cooperativistas aprendan a ser oficiales de la construcción, sino que hagan bien un conjunto de cosas lo menos variadas posible, pero que se complementen entre sí.*”¹⁷².

Volviendo a la solidaridad, esta no puede tratarse como un hecho aislado en cada cooperativa, sino que se traslada a un movimiento como es el de la FUCVAM conformado por sus más de 600 cooperativas y 30.000 cooperativistas en lo que hoy es un movimiento social y un importante actor político del país en la lucha por uno de los derechos básicos de la ciudadanía como es el acceso a una vivienda digna y la defensa del hábitat. La FUCVAM es una organización de segundo grado que ha ido abarcando no solamente los servicios inherentes al hecho promocional y ulterior uso de las viviendas sino progresivamente la interlocución institucional en la representación del sector¹⁷³

¹⁷² NAHOUM, B. (2013): *Op. cit.* pág. 21.

¹⁷³ Sobre la FUCVAM (<https://www.fucvam.org.uy/>) vid., por todos, GONZÁLEZ, G. (2013): *Una historia de FUCVAM*, Montevideo. En esta obra se realiza una pormenorizada exposición de la historia de la organización haciendo especial mención a su posición como actor político. Además, repasa su nacimiento, la resistencia a la dictadura, su posición en la restauración a la democracia y su dura confrontación con las diferentes olas neoliberales. Por último, y ahí radica en gran parte el valor de la FUCVAM, destaca el autor cómo esta organización ha trascendido del hecho habitacional para conformarse en agente social y en lo que denomina “maestro de la comunidad”. Con todo, no cabe duda de que, como señala Aristondo, la fundación de la FUCVAM fue el factor fundamental en la consolidación de las cooperativas de ayuda mutua como fuerza social, transformándose en poco tiempo en un importante movimiento social en la historia uruguaya contemporánea. ARISTONDO, L. (2003): *Op. cit.* En esta línea argumental, apunta Nahoum que “*La importancia de FUCVAM*

y según las manifestaciones de muchos de sus dirigentes en una organización de clase¹⁷⁴. Así, la FUVCAM no es tan solo un movimiento vivienda, sino que es un agente activo en la lucha de los trabajadores del país, así como en la consecución de servicios y canalización de luchas populares de los barrios en los que se encuentran las cooperativas.

Este movimiento ha ido cambiando con el paso del tiempo, adaptándose a las necesidades que iban surgiendo. Así, si bien al principio el desarrollo de estas cooperativas estuvo centrado en la periferia de las ciudades, en la actualidad ya existen experiencias de ocupación del centro de las ciudades o de recuperación de cascos históricos como ha ocurrido en Montevideo. Pero sobre todo se ha ido superando la idea, también originaria, de que el cooperativismo tenía como destinatario a un segmento de la clase trabajadora con rentas medias y no llegaba a los sectores más desfavorecidos a su vez también desatendidos por el Estado. El cooperativismo, y más en concreto a través del modelo FUCVAM, puso en el punto de mira de su interés a estos sectores posibilitando en muchos casos el acceso a la una vivienda digna¹⁷⁵.

Por último, y a título de mero ejemplo de la concreción de la solidaridad, podemos señalar que se concreta en las llamadas “jornadas solidarias”. Estas

en el desarrollo del sistema cooperativo podría sintetizarse, en definitiva, diciendo que sin FUCVAM habría cooperativas de vivienda y con FUCVAM hay un movimiento cooperativo de viviendas”. Vid. NAHOUM, B. (2013): Op. cit., pág. 27.

¹⁷⁴ Sobre esta cuestión, es constatable las referencias de sus dirigentes a la lucha contra el capital especulativo y sus referencias a la lucha política. Baste citar por ejemplo que en la Escuela Nacional de Formación en Cooperativismo (ENFORMA) de que dispone FUCVAM a los cursos sobre los principios cooperativos o sobre aspectos técnicos característicos del cooperativismo de vivienda se le unen los de economía o acción política. En este contexto de acción política, es destacable la crítica a los 15 años de gobierno del Frente Amplio en Uruguay que ha sido valorado en ocasiones de forma negativa en cuanto adormeció el activo del propio movimiento cooperativo, activo que volvió a resurgir con el acceso de la derecha al poder. Además, ponen de manifiesto que algunas de las medidas más duras contra el movimiento cooperativo se implementaron en ese periodo. Esa acción política que ha canalizado la lucha por ejemplo contra la subida de los intereses de los créditos concedidos por el Estado del 2% al 5% es seña de identidad de la dirección estratégica de FUCVAM, juntamente con la formación a la que ya hemos hecho referencia. En efecto, esta formación es otro de los ejes fundamentales de la organización en la media que nadie nace cooperativista, y es lo que precisamente se pretende a través de ENFORMA, formando no solamente a quienes acuden al modelo sino en otros espacios como políticos, sindicales..., para hacerles a todos ellos atractivo y de interés el cooperativismo.

¹⁷⁵ Sobre las bases del modelo FUCVAM, así como algunas claves para su desarrollo, vid. también CABRERA, M. (2018): *Op. cit.*; y sobre todo la necesaria referencia sobre el tema, NAHOUM, B. (2013): *Op. cit.* También, entre otros, CENTRO COOPERATIVISTA URUGUAYO (2016): *Dinámica Cooperativa*, nº 126 (monográfico dedicado al cooperativismo de vivienda de vivienda), Montevideo.

jornadas de trabajo extraordinario son realizadas por parte de todas las personas socias que estén en capacidad para poder hacerlo en la cooperativa¹⁷⁶. Incluso en el marco del propio movimiento de la FUCVAM se concreta por ejemplo cuando el 24 de mayo, fecha de constitución de la organización, acuden cientos de personas de otras cooperativas para ayudar de forma desinteresada en una de esas jornadas a una cooperativa consiguiendo con ello que la ejecución de la obra adelante en el tiempo merced a la ayuda mutua con el consiguiente abaratamiento del coste de construcción.

3.1.3.3 La autogestión

Otra de las características que más definen a estas cooperativas es la autogestión. La cooperativa no solo construye, sino que define el proyecto, administra el crédito, adquiere el suelo, contrata... Serán los órganos de la cooperativa los que decidirán estas cuestiones con el asesoramiento de los técnicos con el criterio de optimizar la calidad y los costos, pero en cualquier caso la responsabilidad en la toma de decisiones corresponde a la propia cooperativa. La autogestión en definitiva activa procesos de empoderamiento personal haciéndole ver a las personas que son capaces de decidir su futuro. De esta forma, y evitando la intermediación en la gestión, además de reforzar la pertenencia y el compromiso, se logra un ahorro que se ha llegado a cifrar en estas cooperativas de hasta un 30%.

Estas decisiones a las que nos referimos van desde las más importantes, como quiénes van a ser sus técnicos, hasta otras de menor relieve como de qué color se van a pintar las paredes. No basta por tanto con la ayuda mutua, sino que la autogestión es la otra cara de la moneda del modelo en cuanto no solo se debe de tener la capacitación y voluntad para ejecutar actuaciones en la obra, sino que se debe disponer de la posibilidad de tomar las decisiones que den origen a dichas actuaciones. No solo pretendemos resultados sociales, que también, sino responsabilizar al colectivo que será destinatario del proyecto inmobiliario en la toman de decisiones.

Como vemos, las claves para el éxito de estos procesos es que la autogestión sea asumida como una expresión del hecho colectivo para la organización del trabajo, la división de tareas y la planificación. En este sentido, y como venimos reiterando, es necesario capacitar a los cooperativistas para realizar tareas complejas, usar tipologías y sistemas constructivos simples, seguros y repetitivos. La obra se debe proyectar pensando precisamente en la ayuda mutua y jerarquizar las horas

¹⁷⁶ Estas jornadas, adecuadas a su realidad, también las hemos visto por ejemplo en los kibutzim (Israel), y en nuestro entorno más cercano en algunas ikastolas vascas, en concreto en aquellas constituidas como cooperativas de enseñanza que agrupan a las familias.

comprometidas. Para ello el equipo técnico debe saber transcribir sus saberes en el marco de una organización caracterizada por su fortaleza y compromiso. En este punto es necesario destacar que los socios trabajan para el colectivo desconociendo cuál será su vivienda. Esto se determina al final de la promoción y generalmente por sorteo, garantizándose de esta forma la implicación de todas las personas socias.

3.1.3.3.4 La propiedad colectiva

La filosofía de las CVAM es que se construye y se vive en comunidad. La cooperativa se mantiene, una vez amortizado el crédito, a través de la tenencia del conjunto inmobiliario y la ulterior cesión del uso a los partícipes. De esta forma se consagra la vivienda como derecho en contraposición a la vivienda como mercancía. De hecho, prácticamente la totalidad de las cooperativas de viviendas por ayuda mutua uruguayas son de usuarios o de hipoteca única, esto es la propiedad de las viviendas y por ende la responsabilidad de la deuda es de toda la cooperativa y no de cada uno de los socios individualmente.

A la hora de poner en valor la propiedad colectiva, no podemos obviar que la dictadura que asoló Uruguay durante 12 años pretendió a través de un Consejo de Estado que hacía las veces de gobierno que se votara una disposición por la cual todas las cooperativas en régimen de propiedad colectiva pasaran al régimen de propiedad individual. Pues bien, ante lo que era definitivamente la extinción del modelo, la propia FUCVAM reaccionó y utilizó como argumento de defensa la propia constitución uruguaya, en teoría vigente durante la dictadura, y que señalaba que si el 25% de la población del país no estaba de acuerdo con una disposición general la misma debía someterse a referéndum. Siendo necesario cerca de 500.000 firmas, la FUCVAM recogió el primer día 330.000 firmas en contra de la citada propuesta y consiguió su inmediata paralización. Este ejemplo, de notable importancia por otra parte en la medida que pudo extinguir el modelo, no estaba evidenciando más que el movimiento cooperativo de viviendas promovido por la FUCVAM se estaba convirtiendo en un referente en la lucha por la democracia¹⁷⁷. Este posicionamiento supuso de alguna forma una politización del movimiento y trajo como consecuencia curiosamente que el modelo se desarrollara a pesar de que la legislación del momento no le acompañara. En ese sentido es muy distinto proyectar estas realidades latinoamericanas a espacios europeos en la medida que en aquellos no solamente hay que atender

¹⁷⁷ Sirva como ejemplo en este sentido la llamada “Concertación Nacional Pragmática” (similar a los Pactos de la Moncloa españoles de 1977) en la que el cooperativismo de vivienda participó activamente para planificar la vuelta a la democracia juntamente con, entre otros, sindicatos, estudiantes o partidos políticos.

a la viabilidad de los proyectos, sino que al mismo tiempo deben atenderse a la sensibilidad y oportunidad política del momento para hacer realidad los mismos.

La propiedad colectiva de la cooperativa a la que nos referimos da lugar posteriormente a la materialización del contrato de uso y goce que cada socio firma con la cooperativa y por la cual esta le concede ese derecho sobre una vivienda concreta, convirtiéndose en definitiva los socios en usufructuarios. De esta forma existe propiedad privada, nadie lo duda y nada tiene que ver esto con la vivienda pública, que convierte en colectiva y lejos de ser una separación entre los socios se convierte en la argamasa que les hace compartir de alguna forma un destino común en su devenir histórico.

Por último, debemos señalar que al ser la cooperativa la propietaria de las viviendas se evita la especulación con su venta ante la eventual baja de una de las personas socias, y a lo que nos referiremos posteriormente, ya que ésta recibe exclusivamente sus partes sociales que le pudieran corresponder, siendo la cooperativa quien comercializa la unidad vacante.

3.1.3.3.5 El crédito y el subsidio público

El financiamiento es una de las cuestiones más determinantes en el devenir de estos proyectos cooperativos y es aquí cuando aparece el Estado como garante del crédito, y los subsidios en su caso para posibilitar que las rentas más bajas obtengan la financiación necesaria que le posibilite el acceso a la cooperativa. Por ejemplo, una familia con un ingreso de 1 SM (U\$S 380), debería destinar todo su ingreso durante 11 años para pagar una vivienda de U\$S 50.000 si no existieran intereses, cuando además en la actualidad los intereses pueden oscilar en Uruguay entre un 2,5% y un 5%. Todo ello nos lleva a la necesidad de formalizar créditos para la construcción que, salvo que se apueste a una construcción evolutiva desarrollada a lo largo de mucho tiempo y que no ayudarían en modo alguno al objetivo último como es el garantizar el acceso a la vivienda, estos no pueden obtenerse para estos proyectos en el circuito comercial habitual en la medida que ni los plazos ni los intereses son los necesarios para estas promociones. En verdad son necesarias unas condiciones “blandas”, tanto en relación con el plazo de amortización como al tipo de interés que solo están al alcance del Estado. A tal efecto, el Estado participa en un financiamiento que se concreta por lo general en 25 años de duración y que abarca al 85% del coste de construcción (incluidos los costes técnicos aportados por los IAT) ya que el 15% restante es aportado por los propios socios a través de su trabajo. Además, el Estado no solo participa en dicho financiamiento sino también aportando suelo a través de los Bancos de Tierra públicos, aspecto éste igualmente determinante a la

hora de vehiculizar estos proyectos y por ende garantizar el acceso a la vivienda por parte de los ciudadanos.

En la etapa del 2011-2019, coincidente con el gobierno del Frente Amplio, ha sido cuando más cantidad de financiamiento ha recibido el cooperativismo de vivienda para sus proyectos, pero sin embargo ha sido el periodo de mayor número de viviendas financiadas. Y esto ha sido así por el límite máximo de viviendas que debe incorporar cada cooperativa, que desde finales de la dictadura y hasta hoy se ha establecido en 50, cuando anteriormente el mínimo era de 10 pero sin embargo se establecía un máximo de 200. Por tanto, el Gobierno del Frente amplio conllevó un aumento de los préstamos, pero curiosamente no fue el periodo de mayor financiación relativa en cuanto al número de viviendas. El gobierno tuvo una decidida apuesta por las cooperativas de viviendas por ayuda mutua, pero, en definitiva, por la existencia de la política de cupos, no aumentaría la inversión en este modelo. Así, por ejemplo, en datos del 2020 se habían solicitado financiación para 2.500 viviendas, cuando el cupo de financiación era tan solo para 1.000, debiéndose acudir al sorteo entre las diferentes cooperativas.

Lo que no cabe duda es que el apoyo estatal en este sentido ha jugado un papel determinante en el desarrollo del sistema cooperativo, sobre todo en la medida que se posibilita el acceso al crédito que en otros casos sería imposible. Las cooperativas, como hemos apuntado, pueden solicitar al ministerio de vivienda préstamos con garantía hipotecaria para la construcción de las viviendas, en las condiciones de los planes de vivienda y los Reglamentos de Subsidio a la Demanda Habitacional, y Reglamentos de Préstamo y Producto¹⁷⁸.

3.1.3.3.6 El asesoramiento técnico

Como hemos venido reiterando, una de las dificultades principales en estas promociones es la forma en la que los socios adquieren la capacitación para poder hacer frente tanto a la construcción como a la gestión de complejos proyectos inmobiliarios. Precisamente para ello se constituyeron los IAT, y a los que ya nos hemos referido, y caracterizados por su carácter interdisciplinario, con limitación de honorarios máximos que pueden percibir,

¹⁷⁸ Sobre este financiamiento, señala Cabrera que, en el 2018, los préstamos se estructuran en 5 años con interés cercano al 5% en unidades reajustables. El estado aporta el 85% del valor de tasación definitivo y las cooperativas el restante 15%. Vid. CABRERA, M. (2018): *Op. cit.*, pág. 267. A finales del 2022 la FUCVAM buscaba con el Gobierno de la República por el que el tipo de interés para las cooperativas de viviendas fuera de un 2% lo que evidenciaría sin duda un compromiso gubernamental con el sector y que podía afectar a unas 22.000 familias y a 700 cooperativas.

y la exigencia de que no pueden generar excedentes. Todo ello hace que podamos definir estas entidades como entidades sin ánimo de lucro de la misma forma que se hace con las sociedades cooperativas. En este sentido, podemos afirmar que no podría entenderse el modelo sin la presencia de estos institutos, decisivos sin duda de la actual realidad habitacional cooperativa en Uruguay y auténtico soporte del cooperativismo de vivienda en el país.

Recordemos una vez más que esta ayuda se concreta, además de en la formación que realizan, en áreas de gestión constructiva y gestión administrativa, sin olvidar el asesoramiento en otros aspectos decisivos como el relativo a la adjudicación de las viviendas, la conservación del patrimonio común,

3.1.3.3.7 Otras cuestiones de interés: sobre proceso de constitución y las bajas de las personas socias

Con relación a la primera de las cuestiones epigrafiadas, si atendemos a los pasos necesarios para concretar un proyecto bajo los parámetros de una cooperativa de viviendas por ayuda mutua, observamos cómo en un primer momento nos encontramos ante un grupo promotor formado por trabajadores de un sindicato, por ejemplo, o con determinada vinculación o, incluso, aunados bajo el paraguas de la propia FUCVAM. A continuación, y conformado el grupo y constituida la cooperativa, se inscribe en el Ministerio de Vivienda para solicitar el préstamo de cara a la financiación de la ejecución de la obra. Para ello deberá presentar un proyecto viable, no solo arquitectónicamente factible, sino que incorpore una dimensión social. Aprobado el proyecto, y rubricado por los técnicos (recordemos que deberá estar asesorado por el IAT) y representantes de la cooperativa, ésta participará en el sorteo en el marco del cupo establecido, mecanismo que se adoptó por ser el más transparente e igualitario a la hora de la asignación de recursos públicos en la medida que todas las cooperativas están en disposición de participar. Con el proyecto aprobado por el Ministerio de Vivienda, la cooperativa si no resulta adjudicataria en tres ocasiones, lo será de forma directa a la cuarta. De esta forma y siendo los sorteos semestrales, el plazo máximo desde que un proyecto es aprobado es de dos años. De esta forma, y como consecuencia del sistema establecido, muchos equipos técnicos trabajan sobre tipologías idénticas de modelos ya aprobados, lo que de alguna forma ha provocado que se esté perdiendo la adecuación necesaria a las demandas de las personas que configuran la cooperativa. El motivo de esa uniformización trae causa en muchas ocasiones del trabajo de los propios IAT que atienden con idénticos criterios, ya avalados por la Administración, a realidades que en ocasiones pueden ser distintas,

Por otro lado, y abordando ahora la segunda de las cuestiones propuestas, una de las cuestiones más determinantes a la hora de impedir la especulación, no solo en Uruguay sino en todas las experiencias que hemos estudiado, es la referente a la liquidación de las personas socias que se dan de baja en la cooperativa. En efecto, producida la baja se reintegrará a quienes abandonan la cooperativa lo que aportó a la misma, tanto en forma de trabajo como en el montado de amortización al crédito que le pudiera corresponder. La vivienda se ofrece a una nueva familia debiendo aportar ésta el valor de lo en su día aportado por la familia saliente, evitando de esta forma una transmisión sobre posibles valores de mercado. Se compensa así, respecto a la persona socia saliente, el esfuerzo realizado (actividad cooperativizada) y no el valor de mercado, exigiéndosele a la entrante que amortice dicho esfuerzo para así no descapitalizar la cooperativa, o que éste deba de afrontar un nuevo crédito para hacer frente a la compensación del citado esfuerzo de la persona saliente. En relación con las bajas de los socios las cooperativas englobadas en el modelo FUCVAM participan en la búsqueda de soluciones para que las personas socias puedan permanecer en sus viviendas cuando se ven inmersas en dificultades, algo que se ha acrecentado por las consecuencias de la pandemia.

3.1.3.3.8 Aportaciones del cooperativismo de vivienda (modelo FUCVAM)

Son varias las aportaciones de este modelo, de alguna forma ya adelantadas, como son la reducción de los costos de gestión, la eliminación de la intermediación, la reducción de los costes de la mano de obra en la construcción en la medida que la misma es desarrollada por las personas socias (se reducen todos los gastos que conllevaría la contratación por cuenta ajena, por lo menos en la parte de la obra ejecutada por estas), evita la especulación sobre la propiedad de la vivienda al no individualizar el aumento del valor de ésta a la hora de su transmisión por las personas que causan baja, y mejora adecuadamente las soluciones a los problemas que acontecen en la medida que éstas son aportadas por el grupo.

Sin embargo, y como consecuencia del profundo análisis realizado no solo al modelo FUCVAM sino en general a todo el cooperativismo de vivienda de Uruguay, hemos visto que para garantizar el desarrollo de estos modelos es necesario:

- a) Un marco jurídico adecuado: normas regulatorias que contemplen y concreten los diferentes modelos de cooperativas de viviendas, así como políticas planificadoras que las promueva e impulsen.
- b) Condiciones de financiamiento apropiadas que contemplen

debidamente los requisitos de acceso, aportaciones obligatorias, refinanciación, subsidios, tributación *ad doc*, todo ello tendente a garantizar el acceso a la financiación y la permanencia de las familias partícipes en la cooperativa. Pero para que el sistema continúe en los términos analizados y que las cooperativas dispongan de una capacidad financiera adecuada, tan solo se logra a través de la existencia de Fondos estatales que roten y que permitan poner en marcha nuevos emprendimientos cooperativos en el sector de la vivienda.

- c) Un acceso al suelo factible para las cooperativas. En este sentido hemos de recordar cómo la mayor parte del cooperativismo de viviendas es en suelo urbano, siendo ésta la primera traba que los proyectos deben de afrontar. La solución debe venir de la mano del Estado que debe posibilitar dicho acceso a través de los ya citados Bancos de Suelo públicos y poder así satisfacer un derecho esencial como es el acceso a la vivienda y que este no dependa del mercado.
- d) Apoyo técnico adecuado en la medida que la gestión requiere capacitación y asesoramiento. Solo así es posible la autogestión. Asesoramiento que en cualquier caso debe ser interdisciplinario e integral, y durante todo el proceso.

Estos proyectos deben ser considerados por el Estado no solo desde el punto de vista social y económico, sino que se deben contemplar también desde un punto de vista urbano y valorar en este aspecto su capacidad para hacer ciudad. No cabe duda de que las cooperativas de viviendas en tanto en cuanto suponen una gestación pluridisciplinar basada en la intransferible participación de las personas transmiten valores al entorno más cercano. A este respecto, queremos destacar que la conexión del conjunto cooperativo con su entorno urbano inmediato ha venido a contribuir sin lugar a duda a dignificar la periferia y, en algunos casos, a la consecución de una integración en el medio de la ciudad consolidada. Es precisamente desde estos parámetros cuando el cooperativismo de vivienda puede generar red en cuanto acompañamiento, cuidado a la tercera edad, frente a la soledad, asistencia a la infancia proyectándose hacia el exterior.

Sin embargo, esta realidad necesita de estímulos y apoyos y que no pueden venir más que del sector público más allá de los que se generen desde el propio sector. Pero lo que sí podemos afirmar es que presenta todas las potencialidades necesarias para convertirse en herramienta adecuada, por lo menos una de ellas, para la solución de los problemas habitacionales sobre todo para los sectores populares y las rentas más bajas.

Todos estos aspectos son a nuestro juicio determinantes a la hora de

explicar el impacto de esta clase de cooperativas en Uruguay y su incidencia en el sector de la vivienda, y en estas claves se sustenta precisamente tanto su génesis como su reproducción y desarrollo para convertirse hoy en todo un referente para quienes como nosotros se acercan al cooperativismo de vivienda.

3.1.3.3.8 El modelo FUCVAM en América Latina

El modelo FUCVAM desde el año 2000, y con el apoyo del centro Cooperativo Sueco, se difunde en varios países de América Latina y el Caribe: primero en el Sur de Brasil¹⁷⁹, luego Paraguay, Bolivia, Honduras, El Salvador,

¹⁷⁹ Respecto al modelo en Brasil, más particularmente a su implantación en Rio de Janeiro y su comparación con su desarrollo en Montevideo, hemos tenido la ocasión de revisar la Tesis doctoral: HENRIQUE, F. (2017): *Cooperativismo de moradia em montevideu e autogestão habitacional no Rio de Janeiro. As bases sociais, políticas e econômicas da produção social do hábitat na América Latina*, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Señala Henrique, como consecuencias de las entrevistas realizadas a cooperativistas tanto uruguayos como brasileños, que el cooperativismo de vivienda uruguayo (específicamente el de ayuda mutua) dista mucho de ser una herramienta caracterizada por su consumo coyuntural y rápido, sino que necesariamente debe enmarcarse en políticas generales que aborden propuestas de transformación social del hábitat (en esta ocasión de Montevideo y Rio de Janeiro). Así, para el autor, no es posible individualizar los proyectos cooperativos basados en el modelo uruguayo en tan solo el acceso a la vivienda por parte de un grupo de socios, sino que este modelo se debe convertir en irradiador de un modelo transformador para otros contextos. Es esto lo que ha venido a demostrar la práctica habida hasta la fecha, si bien es necesario establecer canales de comprensión para que los cooperativistas hagan suya la parte social. Para ello, se torna imprescindible la organización institucional, los mecanismos de gestión, la dimensión solidaria, así como evidenciar las contradicciones que se generan en el ámbito habitacional y a las que debe de dar respuestas el modelo de cooperativismo de viviendas que se propone desde FUCVAM. Sin embargo, lo que no cabe duda es que, como señala el autor citando a Nahou, ningún emprendimiento de este tipo, y menos cuando tiene un componente social tan fuerte, puede ser replicado en otro contexto sin infinitos cuidados y sin un fuerte riesgo de fracaso. Esto nos lleva a pensar en los elementos claves para la implementación del modelo uruguayo en otros contextos. Pues bien, partiendo de la premisa de la necesidad de que un sistema que se presente fuertemente estructurado e institucionalizado se debe reconocer que a la vista de las experiencias analizadas los cooperativistas se transforman en tales a la conclusión de la experiencia constructiva. Es lo que Henrique define como el paso de “fazedores de casa” a “cooperativistas de moradia”. En este modelo, el hecho cooperativo no puede terminar en el acceso a la vivienda, sino que concluido este deben emerger nuevos objetivos, como la preocupación por el barrio, los servicios, la ciudad..., en una suerte de utopía unidimensional de convertirse en agente político de producción social del hábitat. Y es precisamente en la atención a los hombres y mujeres donde debemos prestar más atención ya que el sistema cooperativo nunca falla (ningún sistema teórico lo hace en realidad), sino que lo hacen las personas. Y esa falla la encontramos no solo en lo que hace referencia al acceso a la vivienda sino también en la consideración del cooperativismo como solución a los problemas habitacionales. Lo que no cabe duda es que este cooperativismo en cualquier caso debe

Nicaragua, Guatemala, Cuba... También en Argentina, Perú, Costa Rica, República Dominicana... En verdad, no se pretende exportar de forma mimético el modelo sino de transmitir experiencias, adaptándolas a la realidad de cada lugar. Hoy ya hay proyectos piloto de producción social de vivienda por autogestión y propiedad colectiva, concluidos muchos de ellos, bajo los parámetros del modelo FUCVAM. En Honduras y El Salvador se crearon canales para replicarlos con financiamiento público, en Paraguay y Nicaragua se aprobaron leyes que les abren camino. En Brasil, un importante movimiento social, la União Nacional de Movimentos de Moradia, ha tomado este modelo como propio, al tiempo que en Argentina es apoyado por el Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI). En todos y cada uno de estos países el modelo aparece con características propias lo que evidencia la capacidad de adaptación de este¹⁸⁰.

Particular mención merece Argentina que no ha vivido ajera a la influencia de Uruguay a la hora de dar respuesta a su particular crisis habitacional, que se agudizó a partir de los años 70¹⁸¹. Esta crisis permitió que se gestara un colectivo de organizaciones que reclamaban una ley promotora del cooperativismo autogestionario para la producción de vivienda. Dicha pretensión se concretó, por lo menos en parte, a raíz de la aprobación de la Ley 341 en el año 2000, la cual dio cobertura la creación, a nivel de Buenos Aires, el Programa de Autogestión de la Vivienda (PAV). A través de este programa, y merced a un crédito con tasa subsidiada, se facilita el acceso a la vivienda a personas en situación de emergencia habitacional, al tiempo que se hace desde parámetros autogestionarios de producción de vivienda. Este crédito financia la compra del suelo, la construcción del edificio y la contratación de un equipo técnico interdisciplinario que acompaña a la cooperativa en todo el proceso. Como consecuencia de todo ello en la actualidad (2022) hay en la ciudad un banco de 110 inmuebles comprados en plena centralidad urbana, 45 cooperativas que ya finalizaron obra y casi 1300 familias habitando de manera colectiva sus complejos habitacionales. En cualquier caso, el resultado, sobre todo si

basarse para ser alternativa en el elemento determinante de la autogestión, y esta debe de presentarse como indisociable con los valores de la ayuda mutua. La mayor complejidad es cómo construir políticas públicas que sirvan de necesario soporte al sistema de cooperativas de vivienda por ayuda mutua y que de esta forma estas sirvan de herramienta para erradicar el déficit habitacional en el territorio en el que las podemos encontrar.

¹⁸⁰ Sobre la irradiación latinoamericana del modelo, vid. GONZÁLEZ, G. (2013): *Op. cit.*, págs. 193 y ss.

¹⁸¹ ZAPATA, M.C. (2022): *El cooperativismo autogestionario del hábitat en Argentina: un modelo para el mundo que se viene*. Vid. en: <https://www.lamarea.com/2022/06/07/el-cooperativismo-autogestionario-del-habitat-en-argentina-un-modelo-para-el-mundo-que-se-viene/>

lo extrapolamos a escala de todo el país, no puede ser considerado más que escaso si lo comparamos con la realidad inspiradora de Uruguay.

Lo que si podemos decir es que el programa consiguió un abaratamiento de la vivienda hasta en un 40% menor que lo que construía el gobierno local y además permitió que se construyese en mejores localizaciones. Pero sin duda lo más interesante a nuestro juicio en relación con las entidades beneficiarias es la creencia que la disputa del espacio urbano es posible frente a las otras alternativas capitalistas. Las estrategias de cooperación y generación de experiencias comunitarias impactan directamente en transformaciones subjetivas de los integrantes de los colectivos que las promueven en el objetivo de consecución de otro tipo de ciudades: más sociales y culturalmente diversas, políticamente democráticas y económicamente equitativas. El siguiente reto, sin duda, es expandir el modelo al resto del país para lo cual será necesario crear el marco legal que lo posibilite.

Por último, cabe señalar que como consecuencia de todo ello a finales del 2009 se constituye la Confederación Centroamericana Autogestionaria de Vivienda Solidaria (COCEAVIS)¹⁸² que agrupa a organizaciones sociales de vivienda de Centroamérica, en lo que constituye un nuevo paso de consolidación y afirmación del modelo. Estamos sin duda ante laboratorios de otra forma de vivir y de organizarse, en donde prima la solidaridad y los cauces para resolver los problemas, entre los que se encuentra no solo el acceso a la vivienda sino también la permanencia en la misma de forma democrática y participativa.

3.1.3.4. El cooperativismo de ahorro previo

La mayor parte de las investigaciones habidas hasta la fecha se centran en las cooperativas de vivienda por ayuda mutua (aquellas vinculadas al trabajo comunitario), desde los más diversos puntos de vista como desde la visión cooperativista y autogestionaria, la gestión socio-empresarial o, incluso, desde la mirada técnica que conlleva adentrarse en el hecho constructivo de las viviendas. Sin embargo, no son habituales las referencias a la otra modalidad de cooperativas de viviendas con las que nos podemos encontrar en Uruguay: las cooperativas de vivienda de ahorro previo (CVAP) y a las que ya nos hemos referido a la hora de repasar la sucesiva normativa reguladora desde la Ley 13728 de Vivienda. Sin embargo, pensamos que la referencia es necesaria en

¹⁸²<http://coceavis.org>. Para saber más, vid. GONZÁLEZ, G. (2016): “Un ejemplo de cooperación Sur-Sur. A trece años de la expansión del ‘Modelo FUCVAM’ en Centroamérica”, *Vivienda Popular*, n° 28 (Cooperativismo de vivienda: de un medio siglo al siguiente), Montevideo, págs. 40-47.

tanto en cuanto son más próximas a nuestra realidad a pesar de configurarse mayoritariamente como cooperativas de usuarios, cosa que no ocurre en España.

A efectos de clarificar las diferencias entre los movimientos cooperativos que podemos encontrar en Uruguay, diremos que en 1988 se constituye formalmente la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas (CUDECOOP)¹⁸³, asociación sin ánimo de lucro. Esta organización es el núcleo de todas las entidades representativas de los sectores cooperativos existentes en el país: agrario, consumo, salud, fondos provisionales y vivienda, entre otros. Sin embargo, en lo que hace referencia a las cooperativas de viviendas podemos ver que son dos las organizaciones que forman parte de esta estructura: la Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM), ampliamente tratada en esta investigación, y la Federación de Cooperativas de Vivienda de Usuarios por Ahorro Previo (FECОВI). Es en esta última donde encontramos asociadas a las cooperativas de viviendas por ahorro mutuo, y a la que nos remitiremos en varios momentos en el presente capítulo.

En realidad, el movimiento asociativo de estas cooperativas trae causa, como señalan Budussian y González¹⁸⁴, de una necesidad de todas estas cooperativas. En concreto, buscaban que se considerara la posibilidad de acceder al préstamo con el 7,5% del ahorro, y después ahorrar el otro 7,5% ya con el préstamo concedido. Esta reivindicación, una vez lograda, provocó que las cooperativas que estaban en etapa de construcción se unificaran y crearan una proto-federación.

Realizando una mirada a la historia, y siguiendo la propia web institucional de FECОВI¹⁸⁵ podemos decir que, a finales de 1969 las cooperativas de usuarios de ahorro previo constituyen la Federación Nacional de Cooperativas de Vivienda (FENACОВI), planteándose como objetivos la defensa gremial del movimiento cooperativo de ahorro previo y la reivindicación del sistema como solución al problema habitacional de los trabajadores del país. En 1973 el régimen militar empieza a generar una serie de obstáculos al desarrollo de esta clase de cooperativismo de vivienda, hasta que en 1976 se llegan incluso a suprimir el modelo a través de un decreto del gobierno.

¹⁸³ <http://www.cudecoop.coop>

¹⁸⁴ BUDUSSIAN, P. & GONZÁLEZ, M. (2015): *Cooperativas de vivienda de ahorro mutuo. Aproximación a las lógicas de integración y gestión para su inserción urbana - Estudio de casos* (tesina), Universidad de la República.

¹⁸⁵ <https://fecovi.coop>

FECOVI, ya con el nuevo nombre y como heredera de FENACOVI, reaparece institucionalmente en 1984 planteando la oposición a los reajustes de cuotas abusivas e ilegales dispuestos en la amortización de los préstamos. Luego de un proceso de crecimiento, a partir de un trabajo de promoción de nuevos grupos y de captación de cooperativas bajo estos parámetros ya habitadas tanto de Montevideo como del interior del país, FECOVI reúne hoy a 105 cooperativas que reúnen a más de 5000 familias¹⁸⁶.

FECOVI es una organización democrática cuyo órgano soberano es la asamblea, integrada por representantes de todas las cooperativas afiliadas. Las funciones ejecutivas las desempeña un Consejo Directivo integrado por nueve miembros que son electos cada dos años. Los objetivos institucionales de FECOVI están definidos como la reivindicación del sistema de ahorro previo como solución al problema habitacional, la defensa gremial de las cooperativas afiliadas, la promoción y creación de nuevas cooperativas de vivienda, la planificación y ejecución de programas de capacitación cooperativa, la coordinación de acciones con otras organizaciones que pretendan eliminar el déficit habitacional, y la coordinación de acciones con organizaciones de otras modalidades cooperativas en la defensa y promoción del cooperativismo. Así mismo, presta servicios de asesoramiento económico y contable, legal arquitectónico y social.

La ya reiterada Ley 13728, a la hora de regular las cooperativas de viviendas en su capítulo X, previó la existencia de cooperativas de ahorro y préstamo (ahorro previo) y las de ayuda mutua, división que se mantendría en tanto en la Ley de Cooperativas de 2008 como en su desarrollo del 2018. En las CVAP normalmente los socios tienen mayores posibilidades económicas que los de las CVAM, ya que deben ahorrar colectivamente una cierta cantidad de dinero de forma previa al otorgamiento del préstamo por parte del Banco Hipotecario. Este préstamo es devuelto al Banco mediante pagos mensuales. Estas cooperativas se caracterizan precisamente por el ahorro previo, que no siempre es posible en amplias capas de la población que acuden en consecuencia al otro de los modelos, el de ayuda mutua.

En referencia a este mínimo que deben aportar los socios a la cooperativa si bien durante años ha sido del 15% del valor total de la obra (incluido el terreno) en la actualidad es del 10% de conformidad con el artículo 54 del Reglamento del 2018. Además, en dicho artículo se señala que las cooperativas de viviendas no podrán ser mixtas, esto es, que algunos socios aporten trabajo y otros, capital. Busca sin duda con esto el legislador uruguayo el principio de igualdad en el marco de los principios cooperativos y sobre todo

¹⁸⁶ Referencia recogida de la web institucional de FECOVI en 2021.

la clarificación de los proyectos de cara a la obtención de crédito. La baja del 15% al 10% no hace, a nuestro entender, más que fomentar este modelo en detrimento seguramente del de ayuda mutua en la medida que amplía la base social de sus promotores, y acerca más a estas cooperativas a otros modelos más generalizados en el mundo, y particularmente en España¹⁸⁷.

En las CVAP se contempla, como ocurría también en las CVAM, que se puedan constituir bajo la modalidad de propietarios o de usuarios. Como ya sabemos en la de propietarios se atribuye la propiedad exclusiva e individual de la propiedad horizontal, sobre las respectivas viviendas, pero con facultades de disponibilidad y uso limitadas, mientras que en la de usuarios la cooperativa es propietaria del inmueble al tiempo que se establece un contrato de uso¹⁸⁸ con el usuario de cada vivienda. Y es éste precisamente el modelo que podemos encontrar en FECOVI¹⁸⁹. En la investigación desarrolla por Budussian y González, otorgándole voz a uno de los cooperativistas (Dr. Alberto Raffo), éste señala: *“Nosotros defendemos el sistema de uso de la vivienda desde el punto de vista jurídico... consideramos que el sistema ideal, y FUCVAM lo mismo, es el sistema de cooperativas por el uso y goce de la vivienda, la propiedad es colectiva de la cooperativa. Si bien la ley habla de propiedad pública y privada, esta es una propiedad privada de tenencia colectiva, es una modificación importantísima que logró la ley, que estableció un derecho de uso distinto... la administración y la propiedad es de las cooperativas, no es individual...”*.

Como también nos hemos encontrado en las CVAM, en esta ocasión los cooperativistas deben contratar un IAT que les asesore y realice determinadas tareas recogidas en las diferentes normas. Siguiendo una vez más la investigación realizada por Budussian y González, a través de los estudios realizados concluyen que estas se conforman a partir de grupos con cierta afinidad, ya sea barrial, familiar, laboral o ideológica. Señalan los autores que en este modelo no nos encontramos en un sistema en el cual los cooperativistas se inscriben sin conocerse, para posteriormente formar la cooperativa, sino que

¹⁸⁷ Cabe recordar que en nuestra realidad no se concede el 100% del crédito promotor respecto al coste de la promoción siendo necesario en consecuencia un ahorro previo por parte de los cooperativistas. Sobre ésta y otras cuestiones conexas volveremos cuando tratemos sobre todo el modelo español.

¹⁸⁸ Budussian y González hablan de usufructo. Vid. BUDUSSIAN, P. & GONZÁLEZ, M. (2015): *Op. cit.*, pág. 7.

¹⁸⁹ Parece obvio que las cooperativas asociadas a FECOVI son de forma ampliamente mayoritaria las de usuarios, esto es las que no adjudican la propiedad a sus socios, reteniendo la misma, y por ende no se disuelven y liquidan, sino que perduran en el tiempo con carácter indefinido. Nada impide que se asocie a dicha federación aquellas que vayan a adjudicar la propiedad, pero en verdad su paso por la Federación no puede ser más que transitorio puesto que adjudicadas las viviendas tenderá a su liquidación.

necesariamente y en casi todos los casos hay un conocimiento previo de los socios, o por lo menos de la mayoría de ellos¹⁹⁰. De la misma manera, los grupos estudiados en la investigación buscaron terrenos céntricos en la ciudad de Montevideo, constatándose que la ubicación final es algo más complejo que un simple deseo o preferencia de localización por parte de los socios, sobre todo al depender de los precios de los terrenos en el mercado. Esta realidad lleva a que los proyectos conformados por un gran número de socios, y por ende de viviendas a construir, se desplacen a la periferia de Montevideo, siendo imposible operaciones en el centro de la capital, salvo para pequeños y puntuales proyectos o los que hacen referencia a la rehabilitación de edificios. Con todo, y a pesar de lo aleatorio de la inserción de las CVAP, de acuerdo con las aspiraciones de cada una y sus posibilidades y logros para la localización, este modelo contribuye de igual forma a generar aceptables condiciones de habitabilidad de las viviendas de cada conjunto y de inserción e integración en los barrios en la búsqueda de una ciudad más habitable.

Por último, y como consecuencia del estudio realizado, de los dos grandes tipos de cooperativas de viviendas en Uruguay (ayuda mutua y de ahorro previo) pensamos que las diferencias, además de la obvia de si se aporta capital o trabajo por los socios, obedece más a cuestiones políticas, estratégicas y de oportunidad (evidentes en la medida que se agrupan en dos organizaciones distintas), pero lo que realmente diferencia la importante realidad uruguaya y por lo que es referente en el mundo es por la configuración de esas cooperativas como de usuarios, esto es en las que se retiene la propiedad del inmueble por la cooperativa y lo que las hace referencia en el mundo. De hecho, en ambos casos construida la cooperativa y suscritos los contratos de cesión de uso nada diferencia a ambos modelos salvo por una referencia histórica de si aportaron capital o trabajo, pudiéndose por tanto englobar desde nuestro parámetro como un solo cooperativismo de viviendas, eso sí, de usuarios, y frente al cooperativismo tendente a la adjudicación de la propiedad que, este sí, obedece a parámetros claramente diferentes.

3.1.3.5 A modo de balance sobre el cooperativismo de vivienda uruguayo

No cabe duda de que nos encontramos en Uruguay con un modelo que responde a la idea de dar una solución colectiva al problema de la vivienda, reinventando el acceso a la misma desde los parámetros de la autogestión. Y

¹⁹⁰ Vid. BUDUSSIAN, P. & GONZÁLEZ, M. (2015): *Op. cit.*, pág. 37. Esta realidad advertimos está superada de alguna forma cuando en la propia web de FECOVI se anuncian listas de espera en cooperativas que comienzan su proyecto constructivo (se entiende que los socios no se conocerán, por tanto) o incluso plazas libres en cooperativas ya habitadas.

lo hace posibilitando de forma eficaz el acceso a la vivienda a un precio inferior al mercado, eliminando intermediarios, garantizando su uso indefinido (en la medida que la propiedad recae en la propia cooperativa) a parte de la población que no tendría posibilidad de hacerlo de otra forma. El modelo hunde sus raíces en la participación y en la autogestión, a través de las cuales las personas partícipes diseñan de forma democrática y personalizada sus viviendas. Pero al mismo tiempo, estos proyectos crean hábitat en la medida de que si por algo se caracterizan es por el diseño de espacios comunes y servicios sociales. En este sentido, la cooperativa debe ser considerada como un actor urbano, en la medida que las cooperativas han construido barrios “completos”, con sus espacios verdes, de recreación, de socialización y han aportado a la infraestructura de la ciudad constituyendo un aporte a la comunidad.

Hablamos, como también hace Cabrera, de un cooperativismo en cuanto cosmovisión, como ideología que trasciende la satisfacción puntual de una necesidad como puede ser el acceso a la vivienda¹⁹¹. Estamos de esta forma en un punto de confluencia entre las personas y el Estado no solo en lo que hace referencia al acceso a la vivienda sino también en la construcción de la ciudad. El modelo uruguayo de cooperativismo de vivienda si de algo nos sirve, a pesar de sus limitaciones, es a pensar en la ciudad en términos más amplios, en la participación en la construcción de los espacios colectivos, en la sostenibilidad de la vida de las personas, de las relaciones entre ellas; en suma, del derecho de las personas a la construcción de la ciudad. Como señala Harvey: *“La cuestión de qué tipo de ciudad queremos no puede separarse del tipo de personas que queremos ser, el tipo de relaciones sociales que pretendemos, las relaciones con la naturaleza que apreciamos, el estilo de vida que deseamos y los valores estéticos que respetamos. El derecho a la ciudad es por tanto mucho más que un derecho de acceso individual o colectivo a los recursos que esta almacena o protege; es un derecho a cambiar y reinventar la ciudad de acuerdo con nuestros deseos. Es, además, un derecho más colectivo que individual, ya que la reinención de la ciudad depende inevitablemente del ejercicio de un poder colectivo sobre el proceso de*

¹⁹¹ Señala Cabrera: *“Cuando hablamos de cooperativas debemos incluir la idea de transformación, con una lógica antagónica a la del beneficio o la simple resolución de necesidades específicas. La propia definición de cooperativa nos habla de necesidades que van más allá de lo económico, y se sustentan también en lo social y lo cultural, como herramientas útiles para transformar nuestra realidad, una sociedad que claramente no está basada en los principios que se puedan promover desde el cooperativismo. Así, el cooperativismo logra esta impronta cuando, aun teniendo su origen de conformación en base a necesidades concretas, logra problematizar y politizar las mismas, para desentrañar y transformar la realidad que las engendra. Y desde esta perspectiva y entendimiento estamos hablando del cooperativismo como cosmovisión, como ideología que trasciende la satisfacción puntual de una necesidad.”*. Vid. CABRERA M. (2018): *Op. cit.*, pág. 269.

urbanización. La libertad para hacer y rehacernos a nosotros mismos y a nuestras ciudades es (...) uno de los más preciosos, pero más descuidados de nuestros derechos humanos.”¹⁹².

Del mismo modo, estas cooperativas han aportado también en la adaptación de tecnologías y soluciones arquitectónicas, desarrollando viviendas pensadas como soluciones para las familias. También han constituido verdaderas escuelas de ciudadanía fomentando la participación y la asunción de responsabilidades de forma individual y colectiva. Sin embargo, y más allá de los recursos y apoyos volcados en los últimos años, siguen siendo insuficientes y aún hay muchos grupos cooperativos esperando obtener el crédito y comenzar a construir por lo que es necesario continuar en el análisis sobre el nivel de satisfacción de las necesidades habitacionales y las formas de convivencia generadas tendente todo ello en conseguir que la experiencia se consolide incluso en mayor escala.

La verdad es que hubo que esperar a la ya reiterada Ley de Vivienda de 1968 para que una norma previera que una de las formas de construcción de viviendas lo fuera por medio de cooperativas de vivienda. Y como también hemos apuntado, el sistema cooperativo se presentaba prácticamente como tangencial ya que el verdadero motivo de la norma era dar satisfacción a los grupos de empresarios que propulsaban la construcción de viviendas por el régimen de promoción en el que el Estado proporcionaba créditos a inversores privados para construir viviendas que luego serían vendidas en el mercado. Pero a la vez que se propició este sistema de regulación de las inversiones y garantía de recursos esta norma supuso la eclosión del cooperativismo de vivienda como tal, convirtiéndose rápidamente en referencia de por lo menos importantes segmentos de la población respecto a todos los sistemas que la Ley preveía para acceder a la vivienda. El cooperativismo de vivienda uruguayo ha venido a demostrar que en determinadas circunstancias cuando las personas se organizan y se asocian pueden llegar a ser más eficaces. Y esta experiencia emerge frente a la mayoría de las políticas de viviendas que insisten en el mercado como asignador de recursos, políticas que durante décadas han caracterizado la acción de los poderes públicos.

Como decimos, es a partir de la Ley de vivienda cuando se hizo posible que los propios interesados pudieran organizar sus recursos a través del marco jurídico y las posibilidades de financiamiento que se establecieron en esa norma. Desde entonces, el modelo más característico, si bien no el único, ha

¹⁹² HARVEY, D. (2012): *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*, Madrid, pág. 20. Sobre el derecho a la ciudad volveremos en el capítulo siguiente y más en concreto en el punto 4.1.1 epigrafiado como “Introducción: Del derecho a la vivienda al derecho a la ciudad”.

sido el modelo de cooperativa en el que se emplea el trabajo de las personas socias para la construcción de las viviendas para una vez terminadas estas, cederles el uso individualizado a sus personas socias. Un modelo que aúna esfuerzos entre las personas autoorganizadas en cooperativas y el propio Estado que las financia y controla el proceso de construcción. Esta colaboración se observa también en la creación del Instituto Nacional del Cooperativismo (INACOOP)¹⁹³ con participación del gobierno y del movimiento cooperativo. El INACOOP se constituye como persona pública no estatal (regulada por el Derecho Privado) y con el objetivo de promover el desarrollo económico, social y cultural del sector cooperativo, y su inserción en el desarrollo del país. Con esto se genera un ámbito técnico, administrativo y financiero para la promoción del cooperativismo y se institucionaliza la relación entre las entidades representativas de las cooperativas y Estado.

Por último, no podemos terminar la referencia al cooperativismo de vivienda uruguayo sin mencionar que la llegada al gobierno de Uruguay de la coalición de partidos de izquierda generó grandes expectativas en el movimiento cooperativista, y ello trajo consigo que el número total de viviendas cooperativas financiadas aumentara de manera importante, aunque se mantiene muy por debajo de los guarismos previos a la dictadura. Sin embargo, el gobierno no atendió a muchas de las reclamaciones de FUCVAM y FECOVI en relación, por ejemplo, a mayores posibilidades de acceso al suelo, la necesidad de mayores recursos para el Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización; la revisión de la forma de cálculo del ajuste a las cuotas, el financiamiento estatal para acceder a cupos libres en cooperativas de usuarios ya habitadas, subsidios tendentes a la permanencia, revisión de topes para poder participar en el Plan Nacional de Vivienda, etc.¹⁹⁴. En 2020, y después de 15 años de gobierno del Frente Amplio en el país, el Partido Nacional ha vuelto al poder, momento en el que han resurgido en el propio movimiento cooperativo gran parte de las dudas que las políticas de este partido les suscitaban en la etapa anterior al gobierno de la izquierda.

3.2 Otras experiencias relevantes en el mundo

¹⁹³ <https://www.inacoop.org.uy/>. Sobre este instituto, vid. GUTIÉRREZ, D. (2023): “El Instituto Nacional del Cooperativismo (INACOOP) y las políticas públicas de promoción del cooperativismo”, *Deusto Estudios Cooperativos*, nº 21 (El desarrollo del cooperativismo uruguayo), Bilbao, págs. 83-112. A este respecto, el autor señala que precisamente desde la constitución de este Instituto es cuando se ha plasmado con éxito lo que podemos entender como una política de promoción del cooperativismo en términos generales. Vid. pág. 111 de la obra citada.

¹⁹⁴ Vid, memorias, tanto de FUCVAM como de FECOVI del año 2015.

3.2.1 Introducción

Aunque la vivienda cooperativa está muy extendida y tiene un impacto en la calidad de vida de millones de personas, el cooperativismo de vivienda y su realidad es todavía relativamente poco conocido con carácter general, o por lo menos en menor medida que otros sectores. Pues bien, una vez expuestos los tres modelos de referencia a nuestro juicio, es momento de continuar con el esfuerzo y presentar de forma breve otras realidades también relevantes, sobre todo en Europa y Norteamérica. Con ello no haremos otra cosa más que lograr el debido conocimiento científico de la realidad circundante tendente a su aplicación, en su caso, a nuestra realidad más cercana.

Como ya venimos señalando, y si buscamos una definición que nos pueda servir de referencia en todo el mundo, una cooperativa de vivienda es una empresa que se desarrolla en el sector de vivienda constituida bajo parámetros de consumo y de propiedad conjunta de sus miembros, operando de acuerdo con los principios y valores aprobados por la ACI. En cualquier caso, este marco de referencia no impide que existan diferentes modelos de cooperativas de viviendas en distintos países, pero lo que les diferencia en comparación con otros proveedores de vivienda es que son de propiedad conjunta y están controladas democráticamente por sus miembros, según el principio de "una persona, un voto"¹⁹⁵.

El movimiento cooperativo de vivienda tiene una larga historia como ya hemos visto, existiendo en la actualidad cooperativas de más de 100 años, y en algunos países significan parte importante del mercado de la vivienda. Por ejemplo, y más allá de los modelos de significada importancia citados, en otras realidades las cooperativas de viviendas gestionaban en datos del 2012 más de 2,5 millones de viviendas en Polonia, aproximadamente el 20% del parque total de viviendas del país; el 17% en la República Checa y Suecia; y el 15% en Noruega. En otros muchos países como Canadá o el Reino Unido, el sector de las cooperativas de viviendas es relativamente pequeño, pero sin embargo suponen particulares ejemplos de los beneficios que se derivan del control de la vivienda por parte de los miembros residentes. Con todo, y en cifras globales, podemos señalar que una media del 10% de los europeos vive en

¹⁹⁵ En estos términos se refiere la ACI a las cooperativas de viviendas, criterio sobre el que se asienta también nuestra investigación, sin perjuicio de que como luego se verá el cooperativismo de vivienda español no se caracteriza por el mantenimiento de la propiedad conjunta, sino que tan solo abarca, salvo excepciones, el hecho promocional y que trataremos pormenorizada más adelante. Sobre la definición de cooperativismo de vivienda, en el marco de la ACI, vid.: ACI (2012): *Profiles of a Movement: Co-operative Housing around the World*, Bruselas, pág. 7; y con carácter general:

<https://www.housinginternational.coop>

cooperativas de viviendas¹⁹⁶.

Lo que sí ha sido puesto de relieve por la propia ACI, en base a todos los modelos existentes en el mundo, es que vivir en una cooperativa de viviendas ofrece muchas ventajas en términos de sostenibilidad económica, social y medioambiental, además de que a menudo este modelo consigue ofrecer viviendas a un coste inferior al de una vivienda similar en el mercado inmobiliario abierto debido a que precisamente el objetivo de la cooperativa es el de satisfacer el interés de sus miembros en el acceso a una vivienda, y no maximizar el valor de la misma. Por otro lado, al permanecer los inmuebles en propiedad de las cooperativas de vivienda se reduce notablemente, si no del todo, el efecto especulativo, manteniéndose con ello los alquileres y los precios de las viviendas de las cooperativas en niveles relativamente bajos. Todo ello, nos hace ver que de las experiencias habidas en el mundo se concluye que las cooperativas de viviendas son importantes para mantener unos mercados de la vivienda más variados y equilibrados, y contribuyen a la estabilidad de los precios y a la asequibilidad.

En los países cuya revisión hemos realizado, aquellas personas que acceden a una cooperativa de viviendas ponen de manifiesto que existe un grado de fidelización con el proyecto que hace que se encuentren más fáciles soluciones a los problemas relacionados con el mantenimiento de sus edificios y el uso del espacio común; constatándose también que existen unas mejores relaciones vecinales además de una mayor sintonía a la hora de promover iniciativas sociales en el barrio en el que se ubica la cooperativa. En definitiva, con las cooperativas de vivienda se evidencian los beneficios derivados del hecho colectivo frente al individualismo que caracteriza la sociedad actual. Desde este punto de vista, y en este marco de compromiso con el entorno, las cooperativas de viviendas han apostado de forma decidida por los objetivos y metas de desarrollo sostenible (ODS)¹⁹⁷. Así, por ejemplo, cabe destacar que en algunos países de Europa Central y del Este en los que las condiciones del parque de viviendas exigen un gran trabajo de renovación, las cooperativas de viviendas están muy comprometidas con la reducción de las emisiones de efecto invernadero aumentando la eficiencia energética de sus edificios.

Sin embargo, en la actualidad las cooperativas de viviendas en el mundo se enfrentan a numerosos retos, como la adaptación a la creciente demanda de viviendas asequibles, el cambio sociodemográfico, la mejora de la sostenibilidad del parque de viviendas, la calidad medioambiental de los barrios, así como hacer frente a las condiciones desfavorables de los mercados

¹⁹⁶ Datos publicados en ACI (2012): *Op. cit.*, pág. 7.

¹⁹⁷ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible>

financieros y de la vivienda. Para hacer frente a estos retos es especialmente importante hoy fortalecer el movimiento desde su base conceptual, pero apostando por la innovación en las soluciones asequibles y sostenibles a las necesidades de vivienda; sin olvidar una adecuada gestión de alianzas con otros sectores; por ejemplo, los financieros, que posibiliten proyectos siempre que estos no pongan en entredicho los principios sobre los que se configuran estas organizaciones.

Pero como ya hemos adelantado, del estudio que hemos realizado del cooperativismo de vivienda en el mundo podemos concluir que este modelo organizativo de acceso a la vivienda adopta tres formas principales: la asimilable al alquiler, la de cesión de uso a través de la participación en la sociedad¹⁹⁸ y la de acceso a la propiedad, sin perjuicio de otras situaciones como la uruguaya que se caracteriza, ampliamente ya desarrollada, por la ayuda mutua y la autoconstrucción, por lo menos esta última en parte. Un modelo que se concreta en experiencias que poseen y gestionan desde edificios de gran altura a casas unifamiliares y desde ubicaciones urbanas a rurales, utilizando diferentes mecanismos tanto en su fase promocional como en la continuación de esta., dependiendo de la realidad económica y política que viven. No hace falta insistir que no es lo mismo un proceso de rehabilitación de un edificio del Berlín oriental o una cooperativa de gestión de activos inmobiliarios en el Manhattan más próspero; o una cooperativa de cesión de uso de nuevos pobladores en el extrarradio de Montevideo si lo comparamos con las necesidades que se presentan en países del tercer mundo en los que se está implantado el cooperativismo de vivienda como Egipto, India, Turquía o Paquistán. Sobre este particular, hasta en esos países tan dispares en cultura, desarrollo y rentas, existen un nexo común en las cooperativas de viviendas como es el hecho colectivo en la propiedad y/o gestión de sus viviendas. Y este hecho, se proyecta hacia sus personas socias a la hora de garantizar el acceso a la vivienda de forma asequible en la medida que el objeto social es proporcionar un servicio y nunca la obtención de un beneficio. En este marco de atención y garantía de servicio a la persona socia se posibilita un crecimiento personal mucho mayor que en otras organizaciones o en la titularidad individual de la propiedad. Las personas socias desarrollan nuevas habilidades y confianza a medida que se ocupan de las finanzas, de los edificios y, cómo no, de las otras personas que comparten proyectos con ellas.

La formación en estas cooperativas en el marco del quinto principio de la ACI (educación, formación e información) y las posibilidades que se derivan de las propias redes del movimiento cooperativo, generan un desarrollo de

¹⁹⁸ Son calificadas en muchos países como “cooperativas de capital limitado” evidenciando el hecho participativo en la sociedad y su carácter no especulativo.

capacidades y el intercambio de información y con ello nuevas oportunidades de aprendizaje. Es por ello, y como consecuencia de las experiencias analizadas, que podemos decir que el desarrollo personal de las personas socias a través de los mecanismos que posibilita la participación en la cooperativa beneficia a los individuos y a toda la comunidad. Este desarrollo personal al que nos referimos no puede más que darse en una vivienda adecuada y adaptada a cada circunstancia que las cooperativas de vivienda debe proporcionar. Hablamos de propiedades modernas, viviendas con suficiente espacio personal, así como común para las actividades sociales, que propicien ese desarrollo personal a través de la participación con sus vecinos. Con este fin, estas organizaciones se deben de caracterizar, es lo que persiguen en todos los países, por dotarse de una estructura de gestión ágil y eficiente para de esta forma abordar los problemas del día a día y aplicar soluciones en beneficio de todos, sabiendo que en último término la decisión sobre los asuntos de la cooperativa le corresponde a la totalidad de personas socias que son las que deben tener el control y poder de decisión democrático.

3.2.2 América

3.2.1.1 Estados Unidos

Una breve introducción histórica

Las primeras cooperativas de vivienda se organizaron en la ciudad de Nueva York a fines del siglo XIX, si bien su mayor desarrollo se produjo terminada la Primera Guerra Mundial también en Nueva York, pero igualmente en San Francisco y Chicago. Desde un primer momento se diferenciaron las cooperativas de capital limitado (de clara vocación social)¹⁹⁹ de las que ajustaban su objeto social a precios de mercado. En este contexto, más de 10.000 cooperativas de capital limitado fueron patrocinadas por sindicatos y constituidas en la ciudad de Nueva York durante la década de 1920, de las cuales la mayoría de estas sobrevivieron a la Gran Depresión de la década de 1930, mientras que la mayoría de las cooperativas de vivienda a precio de mercado no lo hicieron. Siguiendo el relato de la historia de las cooperativas en Estados Unidos (EEUU) que la propia ACI realiza²⁰⁰,

¹⁹⁹ Respecto a las cooperativas de capital limitado, así se denominan en EEUU no estamos haciendo referencia a la responsabilidad de las personas socias que participan en la sociedad, que también, como podría quizás pensarse desde la óptica de nuestro derecho, sino que hacen referencia a un modelo de clara vocación social y no especulativa, no afecto a la realidad especulativa del mercado. Por esta razón, no cabe más que poner de relieve las diferencias en las denominaciones de los modelos que podrían llevarnos a errores, más si cabe cuando estos se sitúan para nosotros más allá del derecho latino.

²⁰⁰ <https://www.housinginternational.coop/co-ops/united-states-of-america>

observamos cómo las desarrolladas a precio tasado crecieron mucho durante la década de 1950 gracias a un programa de seguro hipotecario del Gobierno federal (en este caso no existía subsidio alguno), y en las décadas de 1960 y 1970, caracterizadas precisamente por la existencia de ese subsidio gubernamental²⁰¹. Las agencias estatales también estimularon el desarrollo de viviendas asequibles, siendo el más notable el Programa de Vivienda Mitchell-Lama en Nueva York, que proporcionó un financiamiento favorable al tiempo que establecía una importante reducción de impuestos²⁰². Esta política de subsidios financieros federales se puso fin con la Administración Nixon que los sustituyó por subsidios operativos, lo que trajo como consecuencia que se detuviera en la década de los años 70 la promoción de cooperativas para familias de ingresos bajos y moderados. Fueron años en los que el modelo además no pudo competir con los condominios y la promoción de viviendas, sobre todo unifamiliares, en régimen de propiedad como generadores de riqueza.

²⁰¹ Respecto a las políticas públicas en materia de vivienda en EEUU, desde el final de la Segunda Guerra Mundial y hasta los años ochenta del siglo XX, el Gobierno federal financió la construcción de vivienda pública en todo el país, política que se abandonó por completo desde la presidencia de Ronald W. Reagan lo que llevó a la práctica desaparición de la vivienda pública en la mayoría de las ciudades del país.

²⁰² Como decimos, para referirnos a las cooperativas de viviendas en la ciudad de Nueva York hemos de remontarnos al programa Mitchell-Lama, impulsado por el senador del Estado de Nueva York MacNeil Mitchell en 1955. El programa consistía en la expropiación de propiedad privada por parte de las Administraciones locales y de su ulterior desarrollo a través de promotores privados para la construcción de viviendas cooperativas destinados a rentas medias y bajas. Se estima que se construyeron más de 100.000 unidades bajo este programa que todavía hoy está vigente, aunque se centra tan solo en apoyar proyectos ya existentes. Ahora bien, la mayoría de las viviendas se desregularon durante los años noventa, una vez agotado el plazo de protección exigido, a cambio básicamente de la devolución de las ayudas públicas recibidas por parte de los miembros de las cooperativas. Se estima que actualmente (2018) en Nueva York solo perduran como cooperativas unos 75 edificios que aglutinan menos de 45.000 viviendas. A pesar de esto, actualmente la ciudad de Nueva York impulsa programas públicos que apoyan a los arrendatarios de edificios públicos y privados para adquirir y gestionar su edificio en régimen cooperativo, que generalmente suelen ir acompañados de ayudas públicas a la rehabilitación a cambio de preservar la asequibilidad de las viviendas durante un período de tiempo determinado proporcional al volumen de subsidio recibido. Y esto se hace así porque estos inmuebles suelen ser de difícil gestión en régimen de alquiler por parte de las agencias municipales. Muchos de estos inmuebles son de titularidad municipal por impago de impuestos, una situación que era relativamente habitual en los años ochenta cuando la ciudad perdía población. Sobre la vivienda cooperativa en Nueva York, programas como por ejemplo “Tenant Interim Lease Program”, “Affordable Neighborhood Cooperative Program”, o “Third Party Transfer Program”, así como las diferentes notas relativas a su financiación, vid., por todos, CABRÉ, E. (2020): “Nova York”, *Polítiques de referència internacionals per a la promoció d’habitatge cooperatiu d’usuàries*, Barcelona, págs. 68-74.

Hoy en día, más de la mitad de las cooperativas de EE. UU. se encuentran en el área metropolitana de la ciudad de Nueva York, conformando un modelo diferenciado y caracterizado por ser a precio de mercado, frente a las del resto del país²⁰³ en las que la mayoría de las cooperativas son viviendas de las denominadas como asequibles (de interés social)²⁰⁴.

Las cooperativas de viviendas en la actualidad encuentran su sede jurídica en una combinación de leyes estatales y en leyes reguladoras del régimen jurídico de propietarios e inquilinos. Algunos Estados, como Nueva York, California, Maryland, DC y Florida, regulan la venta de acciones cooperativas en base al estatuto jurídico del consumidor; otros, como California y Florida, imponen un esquema regulatorio sobre las operaciones cooperativas similar a la regulación de las operaciones de condominios en esos Estados. Por último, debe decirse que, a nivel federal, les son de aplicación la normativa fiscal reguladora de la renta personal respecto a sus personas socias, así como toda la normativa reguladora del mercado hipotecario secundario; sin olvidar la de general aplicación como la concerniente a la inspección, registro, contrato de préstamos, hipotecas, etc.

Los dos modelos de cooperativismo de vivienda en EEUU

Como se ha indicado anteriormente, las cooperativas de vivienda en los EE. UU. se desarrollaron de dos maneras diferentes: las cooperativas de viviendas constituidas a precio de mercado y las cooperativas de viviendas de capital limitado, 775.000 y 425.000 unidad de viviendas de viviendas respectivamente (datos ACI 2018).

En la mayoría de los supuestos estudiados la cooperativa mantiene la propiedad del inmueble, arrendando las viviendas y convirtiéndose las personas socias en arrendatarias-accionistas en cuanto partícipes de la

²⁰³ Baste citar por ejemplo las desarrolladas en áreas urbanas como Chicago, Atlanta y el área metropolitana de Detroit, Miami, Kansas City, Washington y San Francisco.

²⁰⁴ En un país en el que el régimen de tenencia más común es la propiedad (el 63,8% de las viviendas, frente al 36,2% de alquiler) en datos publicados por la propias ACI, en 2018 el parque total de viviendas era de 138.450.000 viviendas, siendo el Stock total de viviendas sociales (de alquiler) de 1.200.000 viviendas y 6.400 cooperativas de vivienda con 1.200.000 viviendas divididas en 425.000 viviendas de capital limitado y 775.000 viviendas a precio de mercado. Las cooperativas de vivienda representan alrededor del 6% de las viviendas de las que podemos entender como de interés social y alrededor del 1% de todas las unidades de vivienda del país. Datos estadísticos obtenidos en: <https://www.housinginternational.coop/co-ops/united-states-of-america>

cooperativa²⁰⁵. En este sentido, el miembro compra acciones o acciones para lo cual en ocasiones deben de solicitar un préstamo para comprar las acciones (préstamo de acciones) que es garantizado por las propias acciones o el contrato de arrendamiento de propiedad o de ocupación. Este contrato, asimilado al arrendamiento, le otorga el derecho al uso de la vivienda siempre que cumpla con sus obligaciones en la cooperativa.

La cooperativa responde, en cuanto titular del inmueble, de todas las obligaciones legales y financieras, estableciéndose para la persona socia una tarifa mensual, también llamada cargo de mantenimiento en función del número de acciones o el tamaño de la unidad. Al respecto, en la tasa se incluyen tanto el coste de mantenimiento como el reembolso del préstamo por las acciones individuales. Además, en la mayoría de las cooperativas se restringen los derechos de las personas socias (accionistas) a vender o arrendar sus viviendas, garantizándose con ello el derecho de la cooperativa a aprobar cualquier nueva persona socia.

a) Cooperativas de viviendas a precio de mercado

Como ya hemos adelantado la mayoría de estas cooperativas se encuentran en Nueva York como consecuencia de la rehabilitación de edificios ya existentes y se han dirigido a personas con ingresos medios y altos. La nota característica es que las acciones se venden a valor de mercado, si bien en algunos casos, la cooperativa retiene un porcentaje de cualquier ganancia de capital a la persona socia que realiza la transacción en el mercado. Por esta razón, y ese es uno de los motivos del éxito del modelo, la venta de acciones es considerada una venta de bienes muebles en lugar de bienes raíces, lo que significa menores costos vinculados a la transmisión²⁰⁶. En este sentido, y precisamente por la existencia de este modelo las

²⁰⁵ Sobre la terminología para referirse a las personas participes en un proyecto cooperativo de viviendas, en el área de Nueva York, se utilizan los términos arrendatario-accionista, acciones y arrendamiento de propiedad. En otros lugares, los términos utilizados son socio o cooperador, cédula de socio y contrato de ocupación. Hecha y entendida la diferenciación, que en realidad no es tal al reflejar el mismo hecho jurídico, nosotros nos referiremos a este de forma indistinta en relación con los términos señalados.

²⁰⁶ Como decimos, este ha sido uno de los éxitos de este tipo de cooperativas sobre todo en Nueva York, y que hemos llegado a calificar como el “Modelo Manhattan” en el que grandes inversores constituyen cooperativas solo por los beneficios fiscales a la hora de la transmisión de las acciones si incluso, durante la teneduría de las referidas acciones disponen del uso de una vivienda. Baste decir que en la mayoría de los Estados el coste de transmisión de las acciones es del 2% al 3% del costo en comparación con el 7% al 10% de un condominio de un bien raíz. Además, la propiedad de unidades de vivienda cooperativa también está abierta a fideicomisos en vida revocables que en la práctica han sido utilizados por personas adineradas para evitar impuestos sucesorios.

cooperativas en EEUU se perciben en muchas ocasiones que su destino es para hogares de rentas medias y altas, y próximo al modelo propiedad-condominio²⁰⁷; y todo ello a pesar de la existencia no obstante del modelo siguiente.

b) Cooperativas de viviendas de capital limitado

Este modelo, frente al anterior, ha sido patrocinado por sindicatos, entidades de apoyo a inmigrantes, organizaciones sin ánimo de lucro, etc., buscando en su promoción prevenir la especulación, fomentar la residencia a largo plazo y preservar la asequibilidad. Frente al modelo anterior está dirigido a familias de ingresos bajos y moderados. En este caso, a pesar de que no todas las cooperativas de viviendas reciben asistencia financiera, la característica fundamental es precisamente este apoyo sin el cual en muchos casos estas resultarían inviables²⁰⁸. En este modelo podemos situar la considerada cooperativa de viviendas más grande del mundo: Co-op city²⁰⁹.

²⁰⁷ En este sentido, vid. CABRÉ, E. (2020): *Op. cit.* pág. 70.

²⁰⁸ En la actualidad el apoyo financiero a las cooperativas para miembros de bajos ingresos se realiza desde el gobierno local (véase la ciudad de Nueva York, por ejemplo), patrocinadores privados y a través de incentivos fiscales. Así mismo, el Department of Housing and Urban Development HUD – Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano de EE. UU. dispone, de programas en relación, entre otros, a los seguros hipotecarios, préstamos del 100 % de las cantidades necesarias para adquisición de la condición de personas socias, refinanciamiento para edificios antiguos, subsidio para el pago del alquiler, etc. Vid: <https://www.usa.gov/federal-agencies/u-s-department-of-housing-and-urban-development>. Además, el Banco Cooperativo Nacional tiene el Programa “Juntos Podemos” cuya meta es preservar y desarrollar viviendas cooperativas asequibles utilizando asistencia técnica, capacitación, defensa y aportación de capital previo al proyecto, todo ello para promotores sin ánimo de lucro. Así mismo, presta financiación a las cooperativas respecto a las primeras y segundas hipotecas. Por otro lado, la Asociación Hipotecaria Nacional Federal (Fannie Mae) y Corporación Hipotecaria Federal de Préstamos Hipotecarios (Freddie Mac) actúan en el mercado nacional de préstamos para cooperativas de vivienda comprando préstamos generales cooperativos y préstamos compartidos, al tiempo que proporcionan liquidez a estas. Y específicamente para la ciudad de Nueva York, existen programas para la conversión de edificios de propiedad de la ciudad, subsidiados por el gobierno federal y en dificultades; programas respecto al arrendamiento provisional para inquilinos (TIL); programa de ejecución de hipotecas sobre propiedades en dificultades y su transferencia a, por ejemplo, cooperativas de viviendas. Sobre todo ello, además de los incentivos fiscales, y otros de financiación de entidades privadas, estados y gobiernos locales. Vid.:

<https://www.housinginternational.coop/co-ops/united-states-of-america/>

²⁰⁹ Co-op City (abreviatura de Cooperative City) es un desarrollo de viviendas cooperativas ubicado en la sección noreste del distrito del Bronx en la ciudad de Nueva York. La construcción comenzó en 1966 y los primeros residentes se mudaron dos años después, aunque el proyecto no se completó hasta 1973. La construcción de la comunidad fue patrocinado por United Housing Foundation y financiado con un préstamo

Esta asistencia financiera a este tipo de cooperativas puede ser en forma de una tasa de interés más baja ofrecida por programas de financiamiento federal y por algunas autoridades estatales de vivienda²¹⁰. La otra forma de asistencia hace referencia al alquiler para propietarios individuales en función de los ingresos.

Respecto a la transmisión de las acciones (participación de las personas socias en la cooperativa), estas se venden de acuerdo con una fórmula predeterminada establecida en los estatutos de la cooperativa que limita la tasa de rendimiento. Esta fórmula suele estar basado en el coste original de las acciones incrementado en un porcentaje anual generalmente basado en la inflación, el valor depreciado de las mejoras y la devolución del capital.

c) Otros modelos

Además de las realidades expuestas, en EEUU nos encontramos con otras experiencias, alguna de ellas en la actualidad de significativa importancia, entre las cuales podemos destacar:

- Cooperativas de arrendamiento de viviendas en las que se arrienda la propiedad a largo plazo, incluso con una opción de compra, y que es utilizado por grupos de inversionistas para aprovechar los beneficios fiscales en relación con el impuesto federales sobre la renta.
- Parques de casas de propietarios en comunidades de residentes, y en donde la cooperativa es propietaria tan solo de la tierra y de los servicios comunes que se proponen. Estas cooperativas son ahora mismo la forma más extendida y activa de lo que se ha venido a llamar “las nuevas cooperativas de viviendas” en los EEUU. Sobre estos nuevos modelos, de la información facilitada por la ACI, y referida a 18 Estados, vemos cómo existen por ejemplo alrededor de 700 parques propiedad de cooperativas con 160.000 casas móviles y modulares en Florida, en su mayoría a precio de mercado, 184 en California con alrededor de 30.000 y 100 en Vermont con 5800 viviendas. El número total de estas cooperativas en los EE. UU. ya es más de 1.200 y con la disponibilidad nacional de financiamiento y patrocinio de una nueva

hipotecario de la Agencia de Financiamiento de la Vivienda del Estado de Nueva York. Sobre Co-op City, vid. <https://www.housinginternational.coop/resources/coop-city-the-largest-housing-cooperative-in-the-bronx>

²¹⁰ Este tipo de programas han sido discontinuos, pero algunas cooperativas financiadas con esos programas todavía se benefician hoy de una hipoteca a 40 años con una baja tasa de interés.

organización sin fines de lucro (ROC USA²¹¹) y que engloba a este tipo de cooperativas.

- Cooperativas de viviendas de interés especial en las que se incorporan características de diseño y servicios apropiados para mayores²¹².
- Cooperativas de viviendas para artistas, organizadas como cooperativas de arrendamiento o de capital limitado, y en las que se combinan las necesidades de vivienda y el espacio de trabajo.
- Cooperativas de viviendas para estudiantes, por lo general cerca de los campus universitarios. Para la promoción e impulso de este modelo se han establecido dos organizaciones. Por un lado, NASCO Properties²¹³, una organización sin ánimo de lucro que compra y alquila edificios a este tipo de cooperativas de viviendas y por otro el Fondo Kagawa, que proporciona asistencia técnica y financiera en forma de préstamos.

El movimiento de vivienda cooperativa en EEUU

Constituida en 1960, la Asociación Nacional de Cooperativas de Vivienda (NAHC) es la organización nacional de vivienda cooperativa en los Estados Unidos, cuya misión es representar, informar, perpetuar, servir e inspirar a las cooperativas de vivienda en EEUU. Sus miembros incluyen cooperativas de vivienda, asociaciones de vivienda mutua, asociaciones de vivienda cooperativa y otras viviendas de propiedad o controladas por los residentes, profesionales, organizaciones e individuos interesados en promover los intereses colectivos en el sector de la vivienda.

La Asociación se encarga de poner en valor las bondades de un modelo, sobre todo para hacer frente al condominio en tanto modelo mayoritario, y en poner en valor cómo las cooperativas de viviendas presentan unos menores costes en lo que al financiamiento e impuestos se

²¹¹ <https://rocosa.org/>

²¹² Cada cooperativa decide las características de diseño y servicio apropiadas para una residencia de personas mayores, así como sus servicios, limitándose por lo general a personas socias de 55 años o más. En algunas de estas cooperativas, las personas socias al ser propietarios de otras viviendas el capital obtenido de la venta de su vivienda se destina a abonar la parte que le corresponde como partícipe del proyecto cooperativo. Lo habitual en estas cooperativas es que se doten de instalaciones y servicios comunitarios y se han popularizado en entornos rurales, fundamentalmente en el medio oeste del país. Para este fin, la vivienda cooperativa para mayores de muy bajos ingresos ha sido desarrollada por CSI Support & Development (www.csi.coop), empresa de desarrollo inmobiliario y administración de propiedades sin fines de lucro que ha estado proporcionando apartamentos cooperativos de alquiler asequibles para personas mayores en California, Maryland, Massachusetts y Michigan.

²¹³ <https://www.nasco.coop/nasco-properties>

refiere frente a la propiedad, siendo más bajos también los costes derivados de las posibles transmisiones. Además, la Asociación evidencia que las cooperativas de vivienda tienen una mayor capacidad para aceptar inversión social y subsidios tanto internos como externos, básicamente en personas de ingresos bajos, satisfaciendo notablemente sus necesidades, sin perjuicio de otras posibilidades que el modelo ofrece para las rentas más altas y a los que ya nos hemos referido.

3.2.1.2 Particular referencia al caso de Puerto Rico

Expuestas las realidades basadas sobre todo en el modelo de gestión de la propiedad colectiva y en donde destacan sobre todo el modelo uruguayo se expande por todo el continente, y después de tratar el modelo de los EEUU, no podemos dejar de mencionar que ha existido una tendencia, minoritaria, en la que el movimiento cooperativo lejos de buscar la colectivización de bienes lo que propugna es justamente lo contrario. Esto es, que el objetivo de las cooperativas de viviendas no sea otro más que la adjudicación de las unidades a los socios liquidando la cooperativa promotora de los proyectos o, en su caso, manteniendo la misma a través de la gestión de los bienes comunes que pudieran quedar. En definitiva, esta tendencia lo que hace es acercarnos al modelo mayoritario en España, y sobre el que tendremos tiempo de dedicarnos ampliamente. En todo caso, causa sorpresa que, cuando en España aterrizan modelos alternativos a la adjudicación de la propiedad, en otros lugares del mundo sea esta la referencia. Pues bien, no seremos nosotros los que critiquemos el hecho de la existencia de un cooperativismo de este tipo que tenga como fin la adjudicación de la propiedad, sino que lo realmente significativo son los procesos de transferencia de la propiedad en la medida que las promociones hayan tenido participación pública. El caso más paradigmático es el de Puerto Rico²¹⁴.

En Puerto Rico, a raíz de la entrada en vigor de la Ley 239 General de Sociedades Cooperativas, de 1 de septiembre de 2004²¹⁵, que derogaba la Ley

²¹⁴ No pretendemos realizar un repaso histórico de todo el movimiento cooperativo de viviendas en Puerto Rico sino tan solo evidenciar la problemática habida desde el 2004 en lo que a las transferencias de la propiedad de las unidades de vivienda se refiere. En todo caso diremos como referencia que hasta esa fecha la titularidad de los inmuebles permanecía como criterio general en propiedad de la cooperativa. En cualquier caso, sobre el cooperativismo de vivienda en este país, vid. DÍAZ, N. (2005): *Experiencia Cooperativa en Puerto Rico: Desarrollo del Cooperativismo de Vivienda*, San Juan.

²¹⁵ La Ley 239 de 1 de septiembre de 2004, que recoge los fundamentos y doctrina del cooperativismo, establece su estructura operacional básica, además de albergar algunas disposiciones especiales. Además de esta Ley, en Puerto Rico tenemos un conjunto de leyes especiales que permiten organizar cooperativas para operar en sectores especialmente regulados, como es el caso de las cooperativas de viviendas. Por último,

50 de 1994 y enmienda la Ley 198 de 8 de agosto de 1979, se incorporó al catálogo de tipos cooperativas las denominadas Cooperativas de Vivienda de Titulares (CVT). El artículo 35 de la citada Ley regulaba primeramente las cooperativas de viviendas mancomunadas (CVM), señalando que son aquellas que “...se organizan con la finalidad de proveer una vivienda adecuada a familias de escasos y medianos recursos, asegurar un entorno comunitario tranquilo y seguro, educar a socios y residentes en los principios de autogestión, responsabilidad y convivencia social y evolucionar este tipo de alternativa de vivienda cooperativa para aumentar la efectividad con que se logran estos cometidos”. Estas CVM tienen el propósito de proveer de unidades habitacionales a la composición familiar de sus socios de limitados recursos económicos, en una comunidad organizada democráticamente. Ello se consigue mediante un sistema en el cual la titularidad de los inmuebles permanece como propiedad común de la cooperativa, quien cede la posesión de las distintas unidades habitacionales individuales a las composiciones familiares de los socios. En consideración a este disfrute, los socios pagan cánones de ocupación módicos, significativamente menores a los precios de mercado para unidades equivalentes. Bajo ese sistema, las unidades de vivienda no pueden ser enajenadas ni gravadas por los socios, pero sí pueden ser cedidas conjuntamente por los socios a otros componentes adultos de la misma unidad familiar. Esto garantiza el derecho a techo seguro o estable para las familias, incluso en ocasiones en que los derechos de los socios se ven afectados como producto de cambios o rupturas en la composición familiar, el advenimiento de incapacidades o en casos de relevo generacional. Esa posibilidad de delegar temporalmente o de transferir permanentemente la condición de socio a cualquier miembro adulto de la composición familiar, es la que le da el nombre de vivienda mancomunada, pues la ley designa como “socios mancomunados” a esos miembros adultos de las composiciones familiares.

Frente a este modelo más acorde con la idea de cooperativismo de vivienda que se desarrolla en América latina, la norma incorporó , las CVT, inexistente hasta la entrada en vigor de la reforma fecha, y en la que en último término los socios son los titulares de sus unidades de vivienda individuales, si bien dicho derecho de propiedad quedaría subordinado a la admisión por la propia cooperativa que gestionaría todo lo relativo a la administración de los elementos comunes y normas sociales de convivencia. Pero lo que más nos

existen un conjunto de disposiciones de política pública para la promoción y el fortalecimiento del cooperativismo que han tenido como consecuencia el nacimiento de instituciones como la Comisión para el Desarrollo Cooperativo (CDCOOP), la Corporación para la Supervisión y Seguro de las Cooperativas (COSSEC), el Instituto de Cooperativismo de la Universidad Puerto Rico (IC-UPR) y el Fondo de Inversión y Desarrollo Cooperativo (FIDECOOP).

interesa es el proceso por el cual la Liga de Cooperativas de Puerto Rico, entidad representativa del cooperativismo del país, lo promovió y adoptó como una forma de permitir la transferencia de las unidades de vivienda en las cooperativas mancomunadas a nombre de los socios, para que estos pudieran convertirse en titulares al momento en que tales cooperativas mancomunadas terminaran de pagar sus hipotecas. A partir de ese momento, la representación oficial del movimiento cooperativo puertorriqueño adoptó como fin último del cooperativismo de vivienda, no la preservación de una vivienda para las familias de sus socios, sino la posibilidad de éstos de capitalizar sobre sus derechos mediante el reparto de la propiedad común de la cooperativa. La política pública que permitiría esta conversión de las cooperativas de vivienda de propiedad común en cooperativas de titulares se ratificó con la aprobación de la Ley 147 de Nuevo Modelo de Vivienda Cooperativa de Puerto Rico de 27 de julio de 2011, que en su artículo 8 señala:

“Artículo 8. — Transformación del derecho de ocupación en derecho de titularidad.

Los socios activos que estén ejerciendo su derecho de ocupación a la fecha de saldo de la hipoteca podrán adquirir el derecho de propiedad sobre su unidad de vivienda tras la correspondiente conversión al régimen de titulares establecido en la Ley General de Sociedades Cooperativas. En el nuevo modelo de cooperativas de vivienda establecido en esta Ley la conversión estará garantizada e integrada como procedimiento automático en las cláusulas de incorporación. Así se establecerá en el Plan Estratégico, en el Plan de Construcción, Conversión, Adquisición, Rehabilitación y Coordinación de Financiamiento Interino y en el Plan Operacional y Económico. La titularidad individual sólo se creará y se hará efectiva como consecuencia del saldo de la hipoteca y concluido el proceso de conversión. Ningún socio, funcionario, entidad, agencia o persona podrá hacer acuerdos, transacciones o contratos sobre la titularidad individual previo a esta conversión.”

Pero, incluso, cuando se estaban estableciendo las condiciones de dichas transferencias, el propio movimiento cooperativo comenzó toda una campaña para que las mismas fueran gratuitas cuando estas cooperativas habían sido desarrolladas por el Estado como entidades sin ánimo de lucro totalmente exentas del pago de contribuciones de cualquier tipo, con financiamiento provisto por el propio Estado y merced a subsidios de este para el pago de las rentas e hipotecas. Por añadidura, esto se propuso que se pudiera hacer una vez que la cooperativa saldaba la hipoteca, y dejaba de tener por tanto el apoyo público, momento en el que “casualmente” su utilidad dejaba de ser reconocida por aquellos que iban a adjudicarse la propiedad individualizada.

No cabe duda de que, como señala Colón, se define un modelo para la capitalización especulativa de los socios a costa de la descapitalización de las cooperativas y, peor aún, a costa de la seguridad del techo de las propias familias. Y es que la transformación del valor de uso de los socios sobre la propiedad cooperativa en valores de cambio tiene el efecto directo de sujetar la tendencia de las unidades de vivienda a las reglas del mercado financiero²¹⁶.

La realidad es que con la nueva política pública para la privatización de la titularidad de las unidades de vivienda, apoyada incluso desde el propio movimiento cooperativo puertorriqueño, lo que realmente ha generado es una transición de un sistema de tenencia común de la propiedad sobre bases cooperativas relacionadas con la efectivización de su valor de uso, a uno donde se privilegia la propiedad individual de las unidades con el fin de que los socios obtengan la capacidad de hacer efectivos valores de cambio mercantiles. Ese camino, en el que no podemos negar la influencia de los EEUU²¹⁷, lejos de fortalecer la identidad y valores cooperativistas, camina claramente en la dirección contraria a su fortalecimiento y en favor de la ideología y objetivos del sistema capitalista. No cabe duda de que con todo ello el beneficio de creación de comunidades integradas bajo los parámetros de los principios cooperativos y por lo que se caracterizaba el cooperativismo de vivienda en Puerto Rico en las últimas cinco décadas se irá poco a poco desdibujando en favor de las nuevas reglas basadas en la propiedad individual y el hecho mercantil.

Como señala Colón: *“El modelo de propiedad común bajo el cual por espacio de cinco décadas fueron creadas y administradas las cooperativas de vivienda mancomunadas en Puerto Rico, operó sobre una lógica cónsona con la identidad cooperativa y contraria a la lógica capitalista que promueve la transformación de todo bien útil en una mercancía destinada a la circulación y acumulación del capital. Lamentablemente, la nueva política pública fomentada por el propio movimiento cooperativista puertorriqueño ha sido la de promover una transformación del modelo hacia*

²¹⁶ La situación habida en Puerto Rico, así como sus consecuencias se han tratado específicamente en COLÓN, R. A. (2018): “La ruta autodestructiva del cooperativismo de vivienda puertorriqueño: el problema de la pérdida de la identidad cooperativa mediante la transformación de valores de uso en valores de cambio”, *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, nº 52, Bilbao, págs. 19-46.

²¹⁷ Recordemos que Puerto Rico, juntamente con las Islas Marianas del Norte, es un Estado libre asociado o mancomunidad (Commonwealth, en inglés) y en donde la influencia del liberalismo norteamericano es más que notable. Como ejemplo de esa dependencia de la política de los EEUU en la Ley del 2004 se enmendaban algunas disposiciones relativas a operaciones de negocio de las cooperativas de vivienda que no encontraban más justificación que ajustarlas a los términos de la reglamentación adoptada por el Gobierno federal para sus programas de subsidios a la vivienda en alquiler.

un régimen de titularidad individual de las unidades de vivienda para hacerlas susceptibles de ser mercadeadas por los socios pudiendo capitalizar sobre ellas. Lo anterior aleja al modelo de vivienda cooperativa de Puerto Rico de los valores y la identidad cooperativa de tales proyectos de vivienda y coloca al sector en riesgo de desaparecer debido a la pérdida de sus fundamentos y referentes doctrinarios”²¹⁸.

3.2.1.3 Canadá

De los orígenes a la realidad actual

Para analizar el origen de las cooperativas de vivienda en Canadá²¹⁹ hemos de remontarnos a la década de 1930 cuando el Movimiento Antigonish de Nueva Escocia promovió cooperativas que construían casas para sus miembros, y que eran posteriormente adjudicadas a estos procediéndose a la disolución de la cooperativa. Frente a este origen del modelo de cooperativismo de viviendas, caracterizado por la adjudicación de la propiedad de las viviendas, el movimiento estudiantil introdujo el actual modelo que prevalece en Canadá y en el que los miembros-residentes son propietarios colectivos de los inmuebles sin que se produzca la adjudicación de la propiedad a los residentes. En realidad, la primera experiencia de cooperativismo de vivienda está en este modelo destinado a los estudiantes, en concreto en la habida en 1913 en Guelph (Ontario). Sin embargo, y más allá de las cooperativas de estudiantes o las impulsadas por el Movimiento Antigonish de Nueva Escocia, hubo que esperar muchos años, en concreto hasta 1966, para encontrarnos con la expansión de este cooperativismo como consecuencia del activismo social. Un activismo social que encontró apoyo en el Gobierno canadiense que dio cobertura a estos proyectos a través de garantizar su financiación.

Continuando con la historia de la vertebración del movimiento cooperativo canadiense, es reseñable que en 1968 se crea la Fundación de Vivienda Cooperativa de Canadá (CHF Canadá)²²⁰, entidad que entre otros

²¹⁸ COLÓN, R. (2018): *Op. cit.*, pág. 45.

²¹⁹ Sobre la historia del cooperativismo de vivienda canadiense vid. ACI (2012) *Op. cit.*, pág. 15-18; y, sobre todo, el libro publicado por la Fundación de Vivienda Cooperativa en 2008 “A History of Co-operative Housing in Canada”. Vid: www.chfcanada.coop/eng/pdf/historybook_promoposterPRESS.pdf

²²⁰ En la actualidad la Federación de Cooperativas de Canadá (CHF) es la entidad representativa de las cooperativas, anteriormente la Fundación de Vivienda Cooperativa de Canadá). Entre los servicios de CHF se incluyen la defensa jurídica, relaciones gubernamentales, educación y capacitación, apoyo administrativo y servicios de compras colectivos (actuación como central de compras). Vid.: <https://chfcanada.coop>. En cualquier caso, hay que resaltar que en Canadá el movimiento asociativo del

logos consiguió encauzar la referida participación gubernamental en forma de financiación de las cooperativas entre 1973 y 1992. Así mismo, desde mediados de la década de 1980 las tres provincias más grandes de Canadá (Quebec, Ontario y Columbia Británica) aprobaron programas de apoyo financiero a las cooperativas. Estas apuestas públicas por el modelo conllevaron un importante desarrollo del cooperativismo de vivienda en el país al tiempo que surgían asociaciones regionales de cooperativas de vivienda y grupos de desarrollo del modelo, que se convertirían en aliados de la CHF en la labor promotora del cooperativismo de vivienda. Sin embargo, el apoyo público habido hasta 1992 se daría por concluido cuando el gobierno canadiense canceló el último de los programas federales de apoyo financiero, al igual que la provincia de Ontario que lo haría en 1995, y Columbia Británica en 2001. Tan solo Quebec continuó desarrollando programas de apoyo a las cooperativas de viviendas.

Frente a toda esta realidad descrita, y buscando la promoción del cooperativismo de vivienda, en 2005 la CHF crea la Agencia para la Vivienda Cooperativa²²¹ que vino a significar un nuevo impulso para el modelo, al tiempo que asumía esta agencia la gestión de los acuerdos a los que las cooperativas fueron llegando con los poderes públicos para la implementación y optimización del modelo.

Lo que no cabe duda es que desde la expansión del modelo prácticamente todas las cooperativas de viviendas han estado vinculadas al apoyo público, bien a través del Gobierno federal como de los diferentes Gobiernos provinciales, sobre todo en relación con la financiación de los diferentes proyectos. Este apoyo financiero podemos decir que hoy en día se mantiene a través de los acuerdos contractuales que todavía permanecen en vigor con los diferentes Gobiernos, a pesar de que muchos de ellos ya han caducado y otros está previsto que lo hagan en los próximos años. Esto es, el apoyo público en la actualidad no es una consecuencia de una voluntad política, sino que en verdad se deriva de una realidad contractual. Este apoyo público, que como venimos diciendo con el vencimiento de los contratos decaerá, se concreta en hipotecas preferenciales, subsidios operativos y asistencia de alquiler para hogares de bajos ingresos. Por esta razón, y con los contratos vencidos, es posible que nos encontremos ante problemas de viabilidad en muchas cooperativas, sobre todo en las conformadas por miembros de bajos ingresos que perderían los subsidios gubernamentales.

cooperativismo de vivienda se ha desarrollado de forma paralela al desarrollado por las asociaciones de vivienda sin fines de lucro, a pesar de la colaboración habida entre ambos de cara a sus relaciones con los poderes públicos o a la realización de proyectos de investigación.

²²¹ www.agency.coop

Para hacer frente a esta situación, la CHF, implementado lo que se ha venido a llamar la Visión 2020, y a pesar de que haya quedado en gran parte interrumpida por la pandemia mundial sufrida, invitaba a las cooperativas de viviendas a redefinir sus políticas de gestión con carácter general de gestión, pero haciendo especial énfasis en la financiación del modelo, sin olvidar otras de singular importancia como las referidas al gobierno y la sostenibilidad ambiental.

Dicho esto, cabe señalar que actualmente no existen programas gubernamentales que estén dirigidos específicamente al desarrollo de nuevas cooperativas de viviendas²²². Con carácter general tan solo existen programas de contribución al desarrollo de viviendas asequibles a través de la aportación de fondos, sean o no cooperativas, programas que no han contribuido en modo alguno el desarrollo del modelo cooperativo en el sector de la vivienda. Solo hemos encontrado algún ejemplo de programas específicamente favorecedores del desarrollo cooperativo en Quebec y que ha derivado en la concreción de algunos nuevos proyectos, si bien en escaso número, en los últimos 30 años.

Las características del modelo en Canadá

A la hora de definir el modelo canadiense diremos que, con carácter general, en estas cooperativas de viviendas la propiedad de las viviendas se residencia en la propia cooperativa, estableciéndose una renta (asimilada al alquiler) para cubrir los gastos inmediatos y otros que pudieran presentarse a largo plazo. En estas cooperativas los miembros no reciben dividendos (excedentes cooperativos) al estar configuradas como entidades sin ánimo de lucro, *conditio sine qua non* para poder acceder a los programas de desarrollo gubernamentales. Así pues, con el condicionante de esa calificación entre el 30% y el 50% de todos los hogares cooperativos reciben asistencia del gobierno para poder hacer frente a la renta, lo que evidencia la tipología de membresía en estas entidades²²³.

Una de las notas características más importantes es la doble condición de sus miembros: por una parte, la de persona socia y por otra la de arrendataria. Como consecuencia de esa doble condición, que se proyecta en distintos derechos y obligaciones, hemos observado incluso que algunas leyes provinciales protegen la condición de inquilino en caso de exclusión de la persona socia de la cooperativa. En cualquier caso, las personas socias en el momento de la adquisición de tal condición aportan a un fondo la

²²² Sobre la crítica a esta situación, vid.: <https://www.housinginternational.coop/co-ops/canada>

²²³ *Ibidem*.

cantidad equivalente a un mes de alquiler (lo que podemos entender como una fianza típica de los arrendamientos de vivienda), pudiendo también adquirir acciones reembolsables de acuerdo con la normativa interna de la cooperativa. Una vez más observamos esa doble condición en el modelo canadiense de las personas como arrendatarias y socias.

Respecto a la financiación, a la que ya nos hemos referido en cuanto afecta a los programas de apoyo gubernamental, observamos, por ejemplo, la existencia de préstamos a bajo interés durante 50 años a través de la Corporación Hipotecaria y de Vivienda de Canadá (CMHC), aportaciones directas en forma de subvenciones para reducir costes de construcción, asistencia financiera respecto a los costes operativos, o subsidios de vivienda para personas socias de bajos ingresos (estos últimos administrados de forma directa por las cooperativas). Por último, la CHF también ha establecido un fondo de suscripción de riesgos y un fondo de vivienda cooperativa para estudiantes universitarios, buscando con todo ello proporcionar garantías de préstamo en el desarrollo de viviendas cooperativas.

En lo que se refiere al marco legal, las cooperativas de viviendas se rigen por leyes provinciales que determina el marco organizativo, así como por los acuerdos operativos que hayan podido firmar con el Gobierno; sin olvidar la normativa relativa a los arrendamientos, así como otra afecta a la fiscalidad, contratación, responsabilidad de los inquilinos, respecto al medio ambiente, etc.

Por último, debemos mencionar dos iniciativas políticas como son, por una parte, la Ley Nacional de Vivienda de 1973 que impulsaría un primer programa de desarrollo de cooperativas de vivienda, al que después siguieron otros programas federales hasta el año 1993. En este año, el Gobierno federal conservador eliminó el programa de cooperativas de viviendas hasta que, de nuevo, en 2018, se ha vuelto a introducir programas de subvenciones para la creación de cooperativas²²⁴.

Particularidades de la experiencia en Quebec

²²⁴ No obstante, en 1997 el gobierno de Quebec decidió crear un programa que pudiera tomar el relevo a la desaparecida financiación gubernamental. Estamos hablando del programa “Accés Logis”. Este programa, de la Sociedad de Vivienda de Quebec (SHQ) atiende en un primer momento al aval del préstamo hipotecario, subvenciona los gastos de constitución, así como otros complementarios en determinadas condiciones. Posteriormente, las personas socias podrán acceder, en su caso, a ayudas para el pago del alquiler. En cualquier caso, los programas pueden ser desarrollados por los municipios a través de un convenio por el cual SHQ les delega la gestión como es el caso, por ejemplo, de Montreal.

Como ya hemos adelantado el modelo de Quebec ha marcado una tendencia distinta en Canadá y sobre la cual pensamos merece la pena detenerse debidamente, sobre todo porque es el modelo más característico cuando se referencia por la doctrina el cooperativismo de viviendas de alquiler²²⁵, donde se han creado 30.000 viviendas repartidas en 1.300 cooperativas y en donde viven más de 60.000 personas²²⁶.

En Quebec, como ocurrió en todo Canadá, el cooperativismo de vivienda nació como un medio para acceder a la propiedad de las viviendas, si bien en esta ocasión el modelo característico y de alguna forma también referente en el mundo, presentaría una fórmula distinta. Esta propuesta se introdujo por una comisión de estudio creada en 1964 por el Consejo de la Cooperación de Quebec del principio de propiedad colectiva en la que los miembros de la cooperativa son al mismo tiempo inquilinos a título de propiedad y propietarios a título colectivo, y todo ello con destino los hogares de ingresos reducidos subvencionados por el Gobierno.

Atendiendo al marco territorial de Quebec, después de la primera victoria electoral del Partido Quebequés, el nuevo Gobierno presentaría un plan de acción para la creación de cooperativas de vivienda, bonificando las mismas a través de la Sociedad de Vivienda de Quebec, y poniendo en marcha el programa “Logipop” al objeto de fomentar las cooperativas de pequeño tamaño.

Entrando en las características propias del modelo de Quebec, siguiendo en todo caso lo expuesto en Gigling, las cooperativas de vivienda son de alquiler, y en donde no se pide aportación individual de capital a las personas cooperativistas, sino que tan solo deben aportar una pequeña contribución obligatoria correspondiente a las partes sociales de la cooperativa²²⁷ además de, como luego veremos, el respectivo alquiler. Son precisamente estas personas las que, siendo socias de la cooperativa, además de inquilinos, deben de llevar la gestión de esta y de los respectivos alquileres. Como también hemos adelantado, en Quebec la mayor parte de las personas que acceden a la condición de socios disponen de ingresos bajos

²²⁵ En este sentido cabe destacar las aportaciones publicadas por Max Gigling en GIGLING, M. (2019): “Coopératives d’habitation locative (cooperatives d’habitatge de lloger)”, *Experiencies Internacionals, Construïm Habitatge Cooperatiu*, Barcelona, págs. 35-50; y en GIGLING, M. (2020): “Quebec (Canadá)”, *Polítiques de referencia internacionals per a la promoció d’habitatge cooperatiu d’usuàries*”, Barcelona, págs. 82-97.

²²⁶ Datos aportados por Gigling en los artículos citado en la nota anterior.

²²⁷ Señala GIGLING que suelen ser de unos 200 euros, vid. GIGLING, M. (2019): *Op. cit*, pág. 84.

o medios, y en todo caso insuficientes para acceder a una vivienda en propiedad. Además, los hogares con ingresos bajos pueden acceder a programas de ayuda al pago del alquiler²²⁸, que subvencionan la parte del alquiler que supera el 25% de los ingresos²²⁹.

Estas cooperativas, a diferencia de lo que ocurre en el resto del país donde suelen ser de grandes dimensiones y gestionadas por personal asalariado, se caracterizan por su pequeña dimensión (una media de 20 viviendas) y por ser administradas por las propias personas socias. Organizativamente cada cooperativa de viviendas está dotada de un consejo de administración y diferentes comisiones como pueden ser la de selección de nuevos miembros, mantenimiento, administración, secretaría, finanzas, convivencia, así como otras en función de las prioridades de cada cooperativa. Sobre esta gestión, las federaciones de cooperativas ofrecen servicios que coadyuvan a la misma, y entre los que podemos citar: seguros, apoyo a la gestión, contabilidad, inversiones financieras, inspección inmobiliaria y supervisión de la obra, formación, dinamización de asambleas, etc.

²²⁸ Teniendo como marco de referencia el programa “Accés Logis”, el alquiler que pagan las personas cooperativistas por sus viviendas debe situarse entre el 75 y el 95% del promedio del alquiler de la zona donde se localiza la cooperativa. Respecto a este precio del alquiler, señala Gigling que: *“El alquiler inicial de una cooperativa de nueva creación suele situarse cerca del límite máximo del 95%, de forma que permita cubrir todos los gastos y garantizar la viabilidad económica de la Cooperativa. Con el paso de los años y dentro de estos límites, el alquiler va disminuyendo y se ajusta en función de la evolución de los gastos. A medio-largo plazo, la progresión del alquiler en la cooperativa será inferior a la progresión del alquiler de mercado, por un lado, porque disminuye la parte del presupuesto dedicado a la devolución del préstamo hipotecario, y por otro, porque el alquiler de la cooperativa sólo refleja la progresión de los gastos reales, no la evolución del valor del terreno o del edificio. De este modo, el alquiler de la cooperativa se distancia progresivamente del precio de mercado y genera un diferencial a favor de sus miembros, que a menudo se llama «renta de empleo». De hecho, de acuerdo con el contrato, en algunas cooperativas alquiler corresponde al precio de mercado, pero también ofrece a los socios una reducción, que puede llegar hasta el 50%, como contrapartida por la participación del socio en las actividades de la cooperativa. En este sentido, puede considerarse que la participación de los socios en la cooperativa no es un trabajo «gratuito», sino que tiene una compensación económica”*. GIGLING, M. (2019): *Op. cit.*, pág. 85.

²²⁹ Entre un 20 y un 50% de las viviendas de las cooperativas subvencionadas por “Accés Logis” deben reservarse para hogares que cumplen los requisitos del programa de suplemento de alquiler (en la práctica entre un 20 y un 50% del total de las viviendas). Serán estos hogares los que tengan derecho a la ayuda al alquiler de la Sociedad de la SHQ, que cubre la parte del alquiler que supera el 25% de sus ingresos.

El proyecto de la cooperativa puede consistir en la construcción de un edificio, la rehabilitación de uno existente, la transformación de uno no residencial en uno de viviendas o la compra de uno existente en condiciones de habitabilidad, debiéndose en cualquier caso adquirir la propiedad del terreno y, en su caso, del edificio para poder acceder a la subvención.

En esta fase inicial, la cooperativa debe financiar una parte del coste de creación del proyecto por medio de un préstamo hipotecario que cuenta con el aval de la SHQ y tiene una duración por lo general de 35 años. La devolución del préstamo se efectúa a través de los ingresos del alquiler. Esto es, el alquiler en esta fase engloba al menos dos conceptos. Por una parte, la amortización del crédito, y por otra los gastos de mantenimiento. De la misma forma, el proyecto de cooperativa financiada por “Accès Logis” debe contar, obligatoriamente, con una ayuda añadida de la comunidad que represente como mínimo el 15% de los gastos de realización admisibles, pero puede reducirse hasta el 5% en caso de que el proyecto respete el resto de los parámetros de viabilidad financiera, a criterio de la SHQ. Esta ayuda en la mayor parte de los casos suele provenir de los municipios en los que se ubica el proyecto, pero también puede hacerlo de una institución benéfica, una empresa privada, una recaudación de fondos, un micro mecenazgo, etc. La ayuda a la que nos referimos puede ser de carácter financiero o consistir en una donación de un terreno o edificio, bonificaciones fiscales, horas de trabajo voluntario, etc. Pero, en cualquier caso, para que el proyecto sea financiado debe acreditarse un compromiso real de carácter comunitario. Con todo, y dependiendo de la apuesta que realicen los municipios, la suma de la aportación de la SHQ y la obligatoria de la comunidad, las subvenciones a fondo perdido pueden llegar hasta el 65% del coste de construcción, en cuyo caso la cooperativa solo tiene que asumir el 35% mediante el préstamo hipotecario²³⁰.

En relación con la ayuda de la SHQ, el préstamo puede transformarse en subvención a fondo perdido lo que ocurre en muchas ocasiones siempre que se cumplan las condiciones establecidas en el convenio firmado por la cooperativa y la SHQ. Por otra parte, respecto a los gastos admisibles por la SHQ, se posibilita los relativos a la adquisición del terreno y, en su caso, del edificio, coste de ejecución de la obra de renovación o de la obra nueva; impuestos y tasas y otros gastos asociados como los legales u otros profesionales²³¹.

²³⁰ Estamos hablando de las aportaciones máximas, lo que nos lleva a concluir que en la práctica las aportaciones de las cooperativas suelen ser mayores.

²³¹ Analizando los recursos técnicos durante la fase de creación, la cooperativa está obligada a trabajar con un Grupo de Recursos Técnicos (GRT), a menos que demuestre

Además de las ayudas expuestas, en Quebec existen otras circunscritas a la rehabilitación de edificios (algunos particularmente para cooperativas y entidades sin ánimo de lucro), a la conservación de viviendas cooperativas y viviendas asequibles, o para la gestión sostenible.

Como ya hemos ido reiterando, las cooperativas financiadas en el marco del programa “Accès Logies” son obligatoriamente cooperativas de viviendas en alquiler y que por lo general no ofrecen otros servicios asociados. Esto es, hablamos de una herramienta habitacional y no de prestación de servicios, considerada como una modalidad de cooperativas de consumo reguladas por los artículos 221 y siguientes de la Ley de Cooperativas de Quebec²³². Además de este modelo mayoritario existen en Quebec las llamadas cooperativas de solidaridad en vivienda, que ofrecen otros servicios adicionales, admitiendo como personas socias no solamente a las personas que ocupan las viviendas, sino también a trabajadores y socios de apoyo²³³.

Respecto a las personas socias, rige el principio de puerta abierta por lo que es la propia cooperativa la responsable a la hora de aprobar el ingreso de nuevas personas socias, no pudiendo firmar convenio alguno con ninguna entidad pública por la que se reservan viviendas para esa entidad²³⁴. El poder

que entre sus miembros hay personas con las calificaciones requeridas para realizar las labores pertinentes. Los GRT son entidades privadas que deben de recibir el reconocimiento de la SHQ, y que reúne en una única entidad especialistas en arquitectura, gestión de proyectos y formación, conjugándose en ellos los aspectos inmobiliarios y cooperativos. Estas entidades cuentan con su propia asociación: la Asociación de Grupos de Recursos Técnicos de Quebec (AGRTQ). Vid: www.agrtq.qc.ca.

²³² www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/C-67.2

²³³ Las cooperativas de solidaridad están expresamente recogidas en el artículo 226.15 de la Ley de Cooperativas de Quebec, si bien le son de aplicación también con carácter general los artículos relativos a las cooperativas de alquiler.

²³⁴ Sobre los procedimientos habituales a la hora de seleccionar, entre los que se incluye el necesario cumplimiento del porcentaje de viviendas reservadas para hogares de bajos ingresos si la cooperativa está financiada por el programa “Accès Logies”, vid.: GIGLING, M. (2019): *Op. cit*, págs. 90 y ss. Además, para los casos de viviendas con derecho al suplemento de alquiler, los criterios de selección de la cooperativa deben adecuarse al Reglamento relativo a la asignación de viviendas de alquiler reducido (<http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/rc/S-8,%20r.%201>) y deben contar con la aprobación de la SHQ. No obstante, y aunque este Reglamento significa el marco general regulatorio en estas situaciones y en donde se determinan los criterios de clasificación y puntuación, la cooperativa puede establecer otros añadidos en el marco de su autonomía. En todo caso, y esta vez con carácter general, en el proceso de selección se atiende entre otras cuestiones a la composición del hogar y el tamaño deseado de la vivienda, los ingresos, las motivaciones por vivir en una cooperativa, la experiencia laboral y de voluntariado, así como al espíritu comunitario.

de decisión de la cooperativa a la hora del alta de las personas socias se mantiene también cuando se debe realizar una sustitución de una persona que ha sido socia en la medida que el contrato de alquiler no se puede traspasar, ni ceder, ni heredar. Con la finalización del contrato de alquiler, la persona pierde de forma automática la condición de socia; todo ello sin perjuicio de los derechos que le pudieran corresponder a las personas que hayan compartido la vivienda con aquella que abandona la cooperativa, especialmente si se trata de su pareja y/o hijos. Sin embargo, estos contratos de alquiler a los que nos estamos refiriendo aseguran a los miembros una tenencia sin limitación de tiempo, siempre que respeten las reglas de participación y convivencia de la cooperativa, así como las de general aplicación. Por regla general, la carencia de capacidad de pago no es causa de rotura del contrato de alquiler, siempre que se acredite la buena fe, gracias a la posibilidad de acceder a las ayudas ya tratadas.

Lo que no cabe duda es que el modelo de cooperativismo de vivienda en Quebec, con más de cuarenta años de historia, ha demostrado ser una herramienta eficaz a la hora de generar vivienda asequible a largo plazo y todo ello en un marco social y comunitaria. Pero lo que es a nuestro juicio más relevantes del modelo, siguiendo una vez más a Gigling, es que *“La ausencia de cualquier forma de capitalización individual que caracteriza a las cooperativas de viviendas de Quebec elimina posibles obstáculos financieros para las personas que no disponen de ahorros, y además evita la valorización mercantil de la cooperativa en manos privadas, restringiendo de facto el valor del patrimonio inmobiliario de la cooperativa a su valor de uso”*²³⁵. Esta colectivización de la propiedad se convierte en última instancia en garantía última de la no especulación. Sin embargo, esta es una cuestión de continuo debate en el sector. Así, el deseo de que de alguna forma se pudiera considerar la inversión de las personas socias en la cooperativa (la llamada capitalización individual) que defiende la Confederación Quebequesa de Cooperativas de Vivienda (CQCH), fue el motivo de la salida en 2014 de esta Federación de una de las mayores federaciones que formaba parte de ella.

En cualquier caso, y fruto de esa búsqueda no especulativa, en caso de liquidación de una cooperativa de viviendas el saldo patrimonial restante (haber último resultante del proceso liquidatorio) debe ser puesto a disposición necesariamente de otra cooperativa de vivienda, de una federación o confederación de cooperativas de viviendas o, en su defecto, del Consejo Quebequés de la Cooperación y la Mutualidad. Igualmente, y en el marco del intervencionismo público en estas entidades, cuando una

²³⁵ GIGLING, M. (2019): *Op. cit*, pág. 96.

cooperativa prevé la enajenación, cesión o modificación de usos de un edificio de su propiedad debe contar con la autorización previa del Ministerio de Vivienda que además informará debidamente al sector sobre las citadas modificaciones.

3.2.3 Europa

3.2.3.1 Introducción

Las características de la producción y gestión del parque de viviendas; en definitiva, lo que podemos entender como política de vivienda, han estado marcadas en los diferentes países de la Unión Europea (UE) por las características propias de sus Estados, así como por las diferentes demandas y aporte de soluciones que la ciudadanía proponía en sus respectivos entornos. Es en este contexto cuando ha emergido el cooperativismo de vivienda, herramienta alineada sobre todo en el marco territorial que analizamos con la vivienda social²³⁶, en cuanto dirigida a los más débiles económicamente.

Este cooperativismo de vivienda que si bien se ha desarrollado de forma generalmente espontánea para dar respuesta a las necesidades de los ciudadanos no solo se ha diferenciado entre los países por motivos históricos, políticos o culturales, sino que se ha visto influenciado de forma determinante por las diferentes fórmulas de intervención de los poderes públicos. Esta intervención, como señalan Gómez y Miranda, se ha extendido a las normas técnicas de los proyectos, a la regulación de los precios, a la identificación de beneficiarios (en términos socioeconómicos), e incluso a la determinación de localización de los proyectos. Pero, sobre todo, y en términos generales, con la identificación en cuanto promotores con la ausencia del ánimo de lucro²³⁷.

²³⁶ Sobre la vivienda social compartimos con Núria Lambea que uno de los problemas más importantes a la hora de su estudio a nivel comparado es la falta de un concepto unitario en la medida que la competencia en materia de vivienda no es competencia de la UE sino de sus estados miembros. Sin embargo, sí podemos encontrar los dos elementos esenciales que nos permitirían identificar a una vivienda como social en todo el entorno europeo. Estos elementos son el precio por debajo del de mercado y su procedimiento de adjudicación en la medida que deben seguirse criterios adoptados por los poderes públicos en su normativa. Por lo tanto, como decimos, son dos elementos que deben caracterizar a la vivienda social: el precio y la adjudicación. Sobre qué podemos entender por vivienda social en la UE, vid. LAMBEA, N. (2022): *La gestión de la vivienda social en clave europea*, Valencia, págs. 35-119.

²³⁷ GÓMEZ, P. & MIRANDA, M. (2002): *Las cooperativas de vivienda en la Unión Europea*, Madrid, pág. 48.

Aunque se aprecian notables diferencias, Europa ha desarrollado modelos de cooperativismo de vivienda que pueden considerarse como singulares, más allá de los tres ya estudiados de forma previa, y entre los que podemos destacar en la UE los desarrollados en el norte, sobre todo en Suecia; Centroeuropa con especial incidencia en Alemania, Austria o los Países Bajos; o en el sur, muy especialmente en Italia o Francia; sin olvidar, por supuesto, a importantes experiencias como las desarrolladas en el Reino Unido o Suiza. De todas ellas nos ocuparemos en este capítulo.

A pesar de que el peso de la vivienda social en régimen cooperativo en Europa es significativo es obvio que no puede identificarse sin matices lo social y lo cooperativo. Así, y aunque tenemos que reconocer que las sociedades cooperativas orientan mayoritariamente en Europa sus actividades y productos hacia beneficiarios de bajos ingresos, la verdad es que los modelos que se concretan desde esta fórmula jurídica van dirigidos a todo tipo de usuarios y de productos, llevando la democracia económica y la participación de los consumidores a un sector tan singular como es el inmobiliario.

Respecto a los datos sobre vivienda social y vivienda en régimen cooperativo en la UE nos remitimos a la tabla elaborada a principios de presente siglo, en concreto en 2001, por Gómez y Miranda.

Hemos de señalar que hemos utilizado un análisis comparativo que a primera vista podría necesitar una actualización. Sin embargo, es el mejor estudio que hemos podido encontrar y que viene a evidenciar en qué países de la UE se ha desarrollado con mayor éxito la experiencia cooperativa. De esta forma, son esto últimos los países en los que nos hemos detenido y que pasaremos a exponer.

Por otro lado, la revisión ha sido crítica en la medida que estos autores han citado experiencias, en verdad también lo hace la ACI, que nosotros no podemos considerar como cooperativismo de vivienda sino vivienda social. En esa labor de diferenciar conceptos también nos hemos comprometido en la presente investigación.

La tabla que presentan Gómez y Miranda es la que presentamos a continuación:

Tabla 3.2 Datos totales del cooperativismo de vivienda en Europa

País	Población (miles de personas)	Viviendas (miles de unidades)	Vivienda/1 000 habitantes	Vivienda social (miles de viviendas)	Vivienda social/ 1000 habitantes	Viviendas en régimen cooperativo (miles de unidades)	Vivienda cooperat. 1000 habitantes
Alemania	82.150	30.050	366	7.900	96	2.200	27
Austria	8.000	2.690	336	700	88	250	31
Bélgica	10.100	2.900	287	600	59	135	13
Dinamarca	5.349	2.744	513	518	97	218	41
España	40.500	14.220	351	4.631	114	1.265	31
Finlandia	5.010	1.730	345	489	98	200	40
Francia	58.250	21.900	376	5.400	93	715	12
Grecia	10.450	2.662	255	700	67	80	8
Holanda	15.760	6.400	406	2.370	150	-	-
Irlanda	3.840	1.244	324	117	30	5	1
Italia	57.450	21.150	367	5.240	91	1.320	23
Luxemburgo	44 1	160	363	18	41	-	-
Portugal	10.200	3.285	322	624	61	122	12
Reino Unido	58.600	21.025	359	4.273	73	84	1
Suecia	8.900	3.180	357	1.100	124	410	46
EUROPA	284.850	102.600	355	26.080	85	4.554	19

Fuente: Gómez & Miranda (2001)

Sobre estos datos²³⁸, también Gómez y Miranda²³⁹ establecen la importancia relativa a través de los datos publicados por cada una de las

²³⁸ Con todo, y en cifras globales, podemos señalar que una media del 10% de los europeos vive en cooperativas de viviendas (2012) según la ACI.

²³⁹ GÓMEZ, P. & MIRANDA, M. (2002): *Op. cit.*, pág. 48.

Federaciones asociadas a la Federación Europea de Vivienda Social, Pública y Cooperativa (CECODHAS)²⁴⁰, y que transcribimos a la fecha citada:

Tabla 3.3 Importancia relativa del cooperativismo de vivienda en Europa

País	Número de viviendas (miles viviendas)	Vivienda social (miles de viviendas)	% sobre total vivienda	Viviendas en régimen cooperativo (miles unidades)	% total vivienda	% total Vivienda Social
Alemania	30.050	7.900	26,29%	2.200	7,32%	27,85%
Austria	2.690	700	26,02%	250	9,29%	35,71%
Bélgica	2.900	600	20,69%	135	4,66%	22,50%
Dinamarca	2.744	518	18,88%	218	7,94%	42,08%
España	14.220	4.631	32,57%	1.265	8,90%	27,32%
Finlandia	1.730	489	28,27%	200	11,56%	40,90%
Francia	21.900	5.400	24,66%	715	3,26%	13,24%
Grecia	2.662	700	26,30%	80	3,01%	11,43%
Holanda	6.400	2.370	37,03%	-	0,00%	0,00%
Irlanda	1.244	117	9,41%	5	0,40%	4,27%
Italia	21.150	5.240	24,78%	1.320	6,24%	25,19%
Luxemburgo	160	18	11,25%	-	0,00%	0,00%
Portugal	3.285	624	19,00%	122	3,71%	19,55%
Reino Unido	21.025	4.273	20,32%	84	0,40%	1,97%
Suecia	3.180	1.100	34,59%	410	12,89%	37,27%
Europa 15	102.600	26.080	25,42%	4.554	4,44%	17,46%

Fuente: Gómez & Miranda (2001)

²⁴⁰ <https://www.housingeurope.eu>. En todo caso, cuando tengamos la ocasión de exponer los países de mayor desarrollo cooperativa presentaremos datos más actualizados.

Como ya hemos señalado, a la vista de estos datos, nos detendremos, sobre todo para analizar el motivo de la consolidación del modelo en algunos de los países de la UE, en aquellos países en los de que disponemos sean más relevantes. Por último, deberemos hacer referencia a dos realidades más allá de la Unión Europea que se concretan en el Reino Unido²⁴¹ y Suiza. Y todo ello, al objeto de observar cómo están preparadas las cooperativas de vivienda para afrontar los nuevos retos consistentes a la creciente demanda de viviendas asequibles, el cambio sociodemográfico, la mejora de la sostenibilidad del parque de viviendas, la calidad medioambiental de los barrios, así como hacer frente a las condiciones desfavorables de los mercados financieros.

3.2.3.2 Norte de Europa

3.2.3.2.1 Suecia²⁴²

Una visión general sobre la realidad de la vivienda en Suecia

Para analizar el cooperativismo de vivienda en Suecia, caracterizado por la respuesta de los ciudadanos a la especulación inmobiliaria, hemos de remitirnos a 1923 cuando se fundaron las organizaciones de inquilinos de cara a obtener una interlocución ante los organismos públicos sobre la problemática que se les presentaba en relación con su estatus jurídico. En efecto, los objetivos de esta organización pronto se concretaron, además de la defensa de los intereses propios, en la búsqueda de acceso a la vivienda de grandes grupos de sectores sociales: nacía la idea de la propiedad colectiva de los inquilinos bajo la fórmula cooperativa. Con el paso del tiempo serán estas asociaciones las que participen en la promoción y adjudicación de las viviendas a las cooperativas que participan del modelo, sin perjuicio de la libertad de gestión de estas últimas.

²⁴¹ En el momento de la elaboración del estudio por GÓMEZ y MIRANDA el Reino Unido formaba parte de la Unión Europea.

²⁴² En relación a los datos estadísticos actualizados por la ACI, de la mano de Estadísticas Suecia, Vivienda Europa 2017, podemos resaltar los siguientes: Población: 10.099.265 (2020); Parque total de viviendas: 4.978.239 viviendas (2019); Número de viviendas por cada 1000 habitantes: 479; Viviendas terminadas en 2015: 47.209; Stock total de viviendas sociales (de alquiler): Ningún stock de alquiler se define como vivienda social. Pero el stock total de alquiler es de 1,4 millones de aptos, 827.000 de ellos son propiedad de las empresas municipales de vivienda. (Estadísticas Suecia 2016); Stock total de viviendas cooperativas: 1.184.576 que representan el 24% del stock total de viviendas (SCB, estadísticas Suecia 2019) Las dos organizaciones cooperativas HSB y Riksbyggen representan alrededor del 50% de la cartera de viviendas cooperativas en Suecia.

Finalizada la Segunda Guerra Mundial, estas organizaciones se convirtieron en un actor clave en el desarrollo del hecho habitacional en Suecia; y más en concreto a partir de 1945 cuando los poderes públicos toman la importante decisión de entender que debiera subsidiarse a las personas que lo necesitaran independientemente de la tenencia de la vivienda, ya fuera vivienda de alquiler, vivienda cooperativa o propiedad privada. Esto no haría más que garantizar la libertad de elección a la hora del acceso a la vivienda. Posteriormente, y una vez garantizados los citados subsidios hasta prácticamente finales de los años noventa del siglo pasado, abriendo con ello el modelo cooperativo prácticamente a cualquier persona.

El objetivo de la política de vivienda en Suecia es garantizar la estabilidad del mercado, en donde las demandas de los consumidores se satisfagan de la forma más adecuada a sus necesidades. Y en este mercado es donde actualmente se ha hecho valer la fórmula cooperativa, que incluso en las promociones más caras siguen siendo las operaciones más rentables para los consumidores ya que es reconocido que las viviendas promocionadas bajo este modelo en Suecia se caracterizan por su buena calidad lo que las hace más baratas a largo plazo. Frente a esto, encuestas recientes señalan que el 94% de los suecos vive en un municipio donde hay escasez de vivienda y en donde particularmente los jóvenes, personas mayores e inmigrantes son los más afectados²⁴³. Con todo, podemos decir que el cooperativismo sueco surge sin ningún tipo de apoyo gubernamental, si bien esta forma de garantizarse el acceso a la vivienda pronto consigue promover una actitud favorable de los organismos públicos, tanto a nivel estatal como municipal, desarrollándose una importante experiencia todavía hoy.

La descripción del modelo cooperativo sueco²⁴⁴

Las cooperativas de viviendas en Suecia se ubican en su mayoría en áreas urbanas y disponen de entre 20 y 100 unidades, siendo la cooperativa más grande de la cartera de la organización sectorial más importante (HSB Riksförbund) la que tiene 1.033 unidades²⁴⁵. En este modelo²⁴⁶, tanto el suelo

²⁴³ Dato publicado en: <https://www.housinginternational.coop/co-ops/sweden>

²⁴⁴ Sobre el modelo sueco volveremos más adelante, en concreto cuando tratemos las posibles transferencias de experiencias a la realidad española y en donde, específicamente en tanto en cuanto es una de las experiencias más significativa en Europa, abordaremos de nuevo este modelo.

²⁴⁵ Vid. datos publicados por la ACI en la web ya citada en nota previa.

²⁴⁶ Su marco legal lo encontramos tanto en la Ley de Vivienda Cooperativa, que determina las reglas organizativas de la cooperativa, entre las que se incluye su conducta en el

como la edificación son propiedad de las cooperativas, que a su vez están conformadas por las personas inquilinas que hayan sido aceptadas como socias. Es doble la vertiente por tanto de las personas que habitan en la cooperativa: por una parte, son socias y por otra son inquilinas. Pero lo que realmente caracteriza a este modelo es que los miembros adquieren (y venden) acciones a precio de mercado, acciones que les otorgan derechos ilimitados de ocupación siempre y cuando cumplan con la normativa interna de la cooperativa y obviamente otra de general aplicación. En cualquier caso, existe un derecho de retracto tasado en el tiempo por parte de la cooperativa durante tres años, en los cuales podrá adquirir las acciones al precio de coste actualizado. En estas promociones en los casos en los que no se adjudican las unidades, las organizaciones paraguas poseen el derecho de subarrendar o vender los apartamentos.

Los socios pagan una cuota mensual que cubre los gastos de interés y amortización de los préstamos de la cooperativa, así como los gastos de operación y mantenimiento futuro programado; cuota que de conformidad con el principio general de la proporcionalidad a la actividad cooperativizada está relacionada con el tamaño de las unidades que ocupa el miembro. No sorprende tampoco que estos inquilinos sean responsables de las reparaciones y el mantenimiento de las unidades propias y, por el contrario, la cooperativa del mantenimiento de las áreas e instalaciones comunes. Los inquilinos, por otro lado, pueden subarrendar su unidad, pero condicionada a la aprobación del órgano de gestión de la cooperativa.

Respecto a la financiación, los miembros/inquilinos financian entre el 75 y el 80 % del costo de desarrollo y el resto del financiamiento lo recaudan las organizaciones cooperativas a través de préstamos de los bancos y otras instituciones financieras privadas. Sin embargo, los miembros de la cooperativa pueden obtener un préstamo de los bancos equivalente al 85% del pago inicial requerido. Además, HSB ha establecido un mecanismo de ahorro mediante el cual las personas pueden ahorrar para comprar sus futuras acciones de vivienda cooperativa, garantizándose además la prioridad en los proyectos que se puedan desarrollar en el marco de HSB. Esta entidad garantiza la viabilidad de la cooperativa durante los primeros 7 años en la medida que se compromete a adquirir las unidades no adjudicadas y posibilitar así el desarrollo del modelo. Esta garantía de seguridad de HSB protege la seguridad financiera de las cooperativas de vivienda durante los primeros 7 años comprando los apartamentos no vendidos y garantizar de esta forma el correcto devenir de del hecho promocional; sistema que

mercado, y la Ley de Sociedades Cooperativas que determina la organización interna de estas entidades y su conducta en cuanto empresa.

igualmente es asumido por la otra estructura paraguas del país como es Riksbyggen.

No obstante, y a pesar de lo apuntado sobre la propiedad cooperativa (bostadssrätt), que es asumida por las cooperativas primarias filiales creadas por las supra estructuras como consecuencia de cada programa o promoción y en donde se nos presenta ese derecho de ocupación que no fina en el tiempo, existen también cooperativas en las que se adjudica la propiedad, cuyos cooperativistas se benefician de una reducción fiscal del 30% de los gastos de los intereses de los préstamos; y cooperativas de régimen de alquiler sostenido por las entidades y sociedades municipales, aunque la administración de los inmuebles se acometa a través de la fórmula cooperativa.

Sobre el movimiento cooperativo de viviendas en Suecia

La nota característica de Suecia respecto al movimiento cooperativo es que a diferencia de lo que ocurre en prácticamente todo el mundo en el que existe una única organización representativa, en Suecia existen dos, ambas ya adelantadas, como son HSB Riksförbund²⁴⁷ y Riksbyggen²⁴⁸, siendo la primera la más numerosa con alrededor de 335.000 unidades cooperativas, desarrollando promociones y gestionando, y ofreciendo servicios, a lo largo del país, sin olvidar la función de representación del sector. Pero veamos las principales características de ambas organizaciones:

HSB Riksförbund (Sociedad de Ahorros y Edificios de Inquilinos) está estructurada en tres niveles. Por una parte, la Federación Nacional, estructura paraguas de toda la organización con la representación a nivel nacional y con un catálogo de servicios a las entidades regionales. Éstas, las estructuras regionales, desarrollan los servicios a las cooperativas de base que es a donde se incorporan los miembros e inquilinos definitivamente. Sin embargo, en esta estructura hay una incorporación previa, como ya hemos adelantado, a HSB a la espera de su asignación a la cooperativa que esta promueva. Mientras tanto en seno de la HSB los miembros van realizando el ahorro que más tarde será utilizado para su incorporación a la cooperativa. Además, de ofrecer servicios y garantía financiera la misión de HSB Riksförbund es crear valor para las asociaciones de HSB y sus miembros sobre la base de una visión holística, desarrollar la marca común de HSB, fortalecer el papel de HSB en la sociedad y garantizar eficiencia y crecimiento sostenible dentro de HSB. Para un mayor desarrollo sobre la

²⁴⁷ <https://www.hsb.se>

²⁴⁸ <https://www.riksbyggen.se>

organización nacional. En la actualidad estamos hablando, en datos de la propia ACI, de 580.000 miembros y más de 110.000 ahorradores de vivienda. Hay cerca de 3.900 cooperativas de vivienda que son miembros de las Asociaciones Regionales de HSB y 29 asociaciones regionales HSB²⁴⁹.

De forma paralela nos encontramos con Riksbyggen (Organización de Construcción Cooperativa de los Sindicatos Suecos), que en esta ocasión tan solo tiene dos niveles organizativos: una estructura de segundo grado y las cooperativas de propietarios locales. Las cooperativas de propietarios-inquilinos locales están organizadas en asociaciones regionales que actúan como órganos delegados. Así mismo, controlan las cuestiones relativas a los derechos de propiedad y otros intereses de la cooperativa individual, además de la educación e información en la cooperativa de base. En la actualidad nos encontramos con 1.610 cooperativas de vivienda, que son desarrolladas por Riksbyggen; además de 33 órganos delegados y 24 asociaciones locales, que son organizaciones voluntarias formadas por sindicatos locales y organizaciones populares.

Particular referencia a los cohousing seniors en Suecia

Siguiendo en esta ocasión a Tortosa y Sundtröm²⁵⁰, vemos como a finales de los años ochenta se introducen como bajo la denominación de “Cohousing for the second half of life” (apartamentos compartidos para la segunda mitad de la vida) viviendas prototipo para personas mayores cuya característica es la de ser intergeneracionales. Estos cohousing seniors funcionan en algunas ocasiones como cooperativas²⁵¹ y en los mismos pueden existir servicios comunes o no, con la posibilidad al mismo tiempo de compatibilizarlos con los servicios públicos. Lo que sí es cierto que es que el crecimiento de estas experiencias, que de alguna forma se han convertido en referencia, fue facilitado por los procedimientos legales de impulso de las cooperativas, aunque posteriormente se acomodarían

²⁴⁹ La página web de HSB habla de 677.000 miembros y de más de 4.000 cooperativas/asociaciones, con total seguridad porque engloba a tipo jurídicos que la ACI no cuantifica.

²⁵⁰ TORTOSA, M.A. & SUNDTRÖM, G. (2022): “El cohousing senior en España. Cambios desde la economía social en los alojamientos y en la economía de los cuidados para personas mayores”, *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa* (CIRIEC-España), nº 104, Valencia, págs. 303-331.

²⁵¹ Precisamente el primer ejemplo sueco de cohousing senior (todavía hoy en funcionamiento), y que citan TORTOSA y SUNDTRÖM en *op. cit. pág.* 312 fue “Thulehem” en Lund, construido en 1963, y que cuenta con 260 apartamentos en una zona tranquila a las afueras de la ciudad, no está dirigido por una cooperativa sino por una fundación, y fue construida originalmente por una compañía de seguros para sus empleados mayores.

mayormente a otros modelos. Así, los últimos datos para 2019²⁵² ascienden hasta 50 unidades, de las que 30 son parecidas a lo que conocemos como “senior cohousing”, localizados en las grandes ciudades (Stockholm, Goteborg, Lund-Malmo), y de estas solo 15 unidades de las que están funcionando son cooperativas.

3.2.3.2.2 Finlandia²⁵³

Según los datos aportados por Gómez y Miranda²⁵⁴, Finlandia ocupa el segundo lugar, después de Suecia, en el porcentaje de viviendas cooperativas, motivo por el cual traemos esta realidad a la presente investigación, si bien ya adelantamos que frente a otras realidades no ha sido objeto de tratamiento de forma particular por la doctrina especializada.

Las primeras cooperativas de viviendas se construyeron alrededor de 1900, muchas de ellas en el barrio de Katajanokka en Helsinki, en el estilo romántico nacional Jugend. Estos proyectos se constituyeron por personas de los mismos entornos laborales o artesanos del mismo oficio. Sin embargo, en Finlandia desde 1920 el hecho de la cooperación inmobiliaria se ha relacionado con los bienes raíces y con una suerte de cotitularidad de la propiedad bastante alejada del concepto que hemos ido viendo hasta la fecha en el marco de los parámetros de los principios e identidad cooperativa. Después de la segunda guerra mundial se formaron organizaciones sin ánimo de lucro para la promoción de la vivienda social y se introdujo un sistema de préstamos para este fin que proporcionaba el propio Gobierno para la adquisición de acciones en sociedades de viviendas. Como consecuencia de estos préstamos la venta ulterior de estas acciones estuvo restringidas durante 50 años, al tiempo que el precio de estas se limitaba igualmente. Curiosamente, este modelo finlandés de empresa fue la base de las cooperativas modernas de EE. UU. a través de las cooperativas que constituyó la Asociación Finlandesa de Construcción de Viviendas en Finntown (Brooklyn, Nueva York), creada en 1918 por inmigrantes finlandeses.

Como hemos adelantado, en Finlandia tener acciones en una compañía de vivienda es una forma común de bienes raíces y propiedad de una

²⁵² TORTOSA, M.A. & SUNDTRÓM, G. (2022): *Op. cit.* pág.313

²⁵³ En referencia a Finlandia, siguiendo también datos de la propia ACI, podemos aportar los siguientes datos: Población de Finlandia: 5.540.720 (2020); Número total de viviendas: 2.734.219 (2019); Número de viviendas por cada 1000 habitantes: 535: Stock total de viviendas sociales (de alquiler): 308.953 (11%).

²⁵⁴ Vid. cuadro sobre la importancia relativa de las cooperativas de viviendas reproducido en la introducción del presente capítulo.

vivienda; y son pocas las cooperativas basadas en el escrito cumplimiento de los principios de Rochdale, lo que llevado a Gómez y Miranda²⁵⁵ señalar que el cooperativismo en los términos que estamos estudiando es prácticamente inexistente. En efecto, las entidades que conforman el modelo finlandés, a pesar de no seguir los estándares jurídicos de lo que podríamos entender nosotros por cooperativas de viviendas, se consideran como cooperativas de hecho²⁵⁶ y por eso se contabilizan como tal. Sin embargo, estamos desde un punto de vista jurídico ante sociedades de viviendas reguladas por la ley finlandesa como un tipo particular de corporación.

En la actualidad, en estas sociedades las acciones suelen negociarse en el mercado abierto, en la mayoría de los casos a través de agentes inmobiliarios, siendo además libre su transmisión frente a lo que ocurrió en un principio en donde se establecía una serie de limitaciones entre las que se encontraba el derecho de preferencia por parte de los tenedores de acciones de la sociedad para comprar acciones al precio establecido en el mercado. En cualquier caso, es posible que la existencia de un préstamo estatal restrinja dichas actuaciones.

En el condominio del que hablamos, los propietarios de las acciones pueden ser persona física, jurídica o una entidad sin ánimo de lucro, y en un mismo edificio pueden coexistir viviendas financiadas y ocupadas de forma diferente, si bien volvemos a reiterar que toda esta realidad está regulada en una normativa específica, siendo su administración muy próxima a la de las sociedades anónimas, no encontrando identificación alguna, ni las cooperativas de hecho ni las de derecho con la vivienda social, fenómeno en el que por otro lado Finlandia es un referente en el mundo.

En definitiva, la verdad es que el modelo finlandés no es un modelo que garantice el acceso a la vivienda, más si cabe porque además no es necesario ni siquiera que los titulares de acciones vivan en la cooperativa, convirtiéndose realmente en una forma de ahorro o inversión por parte de los ciudadanos.

3.2.3.3 Centroeuropa

3.2.3.3.1 Alemania

Antecedes y evolución: los hitos más destacados

El origen del cooperativismo de vivienda en Alemania lo hemos de

²⁵⁵ GÓMEZ, P. y MIRANDA, M. (2002): *Op. cit.* pág. 21.

²⁵⁶ Así, las consideran también Gómez y Miranda, en la nota 47 del trabajo citado.

situar en el siglo XIX, y más en concreto en Hamburgo, ciudad en la que se fundó en 1862 la primera cooperativa de viviendas en propiedad. Para hallar la primera cooperativa en régimen de alquiler hemos de desplazarnos a la ciudad de Hannover y algunos años más tarde, en concreto a 1885. Ambas realidades encontrarán su adecuación normativa, y con ella seguridad jurídica, en la Ley de Cooperativas de Alemania de 1889 que entre otras cuestiones que regulaba lo hacía respecto a la limitación de la responsabilidad de los miembros, cuestión que supuso sin duda la palanca de desarrollo del cooperativismo de viviendas alemán. Estas primeras cooperativas, como señalan Hölzl y Bernet, fueron impulsadas principalmente a raíz de iniciativas filantrópicas de reformadores sociales de las clases altas, y no fue hasta después de la Gran Guerra cuando aparecería el fenómeno de la autoayuda real, siendo, ahora sí, lideradas por la clase trabajadora²⁵⁷. Sin embargo, el modelo se extendería definitivamente después de la Segunda Guerra Mundial, como consecuencia de la gran escasez de vivienda que padecía el país²⁵⁸.

En este reflejo histórico hemos de apuntar la particularidad de Alemania del Este en donde, aunque existían también cooperativas de viviendas constituidas sin fines de lucro antes de la Segunda Guerra Mundial, la mayoría lo hicieron bajo la Ley de Cooperativas de Vivienda para Trabajadores en 1953 y fueron especialmente apoyadas por el Gobierno del momento²⁵⁹. Sin embargo, esta tendencia finalizó con la reunificación alemana en la medida que la asistencia financiera se destinó fundamentalmente a la rehabilitación y el mantenimiento en unas cooperativas que además afrontaban la grave crisis de las bajas asociadas con la migración sin que existiera posibilidad de su reemplazo²⁶⁰. Hasta ese momento, lo que si debemos poner en valor es que la política pública de vivienda en Alemania siempre ha estado condicionada por la voluntad de conseguir un consenso tendente a la integración de las diferentes clases sociales. Esto se enmarca, como señalan Gómez y Miranda en la denominada economía social de mercado que se extiende, respecto a las viviendas, no

²⁵⁷ HÖLZL, C. & BERNET, T. (2020): “Alemania”, *Polítiques de referència internacionals per a la promoció d’habitatge cooperatiu d’usuàries*, Barcelona, pág. 39.

²⁵⁸ Baste señalar como ejemplo que el 58% de la cartera actual de cooperativas de vivienda en Alemania Occidental se desarrolló entre 1949 y 1970.

²⁵⁹ Estas cooperativas de viviendas en Alemania del Este, que posteriormente fueron modernizadas gracias a préstamos del Banco estatal, presentaban unos estándares de calidad superiores a las que proporcionaban las empresas municipales.

²⁶⁰ No cabe duda de que el cooperativismo de vivienda alemán, así como toda la realidad sociológica, se ha visto condicionado por esa migración del este al oeste del país, a la búsqueda de mayores y mejores oportunidades de trabajo y vivienda, lo que como se ha apuntado afectó a la cartera de viviendas cooperativas hasta la actualidad.

solo a la parte más desfavorecida de la población sino a toda ella con carácter general²⁶¹. Si lo que queremos es centrar el debate en lo que entenderíamos “sector de viviendas de utilidad pública” (así se califica en Alemania a todo este sector), se incluyen dentro de estos parámetros las viviendas promovidas por cooperativas, pero también por asociaciones, administraciones públicas, sindicatos, etc.²⁶².

²⁶¹ GÓMEZ, P. & MIRANDA, M. (2002): *Op. cit.* pág. 11.

²⁶² Alemania se ha caracterizado por una importante actividad en relación con los proyectos de vivienda alternativa, entre las que no podemos olvidar el importante movimiento de ocupación de viviendas.

En este sentido de vivienda alternativa, debemos citar el *Mietshäusersyndikat* (sindicato de casas en alquiler), creado en el 1992 y con una importante red en todo Alemania. La idea principal del *Mietshäusersyndikat* es la creación de una relación de solidaridad, donde los proyectos establecidos son además elementales para la transferencia del superávit financiero al favor de los nuevos. Si una iniciativa de proyecto desea adquirir viviendas bajo la cobertura del *Mietshäusersyndikat*, los partícipes crean primero una asociación, un denominado Hausverein, para pasar a continuación a crear junto con el sindicato una sociedad limitada, denominada *Hausbesitz GmbH*, con dos socios y dos vocales, el *Hausverein* y el *Mietshäusersyndikat*. La razón de la constitución de una sociedad limitada, y a pesar de que en muchas ocasiones estas sociedades quedan fuera de los concursos públicos precisamente por ese motivo, es para que el *Mietshäusersyndikat* tenga el control de la propia sociedad en la medida que en ese caso la capacidad de decidir está basada en el reparto de las participaciones sociales. De esta forma, el sindicato funciona como una organización de control y protección de proyecto. Para prevenir que los proyectos después de años no quieren cumplir con la transferencia solidaria y vendan las propiedades inmobiliarias a precios costosos, estas no se pueden vender contra la voluntad del *Mietshäusersyndikat*, siendo por tanto imposible su privatización y comercialización. La inalienabilidad de las propiedades inmobiliarias está de esta forma asegurada, de manera que, si un socio quiere salir de la comunidad solidaria, la propiedad inmobiliaria queda en propiedad del grupo y no serán reembolsada su participación salvo en lo que se refiere al capital de base invertido. En definitiva, estos proyectos, caracterizados por su aspecto integrador y la diversidad de sus miembros, optan a la compra del suelo, tanto en operaciones públicas como privadas, para a continuación establecer una cesión de uso de las viviendas para las personas usuarias. Se trata en definitiva de proyectos basados en la financiación solidaria, y en los que además existe un Fondo de Solidaridad al que se aporta una vez que los proyectos han amortizado el crédito promotor, cuyo destino es la garantía financiera para otros proyectos. A finales de 2022, la cantidad habida en este Fondo era de más de 400.000€. La referencia propia del sindicato la encontramos en: www.syndikat.org. Por otra parte, sobre este sindicato, es amplia la bibliografía, si bien vid., por todos, KÄMMERLING, P. (2019): “Mietshäuser Syndikat”, *Experiencias Internacionales, Constrüim Habitatge Cooperatiu*, Barcelona.

Además, existen otras alternativas como la liderada por la asociación HausHalten e.V. que actúa a través de las denominadas Wächterhäuser (casas de protección) y que promueve acciones sobre las casas vacías y en necesidad de renovación, Así, la asociación busca propiedades que están en malas condiciones estructurales y que deben ser urgentemente conservadas. Se pone en contacto con los propietarios para firmar un

Continuando con la evolución histórica, a la situación generada por la reunificación hubo que añadirse la minoración del apoyo financiero a las cooperativas de viviendas por el Estado desde 1986, la derogación de la normativa reguladora de estas entidades sin ánimo de lucro de 1990 y sobre todo la reforma de la normativa reguladora de la vivienda social del 2000 que, simplificando el marco legal, ponía su acento en las personas demandantes y no tanto en el tipo jurídico en el que estas podían organizarse.

Sin embargo, en 2002 el Gobierno Federal creó una Comisión de Expertos al objeto de estudiar la promoción, fomento, y ulterior desarrollo de las cooperativas de viviendas como fórmula entre la propiedad y el alquiler. Esta Comisión reconocería en 2004 a las cooperativas de viviendas como una forma clave de teneduría de la propiedad para lo cual debían de implementarse medidas de apoyo tanto legislativas como financieras, la necesidad de generar la debida información del modelo, así como la obligada capacitación y profesionalización de sus gestores; todo ello tendente a convertir a esta fórmula en referente en Alemania, conjuntamente con las empresas municipales de vivienda, en el desarrollo urbano y la renovación del parque de viviendas, y muy particularmente en el este del país²⁶³.

Con todo, podemos decir que el panorama actual de la vivienda cooperativa en Alemania se caracteriza por una amplia variedad de principios organizacionales, accesibilidades (en función del capital económico y/o sociocultural), motivaciones de los inquilinos (seguridad habitacional, alquiler asequible y/o vida en común), etc., con cierta tensión general entre las cooperativas “tradicionales” más grandes y las “jóvenes” más pequeñas o medianas. Un panorama en el que por otro lado en muchas ocasiones se utiliza la expresión modelo cooperativo más allá de su vertiente jurídica, en la medida que se incorporan otras fórmulas participadas como la coordinada por el *Mietshäusersyndikat*.

Las características propias de un modelo

Los miembros que conforman las cooperativas adquieren acciones

acuerdo para el uso temporal limitado del edificio, operaciones que son generalmente subsidiadas por las Administraciones públicas.

Por último, cabe señalar que los proyectos a los que nos hemos referido se pueden administrar, aunque no suele ser lo más habitual, bajo fórmula cooperativa. En cualquier caso, y sobre todo lo apuntado al respecto del hecho cooperativo, vid. HILLE, K. (2010): “Los proyectos de vivienda alternativa, un ejemplo de cooperativismo en Alemania”, *Revista Idelcoop*, nº 198, Buenos Aires, págs. 174-180.

²⁶³ Sobre diferentes velocidades de el desarrollo de este en las zonas del este y el oeste de Alemania, así como la importancia de la Comisión de Expertos y sus conclusiones en 2004, vid., sobre todo, ACI (2012): *Op. cit.* págs. 33 y ss.

reembolsables en el momento de su salida de la cooperativa, reembolso que en todo caso se hace al valor nominal. Esta participación en la cooperativa genera el derecho de disfrute de una vivienda a las personas partícipes a través de un contrato de arrendamiento siempre que cumpla los requisitos de la ocupación. Estos alquileres están regulados y solo puede aumentar de conformidad con parámetros establecidos. Por otro lado, estas cooperativas, caracterizadas por la ausencia de lucro mercantil, han desarrollado servicios sociales más amplios, como guarderías, servicios para personas mayores, etc.; si bien la característica principal es la de garantizar el acceso a la vivienda a quien participa en el hecho cooperativo²⁶⁴.

El marco regulador de estas entidades lo encontramos en la Ley de Cooperativas, aprobada por primera vez en la ya citada Ley de 1889, y reformada en 2006, que determina las normas de regulación, así como su conducta empresarial. Así mismo, es de aplicación la Ley de Regulación de Alquileres que establece las obligaciones y responsabilidades de todos los propietarios de viviendas de alquiler, incluidas las cooperativas de vivienda; y sin olvidar las leyes de vivienda de 1950 y 1956, que establecen las líneas generales de la política de vivienda del Estado Federal, así como la reforma de esta última en 2002 al objeto de flexibilizar las herramientas de ayuda en la búsqueda de la conexión e integración social en el desarrollo urbano.

Siguiendo a Rosa Otxoa-Errarte²⁶⁵, diremos que cuando en Alemania

²⁶⁴ Entre los datos aportados por la ACI en la página web, cabe destacar los siguientes: Población: 83.783.942 (2020); Parque total de viviendas: 41.400.000 viviendas (2018) Número de viviendas por cada 1000 habitantes: 504; Viviendas terminadas en 2015: 247.722; Stock total de viviendas sociales (de alquiler): 1.120.000 (3%) (2018); Viviendas de alquiler social terminadas anualmente en 2015: 38.200; Proveedores: todos los actores del mercado -empresas de vivienda municipales o privadas, cooperativas o inversores privados- pueden acceder a créditos/subsidios para proporcionar vivienda social (Fuente: Destatis; GdW Wohnugswirtschaftliche Daten und Trends 2016/2017, Housing Europe 2017).

En relación específicamente al hecho cooperativo, el stock total de viviendas cooperativas: 1.886.000 (5%) (2018), siendo la vivienda social por cooperativas: 214.000 (0,5%) (2018). En Alemania Occidental, el 72% de las 1120 cooperativas de vivienda tienen menos de 1000 unidades por cooperativa y el resto de las cooperativas tienen una cartera mayor. 25 cooperativas en Occidente gestionan más de 5.000 viviendas. En Alemania Oriental, las cooperativas de vivienda tienden a ser más grandes; El 61% de las 740 cooperativas de vivienda tienen menos de 1.000 unidades por cooperativa y 48 cooperativas gestionan más de 5.000. En datos 2010, había 2,8 millones de miembros individuales y 4,6 millones de personas que viven en cooperativas de vivienda que representan el 6% de la población alemana. Fuentes de estos últimos datos:

<https://www.housinginternational.coop/co-ops/germany>. Para más información sobre el cooperativismo en Alemania, vid.: <https://genossenschaften.de>

²⁶⁵ OTXOA-ERRARTE, R. (2018): “La cooperativa de vivienda de cesión de uso.

se habla de cooperativas de viviendas se distingue entre las “clásicas”, en las que la propiedad se mantiene en manos de la cooperativa teniendo los socios un derecho vitalicio de uso de las viviendas adjudicadas, así como de los espacios comunes, en los términos ya apuntados; y las orientadas a la adquisición de la propiedad individual, que si bien no son el modelo más característico están aumentando en los últimos años.

Una de las notas más características del modelo alemán es que en casi todas las cooperativas nos encontramos con miembros no residentes, bien sean personas físicas o jurídicas, que realizan una labor de colaboración y apoyo a la cooperativa en su fase promocional sobre todo invirtiendo en ellas y dotando así de capacidad financiera a los proyectos. Estos colaboradores asisten a la asamblea general, pero si bien disponen de voz no tienen derecho de voto. En definitiva, nos encontramos con inversores que participan en la cooperativa al objeto de obtener un rendimiento²⁶⁶ al tiempo que colaboran en la promoción del cooperativismo de vivienda.

Continuando con la financiación de las cooperativas de viviendas, la única asistencia que existe para estas entidades desde el ámbito federal es la desgravación fiscal, siempre que estemos ante una cooperativa de viviendas para el alquiler²⁶⁷. En estas cooperativas “clásicas” la financiación es conseguida por la propia cooperativa, siendo también éstas las que van cancelando los créditos con el pago de los socios por el derecho de uso, una suerte de “renta”, como señala Rosa Otxoa-Errarte²⁶⁸. Esta renta se destinará, por una parte, a la cancelación definitiva del préstamo promotor y, por otra, permitirá afrontar el mantenimiento de las viviendas y zonas comunes. La cooperativa es la única responsable ante los terceros contratantes, tanto bancos como diversos agentes que participan en el proceso constructivo por lo que las personas socias solo asumen como riesgo las cuotas abonadas en calidad de socias de la cooperativa.

Reforma legislativa y políticas públicas en Euskadi”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 32, Valencia, págs. 85 y ss. Sobre la función social de las cooperativas de viviendas, la autora cita como ejemplo en nota 40 las cooperativas Amaryllis en Bonn (fundada en 2007) o Schanze e. G. en Hamburgo (fundada en 1987). Sobre estos proyectos se informa en el Ministerio de Familia alemán en su página web:

<https://www.mehrgenerationenhaeuser.de>

²⁶⁶ Según la ACI: abonan alrededor de un 4% (interés limitado) sobre las acciones.

Vid.: <https://www.housinginternational.coop/co-ops/germany>

²⁶⁷ Las cooperativas de vivienda que reciben como mínimo el 90% de los ingresos a través de los alquileres de sus miembros están exentas de pagar el impuesto federal de sociedades (Körperschaftssteuer).

²⁶⁸ OTXOA-ERRARTE, R. (2018): *Op. cit.* pág. 85.

Por último, y en relación con el apoyo público que reciben las cooperativas de viviendas, diremos que la mayoría de los subsidios directos para la construcción, incluyendo los préstamos subvencionados, se ofrecen a cualquier promotor de vivienda que cumpla el reglamento de los programas. Estas ayudas a las que se puede acceder independientemente del tipo jurídico de la entidad de que se trate, bien sea cooperativa o no, así como para las viviendas de nueva construcción o para la renovación y rehabilitación de edificios, se concretan también a través de cesión de suelo público (con diferente grado de implementación a lo largo del país), a través de los *Konzeptverfahren*, también denominados *Konzeptvergaben*, o procedimientos de licitación que tienen en cuenta criterios sociales, medioambientales e intergeneracionales. Además, en muchas ciudades los gobiernos locales ofrecen soporte técnico a proyectos de vivienda comunitaria y, sobre todo, intergeneracional. Además, en la práctica existen partidas municipales, que están dirigidas a familias con pocos ingresos: una es para pagar la vivienda (*Wohngeld*), y la otra es para cubrir los gastos de alojamiento (*Kosten der Unterkunft*) y que está vinculada a la prestación por la situación de paro laboral²⁶⁹.

No queremos terminar la descripción del modelo sin citar que en la actualidad 48 cooperativas de vivienda son propietarias de sus instituciones de ahorro, característica esta propia del modelo que tratamos. De esta forma, las personas afiliadas aportan sus ahorros como inversión a mediano y largo plazo con una tasa de interés un poco más alta que la de un banco comercial, cantidades que se recuperan al final del contrato de inversión. Estos capitales son utilizados generalmente por las cooperativas de viviendas para la modernización y el mantenimiento del edificio.

El movimiento de viviendas cooperativas

Como ya hemos visto en capítulos anteriores respecto a otros países, nos referiremos a la vertebración del movimiento cooperativo de viviendas en Alemania. Así, Organización Federal Alemana de Vivienda y Bienes Raíces (GdW)²⁷⁰ es la organización más importante a nivel de toda la república en el sector de la vivienda. Esta organización incluye a 1.850 cooperativas de vivienda, 750 viviendas municipales/públicas, 154 empresas de vivienda privadas y 55 empresas de vivienda propiedad de la iglesia²⁷¹. De esta forma, observamos cómo el cooperativismo se engloba en una organización juntamente con otras entidades de “utilidad pública”. Tiene una

²⁶⁹ Sobre las diferentes fórmulas de apoyo público, vid. HÖLZL, C. & BERNET, T. (2020): “Alemania”, *op. cit.* pág. 39-41.

²⁷⁰ <https://www.gdw.de>

²⁷¹ Datos extraídos de: <https://www.housinginternational.coop/co-ops/germany>

estructura de tres niveles, incluyendo además de la propia cooperativa, el regional y el federal. La GdW y sus entidades regionales comparten el trabajo de promoción, asesoramiento legal, financiero y técnico, así como la capacitación y a la política de comunicación a las, entre otras entidades, cooperativas de viviendas. Además, la GdW fundó en 1969 la Asociación Alemana de Asistencia para el Desarrollo de Viviendas y Asentamientos Sociales (DESWOS)²⁷² que dedica sus esfuerzos a la promoción de viviendas sociales de bajo costo bajo parámetros cooperativos.

3.2.3.3.2 Austria

Antecedentes

Para hablar del cooperativismo de vivienda en Austria hemos de remontarnos a mediados del siglo XIX, momento en el que surgieron las denominadas asociaciones de vivienda de ganancias limitadas²⁷³. Este movimiento daría como consecuencia la primera cooperativa de viviendas fundada en 1895, en un entorno caracterizado en esos primeros años por la falta de apoyo del Estado al sector de la vivienda. Para que se concretase este apoyo, particularmente financiero, habría que esperar hasta 1908, momento en el cual se aprueba el Fondo “Kaiser Franz Joseph 1 Regierungsjubiläumsfonds”. Dos años más tarde se aprobarían los “Wohnungs-Fürsorgefonds” (Fondos de Bienestar de la Vivienda) que configurarían los componentes básicos de la actual política de vivienda austriaca, como son la participación limitada en los beneficios, el control en el precio de los alquileres, inmovilización de activos y auditoría gubernamental. Como resultado de todo ello, como señala la propia ACI en su página web, “*hoy en día, uno de cada seis habitantes de Austria vive en un apartamento construido y/o administrado por una asociación de vivienda con fines limitados*”²⁷⁴. En todo caso, en Austria se ha desarrollado toda una normativa

²⁷² *Ibidem.*

²⁷³ Ya adelantamos que en este sector se engloba la actividad de asociaciones, sociedades de capital y asociaciones sin ánimo de lucro que desarrollan su actividad en el sector de la vivienda.

²⁷⁴ <https://www.housinginternational.coop/co-ops/austria> (GBV, Estadísticas de Austria). Los datos que aporta la ACI sobre Austria y el sector son los siguientes: Población: 9.006.398 (2020); Parque de viviendas: 4.714.000 viviendas (2017); Número de viviendas por cada 1000 habitantes: 547; Número total de viviendas terminadas en 2020: 70.000; Stock total de viviendas sociales (de alquiler): 930.900 (24%) (2019); Terminación anual de vivienda social en 2019: 77.699; Proveedores: municipios, sector de beneficio limitado (incluidas cooperativas y empresas), también suministro limitado por parte de proveedores con multas de lucro; Stock total de viviendas cooperativas: 535.000 miembros individuales viviendo en cooperativas (finales de 2017). A finales de

que ha regulado la tenencia de la propiedad y precio de los alquileres buscando garantizar la seguridad de la tenencia y el control de alquileres.

Las entidades que gestionan viviendas de beneficio limitado, a las que informalmente en muchas ocasiones se les denomina cooperativas sin serlo, no presentan las características participativas que caracterizan al hecho cooperativo (principios cooperativos). Sin embargo, incluso cuando son gestionadas como constructoras convencionales, en el marco del sector de la vivienda de lucro limitada son uno de los pilares de la promoción de viviendas asequibles del país. Al respecto, y como señala Gruber, al presentar estas entidades (en general, no solo las cooperativas), un proteccionismo fiscal (en concreto con una reducción en el impuesto sobre el volumen de negocio hasta de un 10%), ha provocado un deslizamiento del capital privado a estos modelos buscando oportunidades de inversión y por ende está convirtiendo a las asociaciones de vivienda de lucro limitada en objetivos para la especulación²⁷⁵.

Atendiendo específicamente a las sociedades cooperativas, para hablar de los mecanismos legales en torno a este tipo societario hemos de remitirnos a la Ley de Cooperativas, revisada por la Ley de Auditoría de Cooperativas, que fundamentan las normas organizativas, incluida su conducta empresarial. Además, debemos citar como de aplicación la legislación general de la vivienda, la Ley de Arrendamientos; la Ley de Propiedad de la Vivienda, y más específicamente respecto a la vivienda social la Ley de Vivienda de Beneficio Limitado²⁷⁶. La aprobación de estas normas es de competencia estatal, si bien las pautas específicas de ejecución descienden y descansa en el ámbito provincial. Además, los aspectos relacionados con la auditoría, la fijación de precios, la conducta comercial y los estados

2018, había en el país 98 cooperativas de vivienda con 425.000 viviendas que representan el 9% del parque total de viviendas y el 15% del parque total de viviendas plurifamiliares.

²⁷⁵ GRUBER, E. (2020): “Austria”, *Polítiques de referència internacionals per a la promoció d’habitatge cooperatiu d’usuàries* Barcelona, pág. 47.

²⁷⁶ Sobre el concepto de beneficio limitado, o lucro limitado que utilizaremos indistintamente, hemos de diferenciar la palabra alemana “gemeinnützig” que puede traducirse directamente como «en beneficio del bien común» y, por tanto, hace énfasis en su papel hacia los inquilinos y la sociedad; del término inglés “limited-profit”, de uso muy extendido en la literatura científica en el campo que nos ocupa, y que hace referencia a la limitación legal del porcentaje de rendimientos de estas entidades. No hace falta decir que el modelo austriaco tiende a su equiparación a la realidad alemana en este sector.

Sobre la normativa de aplicación, vid. la web de la ACI, y ya citada previamente:

<https://www.housinginternational.coop/co-ops/austria>

Igualmente, y en lo que se refiere a la legislación para la Ley de Vivienda Social, vid.: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10011509>

financieros se han visto desarrollados en decretos se describen en varios decretos que viene a concretar lo ya dispuesto en las leyes. Por último, no podemos olvidar los Planes de Promoción de la Vivienda aprobados por el Estado y al que no son ajenas tampoco las cooperativas de viviendas.

Sin embargo, los cambios están llegando a Austria, en donde se está descentralizando la política pública de vivienda en las provincias, lo que además ha venido acompañado de importantes restricciones financieras desde la crisis del 2008. Prueba de ello es la disminución del 25 % de los fondos públicos asignados en 2010 a este sector. En cualquier caso, la realidad de Austria es la de un país que se enfrenta a una continua demanda de vivienda, fundamentalmente social, debido entre otras cuestiones a un alto nivel de inmigración, y a la que el Estado deberá dar respuesta como lo venía haciendo hasta la fecha utilizando entre otras herramientas las sociedades cooperativas.

La descripción del modelo cooperativo

En Austria se promueven cooperativas de viviendas tanto para el alquiler como para la venta, estando especialmente controladas por la obligación de realizar una auditoría periódica sobre eficacia, economía y utilidad. Esta auditoría que evalúa el desempeño financiero, la rentabilidad, la gestión y el cumplimiento de las obligaciones, es aprobado por el gobierno provincial a quien le corresponde, en su caso, la política sancionadora.

En referencia a las cooperativas de vivienda de beneficio limitado, que en la actualidad representan la mayoría en la Federación que aglutina a todas estas sociedades, se someten a lo establecido en la ya citada Ley de Vivienda de Beneficio Limitado, y en la que se establece que los alquileres deben cubrir el costo de adquisición del suelo, la construcción, la administración y el financiamiento. Estos alquileres incluyen una cantidad dedicada a reparaciones y mantenimiento a largo plazo. Por otro lado, una vez devuelto el préstamo promotor el alquiler que las personas socias abonan se reduce, estando comprometido tan solo a los gastos de mantenimiento del inmueble. Así, estas rentas se van adecuando a la realidad en cada momento. Así mismo, se regula por ley la participación y montante de la persona socia en la cooperativa, así como la devolución a esta en los casos de baja. Existe una limitación respecto al interés al capital de las personas socias. Por último, si existieran beneficios en este tipo de cooperativas los mismos deben ser reinvertidos en el submercado de la vivienda.

Las cooperativas de viviendas pueden tener acceso a financiamiento público, siendo cerca del 90% de los proyectos cooperativos los que acceden

a la misma, siempre que cumplan con las obligaciones determinadas por los Planes de Promoción de Vivienda²⁷⁷. Entre estas obligaciones encontramos la limitación de los ingresos para futuros inquilinos de la cooperativa, así como la adjudicación de determinadas unidades para la Administración pública.

Continuando con financiación, y más en concreto en cómo contribuya a ella el Estado, existe un programa de “Promoción de la Vivienda” entre cuyos objetivos encontramos el garantizar suficientes viviendas de buena calidad, proporcionar capital de inversión y hacerlas asequibles para las personas. Con cargo a este Fondo se otorgan subsidios directos y a los que también acceden las cooperativas de viviendas básicamente para hacer frente a la construcción, esto es en la fase promotora del proyecto. Respecto a estos subsidios directos, los recursos públicos destinados a este fin son relativamente bajos si los comparamos con otros países estudiados, y así es por el alto número de subsidios que se ofrecen a la construcción (62%), a la rehabilitación de viviendas (24%), o directamente a las personas (14%). Pero la asistencia financiera a la cooperativa, más allá de la otorgada de forma directa a los partícipes en ella, incluye tanto subvenciones públicas o hipotecas a largo plazo y bajo tipo de interés que cubren entre el 20% y el 60% de los costes de construcción²⁷⁸.

Además, y como ya hemos adelantado, existen subsidios de vivienda en función de los ingresos y el tamaño del hogar. En este contexto, no olvidaremos que 4 de las 9 provincias de Austria, en concreto Carintia, el Tirol, Salzburgo y Viena destinan fondos a financiar el acceso y la distribución de los terrenos para la construcción de vivienda asequible, que al mismo tiempo que sirven para asignar solares para contrarrestar la densificación de los centros urbanos²⁷⁹.

Mención aparte merecen los créditos que ofrecen los llamados bancos de vivienda, cooperativos o no, que no hacen más que atender a la financiación de la vivienda de lucro limitada. Con estos préstamos se cofinancian cerca del 70% de los parques de vivienda de gran envergadura, de los que más del 66% corresponde a proyectos de vivienda de lucro limitado. El sistema de bancos de vivienda está regulado por una ley aprobada en 1993 que tenía por objetivo la promoción de la vivienda en general, y las entidades bancarias que forman parte de este sobre todo

²⁷⁷ *Ibidem*.

²⁷⁸ Sobre los subsidios directos e indirectos, vid. GRUBER, E. (2020): *Op. cit.*, págs. 49 y 50.

²⁷⁹ *Ibidem*, pág. 48.

refinancian viviendas destinadas al alquiler social²⁸⁰. El apoyo que ofrecen las Administraciones públicas, en este caso local, se centra en la gestión de los créditos a los que hemos hecho referencia, pero en entidades cuya dimensión así lo aconsejan se ofrece apoyo y colaboración en otros ámbitos como pueden ser la movilidad o el diseño de espacios abiertos²⁸¹.

El movimiento cooperativo de vivienda en Austria

En Austria, todo el sector de la vivienda sin ánimo de lucro, entre el que se encuentran las cooperativas, está unido en una misma organización, en concreto en la Federación Austriaca de Asociaciones de Vivienda de Beneficio Limitado - Federación de Auditoría (GBV)²⁸². Su membresía actual asciende a 193 entidades e incluye 795 000 unidades de vivienda. Representa el 18 % del parque total de viviendas y el 33 % del parque total de viviendas multifamiliares en Austria²⁸³. Se estructura en organizaciones provinciales que desarrollan una función consultiva, al tiempo que la estructura nacional desarrolla funciones representativas, de lobby corporativo y de control y auditoría de sus asociadas.

Como último apunte, no podemos obviar que como ya ha puesto de relieve Herbert Ludl la tendencia en los últimos años apunta a que exista cada vez una mayor distancia entre cooperativas y el sector no lucrativo de la vivienda, rompiéndose esa identificación que se había dado de alguna forma hasta la fecha²⁸⁴. Por esta razón, para evitar que se especule con este parque de vivienda, una de las herramientas existentes es que las asociaciones o cooperativas de viviendas no pueden desprenderse libremente de la denominación «de lucro limitado» ni disolverse cuando quieran, todo ello a pesar de las lagunas y vacíos jurídicos existentes en esta materia, y ya

²⁸⁰ Como ejemplo, diremos que el Banco de Vivienda que gestiona los préstamos de la Baja Austria los obtiene del Banco Europeo de Inversiones, consiguiendo tipos de interés muy bajos, lo que contribuye a la financiación de la actividad de las asociaciones de vivienda de lucro limitado.

²⁸¹ Como decimos, en Viena las Gebietsbetreuungen, unas oficinas interdisciplinarias fundadas y gestionadas por el Ayuntamiento, a veces hacen la función de coordinadores locales y se ocupan de las necesidades de los inquilinos, actuales y futuros, y facilitan el contacto y la interacción entre los diversos equipos de diseño que forman parte de la promoción.

²⁸² <https://www.gbv.at>

²⁸³ Datos aportados por la ACI en: <https://www.housinginternational.coop/co-ops/austria>.

²⁸⁴ Sobre esta tendencia, y el nuevo cooperativismo en Austria, vid LUDL, H. (1999): *Housing Co-operatives in Austria. Structure, Principles, Economic Importance*, Viena; así mismo, y más reciente, GRUBER E. ET AL. (2018): “Collaborative housing models in Vienna through the lens of social innovation”, *Affordable Housing Governance and Finance*, Londres, págs. 41-58.

puestos de manifiesto por Gruber, que no hacen más que atraer todavía más a quien busca la especulación en este sector²⁸⁵.

3.2.3.3 Países Bajos: Especial referencia a Holanda

De las dificultades de la implantación del cooperativismo de vivienda a la Ley de 2015

A pesar de que en Holanda se ha podido apreciar una clara diferenciación a la hora del acceso a la vivienda en la medida que la rentas medias y altas buscaban la propiedad y los grupos con rentas más bajas lo hacían en el sector de alquiler público, o vivienda social, el parque público de viviendas en alquiler representa un porcentaje de más del 30% y está predominantemente gestionado por las asociaciones de vivienda, que son organizaciones privadas sin ánimo de lucro, entre las que debemos incardinar las cooperativas. Así, buscando en los antecedentes de esta situación, en la segunda mitad del siglo XIX, y debido a los procesos de urbanización e industrialización de las ciudades, comienzan a surgir necesidades en la clase trabajadora tendentes a superar una situación caracterizada por unas viviendas abarrotadas e insalubres. Esta realidad llevaría a revueltas sociales y a la aparición de capitalistas filántropos que lideraron la construcción de vivienda asequible en alquiler para garantizar el alojamiento digno de la clase obrera²⁸⁶. Sin embargo, y frente a esa vertiente filantrópica, en algunas ocasiones fueron los propios trabajadores los que tomaron la iniciativa a la hora de garantizar el acceso a una vivienda digna, a través de cooperativas de viviendas. Como consecuencia de esta labor, y como recoge Beekers, en

²⁸⁵ Señala Gruber que se ha demostrado que es posible provocar la disolución de una asociación de vivienda de lucro limitado cuando los estatutos de una de estas entidades de vivienda no cumplen algún requisito legal, provocando efectos en modo alguno incardinados en la filosofía de estos modelos de beneficio limitado. Así, el autor cita como ejemplo lo ocurrido a raíz de la privatización de la empresa tabacalera federal, cuando las cooperativas de vivienda que se habían creado para cubrir las necesidades de vivienda de los trabajadores se transformaron en propiedad privada y se vendieron y revendieron varias, generando a sus titulares importantes beneficios. Vid. Anzenberger (2018) y Ellensohn (2019) citados por GRUBER, E. (2020): *Op. cit.*, pág. 52. También señala el autor como otro punto débil del sistema la ausencia de fórmulas dedicadas a rescatar los fondos públicos invertidos en subsidios para la vivienda cuando una entidad de lucro limitado deja de serlo, o en operaciones en las que se cierran operaciones de ventas de viviendas muy por debajo del precio real de mercado como consecuencia de que los balances se pueden diseñar y retocar libremente. Así, señala el autor, en esta ocasión siguiendo a Matzinger (2019) que se conocen ejemplos de “ventas” de 1.000 pisos por 17 millones de euros, poco menos del 10% de su valor de mercado real.

²⁸⁶ Sobre esta etapa histórica vid., sobre todo, HOEKSTRA, J. (2017): “Reregulation and residualization in Dutch social housing: A critical evaluation of new policies”, *Critical Housing Analysis*, 4(1), Praga, págs. 31–39.

1876 el gobierno facilitó la misma reconociendo el hecho diferencial cooperativo. Estas cooperativas recaudaban de entre sus miembros el capital necesario para la construcción de viviendas y poder así mayoritariamente acceder a la propiedad de estas²⁸⁷. Todo ello llevó a que en 1899 había en Holanda 112 cooperativas de viviendas que poseían 7.750 viviendas, lo que denota que cuantitativamente la importancia de las cooperativas de viviendas se mantuvo más limitada que en otros países como Alemania y Francia²⁸⁸. Por lo demás, después de 1900 la relevancia de las cooperativas de viviendas cayó todavía más, debido a que, entre otras cuestiones, los miembros de las cooperativas terminaran en muchas ocasiones como propietarios de estas (en realidad como hemos indicado era en gran parte su vocación) cuando habían recibido ayudas públicas, y todo ello en clara contradicción con lo que pretendía la Ley de 1901. Actualmente solo perduran en Holanda dos cooperativas de viviendas provenientes del siglo XIX.

Aunque ya hemos indicado que se conoce la existencia de experiencias de cooperativismo de vivienda en los Países Bajos, no fue hasta después de la Segunda Guerra Mundial, cuando se extendió la fórmula, merced a los subsidios públicos que el Gobierno otorgaba para garantizar el acceso a la vivienda de sus ciudadanos en la reconstrucción del país y la vivienda pública. Sin embargo, en el sector de la vivienda pública tan solo se concentraron asociaciones y fundaciones por el riesgo que se entendía tenían las cooperativas a la hora de la privatización de la vivienda pública, percepción que se derivaba de las experiencias habidas hasta la fecha.

En las décadas de los años sesenta y setenta hubo un renovado interés por las promociones bajo fórmula cooperativa, que termino sin embargo por no asentarse debido a la generalizada expectativa de la propiedad individual. Posteriormente, en la década de los noventa y merced a “La operación de equilibrio y grossing” de 1995 el sector del alquiler social holandés se convirtió en sujeto de un proceso de privatización, desregulación y descentralización, generando nuevas oportunidades a las asociaciones y cooperativas de viviendas que se acercaba al sector desde la completa independencia no solo de gestión sino también financiera. Los bajos tipos de interés y el aumento de los precios de la vivienda no hicieron más que fortalecer la posición de estas entidades que actuaban en el mercado. Así, se constató que ampliaron sus actividades e invirtieron cada vez más en proyectos sociales, edificios de uso público e inmuebles comerciales. Estas iniciativas fueron muy aplaudidas por los responsables políticos y ciudadanía

²⁸⁷ En este momento histórico la aspiración de las personas socias que participaban en la cooperativa era el acceso a la propiedad.

²⁸⁸ HOEKSTRA, J. (2017): *Op. cit.*

en general hasta la aparición de casos de fraudes y mala gestión que volvieron a empañar el modelo²⁸⁹.

Y llegamos al año 2000, año en el que el Parlamento firmó el memorando “Gente, deseos y vivienda” (“Mensen, wensen, wonen”) en el que se apostaba por el empoderamiento de la ciudadanía en lo que a aspectos determinantes de su existencia se refiere, como son la vivienda y el medio ambiente. Esta declaración se concretaría en programas de fomento de la autopromoción y que esta se convirtiera a partir de que desembocó en que a partir de 2009 esta se convirtiera en estrategia urbana en algunas de las principales de las principales ciudades de los Países Bajos, como son Almere²⁹⁰ o Rotterdam. Igualmente, este impulso del 2000 traería como consecuencia otras normas entre las que podemos destacar la Ley sobre Planificación Territorial de 2008 que otorga a los gobiernos municipales un mayor margen de maniobra en el ámbito de la promoción de vivienda, posibilitando que se incorporase la vivienda social a los planes de uso del suelo²⁹¹.

Pero el impulso definitivo vendría a través de la aprobación de la importante Ley de Vivienda de 2015, cuyo artículo 18 reconoce a las cooperativas de viviendas como parte integrante del sistema de vivienda pública de los Países Bajos, superándose así los recelos habidos hasta entonces desde el ámbito público. Esta norma, se complementaría por el Decreto sobre instituciones admitidas en la vivienda pública (Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting, BTIV) y el Reglamento sobre entidades admitidas (Regeling toegelaten instellingen, RTIV), ambos también aprobados en el año 2015, y que juntamente con la Ley conforman la base jurídica al que deben acomodarse las sociedades cooperativas de

²⁸⁹ *Ibidem*.

²⁹⁰ La ciudad de Almere presenta en la actualidad un completo servicio de acompañamiento a la ciudadanía en este propósito de materializar la participación de esta en el acceso a la vivienda. Además, a través de sus políticas públicas el Ayuntamiento de Almere presta especial atención a que las familias con niveles de ingresos bajos puedan también acceder a la autopromoción.

²⁹¹ Como consecuencia de estas políticas, los Ayuntamientos han ofrecido solares edificables a las asociaciones de vivienda a precios más reducidos que los que pagan los promotores privados. En Ámsterdam, por ejemplo, el Ayuntamiento es propietario del 80% del suelo, y el alquiler social representa un 50% del total del parque de vivienda. Centrándonos precisamente en el alquiler, y siguiendo a Baiges, vemos cómo en las ciudades en las que la mayoría de los terrenos que son de titularidad municipal se utiliza como modelo el arrendamiento ilimitado (erfpacht). Vid. BAIGES, C. (2020): “Països Baixos” *Polítiques de referència internacionals per a la promoció d’habitatge cooperatiu d’usuàries*” Barcelona, pág. 75.

viviendas²⁹². Esta norma describe claramente lo que las asociaciones de vivienda pueden y no pueden hacer, estableciendo que su tarea principal es construir y gestionar viviendas de alquiler social para un grupo objetivo específico: hogares con ingresos inferiores a un límite establecido. Así mismo, posibilita otras actividades bajo estrictas condiciones, al tiempo que establece importantes controles sobre la gobernanza de estas entidades. En definitiva, y siguiendo una vez más a Hoekstra²⁹³, la nueva ley vino a recomponer el sector y a la reordenación del sistema holandés de la vivienda. Del mismo modo, si atendemos exclusivamente al hecho cooperativo, se rompía el monopolio del sector de las asociaciones de viviendas como consecuencia del creciente interés por la participación social y la iniciativa propia en la recuperación del Estado del bienestar y motivado por la creciente inaccesibilidad del sector de la propiedad de la vivienda. Todo ello llevaría a un nuevo impulso e interesantes desarrollos cooperativos a la hora de garantizar el acceso a la vivienda. Sin embargo, no cabe duda de que las asociaciones de vivienda siguen teniendo un papel importante en la actualidad en el sector de la vivienda de los Países Bajos a las que se da prioridad y se considera ejecutoras de la política de vivienda dictada por el gobierno, motivo entre otras cuestiones por lo que la traemos a la presente investigación²⁹⁴. En cualquier caso, la Ley de vivienda de 2015 obliga a estas asociaciones a apoyar a los grupos de inquilinos que quieran poner en marcha una cooperativa de vivienda en una de sus propiedades, convirtiéndose en definitiva en auténticos motores del movimiento cooperativo de vivienda siempre que este sea el deseo de las personas que promueven los proyectos.

Características del modelo cooperativo

Señala Baiges²⁹⁵ que el Ministerio de Vivienda diferencia tres modelos

²⁹² Es momento de aportar algunos datos estadísticos, tanto generales como relativos a la vivienda social. Población: 17.134.872 (2020); Parque total de viviendas: 7.891.786 vivienda; Número de viviendas por cada 1000 habitantes: 447; Viviendas Terminadas en 2015: 48.400; Stock total de viviendas sociales (de alquiler): 2.294.219 (29,1%) (2020); (Fuentes: Eurostat y Ministerio BZK).

²⁹³ HOEKSTRA, J. (2017): *Op. cit.*

²⁹⁴ Hay que reconocer la evidencia de que las asociaciones de vivienda social son las instituciones predominantes en el país y a través de las cuales se canaliza la promoción participativa, y no tanto las sociedades cooperativas, sin perjuicio que a través de aquellas se pueda promover estas últimas. Como señalan Gómez y Miranda, esta realidad hace de los Países Bajos algo único en Europa. Vid. GÓMEZ, P. & MIRANDA, M. (2002): *Op. cit.* pág. 30.

²⁹⁵ BAIGES, C. (2020): *Op. cit.*, pág. 75.

acerca del cooperativismo de vivienda²⁹⁶. Por una parte, la cooperativa de compra (koopcoöperatie), a través de la cual las personas socias adquieren en propiedad una vivienda; la cooperativa de gestión (beheercoöperatie), en la que las personas socias se ocupan tan solo de la gestión de las viviendas, correspondiéndole la titularidad a un tercero que le alquila las viviendas a través de un acto jurídico; y por último, y el que principalmente nos ocupará, las denominadas cooperativas de alquiler (huurcoöperatie), y en donde la cooperativa de viviendas adquiere una propiedad en manos de una asociación de viviendas generando en favor de sus personas socias derechos de uso respecto a las viviendas. No obstante, señala también Baiges en referencia a esta última posibilidad que si bien se posibilita de conformidad con la ley y los reglamentos apuntados la posibilidad de que los inquilinos se conviertan en propietarios colectivos a través de una cooperativa, no se garantiza la financiación de los proyectos lo que de alguna forma se ha convertido en la práctica en el gran escollo en cuanto al desarrollo de este modelo de acceso a la vivienda²⁹⁷.

Si abordamos el proceso constitutivo de una sociedad cooperativo, el ya citado artículo 18 de la Ley de Vivienda establece una serie de requisitos como son que la cooperativa debe tener un mínimo de cinco viviendas situados en una misma zona, y que la mayoría de los inquilinos tenga un máximo de ingresos de 38.950 €. Con estas condiciones el grupo promotor debe comunicar su intención de constituir una cooperativa de vivienda a la asociación de vivienda correspondiente, disponiendo de un plazo de seis meses para la elaboración de un plan de empresa. Este plan será subvencionado con una cantidad mínima de 5.000€ para cubrir los gastos de la contratación del operador independiente que lo realice. Este plan debe incluir un detalle de la organización y gestión de la cooperativa, y con un especial detalle de todo lo relativo a la financiación del proyecto, sin olvidar la debida planificación sobre el mantenimiento tanto colectivo como independiente de las viviendas. Por último, en dicho plan se incorporará las condiciones de la venta pactadas entre la asociación y el grupo promotor²⁹⁸.

²⁹⁶ Sobre el cooperativismo de vivienda en los Países Bajos, vid la Red de Conocimiento cooperativas de vivienda COOPLINK (Cámara de Comercio de Arnhem) en: <https://www.cooplink.nl>

²⁹⁷ Una vez más, y es una constante en todos los modelos analizados, la financiación es el aspecto más importante por resolver por las cooperativas de viviendas y que dificulta en gran mayoría de los casos la viabilidad de estas, por lo menos en lo que hace referencia a la vivienda social. Es en estos parámetros cuando se vuelve imprescindible la participación coadyuvante de los poderes públicos.

²⁹⁸ Sobre esta fase de constitución de la cooperativa, vid. BAIGES, C. (2020): *Op. cit.*, pág. 75.

Por último, debemos señalar que, como ya hemos señalado, uno de los problemas más importantes es la mercantilización del cooperativismo de vivienda y la percepción en ese sentido que tienen los poderes públicos. Para ello el instrumento más eficaz que existe en los Países Bajos es la vinculación de los proyectos a la planificación urbanística y a las condiciones de los contratos de cesión de solares, posibilidades que se contemplan en el artículo 9 del Reglamento general sobre el arrendamiento ilimitado de 2016. Con total seguridad de la utilización de esta clase de mecanismos dependerá el desarrollo del cooperativismo de vivienda de carácter social en los Países Bajos.

Financiación y subsidios²⁹⁹

En los Países Bajos no existen medidas específicas que garanticen el acceso a la financiación de las cooperativas de viviendas, remitiéndonos por tanto a las posibilidades que se le ofrecen al resto de las entidades³⁰⁰. A pesar de esta ausencia con carácter general, es posible encontrar ayudas directas a la autopromoción en el ámbito local, como las que encontramos en Ámsterdam (*zelfbouw*) conjuntamente, también en esta ciudad, a las referidas a la implementación de medidas medioambientales y de eficacia energética³⁰¹.

En otras provincias existen otras ayudas, como en el caso de Gelderland, relativas al asesoramiento y ayuda en el proceso de constitución o para garantizar la financiación a través de un préstamo sin intereses, con una duración máxima de dos años y que cubre el 65% de los gastos hasta los límites siguientes: 7.500€ por vivienda y 150.000€ por proyecto si supone nueva construcción; 10.000€ por vivienda y 200.000€ por proyecto si es necesario rehabilitar un edificio existente o derribarlo por construir uno nuevo.

En referencia a los subsidios indirectos, tampoco en esta ocasión existen con carácter específico para las cooperativas de viviendas, remitiéndonos a la genérica exención fiscal estatal para pequeños

²⁹⁹ *Ibidem*, págs. 75 y ss.

³⁰⁰ Baiges cita como ejemplo la iniciativa “Vivienda y bienestar” (*Wonen en Zorg*), impulsada por el Ministerio de Salud, Deporte y Bienestar, y en donde se canaliza un subsidio en la fase inicial de los proyectos para mayores. En estos proyectos, que pueden adoptar la fórmula cooperativa, y en donde el Gobierno garantiza el 90% de los créditos. Sobre esta fórmula de singular desarrollo en los Países bajos, vid. BAIGES, C. (2020): *Op. cit.*, pág. 75 y 76.

³⁰¹ También en Ámsterdam encontramos otras ayudas en favor de la vivienda social, no solo para las cooperativas de viviendas, entre las que podemos destacar la “Centrumeiland Pilot Wooncoöperatie”.

propietarios de vivienda social que se aplica a todo tipo de entidades, entre las que se incluyen las cooperativas de viviendas. Así, y como medida más destacable, señalaremos que las primeras 50 viviendas quedan exentas, lo que significa que las cooperativas de vivienda social solo están obligadas a pagar este tributo si tienen 51 viviendas o más.

Respecto a la Agencia Tributaria neerlandesa para proceder a la ayuda al inquilino de cada vivienda, una vez más de no solo de la cooperativa sino de cualquier vivienda social, se analiza la composición general de esta, las edades de todos los inquilinos, el nivel de ingresos en conjunto y el precio del alquiler que paga cada uno. También evalúa los bienes de la persona que presenta la solicitud y del resto de inquilinos, incluyendo los ahorros y las inversiones. Pero con carácter general si una cooperativa de viviendas quiere que sus residentes soliciten una ayuda de alquiler debe alquilar las viviendas a un precio por debajo del límite de liberalización en el momento de la adjudicación y sin perjuicio de que el alquiler más adelante exceda de dicho límite. Sin embargo, es posible que la ayuda se minore en los supuestos en los que la cooperativa reduzca por diferente motivo el alquiler.

La proyección del modelo cooperativo

A modo de resumen y siguiendo en esta ocasión a Ahedo, Hoekstra y Etxezarreta³⁰², hemos de señalar que el interés por el cooperativismo de viviendas en los Países Bajos es algo relativamente reciente, sobre todo si lo tendemos más allá del hecho de la vivienda social. En efecto, los promotores bajo este modelo buscan una forma de vivienda más asequible, cohesión social y sentido de comunidad y/o un estilo de vida más sostenible, proviniendo de todos los segmentos de la población, con especial relieve del sector de la tercera edad. En la actualidad, se observan en los Países Bajos un gran número de iniciativas nuevas, como consecuencia no solo de los problemas de accesibilidad en el mercado de la vivienda libre, sino por el impulso de la ley de vivienda de 2015 que estimula explícitamente el movimiento cooperativo de vivienda. Un modelo que, sin embargo, y como ya han puesto de manifiesto los autores citados, presenta todavía importantes barreras institucionales y financieras.

Seguramente el éxito de la fórmula cooperativa en el sector de la vivienda pasa porque el gobierno neerlandés continúe con su promoción y difusión y consiga nuevos acuerdos de financiación, así como sobre las

³⁰² AHEDO, M., HOEKSTRA, J. & ETXEZARRETA, A. (2021): “Socially oriented cooperative housing as alternative to housing speculation. Public policies and societal dynamics in Denmark, the Netherlands and Spain”, *Review of Social Economy*, 2021 (publicado en línea), Londres.

formas de llegar a un mejor intercambio de conocimientos y orientación de los proyectos de vivienda cooperativa, todo ello tendente a que el cooperativismo de vivienda se pueda convertir en un elemento estructural del panorama inmobiliario del país.

Pero para nosotros lo que realmente es determinante es poner de manifiesto, sin obviar lo expuesto respecto a todo el cooperativismo de vivienda por los autores citados, es la apuesta de los Países Bajos, al igual que en Inglaterra como luego veremos, porque el amplio parque de vivienda social cuente con el sector privado sin ánimo de lucro como gestor principal. No se nos escapa, compartiendo lo apuntado por Nuria Lambea, que lo que buscan los poderes públicos es deshacerse de una gestión pública de una gestión pública costosa económicamente y poco eficiente debido a la estricta normativa pública³⁰³.

3.2.3.4 Sur de Europa

Analizadas las realidades del cooperativismo de vivienda en el norte y centro de Europa, en muchas ocasiones citadas como referente no solo en Europa sino en el mundo, es momento de adentrarse en nuestro entorno más cercano, caracterizado sobre todo por las mismas fuentes jurídicas que las existentes en el Estado español. Hablamos de las experiencias y propuestas habidas en Italia, Francia y Portugal.

3.2.3.4.1 Italia

Algunos apuntes históricos y contexto general

Como en el resto del cooperativismo europeo, los antecedentes del cooperativismo italiano se remontan a mediados del siglo XIX con la fundación en 1854 de la primera cooperativa, en este caso de consumo, al

³⁰³ Vid. LAMBEA, N. (2022): *Op. cit.*, pág. 271. Al efecto, la autora reclama un marco legal único y específico para las entidades que vayan a concretar esta gestión a fin de potenciar y desarrollar este sector al tiempo que se garantiza su gobernanza, financiación y actuaciones. Lo que es una realidad es que ha parecido un ecosistema, en el que se encuentran las cooperativas, con sus organizaciones, federaciones, entidades de calificación, formación, etc. que ha profesionalizado el sector, llevando a estas entidades a la herramienta principal de provisión de un servicio público, como debe ser a nuestro juicio el de la vivienda. Esta profesionalización va a posibilitar a las entidades poder adentrarse en mercados muy complejos y de indudable riesgo, actuaciones que deberán ser controladas, y restringidas en su caso, por los propios poderes públicos. Y todo ello en la ecuación obligada entre el servicio público de atención a particulares grupos de beneficiarios, y en ocasiones vulnerables, y la eficacia empresarial. Sobre todo, vid. LAMBEA, N. (2022): *Op. cit.*, págs. 271-274.

objeto de dar respuesta a las necesidades inmediatas, como hicieron también las que vendrían, en concreto a las derivadas el alto coste de la vida. No hubo que esperar mucho, en concreto a 1884, para que se fundara la primera cooperativa de viviendas por los trabajadores de una fábrica de tabaco en Bolonia, capital de Emilia Romagna³⁰⁴. Sería el comienzo del progresivo desarrollo de un movimiento marcadamente ideologizado por las ideas progresistas que venían de Europa, fundamentalmente de Inglaterra y Centroeuropa, y que se frenaría en seco con la llegada de las guerras mundiales y el ascenso al poder del régimen fascista que las observó en parámetros diametralmente opuestos a los que propugnaba para la sociedad italiana.

Finalizada la Segunda Guerra Mundial, y como ocurriría en toda Europa, el país tuvo que renacer sobre sí mismo y con él volvería a aparecer la idea cooperativa. En este reconocimiento a las sociedades cooperativas el artículo 45 de la nueva constitución italiana de 1947 señalaba textualmente: *“La República reconoce la función social de la cooperación como una forma de ayuda mutua desprovista de toda intención especulativa privada. La ley promueve y fomenta la expansión de la cooperación por los medios más idóneos, y prevé los adecuados controles destinados a garantizar su carácter y finalidad.”*. Teniendo como marco la propia Constitución, en 1947 se aprobaría la denominada “Ley Basevi” o lo que es lo mismo la Ley General de Cooperativas que, además de crear seguridad jurídica, significó la contribución definitiva a la promoción de las cooperativas en general y por ende de las de viviendas en particular.

Las cooperativas de viviendas fueron experimentando un crecimiento, con algunos periodos de estancamiento como el sufrido entre los años 1980 y 1985, hasta llegar a un fuerte período de expansión en la década de los años noventa con un verdadero auge de la promoción de viviendas y que finalizaría con la crisis del 2008. Particular mención debemos hacer a la Ley 59/1992 que vino a garantizar al movimiento cooperativo otro mecanismo esencial de desarrollo económico: un fondo de solidaridad nacional, conocido como Coopfond (Fondo Promozione Cooperative).

No cabe duda de que, en Italia, como ocurre también en España y que luego se verá de forma detallada, la propiedad prevalece en la oferta de vivienda, incluso en el movimiento cooperativo. Solo el 18% del stock nacional total es vivienda de alquiler, una cuarta parte de la cual (aproximadamente un millón de unidades) es vivienda social, distribuida de

³⁰⁴ Emilia Romagna es una región de Italia conocida, como también lo es el País Vasco, por la implantación y notable éxito del hecho cooperativo.

manera desigual en Italia³⁰⁵. Sin embargo, y como consecuencia de la crisis primero del 2008 y en la actualidad por las consecuencias acarreadas por la pandemia que se ha sufrido a nivel internacional, se han producido importantes cambios en la realidad económica que han conllevado nuevos comportamientos en cuestiones tan determinantes para el sector de la vivienda como puede ser la concesión de los préstamos hipotecarios y por ende del acceso a la propiedad. Al mismo tiempo, en Italia, como ocurre en otros países de su entorno, la demanda de vivienda ha cambiado por la transformación demográfica, la movilidad laboral, el desafío de la inmigración, o los nuevos demandantes metropolitanos como pueden ser los estudiantes universitarios y los jóvenes caracterizados en muchas ocasiones por la precariedad laboral; y todo ello además en el marco de una constatable reducción de la vivienda pública debido a la minoración de recursos de las regiones. Pues bien, como también señala la ACI³⁰⁶, en este contexto las cooperativas de viviendas están jugando un importante y activo papel para hacer frente a esta crisis, muy especialmente incorporándose al sector del alquiler asequible, aplicando además principios de sostenibilidad urbana y edificatoria³⁰⁷.

Por último, respecto a la distribución competencial, debemos señalar que hasta finales de la década de los noventa el Gobierno italiano tenía todas las competencias en materia de vivienda, desde la aprobación de políticas públicas hasta su implementación y financiamiento. Sin embargo, en 1998

³⁰⁵ De los datos estadísticos publicados por la ACI, extraemos los siguientes: Población: 60.461.826 (2020); Parque total de viviendas: 24.611.766 viviendas; Número de viviendas por cada 1000 habitantes: 434; 963.000 viviendas de alquiler público; El 66% de la población entre 18 y 34 años vive con sus padres. (Fuente: Vivienda Europa 2017, citada por la ACI). Stock total de viviendas sociales (de alquiler): 954.161 (3,8%); Finalización anual de viviendas sociales en 2012: 4.600; Proveedores: los principales proveedores de vivienda social son las empresas públicas de vivienda y los municipios. Las cooperativas de vivienda y, más recientemente, las fundaciones también están involucradas en la provisión de viviendas de alquiler social, si bien en menor medida (Fuentes: ISTAT, Federcasa, citadas por la ACI); Stock total de viviendas cooperativas: unas 4.364 cooperativas en actividad, con unas 672.000 viviendas y 437.523 socios. Para más detalle, vid. Vid.: <https://www.housinginternational.coop/co-ops/italy>

³⁰⁶ *Ibidem*.

³⁰⁷ En este campo, podemos citar, por ejemplo, cómo el movimiento cooperativo de viviendas italiano, tanto Legacoop Abitanti como Federabitazione, ha participado en proyectos como POWER HOUSE EUROPE, que reunió a proveedores de viviendas sociales y cooperativas en 8 países europeos para intercambiar experiencias y fomentar el progreso hacia la eficiencia energética y el uso de fuentes de energía renovables en el sector. Además, Legacoop Abitanti participa en el proyecto eSESH – ICT for Saving Energy in Social Housing, que se centra en servicios de concienciación energética para mejorar el comportamiento del consumidor y reducir el consumo de energía entre los residentes; y LIFE – ECO Courts, que tiene como objetivo aumentar la conciencia sobre el impacto de las comunidades de vivienda en el medio ambiente y los recursos naturales.

se produce un importante cambio en favor de las regiones que asumirían con carácter prioritario el desarrollo y asignación de fondos en materia de vivienda, limitándose el Gobierno de la República a labores, entre otras y además de a la aprobación de normativa básica, de recopilación de estadísticas e intercambio de información. Es por ello, por lo que debemos fijarnos en lo desarrollado en el citado ámbito regional al respecto de valorar la promoción del hecho cooperativo en el sector de la vivienda.

Características del modelo italiano

Partiendo de la existencia de una clara diferenciación entre lo que podríamos entender como cooperativas convencionales³⁰⁸ y las que promueven la vivienda social, sí podemos establecer un marco común a la hora de definir el modelo italiano³⁰⁹, administrado en principio por los gobiernos regionales y de concreción local. Hablamos de un modelo marcadamente definido por los principios cooperativos, sobre todo por el principio de puerta abierta, a la hora de acceder a la condición de socio y por ende el acceso a la vivienda. Así mismo, el modelo está obligado a la aportación de un 3% de su excedente neto a un fondo de desarrollo nacional del cooperativismo³¹⁰, sin olvidar que las cooperativas deben ceder el 30% de sus excedentes, hasta un máximo del 70%, a una reserva indivisible con

³⁰⁸ Así son calificadas por la propia ACI, aclarando en este sentido cual es el modelo más generalizado, [muy similar al desarrollado en el resto de los países del sur de Europa. Vid.: https://www.housinginternational.coop/co-ops/italy](https://www.housinginternational.coop/co-ops/italy)

³⁰⁹ Sobre el marco legal, y sin ser el objetivo una mayor profundización sobre el mismo, debemos citar el artículo 45 de la Constitución italiana; el Decreto Ley del 14 de diciembre de 1947, nº 1577 (Ley “Basevi”) que regula las cooperativas en la República de Italia; la Ley de 17 de febrero de 1971, nº 127 que establece nuevas disposiciones para las cooperativas (en forma de actualización de la Ley Basevi); la Ley de 8 de noviembre de 1991, nº 381 regulación de las cooperativas sociales; la Ley del 31 de enero de 1992, nº 59 que establece nuevas regulaciones para empresas cooperativas, sobre todo en cuanto a los aspectos financieros, la posibilidad de socios cooperativistas con votos múltiples y asignación obligatoria del 3% del excedente anual en fondo de solidaridad; la Ley de 2 de agosto de 2002, nº 20 de revisión general de la normativa sobre cooperativas; y el Decreto Ley del 17 de enero de 2003, nº 6 que establece el reglamento de sociedades anónimas y sociedades cooperativas. Y todo ello, además, sin olvidar el Código Civil de 2003 (artículos 2.511 a 2.548), así como otras normativas sectoriales también de aplicación con carácter general a las cooperativas de viviendas.

³¹⁰ Este fondo se creó en 1992 y se destina a financiar programas de desarrollo del sector o promover nuevas cooperativas. En cualquier caso, no es único fondo existente en Italia sobre todo desde que en 2008 en Plan de vivienda sentara las bases para la creación de un sistema integrado destinados a la provisión de edificios residenciales y viviendas sociales, teniendo como objetivo principal garantizar que aquellas personas que no pueden garantizarse por sí mismas una vivienda adecuada en condiciones de mercado lo puedan hacer.

el objetivo del fortalecimiento financiero de la propia cooperativa. Tras la disolución de la cooperativa, la reserva debe transferirse al fondo de desarrollo cooperativo no siendo repartible entre las personas socias en cuanto haber último resultante. Así mismo, cabe destacar la participación de las organizaciones sectoriales, y a las que ya nos referiremos, en la gestión.

Si atendemos a las cooperativas que desarrollan promociones convencionales, el objetivo de estas no es otro más que las personas socias se adjudiquen viviendas en propiedad a precios inferiores al mercado, teniendo en cuenta que si se acogen las promociones a determinados subsidios gubernamentales se imponen en contraprestación limitaciones a la hora de la transmisión de las unidades adjudicadas. Frente a estas, las cooperativas que promueven vivienda social están dirigidas a personas con necesidades especiales, como ancianos, discapacitados, personas de bajos ingresos. En estos casos, la propiedad del conjunto inmobiliario, que se diseña atendiendo a las necesidades de los grupos que conforman la cooperativa, queda en manos de esta, alquilando los individuos las unidades que ocupan. Estas cooperativas obtienen, o por lo menos pueden hacerlo, financiación directa de los gobiernos regionales. Los costes de construcción que no quedan cubiertos por los créditos concedidos por bancos u otras entidades financieras se financian a través de las cuotas sociales que pagan los miembros de las cooperativas de vivienda. En la actualidad, las políticas públicas se enmarcan en gran medida en el ámbito local con experiencias ya citadas como la de la rehabilitación en la región del Lacio³¹¹.

³¹¹ Señala Rossini que con la aprobación de la Ley regional 55/1998, sobre la auto rehabilitación de inmuebles, estos proyectos pudieron acogerse a la garantía pública de préstamos hipotecarios con un interés bajo que ofrecía el Gobierno de la región del Lacio para cubrir los costes de rehabilitación no sufragados por los Ayuntamientos. Esta Ley va a dar preferencia a personas que vivían en edificios ocupados, principalmente públicos, y a personas que se consideraba que estaban en una situación de alto riesgo de exclusión residencial. Así, el artículo 4 de la propia Ley establece que las cooperativas de auto rehabilitación y/o autoconstrucción han tener más miembros que unidades de vivienda que se quieran asignar, y éstos deben tener un nivel de ingresos inferior al límite establecido para acceder a vivienda protegida, no pueden tener ninguna otra propiedad en la región ni pueden ser beneficiarios de otras ayudas públicas. Además, el artículo 6, sobre «asignación y clasificación cooperativa», establece que la cooperativa en la cual se ha asignado el edificio a rehabilitar debe elaborar la clasificación de acuerdo con los criterios definidos en los estatutos y que debe informar a la entidad propietaria del edificio en un plazo de 60 días a contar desde la fecha de firma del contrato con el Ayuntamiento. Una vez terminado el proceso de rehabilitación, el propietario asigna las unidades a los miembros de la cooperativa según criterios y requisitos predeterminados. Vid, ROSSINI, L. (2020): *Op. cit.*, págs. 64 y ss.

Las cooperativas de viviendas tenían un importante apoyo público que hasta finales del siglo pasado en forma de bonificación de intereses sobre los préstamos³¹², además de poner a disposición terrenos aptos para el desarrollo de cooperativas de vivienda. A partir de esa fecha, esta asistencia se centró más sobre todo en el ámbito regional, en el apoyo directo para que los grupos de personas de bajos ingresos pudieran aportar sus aportaciones obligatorias a la cooperativa. Con todo, este apoyo, principalmente en las promociones sociales, suele representar entre el 10% al 40% del coste total del proyecto. En todo caso, como otros promotores de vivienda social, las cooperativas de viviendas pueden acceder a terrenos y edificios públicos por medio de concursos de proyectos de vivienda de colaboración público-privada. El sector público ofrece solares, financiación y bonificaciones fiscales para satisfacer las necesidades de vivienda reduciendo el coste del alquiler (principalmente) o de la compra de las viviendas, siempre tenido como baremo de referencia el mercado libre. Es esta tendencia de colaboración público-privada la que se está ensayando en los últimos años también en Italia³¹³.

El importante movimiento asociativo italiano

Las cooperativas de viviendas en Italia se agrupan básicamente en tres organizaciones representativas: AGCI-Abitazione, FEDERABITAZIONE (miembro de la federación CONFCo-operative) y LEGACOOOP Abitanti. Además de estas tres, la Unione Nazionale Co-operative Italiane tiene también una pequeña sección de vivienda, si bien no de especial relieve. En cualquier caso, y de la mano de la propia ACI³¹⁴, nos centraremos en las tres primeras.

La AGCI – Abitazione (Associazione Generale delle Co-operative Italiane)³¹⁵ es una organización fundada en 1952, y representa a las

³¹² El Gobierno italiano financiaba el pago de los intereses de los créditos hipotecarios a las cooperativas de vivienda protegida, todo ello bajo la supervisión del Ministerio de Infraestructuras, anteriormente Ministerio de Obras Públicas, pudiendo también optar a créditos bancarios subvencionados reservados especialmente para este tipo de entidades

³¹³ Sobre lo relativo a la colaboración tendente a ese acceso al suelo en colaboración con las diferentes Administraciones, y más específicamente en la región del Lacio, vid., por todos, ROSSINI, L. (2020): “Laci (Itàlia)”, *Polítiques de referencia internacionals per a la promoció d’habitatge cooperatiu d’usuàries*” Barcelona, págs. 62 y ss. Esta autora realiza un estudio de las políticas públicas que promocionan las cooperativas de viviendas en base a un programa de rehabilitación de edificios tanto públicos como privados en malas condiciones; todo ello con el marco de la Ley regional 55/1998 de rehabilitación de inmuebles.

³¹⁴ Los datos cuantitativos de las tres organizaciones han sido obtenidos de la ya citada: <https://www.housinginternational.coop/co-ops/italy>

³¹⁵ <https://www.agci.it>

cooperativas de viviendas que son miembros de la AGCI, promoviendo el hecho cooperativo en el sector de la vivienda al tiempo que dedica gran parte de sus esfuerzos a la profesionalización del modelo. En la actualidad, nos encontramos con una membresía de 633 cooperativas en actividad con 41.110 unidades habitacionales. De las viviendas adjudicadas cerca del 70% son en propiedad y el 30% en alquiler; si bien en los últimos años AGCI Abitazione se ha decantado sobre todo por la provisión de viviendas en alquiler y la recalificación del parque existente en la actualidad.

FEDERABITAZIONE – Federazione Nazionale delle Co-operative Edilize di Abitazione³¹⁶ fue fundada en 1954 y dedica sus esfuerzos al asesoramiento y representación de las cooperativas a ella afiliadas. A su vez, promueve acciones destinadas a rehabilitar el parque de viviendas teniendo en cuenta las necesidades de las comunidades locales. Por otro lado, implementa programas de formación para sus miembros, personal, directores ejecutivos de cooperativas y organizaciones socias; promueve y realiza actividades destinadas a aumentar la solidaridad y el intercambio entre las federaciones regionales a fin de fomentar el desarrollo de las cooperativas de vivienda en todas las regiones italianas; y proporciona información periódica a sus miembros sobre la evolución técnica, jurídica y económica del sector. Si atendemos a su membresía, en datos de la propia ACI nos encontramos con 2.408 cooperativas, en concreto con 2.294 cooperativas, 102 consorcios y 12 empresas con otra personalidad jurídica que sin embargo estaban afiliadas a la Federación. En el marco de esta Federación se han construido un total de 258.700 unidades habitacionales, estando la gran mayoría destinadas a la adquisición de la propiedad por sus personas socias.

Por último, Legacoop Abitanti – Associazione Nazionale Co-operative di Abitanti³¹⁷ fue creada en 1961. Esta organización, con una querencia a la vivienda social, promueve programas de construcción, directamente o con otros socios, para facilitar el acceso a la vivienda a sus miembros, pudiendo ser este acceso tanto en propiedad como en alquiler. Entre sus actividades podemos destacar la nueva construcción, la rehabilitación o, incluso, la generación de servicios adicionales para los residentes. Como ya hemos apuntado, el modelo desarrollado por esta organización es básicamente social, centrándose en la actualidad en las personas mayores, estudiantes, parejas jóvenes e inmigrantes. Además, las cooperativas están especialmente preocupadas por la calidad y la sostenibilidad en las zonas urbanas y los proyectos de vivienda. Atendiendo a la membresía, se incluyen 1.861 cooperativas de vivienda que han construido 322.000 unidades de propiedad y

³¹⁶ <https://www.federabitazione.confcooperative.it>

³¹⁷ <https://www.legacoop.coop/quotidiano>

tienen 417.200 miembros individuales. De las cooperativas analizadas, 52.000 unidades son de alquiler y 270.000 en propiedad.

3.2.3.4.2 Francia

Una mirada histórica³¹⁸

También en esta ocasión, como en todo Europa, y específicamente en el sur del continente, las pésimas condiciones de vivienda para la clase trabajadora con las que esta se encontraría a mediados y finales del siglo XIX como consecuencia de la superpoblación, los importantes costos y la insalubridad, llevaron en algunos casos a que los patronos desarrollasen proyectos inmobiliarios para sus trabajadores como consecuencia de la interrelación que realizaban entre las condiciones de vida y la productividad. Así, surgieron importantes iniciativas como la Société Co-opérative Immobilière des Ouvriers de Paris, constituida en 1867, siendo considerada como la experiencia precursora del cooperativismo de vivienda en Francia. Sin embargo, hubo que esperar hasta el siglo XX para que esta clase de cooperativismo tuviera un marco normativo que lo impulsara y que no fue otro más que la Ley Siegfried de 1894, que allanó el camino para el surgimiento de las HBMs (Habitations à Bon Marché). A esta norma le seguirían la Ley Strauss de 1906, que especificó el sistema de intervención de las cooperativas; la Ley Ribot de 1908, que introdujo préstamos gubernamentales a bajo interés para permitir que las personas adquirieran la propiedad de las viviendas a través de promociones cooperativas HBM³¹⁹; y, por último, la Ley de febrero de 1921 que posibilitó préstamos preferenciales en favor del hecho cooperativo.

³¹⁸ Hemos seguido en lo que a la descripción histórica se refiere lo expuesto por la ACI en: <https://www.housinginternational.coop/co-ops/france>. En cualquier caso, en relación con la referencia histórica, hemos consultado, PETREQUIN, D. (1989): “Las cooperativas de viviendas en Francia”, *El cooperativismo de viviendas en Europa*, Barcelona, págs. 53-66.

³¹⁹ El modelo francés se ha visto caracterizado efectivamente por la construcción de HBM, aprobadas por primera vez por el Parlamento en 1928 y antes de la Segunda Guerra Mundial se construyeron 10.000 viviendas cooperativas. La denominación para este tipo de viviendas cambiaría en 1951 dando paso a HLM (Habitations à Loyer Modéré). Sobre este modelo, en datos aportados por la ACI, nos encontrábamos con 102 cooperativas HLM que construyeron 3.348 viviendas de propiedad social, firmaron 907 contratos de construcción para construir viviendas individuales, iniciaron 1.201 viviendas de interés social en alquiler, desarrollaron 282 lotes y administraron 38.000 unidades y 1.176 sociedades de copropiedad. Así mismo, el 60% de las viviendas sociales desarrolladas cada año para la propiedad de familias de bajos ingresos es construida por cooperativas HLM. Otros datos estadísticos aportados por la ACI son los siguientes: Población de Francia: 65.273.511 (2020); Parque total de viviendas: 33.721.040 viviendas (2019); En 2005, Francia tenía cerca de 4,5 millones de viviendas sociales, lo que representaba alrededor del 19 % del parque de

Pasada la Segunda Guerra Mundial, Francia experimentaría un diferente enfoque respecto al cooperativismo de vivienda. Por una parte, el “Castors” que posibilitaría el acceso a la vivienda a través del trabajo comunitario, construyéndose más de 12.100 viviendas entre 1948 y 1952. Y por otra, se reactivaría el modelo de las cooperativas HBM (ya denominadas HLM-Habitations à Loyer Modéré), aprobándose una ley el 10 de septiembre de 1947 sobre el estatuto de las cooperativas para su promoción y desarrollo. Estas cooperativas se concretarían a través de un modelo de alquiler con opción de compra, como por ejemplo la iniciativa "chalandonnette" (así denominada por el ministro de vivienda de la época, Albin Chalandon). En ese momento histórico, además de los modelos citados, si bien en escaso número, podemos encontrar experiencias a través de las cuales las personas socias participaciones en las cooperativas aportando el equivalente al 15% del coste de la unidad se les otorgaban un derecho un derecho transferible para ocupar la vivienda, sin perjuicio del pago del pago de la renta mensual para cubrir los gastos comunes. Estas cooperativas, como decimos minoritarias respecto a los otros dos modelos, son equiparables a lo que hoy podemos entender como cooperativas en régimen de cesión de uso.

Continuando con el repaso histórico, y teniendo como voluntad la protección del modelo HLM, se realizaron tres cambios legislativos que de alguna forma buscaban el fortalecimiento del sistema, pero que al mismo tiempo lo que produjo fue una limitación en la actuación de las propias cooperativas. Estábamos por tanto ante una promoción dirigida, sobre todo porque se pretendía introducir un marco financiero y organizativo que redujera el riesgo en las diferentes promociones. De esta forma, y en lo que movimiento cooperativo en este sector entendió como una limitación en su actuación, debemos citar el decreto de 1965 que redefinió el alquiler cooperativo y el alquiler con opción a compra, al tiempo que obligaba que la cartera de viviendas se asignara a organizaciones HLM. Además de este decreto, en 1971 se obligaría a través de una reforma legislativa a que las cooperativas no pudieran construir por sí mismas y tuvieran que utilizar los servicios de un tercero. Con todo, las sociedades cooperativas de alquiler con opción a compra (SCLA) tuvieron que convertirse en “Société coopérative de production” (SCP) lo que conllevó que muchos proyectos renunciaran a la fórmula

viviendas principal y el 43 % del mercado total de alquiler. Los HLM albergan a más de 12 millones Número de viviendas por cada 1000 habitantes en 2016: 531; Viviendas terminadas en 2016: 370.200; Stock total de viviendas sociales (de alquiler) de personas; Vivienda Social: 5.329.720 (16%) (2019); Stock total de viviendas cooperativas: 8 cooperativas completadas, 13 en construcción, 33 en consideración, 18 en reflexión colectiva (2019). Datos recogidos, como se ha indicado en red y disponibles en la ya citada: <https://www.housinginternational.coop/co-ops/france>

cooperativa. Las consecuencias de todo ello fue de alguna forma la ruptura del movimiento cooperativo HLM.

Esta situación fue poco a poco revertiendo y en 1983 las cooperativas de viviendas fueron recuperando su capacidad de disponer sin perjuicio de que las cooperativas HLM estuvieran sujetas a un sistema de revisión obligatoria. De esta forma el movimiento se redefinió, y dio lugar a la realidad actual, en base a la Ley de 12 de julio de 1984. Después vendrían la Ley de Modernización de la Cooperación, y la Ley de Solidaridad y Renovación Urbana, aprobadas en 1992 y 2000 respectivamente, que establecieron a las cooperativas HLM como verdaderos actores de la vivienda en Francia, acompañado por herramientas de desarrollo del propio modelo como la SDHC³²⁰, entidad promocional para el desarrollo de la vivienda cooperativa, creada en 1980.

En la actualidad Francia se encuentra en una crisis entre otros sectores en el inmobiliario con un importante déficit de viviendas principalmente sociales, todo ello como consecuencia del debilitamiento del Estado de bienestar y en donde cada vez es más difícil desarrollar proyectos al alcance de las clases populares debido al aumento de los costos y la restricción de crédito. Pero, es más, la actual situación ya no afecta tan solo a las rentas más bajas, sino que lo hace también a los ingresos medios, apareciendo nuevas necesidades a las que debe dar respuesta en la medida de sus necesidades el movimiento cooperativo. Unas necesidades entre las que está el acceso al alquiler y no tanto a la propiedad. Y en estos parámetros se desarrolla el cooperativismo HLM con retos tan importantes, también para su modelo, como son la adecuación de la calidad en la construcción, incluyendo la ejecución bajo estándares ambientales, la necesidad de accesibilidad para posibilidad la incorporación de potenciales adquirientes de las viviendas de bajos ingresos; así como la generación de un marco de promoción de la cooperativa que posibilite sobre todo la ayuda a las personas que se incorporen a la cooperativa a través de los servicios gubernamentales de vivienda.

Las características de los diferentes modelos

Abordando los diferentes modelos con los que nos podemos encontrar diremos que son tres; las cooperativas que promueven el llamando modelo

³²⁰ La SDHC, la Société de développement de l'habitation coopérative es una compañía de inversión abierta cuya misión es apoyar el desarrollo y facilitar la existencia continua de las cooperativas a través del capital social y/o el apoyo a la gobernanza. La sociedad actúa como garante frente a los demás socios de proyectos estratégicos y el capital se configura a través de aportaciones de sus miembros.

HLM (viviendas de alquiler bajo)³²¹, las cooperativas de promoción tendente a la adjudicación de la propiedad y las cooperativas de usuarios que trataremos posteriormente de forma individualizada. Pues bien, a pesar de las diferencias expuestas si podemos concluir con una serie de características comunes a todas ellas y que vienen a definir el modelo del cooperativismo de vivienda en Francia, además de por su adscripción a los principios e identidad cooperativos de la ACI. Así, y siguiendo también en esta ocasión lo expuesto por la propia ACI³²², estas notas características serían la adhesión y cumplimiento de un código de ético que establece los principios que rigen el funcionamiento de la cooperativa; la adhesión a la carta para la vivienda sostenible que conlleva la implementación de medidas de rendimiento energético, ambientales y de comportamiento ciudadano; la aportación económica obligatoria a un fondo de formación de profesionales y de miembros del órgano de administración; limitación en los rendimientos a las participaciones sociales; la existencia de una dirección ejecutiva necesaria que podrá ocupar también la presidencia del órgano de administración; la posibilidad de participación en la financiación de terceras personas no socias³²³; la participación en la gestión de la cooperativa por parte de las Federaciones sectoriales, buscando con ello optimizar la eficiencia de las promociones, y que se concreta en la elaboración de informe financiero anual, auditoría de cuentas a las cooperativas que están experimentando problemas financieros; y una revisión cada cinco años de no solamente de los aspectos financieros sino también los operativos y organizativos; acceso a una serie de medidas al objeto de proteger las inversiones económicas y las viviendas, que incluyen por ejemplo un seguro de reventa³²⁴ para cubrir las pérdidas financieras que se deriven de la reventa de una vivienda, así como una garantía de recompra en la que la cooperativa se compromete a recomprar la vivienda a un precio acordado y, por último,

³²¹ Las HLM (o Habitation à Loyer Modéré) son viviendas sociales construida con la ayuda del Estado y que está destinada a familias con ingresos modestos. Estas viviendas son aproximadamente tres millones de viviendas en Francia, que en total albergan a más de doce millones de personas. Es importante destacar que están promovidas bajo normas de construcción, gestión y adjudicación muy específicas, estando también los alquileres regulados por el Estado, así como el procedimiento de adjudicación. Las personas que habitan estas viviendas pueden solicitar ayuda financiera como la asistencia personalizada para la vivienda, el subsidio de vivienda social, o el subsidio de vivienda familiar.

³²² De nuevo nos remitimos a: <https://www.housinginternational.coop/co-ops/france>

³²³ Se ha criticado la influencia que adquieren en muchas promociones estas terceras personas inversionistas, más preocupadas porque su inversión crezca más que por el objeto último de la propia cooperativa como es garantizar el acceso a la vivienda a las personas usuarias.

³²⁴ El seguro de reventa se mantiene vigente por un período de 10 años, mientras que las garantías de recompra y reubicación se mantienen por un período de 15 años.

una garantía de reubicación de la vivienda, ya sea permaneciendo en la construir o mudarse.

Respecto a la financiación de los proyectos cooperativas, deberemos distinguir las unidades de alquiler, las cuales son financiadas por fondos públicos (principalmente el programa de ahorro garantizado por el gobierno Livret A), de los proyectos destinados a la adquisición de la propiedad y en donde la financiación corre a cargo de la banca privada, con participación del Gobierno a la hora garantizar que los prestamos se concedan con intereses en condiciones preferenciales. Además, las cooperativas cuentan con el apoyo de SDHC, en forma de capital social o apoyo operativo, sin olvidar las medidas de apoyo que se puedan desarrollar en el ámbito local la hora de garantizar el acceso al suelo a coste reducido, la subvención directa a la construcción, la subvención directa a las personas socias a través de subsidios, etc.

El movimiento cooperativo de vivienda

Las cooperativas HLM están todas bajo la Federación Nacional de Sociedades Cooperativas HLM (FNCS-HLM)³²⁵, constituida en 1908 y que desde entonces ha venido ejerciendo las labores propias de representación y defensa del sector, además de las de promoción y difusión del cooperativismo de vivienda. La Federación está administrada por un consejo federal de 28 miembros elegidos por la Asamblea General y los seis distritos interregionales. También cuenta con un código ético para sus cooperativas federadas y un comité para la implementación y seguimiento de su aplicación en las cooperativas. En la actualidad la FNCS-HLM tiene 165 cooperativas miembro que representan 23.000 unidades de vivienda social. Así mismo, promueve 5.000 nuevas unidades de vivienda social para propiedad cada año.

Las cooperativas al adherirse a la Federación, quedan sometidas a un sistema de control por la entidad asociativa, al tiempo participan directamente a A.RE.COOP, la asociación que revisa, asiste y actúa como garante de las sociedades cooperativas, constituida a principios de los años 80 y cuya misión es capacitar a los empleados y administradores de las cooperativas, así como llevar a cabo la revisión cooperativa obligatoria requerida como parte del sistema de autocontrol establecido por la Federación. Así mismo, y además de suscribir capital en SDHC, las cooperativas participan en SICAV, una cooperativa financiera constituida en 1995 y que les ofrece productos de inversión a estas.

³²⁵ <https://www.hlm.coop>

Por último, y como resultado de un movimiento ciudadano, en 2006 vio la luz la Federación Francesa de Cooperativas de Residentes (FFCH), - HABICOOP³²⁶- con los objetivos de representar a las cooperativas de habitantes ante las autoridades públicas; negociar y concluir acuerdos con cualquier organización asociada; reconocer la función de utilidad social y el interés general de la cooperativa de usuarios; crear y desarrollar herramientas y recursos financieros para sus cooperativas; prevenir las dificultades financieras y económicas de sus miembros; realizar estudios e implementar acciones dirigidas al desarrollo financiero y técnico de las cooperativas de usuarios; agrupar información para facilitar la creación y el éxito de nuevos proyectos; contribuir a la lucha contra la especulación inmobiliaria; satisfacer las necesidades de las cooperativas de usuarios y asociaciones de prefiguración, en conjunto con las estructuras regionales afiliadas; y, por último, resolver consultas, informar y coordinar a sus miembros.

Particular referencia a las cooperativas de residentes (usuarios)

Ya nos hemos referido cuando diferenciábamos los tres posibles modelos existentes en Francia a las cooperativas de viviendas de residentes (usuarios) y que son equiparables a las que luego trataremos de forma detallada como son en España las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso. Es momento de detenerse, si quiera brevemente en el desarrollo de este modelo, si quiera brevemente, en Francia, como consecuencia de las primeras experiencias habidas en la metrópoli de Lyon y atraídas por las formas alternativas de vivienda que se desarrollaban en otros países de su entorno más cercado como Alemania o Suiza. Los promotores de este modelo no buscaban más que adaptar a los parámetros cooperativos el proceso de convivencia comunitaria, y que concluyó con la primera cooperativa de estas características que se hizo realidad en 2014 con el proyecto Village Vertical, en Villeurbanne (Lyon); experiencia que pronto sería replicada en otros lugares como Montpellier Toulouse o Burdeos³²⁷.

En 2014, a través de la Ley de 24 de marzo para el acceso a la vivienda y un urbanismo renovado; y más en concreto merced a su artículo 47, se consiguió elevar a rango de ley estas experiencias cuando se describían las iniciativas ciudadana como aquellas que “*permiten a personas asociarse para*

³²⁶ <http://www.habicoop.fr>

³²⁷ En datos aportados por POINTELIN, en septiembre de 2019, existían 7 proyectos de cooperativas de residentes en funcionamiento, a los que habría que añadir 13 más que están en fase de ejecución, 32 en fase de proyecto, y 17 en un momento embrionario de reflexión y consolidación del grupo motor. Vid. POINTELIN, R. (2019): “Sociétés Coopératives d’Habitants” (Cooperatives d’habitants), *Experiencies Internacionals, Construïm Habitatge Cooperatiu*, Barcelona; pág. 66.

participar en la definición y concepción de sus viviendas y de los espacios destinados a un uso común, construir o adquirir uno o más edificios destinados a su vivienda, y si es necesario gestionarlos posteriormente”, pudiéndose constituir estos proyectos a través de una Société d'Attribution et d'Autopromotion, o, siendo lo que nos ocupa en este momento, de una cooperativa de residentes, entidad cuyo objeto social no es otro más que “*proveer a sus socios el usufructo de una vivienda de uso principal y de contribuir al desarrollo de su vida colectiva*”. Respecto a las configuradas bajo parámetros cooperativos, deberán definirse, previamente a la formalización el contrato de uso, la descripción de los espacios tanto privados como compartidos por las personas socias³²⁸, las condiciones de ese uso para estos últimos casos, la fecha desde cuando es operativa la cesión de la vivienda, la cuota de participación en la cooperativa, así como la cuota correspondiente a los gastos y las modalidades de revisión; sin olvidar las obligaciones derivadas de la participación de cada proyecto en Habicoop como consecuencia del principio de libre adhesión.

No obstante y aunque la entrada en vigor de la Ley de 2014 aclaró de alguna forma el marco jurídico y de alguna forma el entendimiento general del modelo, como señala Pointelin no se han superado todos los obstáculos en la medida que estas cooperativas deben agruparse en otras entidades sin ánimo de lucro, sean promotoras o gestoras de vivienda social, para acceder a los beneficios reconocidos por la ley para este tipo de viviendas, colaboración que puede vertebrarse de diferentes formas, y que puede concluir por ejemplo en fórmulas mixtas social/cooperativa³²⁹. Además, este vínculo que integra estas cooperativas en criterios sociales posibilita el acceso a subvenciones directas o a financiación pública a bajos intereses

Acerca de la financiación y gestión, y al no ser consideradas *per se* como promotoras o gestoras de vivienda social no permite a las cooperativas de las ayudas públicas para estas entidades de forma directa y relativas a la consecución de un préstamo 0 % de interés, el aval público en caso de

³²⁸ En este modelo, y así ha sido desde la primera experiencia de Lyon, los espacios compartidos son la nota característica frente a otras propuestas. Así, se ha podido comprobar en los proyectos ya desarrollados espacios exteriores comunitarios, lavanderías o, habitaciones para invitados; y dependiendo de la apuesta que tenga las personas socias en relación con la colectivización de forma de vida, podemos encontrar hasta cocina común, sala de estar compartidas o espacios de cuidado para los niños. El coste de estos servicios y suministros pueden estar incluidos en la cuota mensual o ser repercutidos a las personas socias según el uso que hagan de los mismos.

³²⁹ Sobre las dificultades del modelo y las diferentes posibilidades que se ofrecen para su desarrollo, específicamente en el marco de la colaboración con entidades sin ánimo de lucro de promoción de vivienda social, vid. POINTELIN, R. (2019): *Op. cit.*, págs. 67 y ss.

contratación de un préstamo bancario privado o las ayudas fiscales. Por ese motivo, y caso de no actuar de forma colegiada con una promotora o gestora de vivienda social, deben financiarse prioritariamente en el mercado libre a través de préstamos de instituciones bancarias privadas (cajas de ahorros y bancas cooperativas) bajo parámetros del libre mercado financiero, lo que a todas luces dificulta de forma notable el éxito de los proyectos. Esta dificultad financiera configurada como el mayor de los escollos no solo en Francia sino en todos los países en los que se ha desarrollado el modelo, puede obligar a que la aportación inicial de las personas socias deba ser superior a la habitual del 20% del coste total, lo que conlleva un endeudamiento individual no siempre abordable por todas las personas socias. Esta participación puede realizarse a través de la adquisición de las partes sociales en el momento de adquirir la condición de persona socia y es lo que en nuestro derecho español podría entender como aportaciones obligatorias; pero también cabe a través de las cuotas mensuales que la persona socias se compromete a desembolsar, si bien deberá ser contabilizadas como partes sociales (inicial y mensual) si se pretende que las mismas sean reembolsadas en el momento de que la persona socia cause baja.

Pointelin ha descrito el proceso de puesta en marcha de estos proyectos³³⁰, que en términos generales siempre cuentan con un grupo motor y la colaboración de Habicoop, recomendando la puesta en marcha de una “asociación de prefiguración” previa la cooperativa, que asumirá los principios y valores no solo del cooperativismo de viviendas sino también los aprobados por Habicoop, entre los que se encuentra la sostenibilidad medioambiental. Es el momento además de fijar las condiciones de esa relación futura que tendrá la cooperativa con la Federación sobre todo en el contrato de servicio respecto al acompañamiento técnico³³¹. En todo caso y aunque de lo descrito se pudiera desprender que nos encontramos con un modelo totalmente tutelado por la Federación, si por algo se caracterizan estas cooperativas es por la búsqueda del empoderamiento de sus personas socias en la gestión del proyecto y de tan solo un acompañamiento de la estructura asociativa para el buen fin de la promoción. Habicoop, por tanto, ofrece tan solo asesoramiento y

³³⁰ *Ibidem*, pág. 70.

³³¹ Otro ejemplo de acompañamiento técnico respecto a estos proyectos, en esta ocasión no vinculado con Habicoop, lo encontramos en www.hab-fab.com. Hab-Fab es una empresa sin ánimo de lucro, que desarrolla su actividad en la región de Occitania y está posicionada en el ámbito de la Economía Social y Solidaria y que trabaja por el cambio de la actividad económica y su puesta al servicio del interés colectivo. La empresa realiza labores de sensibilización e información hasta la prestación de servicios en forma de estudios, formación y gestión de proyectos.

acompañamiento en las diferentes fases del proyecto, sobre todo de cara a cumplimentar todas las necesidades administrativas.

Por último, debemos poner de relieve que el reto de Habicoop, habida cuenta de las dificultades con las que se ha encontrado en el desarrollo del modelo, sobre todo financieras, es la colaboración con otros actores de vivienda social para poder sacar modelos participativos que garanticen no solo acceder a la vivienda por parte de las personas de menores recursos que formen parte activa en el desarrollo de los proyectos, sino también el apoyo de los poderes públicos.

3.2.3.4.3 Portugal

La importancia del cooperativismo de vivienda en Portugal³³², a pesar de su no tan lejano asentamiento definitivo en el país, radica, como ha señalado Vienney³³³, en el reconocimiento institucional que ha tenido en algunos momentos históricos como herramienta de intervención pública en materia de vivienda, motivo por el que se hace necesario su reflejo en la presente investigación³³⁴. Hagamos, en cualquier caso, en primer lugar, un recorrido por su realidad histórica hasta su presente.

Algunos apuntes históricos

A finales del siglo XIX la situación de la vivienda en Portugal constituía un problema sanitario y social debido a la rápida expansión urbana y a las malas condiciones de vida generalizadas. Todo ello motivó una reacción de las clases más necesitadas al tiempo que empezaron a constituirse los primeros

³³² Población: 10.196.709 (2020); Parque total de viviendas: 5.968.000 (2019); Número de viviendas por cada 1000 habitantes: 556; Viviendas Terminadas en 2012: 7.394; Stock total de viviendas sociales (de alquiler): 130.000 (2%) (2019); Vivienda cooperativa: 200.000 (3%) (2019); Personas viviendo en cooperativa de vivienda: 600.000 (2009). Datos aportados por la ACI en <https://www.housinginternational.coop/co-ops/portugal>

³³³ En referencia a este reconocimiento institucional, vid., sobre todo, VIENNEY, C. (1989): “Fonctionnement et financement des cooperatives d’habitation en Europe”, *Bruselles: Rapport provisoire du CECODHAS (Comité Européen de Coordination de l’Habitat Social)*, Bruselas.

³³⁴ Sobre el cooperativismo de vivienda en Portugal, vid. BETANZOS, J.M. (2019): “El cooperativismo de vivienda en Portugal”, *La vivienda en Andalucía, Algarve e Alentejo, La cooperación para el acceso y uso de la vivienda*, Sevilla, págs. 125-150. En la publicación se exponen los elementos que caracterizan el sistema de provisión de vivienda en los países del sur de Europa, y más concretamente, en los territorios del Algarve, Alentejo y Andalucía. En este contexto, la expone la evolución histórica y realidad actual del cooperativismo de vivienda en Portugal; todo ello desde la perspectiva de la economía social y transformadora como instrumento para la satisfacción de la necesidad de vivienda.

proyectos bajo parámetros cooperativos. El reconocimiento normativo vendría de la mano del Código de Comercio aprobado en 1867 que incluiría una disposición sobre este tipo jurídico. Aunque Portugal fue el segundo país europeo en reconocer la importancia de las cooperativas, habría que esperar hasta después de la Segunda Guerra Mundial para ver cómo se concretaría este modelo en el sector de la vivienda³³⁵.

Sin embargo, en el marco de lo que se vendría a llamar el “Estado Novo” (1933-1974), la vivienda se convertiría en una de las principales preocupaciones, poniéndose en marcha actuaciones en este sector, al tiempo que se aprobaban, además de normativas generales, medidas financieras y fiscales. A pesar de todo, y aunque nos encontramos con un marco más propicio para el desarrollo de la vivienda social, no más del 18% de la construcción anual de viviendas entre 1950 y 1973 fueron viviendas de este tipo de vivienda.

Centrándonos en la situación de las cooperativas de viviendas, en este momento histórico³³⁶, su papel fue poco más que testimonial. Las primeras experiencias las podemos encontrar después de la Segunda Guerra Mundial en Lisboa y Oporto, y se caracterizaron por el espíritu de la ayuda asociativa sin que las podamos considerar como empresas en sentido estricto. Además, al no existir ayuda alguna desde el ámbito público, los partícipes en los proyectos debían pagar la totalidad del coste de construcción de las unidades asignadas lo que dificultaba notablemente el acceso por parte de las personas de bajos ingresos.

Ante lo que se consideró como un abandono por parte de ese nuevo Estado que se anunciaba y como consecuencia de la presión política, se consiguieron pequeños avances en aras a la atención pública al modelo que se concretaría por ejemplo en la creación en 1969 del FFH (Fundo de Fomento da Habitação) y en su seno del servicio técnico de vivienda cooperativa llamado SAC (Sector de Apoio às Co-operativas) que desarrollaría sus funciones de asistencia técnica y capacitación hasta 1978.

³³⁵ A lo largo de la Primera República (1910-1926) y la Dictadura Militar (1926-1932), se implementaron algunas medidas en materia de viviendas, pero en todo caso no contribuyeron a una evidente mejora de las condiciones de vida de las clases más populares de Portugal, que se verían obligadas a concentrarse en barrios que pronto se convertirían en marginales. Sin duda, el liberalismo económico imperante en ese momento, así como los intereses de los propietarios, contribuyeron a ello.

³³⁶ Sobre los diferentes momentos históricos del cooperativismo de vivienda vid. BETANZOS, J.M. (2019): *Op. cit.*, págs. 135 y ss.

El punto de inflexión estaría después de la revolución de 1974³³⁷ cuando se reconocería la urgencia de una intervención en materia de vivienda, aprobándose dos normas: La primera el DL 730-74, que vendría a conformar el nuevo régimen de cooperativas de vivienda: CHE (Co-operativas de Habitação Economica) y que basándose en la aplicación de los principios cooperativos establecía reglas específicas de funcionamiento (alquiler, traspaso, venta, etc.); y la segunda, el DL 734 – A74 que vendría a regular la reclamada asistencia financiera proporcionada por el Estado (exención de impuestos, financiamiento preferencial, disponibilidad de suelo...). En base a esta norma se vendrían a cubrir entre el 85% y el 90% de los costos totales de construcción que las cooperativas promocionaban. Así mismo, los municipios pasaron a tener un papel fundamental en la promoción del cooperativismo de vivienda principalmente por la mediante la adjudicación de suelo a las cooperativas a través de acuerdos de “derecho de uso”. También en el ámbito local, con la revolución se facilitaría el surgimiento de movimientos sociales que se unirían para desarrollar nuevos enfoques en la política de viviendas, sobre todo a través del SAAL (Serviço de Apoio Ambulatório Local). En esos movimientos también debemos decir que encontramos un impulso de lo que vendría a ser no solo el cooperativismo de vivienda sino también el movimiento representativo en este sector.

La asistencia financiera en la década de los ochenta y en el marco de un contexto de economía liberalizada no tardaría en cambiar. Así, se cancelaría el FFH (Fundo de Fomento da Habitação) al tiempo que se creaba en lugar de este el INH (Instituto Nacional da Habitação) que se limitaría a aportar financiación a corto plazo para la puesta en marcha de los proyectos y no tanto una financiación a largo plazo y de todos los costes de ejecución. En esta época, y a pesar de la difícil situación por la que tuvieron que atravesar los portugueses con ingresos más bajos, las cooperativas de vivienda construyeron alrededor de 10.000 viviendas siendo reconocida su labor, ya no solo por los ciudadanos sino por los poderes públicos y las entidades financiadoras, sobre todo porque estas entidades conseguían abaratar los costes por los que las personas se adjudicaban una vivienda entre un 30% y un 40% respecto al mercado libre.

La década de los noventa se caracterizaría por el programa PER (Programa de Erradicação de Barracas) con el objetivo de proporcionar vivienda a 40.000 familias que vivían en barrios marginales, pero se perdió la oportunidad de colaborar en este objetivo con el movimiento cooperativo, que se vio obligado de alguna forma a cambiar de “clientela”. En efecto, al

³³⁷ Hasta el momento de la revolución de 1974 las cooperativas de vivienda representaban alrededor tan solo del 1% de la construcción anual de viviendas.

atenderse, o pretende hacerse, a las personas más desfavorecidas desde tan solo los poderes públicos, con la desaparición de incentivos y debido a las limitaciones impuestas para acceder a la financiación, además de por una menor disponibilidad, las cooperativas atenderían a un nuevo sector de la población compuesto principalmente por personas con ingresos medios y medios-altos.

El cooperativismo de vivienda portugués hoy

En la actualidad el sector de la vivienda cooperativa es el segundo sector cooperativo más importante, tan solo por detrás del agrario. En los últimos años el mercado inmobiliario, caracterizado por la especulación, ha contribuido a que el fenómeno cooperativo se expanda por todo el país, bien aglutinando sobre todo a familias de ingresos medios y medios-altos más como a las de bajas rentas. Cooperativas que continúan construyendo a un coste más bajo que el que ofrece el mercado (en la actualidad un 20/30% más bajo), y que lideran la construcción de viviendas sostenibles y energéticamente eficientes, al tiempo que tienen en la arquitectura y en la integración urbana alguna de sus preocupaciones principales.

Lo que no cabe duda es que las políticas públicas en materia de vivienda han cambiado notablemente en la medida que se cambiado el concepto de la política de vivienda social en el país al de política social de vivienda que focaliza más los intereses en atender las necesidades de los diferentes tipos de ciudadanos y familias a largo de toda la vida de estos. Y para ello, se centra en una construcción a precios controlados, la rehabilitación del stock existente y la estimulación del mercado de alquiler para lo que apuesta el Estado por la iniciativa pública pero también por la privada, así como por la colaboración público-privada, entre cuyos agentes no podemos olvidar a las cooperativas de viviendas. Para todo ello, el IHRU (Instituto Nacional de Vivienda y Rehabilitación Urbana), que reemplazó al INH, funciona como el agente regulador y dinamizador de estas políticas.

Por último, en base a los datos aportados por Betanzos³³⁸ para 2009, en Lisboa se concentran 179 cooperativas de vivienda, lo que representa casi la mitad del conjunto de la actividad (45,3%); mientras que en Oporto desarrollan su actividad 70 cooperativas de viviendas (17,7%), al tiempo que en el Algarve y Alentejo se encuentran los siguientes distritos con mayor presencia del cooperativismo de vivienda. Destacan los núcleos urbanos y costeros, como el

³³⁸ BETANZOS, J.M. (2019): *Op. cit.*, pág. 145.

distrito alentejano de Setúbal con 34 cooperativas (8,6%) y el distrito de Faro, en el Algarve, con 30 cooperativas de vivienda (7,6%).

La descripción del modelo cooperativo³³⁹

Las cooperativas de viviendas portuguesas se pueden constituir tanto para la adjudicación a sus socios de las unidades en propiedad como para el alquiler de estas. Frente al modelo tradicional que se basaba en la adquisición de la propiedad y ante las dificultades de las familias para comprar una casa las cooperativas de vivienda han definido en parte su objetivo principal o por lo menos diversificándolo en la media que se han añadido nuevas posibilidades entre las que destaca el alquiler de las unidades a sus personas socias. Lo que no cabe duda es que la forma en la que se configura el modelo mayoritario, esto es el de adquisición de la propiedad de las viviendas, no facilita la participación de los miembros más allá de cumplir con sus obligaciones financieras. Sin embargo, esta implicación de los socios es mayor cuando la cooperativa, manteniéndose en el tiempo al objeto de administrar bienes y servicios comunes, pone en marcha servicios complementarios como actividades sociales y culturales, asistencias diversas (médicas, jurídicas, asistenciales...), la gestión de equipamientos deportivos o comerciales, guarderías o atención a personas de la tercera edad.

En base al régimen vinculado a la propiedad la persona socia puede pasar a ser propietaria en los términos de adjudicación de la propiedad, liquidándose o no la cooperativa dependiendo de si gestionan o no algún tipo de bien o servicio; o usuario a través del correspondiente contrato de derecho de uso, posibilitándose en este último supuesto la baja en la cooperativa que deberá ocuparse de dar alojamiento a un socio expectante. En Portugal este tipo de contratos es asimilable al contrato de arrendamiento estando sujeto a la normativa reguladora del arrendamiento urbano.

Respecto al marco jurídico de aplicación, hemos de citar como marco general el artículo 65 de la Constitución portuguesa que promueve explícitamente las cooperativas de vivienda cuando señala en la letra d) del punto 2 entre los deberes del Estado el de “*Incentivar y apoyar las iniciativas de las comunidades locales y de las poblaciones tendentes a resolver problemas habitacionales, y a fomentar la creación de cooperativas de viviendas y de autoconstrucción*”. Además, resulta de aplicación el código civil en cuanto normas generales sobre personalidad jurídica, capacidad y representación, gobierno y responsabilidad, la Ley 51/96, Código Cooperativo,

³³⁹ Sobre la descripción del modelo, vid., por todos, CARREIRA, G. (2002): “Las sociedades cooperativas de vivienda y construcción. El caso portugués”. *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, nº 76, Madrid, págs. 75-87.

que vino a confirmar como marco conceptual los principios cooperativos³⁴⁰; sin olvidar como es obvio otras regulaciones sectoriales en materia de vivienda.

Por último, las cooperativas de viviendas presentan un IVA reducido siempre que promuevan viviendas sociales; tienen beneficios fiscales a la hora de la adquisición de terreno, además de disponer de tasas de interés subsidiadas en relación con los préstamos concedidos para construir o comprar vivienda social. A estas ventajas podemos añadir las que se ofrecen en forma de apoyo financiero, también a las cooperativas de viviendas, para el realojo de familias en condiciones de situaciones de precariedad. Por último, no podemos olvidar los subsidios para el acceso a la vivienda que estarán disponibles a título individual para aquellos miembros de acuerdo con sus rentas, la edad y modo de tenencia de la vivienda.

Como última característica diferencial, cabe destacar la posibilidad de dotar una reserva especial consistente en el 10% de los costes de construcción que puede ser empleada no solo para otras actividades sociales sino también para apoyar nuevos proyectos cooperativos en el sector de la vivienda. Estamos sin duda ante lo que supone un nuevo ejemplo de lo que suponen los valores de la intercooperación y la concreción de los principios cooperativos

El movimiento de vivienda cooperativa

La primera organización asociativa de las cooperativas de viviendas portuguesas fue fundada en 1979 bajo el nombre de SENACHE (Secretariado Nacional das Co-operativas de Habitação Económica). Esta organización sería reemplazada un año más tarde por FENACHE – Federação Nacional das Co-operativas de Habitação Económica³⁴¹ que tiene como mandato representar y defender los intereses de sus cooperativas afiliadas, así como fomentar, organizar y difundir las cooperativas de vivienda y la cooperación entre cooperativas³⁴². Así mismo, trabaja en estrecha colaboración con los poderes públicos, sobre todo los locales, mediante el establecimiento de un protocolo

³⁴⁰ En este sentido debemos citar también Decreto Ley núm. 131/99, de 21 de abril, por el que se modifica el artículo 20 del Código Cooperativo y en el que se fundamentan otras reglas relativas al proceso de adaptación del capital social al euro en las cooperativas, así como de los valores mobiliarios emitidos por estas; y el Decreto ley núm. 7/98 por el que se reglamenta el régimen jurídico de las cooperativas de solidaridad social.

³⁴¹ www.fenache.com

³⁴² Posteriormente a la creación de FENACHE se constituyeron, sobre todo en la década de los noventa, uniones cooperativas de ámbito local al objeto de coordinar todos los proyectos en su ámbito de influencia. Así, podemos citar: UCHA – União de Co-operativas de Habitação – ubicada en la ciudad de Matosinhos, para los proyectos de Oporto; METRÓPOLIS – União de Co-operativas de Habitação, para los proyectos de Lisboa; y MCH – Algarve – União de Co-operativas de Habitação – para los del Algarve.

para garantizar el desarrollo del sector al que representa. En 1989, FENACHE creó un centro de estudio de cooperativas de vivienda llamado Centro de Estudios de Co-operativismo Habitacional. Además, FENACHE ha establecido un “Sistema de Gestión de Calidad” para promover la buena gestión. Por otro lado, la Federación está preocupada por el envejecimiento de los miembros del movimiento cooperativo en este sector por lo que ha creado un comité de jóvenes para promover la continuidad del modelo al tiempo que intenta involucrar a los jóvenes en general en estos procesos.

3.2.3.5 Más allá de la Unión Europea

Dos son los países que no podemos dejar de mencionar, y con los que terminaremos el repaso internacional, a pesar de no formar parte de la Unión Europea. El primero, Reino Unido, que no lo hace desde el Brexit³⁴³ (acrónimo de dos palabras en inglés: Britain (Gran Bretaña) y exit (salida); y el segundo, Suiza, en verdad nunca ha participado del proyecto europeo unificado en lo que ha entendido como una suerte de neutralidad internacional que se diluiría caso de formar parte de esta. Sin embargo, ambos dos se han caracterizado históricamente, y caracterizan hoy en día, por la importancia de las cooperativas de viviendas en sus respectivos países, destacando el Reino Unido como ya hemos hecho referencia por haber sido en donde se constituyó la primera experiencia cooperativa en el sector de la vivienda.

3.2.3.5.1 Reino Unido

Historia: De Rochdale a las dificultades actuales

Como ya hemos adelantado en el punto 2.3 del capítulo 2, hemos de remitirnos a los pioneros de Rochdale que tenían entre sus objetivos, además de establecer un espacio de suministros destinados al consumo, el “construir

³⁴³ El artículo 50 del Tratado de la Unión Europea es el que regula el proceso de retirada de cualquier Estado miembro. Según este precepto, todo país miembro de la Unión podrá decidir su salida de conformidad con sus normas constitucionales. Tras comunicar esta decisión, la UE negociará con dicho Estado la forma de su retirada y sus relaciones futuras. Este proceso de salida de Reino Unido se inició tras el referéndum celebrado el 23 de junio de 2016 y la posterior notificación dirigida al Consejo Europeo el 29 de marzo de 2017. Si bien la salida del Reino Unido de la Unión Europea se produjo el 1 de febrero de 2020, desde aquel momento estuvo en vigor el Acuerdo de Retirada, el cual regulaba una salida ordenada de este país de la Unión y mantenía la aplicación del acervo comunitario en sus relaciones con la misma hasta el 31 de diciembre de 2020. A partir del 1 de enero de 2021, la relación entre el Reino Unido y la Unión Europea está basada en el "Acuerdo de Comercio y Cooperación", un acuerdo ambicioso, pero que supone un importante cambio para ciudadanos, empresas y Administraciones públicas tanto de la UE como del Reino Unido.

varias casas para los miembros”. De esta forma, la primera vivienda proporcionada por una cooperativa fue construida en Spotland Road, Rochdale. Y lo hizo la Rochdale Pioneer Land and Building Company, entidad que se vería acogida posteriormente por la Rochdale Equitable Pioneer Society en 1869. La primera de las sociedades construyó ochenta y siete viviendas para sus miembros en Equitable Street y Pioneer Street, Rochdale, en 1867. Después de las primeras experiencias habría que esperar hasta principios del siglo XX para el siguiente hito destacable y más en concreto con la fundación de Ealing Tenants Ltd, cooperativa de inquilinos, en Brentham Garden Suburb, Ealing; a los que siguieron otros como los desarrollados en Hampstead Garden Suburb o en Letchworth Garden City.

Si atendemos a los modelos de vivienda que encontramos durante el periodo de entreguerras, como a partir de la finalización de la Segunda Guerra Mundial, en el mercado coexistían por una parte de las viviendas sociales para trabajadores con las adquiridas en propiedad por las clases medias emergentes. Esta situación se mantendría hasta la década de los setenta caracterizados por una parte por una política de fomento de la propiedad individual a través de la desgravación fiscal de los intereses hipotecarios destinado a la adquisición de viviendas, y que impulsó a las citadas clases medias a que adquirieran viviendas en propiedad. Por el contrario, se creó una gran cartera de viviendas sociales (vivienda pública) que en el apogeo de esta década proporcionó viviendas al 31,5% de la población.

Un poco antes, en la década de los sesenta, asistiríamos a una tercera ola de desarrollo de viviendas cooperativas merced a la desgravación fiscal del Gobierno sobre el préstamo hipotecario que estas cooperativas solicitaban. Esta tendencia se concretaría aún más en los setenta cuando el Gobierno comenzó a promover y financiar la creación de entidades de vivienda del tercer sector, como asociaciones y cooperativas, que ofrecieran alquileres asequibles a personas con rentas bajas, gracias entre otros instrumentos a la Agencia de la Vivienda Cooperativa (Co-operative Housing Agency), que estuvo activa hasta 1980. Estas cooperativas eran mayoritariamente de copropiedad y de gestión de inquilinos. Sin embargo, con el aumento de las tasas de interés y los precios de la vivienda en el mercado, a los que estaban vinculados los pagos (alquileres) de los miembros, la convivencia se volvió cada vez menos asequible sobre todo para las rentas más bajas. En todo caso, bajo esta fórmula se constituyeron más de 40.000 viviendas bajo este régimen, cooperativas que a primeros de los ochenta el Gobierno de Margaret Thatcher posibilitó su

liquidación y que las personas socias se adjudicaran las propiedades de las unidades que ocupaban³⁴⁴.

Ya en fechas más recientes, años ochenta y noventa, podemos encontrar, siempre con desigual suerte, otras iniciativas bajo diferentes programas para proporcionar viviendas a familias de bajos y medianos ingresos por parte de asociaciones de vivienda sin fines de lucro. Algunos de estos proyectos se constituirían bajo la fórmula cooperativa³⁴⁵. En efecto, la Ley de Vivienda (Housing Act) de 1988 introdujo la posibilidad de transferir viviendas municipales a asociaciones de vivienda no gubernamentales para que los alquilaran a familias con pocos ingresos y así mejorar las condiciones de estas, así como la gobernanza en general del modelo. Así mismo, la introducción en 1994 del derecho de gestión (right to manage) permitió la creación de entidades de la economía social gestionadas por inquilinos a fin de administrar viviendas públicas para el alquiler social. Parte de la transferencia de esas viviendas se hizo a través del modelo Community Gateway, impulsado por el movimiento cooperativo y la Sociedad para el Desarrollo Cooperativo (Cooperative Development Society, CDS) y gestionado localmente por los inquilinos, que tenían derecho a convertirse en miembros de la entidad haciendo una aportación a capital por el valor nominal de una libra. Lo que no cabe duda es que a finales de los años ochenta y principios de los noventa la promoción de vivienda pública destinado a alquiler social a un precio bajo o gratuito se convirtió en la base sobre la que se construyó un nuevo impulso de diversas formas de autogestión de este tipo de viviendas y que se canalizó a través de asociaciones de vivienda, pero también de cooperativas³⁴⁶.

³⁴⁴ Sobre esta realidad, vid. FORREST, R. et al. (1988): *Selling the Welfare State: The Privatisation of Public Housing*, Londres.

³⁴⁵ Sobre los datos estadísticos aportados por la ACI cabe destacar los siguientes: Población: 67.886.011 (2020); Parque total de viviendas: 29.155.190 viviendas (2020); Número de viviendas por 1000 Habitantes: 431; Viviendas terminadas en 2015: 170.990 Stock total de viviendas sociales (de alquiler): 1.999.902 (81%); Stock total de viviendas cooperativas: 677 organizaciones de vivienda mutua en todo el Reino Unido con 607 ubicadas en Inglaterra, 41 en Escocia, 26 en Gales y 3 en Irlanda del Norte para un número total estimado de unidades de más de 45,000 unidades, de las cuales 35,000 son propiedad de cooperativas o mutuales. Sobre todo ello, se puede cotejar en red:

<https://www.housinginternational.coop/co-ops/united-kingdom>. Se puede encontrar más datos históricos relativos al desarrollo del modelo cooperativo en el informe "[Forging Mutual Futures – Co-operative & Mutual Housing in Practice; Hitory & Potential](http://pure-oai.bham.ac.uk/ws/files/7214993/Rowlands_Forging_Mutual_Futures.pdf)" publicado por la Universidad de Birmingham. http://pure-oai.bham.ac.uk/ws/files/7214993/Rowlands_Forging_Mutual_Futures.pdf.

³⁴⁶ En este sentido hacemos extensible al Reino Unido, siguiendo a Lambea, lo señalado anteriormente respecto a los Países Bajos, en el sentido de que también en este país se ha apostado por la creación de un sistema de gestión de la vivienda social a través del sector privado sin ánimo de lucro en la medida que se ha entendido que dicha gestión es más

En la actualidad, sobre todo desde el año 2000, ante un mercado de las viviendas que se enfrenta a importantes desafíos sobre todo para las familias de bajos ingresos, el movimiento de vivienda cooperativa, en colaboración con otras organizaciones de vivienda³⁴⁷, está proponiendo varias iniciativas innovadoras. Entre estas iniciativas Ferreri destaca las sociedades de vivienda de propiedad mutua (mutual home owner ship societies, MHOS) y los fideicomisos de terrenos comunitarios (community land trusts, CLT), especialmente en Inglaterra, donde encuentran cobertura en la Ley de Vivienda y Regeneración Urbana (Housing and Regeneration Act) de 2008, en la Ley de Régimen Local (Localism Act) de 2011. A estas normas citadas por Ferreri, debemos añadir nosotros la Ley de Vivienda y Planificación (Housing and Planning Act) de 2016 que introdujo el derecho de construcción (right to build) por el que se pueden llevar a cabo proyectos de autoconstrucción de viviendas a título individual y colectivo, siendo competencia local y en cuyo ámbito se reguló un registro para que se pudieran inscribir todas aquellas personas que deseen acceder a una vivienda a través de este modelo³⁴⁸. al objeto de promocionar y apoyar a todo tipo de proyecto que se incardinaran en los principios cooperativos. También destaca la autora cómo en el marco de esas nuevas tendencias se han desarrollado proyectos impulsados por organizaciones de estudiantes que han derivado en la creación de cooperativas de vivienda por ejemplo en Sheffield, Birmingham y Edimburgo, donde se encuentra la cooperativa de viviendas de estudiantes completamente autogestionada y de propiedad mayor de todo el Reino Unido³⁴⁹. Estas iniciativas están abordando de forma directa cuestiones como las relativas al acceso al suelo, la financiación o la participación tanto de las personas socias

eficiente y sobre todo menos costosa económicamente. A todo ello ya nos hemos dedicado, como decimos, cuando estudiábamos el modelo de los Países Bajos. Vid. las conclusiones que se realizan sobre todo ello en LAMBEA, N. (2022). *Op. cit.* págs. 271-274. El modelo comparado de los Países Bajos e Inglaterra se trata en esta obra en las págs. 121-270.

³⁴⁷ Señala Gulliver que hoy día hay cerca de mil organizaciones ofrecen en el Reino Unido vivienda de gestión comunitaria asequible o social, conocido de veces como vivienda mutua (mutual housing), la mitad de las cuales son cooperativas de vivienda, bajo diferentes modelos: propiedad colectiva, titularidad pública o de alguna asociación, pero en estos dos últimos casos de gestión colectiva. Sobre la vivienda cooperativa en este país, vid. GULLIVER et al. (2013): *More than Markets: Mutual and Co-operative Housing in the UK*, Birmingham.

³⁴⁸ Es de destacar, como venimos diciendo, el apoyo local al modelo cooperativo, una de las características más importantes que apreciamos en el Reino Unido. Así, en 2013 se creó la Red de Innovación de Ayuntamientos Cooperativos (Cooperative Councils' Innovation Network), entre cuyos municipios cabe destacar, por su liderazgo, Bristol, Glasgow, Leeds, Middlesbrough, Liverpool y el distrito londinense de Lewisham.

³⁴⁹ FERRERI, M. (2020): "Regne Unit", *Polítiques de referència internacionals per a la promoció d'habitatge cooperatiu d'usuàries*" Barcelona, pág. 99.

en la cooperativa como de esta en la comunidad de su entono.

Lo que sí podemos decir es que la crisis financiera habida en el 2008, y las consecuencias derivadas de la pandemia internacional o la guerra de Ucrania, pueden resultar un estímulo para nuevas cooperativas y especialmente para el sector de la vivienda cooperativa pequeña y no tanto para los grandes proyectos que se pudieron darse en el pasado. Esto obedece a que estamos ante una fórmula que se caracteriza por ser sólida y financieramente estable y que se desenvuelve en el mercado mejor que otros tipos de proveedores de vivienda. Además, las cooperativas de vivienda social para inquilinos es un mecanismo ya consolidado y bajo parámetros de fomento y por ende de control del Gobierno. En cualquier caso, el hecho de que en 2017 se fijara, a través del Fondo por la Vivienda Comunitario (Community Housing Fund), una partida anual de 60 millones de libras destinada a apoyar a los grupos de vivienda de gestión comunitaria de todo el Reino Unido ha contribuyó a esa nueva ola de promoción de vivienda cooperativa.

El marco legal y la descripción de los diferentes tipos de cooperativas de viviendas

Respecto a la normativa que afecta a las cooperativas de vivienda en el Reino Unido³⁵⁰ hemos de remitirnos a la Ley de Sociedades Cooperativas y Sociedades de Beneficiencia Comunitaria (Co-operative and Community Benefit Societies Act) de 2014 (anteriormente, la Ley de Sociedades Industriales y de Previsión de 1965), en virtud de la cual se establecen los principios básicos de las cooperativas y su protección, con especial remisión a la identidad y los principios cooperativos, y otros estándares internacionales de este modelo. Por otro lado, las cooperativas de vivienda no tienen su propio marco legislativo especial en la ley de vivienda y operan bajo la legislación aplicable a los propietarios o inquilinos.

A la hora de exponer el modelo característico del Reino Unido hemos de diferenciar, siguiendo lo clasificado por la propia ACI³⁵¹, cinco tipos de cooperativas de viviendas:

1. Cooperativas de vivienda en propiedad para el alquiler a sus socios. La mayoría de estas cooperativas se desarrollaron en las décadas de los años setenta y ochenta gracias al apoyo del Gobierno para hacer que los alquileres fueran más asequibles. Debido a que se proporcionaron fondos públicos, las

³⁵⁰ En el repaso a la normativa de Reino Unido hemos utilizado: <https://www.legislation.gov.uk>

³⁵¹ Una vez más, vi.: <https://www.housinginternational.coop/co-ops/united-kingdom>

operaciones de estas cooperativas eran controladas por la HCA³⁵² y en donde los miembros e inquilinos poseen colectivamente la propiedad del inmueble que se administra democráticamente. Estos proyectos suelen ser tradicionalmente de tamaño pequeño o medio (unas 40 viviendas) y se ha demostrado que son los proveedores de vivienda más exitosos en términos de desempeño y satisfacción de los residentes. En el marco de colaboración con las autoridades locales, una parte de las unidades debe completarse a través de listas elaboradas por estas.

2. Cooperativas de Vivienda de Transferencia de Acciones: las Community Gateway. Como consecuencia de la necesidad de renovar el parque de viviendas bajo el control de los Ayuntamientos y las limitaciones de endeudamiento de estos a partir de 1988 se produjo la transferencia de promociones desde el ámbito público a proveedores de vivienda privados, organizaciones en cualquier caso que debían estar registradas en la HCA. Esta venta de viviendas de protección pública es compleja y se basa en un modelo de valoración de flujo de caja descontado lo derivado de las proyecciones de ingresos y gastos durante un período de treinta años; transferencia que incluso pueden realizarse sin costo al existir patrimonio neto negativo. Pues bien, la transferencia de la propiedad que comentamos se puede hacer a través del modelo Community Gateway³⁵³ desarrollado por el cooperativismo de vivienda.

3. Cooperativas de vivienda de gestión de inquilinos. La legislación adoptada en 1994 permitió que los inquilinos de viviendas municipales crearan cooperativas y las administraran asumiendo responsabilidades tanto por primera su administración como en lo referido al y mantenimiento, sin que ello se derive derecho alguno sobre la propiedad ni de las viviendas ni del conjunto inmobiliaria en su conjunto que seguirá están a nombre de las autoridades locales. Para llegar a este estadio, se lleva a cabo tanto un estudio

³⁵² La Agencia de Viviendas y Comunidades (HCA) era un organismo público ejecutivo no departamental, patrocinado por el Departamento de Comunidades y Gobierno Local. Fue reemplazado en enero de 2018 por Homes England y por la entidad “Regulador of Social Housing”. Ayudó a crear comunidades exitosas al poner más casas y locales comerciales a disposición de los residentes y negocios que los necesitan. También reguló a los proveedores de viviendas sociales en Inglaterra. Respecto a las entidades que le han sustituido,

Homes England:

<https://www.gov.uk/government/organisations/homes-england>

Regulador of Social Housing vid.:

<https://www.gov.uk/government/organisations/regulator-of-social-housing>

³⁵³ Específicamente sobre este modelo, vid. el informe: CHAPMAN, H. & “TROWERS & HAMLINS” (2003): *Empowering Communities. The Community Gateway Mode*. Londres.

de viabilidad donde se analiza la predisposición de los inquilinos para hacerse cargo de la gestión del proyecto que se concreta a través de un contrato de gestión. Este contrato puede ser total o parcial e incluirá el ajuste financiero que sea necesario para cubrir las actividades de gestión transferidas. La duración del contrato es por un mínimo de cinco años y, transcurridos estos, se analiza por los socios/inquilinos la posible continuidad de este. Estas cooperativas, cuya constitución está subvencionada por el Estado, han cosechado un importante éxito a la vista de la satisfacción de los inquilinos, costos operativos económicos, mantenimiento de edificios, cobro de rentas, seguridad, servicios comunitarios para los residentes, etc.

4. Cooperativas de vivienda de duración limitada. Las cooperativas de vivienda de corta duración, la mayoría de las cuales están en Londres o en el sur de Inglaterra, se hacen cargo de propiedades que no son comercialmente rentables por un período de tiempo limitado. La cooperativa no es titular de las propiedades, pero tiene un contrato de arrendamiento con el propietario. Los socios inquilinos son responsables de mantener la propiedad en buen estado y realizar reparaciones menores. Así, a finales de los años sesenta, los Gobiernos municipales y otras instituciones públicas empezaron a ceder edificios residenciales que habían quedado vacíos a cooperativas de corta duración³⁵⁴. Este modelo ha sufrido un retroceso en los últimos años debido a que los propietarios han recuperado las viviendas, o no han utilizado esta modalidad o lo que han buscado ha sido la venta de los activos.

5. Cooperativas de vivienda de autoconstrucción. En estas cooperativas los miembros se involucran en la construcción de las viviendas de forma directa. El trabajo es compensado en forma de un porcentaje de la propiedad. Solo existe un pequeño número de cooperativas de autoconstrucción y tienen diferentes acuerdos con proveedores de vivienda social registrados.

Respecto a la financiación de los diferentes proyectos cooperativos, hemos de remontarnos a la Ley de Vivienda (Housing Act) de 1964 que establecía la Agencia Pública de Vivienda del Reino Unido, la Housing Corporation. Esta entidad se configuraba como aquella que debía hacer posible la financiación de estos proyectos, aportando el capital en forma de préstamos, o en su caso conformando las garantías necesarias para el buen fin de los proyectos cooperativos. Por otro lado, la Ley de vivienda (Housing Act) de

³⁵⁴ Señala Ferreri, citando a Bowman, que se calcula que a medios de la década de los ochenta había varios cientos de cooperativas de este tipo, y que entre todas administraban más de 15.000 viviendas (Bowman, 2004). Parte de estas se transformaron más tarde en cooperativas gestionadas por inquilinos, siendo la propiedad del conjunto inmobiliario de entidades del tercer sector. Vid. FERRERI, M. (2020): *Op. cit.*, pág. 101.

1974 estableció la creación de una serie de subsidios para la promoción de vivienda social de entidades sin ánimo de lucro, como asociaciones o pequeñas cooperativas de vivienda. Pues bien, merced a la Ley de Subsidios y Alquileres de Viviendas (Housing Rents and Subsidies Act) de 1975 las cooperativas pudieron convertirse en asociaciones de vivienda certificadas y acceder a subsidios que podían sufragar hasta el 90% de los costes de una promoción. Por otro lado, y ya en el ámbito más local, en 2012 el Gobierno de Gales delimitó un nuevo marco normativo y destinó un porcentaje de la financiación de la vivienda pública a las cooperativas de nueva creación. Igualmente, en el ámbito local, en 2019 Londres abrió un fondo para contribuir a la labor de la Plataforma por la Vivienda de Gestión Comunitaria de la ciudad el llamado Fondo para la Vivienda Comunitaria de Londres (London Community Housing Fund) (2019-2023), con un total de 38 millones de libras reservados para promociones de vivienda asequible y de gestión comunitaria, entre las que pueden estar las sociedades cooperativas. Del mismo modo, y en este caso circunscrito a Inglaterra, se ofrecen ayudas de hasta 10.000 libras a organizaciones de gestión comunitaria para que se conviertan en promotores de vivienda certificados por el organismo oficial regulador de la vivienda social, el Regulator of Social Housing, o socios inversores certificados por el organismo público no departamental. Se busca con esto último, y la consiguiente certificación, adecuar los proyectos a los debidos parámetros públicos. Además, existen otros programas de financiación para la rehabilitación, al que pueden acceder las cooperativas de viviendas³⁵⁵.

Repasadas algunas características, así como la posible financiación, diremos que con carácter general la mayoría de las viviendas bajo parámetros cooperativos pertenece al sector de la vivienda social. Así, si atendemos a la forma de acceso de las personas interesadas a una cooperativa de viviendas, podemos ver que se puede hacer a través de la lista que existe en los ayuntamientos, y siempre que cumplan los requisitos para optar a viviendas de alquiler social. Si la cooperativa ha recibido ayudas públicas necesariamente deberá atender a las listas habidas en el Ayuntamiento³⁵⁶. En cualquier caso, será la cooperativa la que evalúe las candidaturas según las necesidades habitacionales y la finalidad social de la entidad.

Para terminar, y una vez expuestas las posibilidades que se le ofrecen a las cooperativas de viviendas para acceder a la financiación, no podemos

³⁵⁵ Sobre estos programas, su historia y su realidad actual, vid. Vid. FERRERI, M. (2020): *Op. cit.*, pág. 105.

³⁵⁶ Como señala Ferreri, citando a Rowe, en el caso de las cooperativas del modelo Community Gateway, el porcentaje de unidades de vivienda ocupadas por personas de las listas municipales debe ser del 50% como mínimo. Vid. FERRERI, M. (2020): *Op. cit.*, pág. 104.

olvidar cómo en el Reino Unido existe un amplio programa de ayudas sociales pensado para que las personas y familias con bajos ingresos puedan pagar el alquiler y otros gastos de vivienda, sea en el sector privado, en el público o en el tercer sector. Así, y a título de ejemplo, en Gales e Inglaterra, los inquilinos de cooperativas de viviendas de valor nominal, de cooperativas de duración determinada y de organizaciones gestionadas por inquilinos pueden pedir subsidios para pagar el alquiler, no pudiéndolo hacer sin embargo las de copropiedad al no estar incluidas en la Ley de Alquileres (Rent Act) de 1977.

El movimiento de vivienda cooperativa

La Confederación de Vivienda Cooperativa (CCH)³⁵⁷, fundada en 1993, es la organización del Reino Unido que representa a las cooperativas de vivienda. Está abierta tanto a cooperativas de vivienda como a las Federaciones regionales de esta clase de cooperativas. Entre sus objetivos destacan la promoción de la vivienda cooperativa de inquilinos como una forma alternativa y viable de tenencia. Del mismo modo, representa los intereses y proporciona un foro para el trabajo en red. En los últimos años, CCH también ha desarrollado una estrecha colaboración con la Federación Nacional de Organizaciones de Gestión de Inquilinos, buscando una unidad de actuación política.

Por otra parte, y sin perjuicio de otras realidades más locales, existen otras organizaciones muy activas en el Reino Unido de representación y promoción de cooperativas de viviendas. Entre las primeras podemos destacar la Federación Británica de Cooperativas de Viviendas para Estudiantes³⁵⁸ y entre las que prestan sus servicios a las cooperativas de vivienda la Sociedad para el Desarrollo Cooperativo (Co-operative Development Society Limited - CDS Co-operatives³⁵⁹). Por último, debemos mencionar a la Sociedad Cooperativa de Financiamiento de la Vivienda, organización intermediaria financiera independiente que entre 1997 y 2002 emitió garantías por valor de 14 millones de libras esterlinas para financiar nuevas cooperativas.

Además del apoyo que se brinda desde CCH, en 2017, como parte del Fondo para la Vivienda Comunitaria del Gobierno central del Reino Unido, se constituyeron diversas plataformas regionales de vivienda de gestión comunitaria con el objetivo de asesorar, apoyar y financiar a los grupos promotores de vivienda social (también cooperativos). Estas plataformas

³⁵⁷ <https://www.cch.coop>

³⁵⁸ <https://www.studenthomes.coop>

³⁵⁹ La entidad fue fundada en la década de 1960 con el nombre de Sociedad por la Vivienda Cooperativa (Society for Cooperative Dwelling) y que ofrece asesoramiento y servicios en las cooperativas de vivienda y otras entidades. Vid.: <https://www.cds.coop>.

trabajan en colaboración. Además, la Plataforma por la Vivienda de Gestión Comunitaria de Londres, creada en 2018, se presenta como un recurso y una oficina de asesoramiento al tiempo que ofrece financiación, sobre todo para sufragar los gastos de los estudios de viabilidad, y asesoramiento para la constitución de entidades de vivienda de gestión comunitaria (también cooperativas como ocurre en el caso anteriormente expuesto) y para la colaboración con los distritos, los promotores, las asociaciones de vivienda y las entidades financiadoras. Depende de la CDS y el grupo consultor está integrado por la CCH, la Red Nacional de Fideicomisos Comunitarios de Tierras (National CLT Network), y la Vivienda Compartida del Reino Unido (UK Cohousing)³⁶⁰.

3.2.3.5.2 Suiza

Una mirada histórica al modelo suizo hasta la realidad actual

También en esta ocasión, como ya hemos visto ocurre sobre todo en el centro y norte de Europa, para encontrarnos con las primeras experiencias de cooperativas de viviendas nos tenemos que remontar a finales del siglo XIX, y más en concreto a las que se constituyeron entre 1860 y 1910, durante el proceso de industrialización, en las ciudades de Basilea, Berna, Biel, Zúrich, Winterthur y Sankt Gallen como reacción a las condiciones en las que vivía la población. Señala Oswald que en base a los mismos valores que dieron como consecuencia la fundación de la Confederación Suiza, como el federalismo, la democracia directa, la mutualidad, el diálogo y la solidaridad, los distintos movimientos políticos y sociales adoptaron y fomentaron el modelo cooperativista³⁶¹. Como hito más destacable en los años siguientes estaría la regulación por parte del Estado de la figura cooperativa a través la Ley federal de 30 de marzo de 1911, por la que se aprueba el Código de Obligaciones suizo.

El déficit habitacional posterior a la Primera Guerra Mundial trajo consecuencia una rápida expansión del modelo cooperativo. Así, por una parte, en 1919 la Asamblea Federal aprobó por primera vez una serie de subsidios para promover la construcción de viviendas en general, al tiempo que el Ayuntamiento de Zúrich, en la misma línea, en 1924 dictó unas directrices para activar la construcción de vivienda cooperativa y que significaría un precedente en este campo. Ese mismo año el Parlamento suizo aprobó un conjunto de medidas relativas a la vivienda, como la cesión de suelo y edificios

³⁶⁰ Sobre las diferentes estructuras de apoyo técnico, vid. Vid. FERRERI, M. (2020): *Op. cit.*, pág. 103.

³⁶¹ OSWALD, L. (2019): “Coopératives de construction et d’habitation (Cooperatives de construcción i d’habitatge). Suïssa”, *Experiencies Internacionals, Construïm Habitatge Cooperatiu*, Barcelona, pág. 37.

a precios bajos, las participaciones municipales en las cooperativas de vivienda o los préstamos con valor residual con condiciones favorables. A este respecto, y siguiendo Thiesen³⁶², podemos decir que estas medidas que supusieron la consolidación institucional del modelo nacieron de una combinación entre la deficiencia habitacional que sufrían las ciudades, en especial Zúrich, y el fuerte sentimiento social y democrático de los ciudadanos. En todo caso, el momento álgido lo podemos situar finalizada la Segunda Guerra Mundial cuando, a la vista de todo lo acontecido en el periodo entreguerras, tanto el Gobierno central como los cantonales van a ofrecer subsidios y suelo para la construcción de viviendas, al que se acogerían las cooperativas de viviendas.

Habría que esperar ya al siglo XXI en el que se produce un nuevo repunte del modelo en el que por, ejemplo, en Zúrich, entre 2001 y 2003, el 23 % de las unidades de vivienda de nueva construcción eran cooperativas de vivienda; o en 2008 en el que las cooperativas de vivienda construyeron 1.000 nuevas unidades en esta ciudad. Hemos de recordar en este momento que en Suiza el 59% de los hogares son de alquiler, aunque las familias propietarias han aumentado constantemente desde la década de 1970. Entre los propietarios de los hogares de alquiler, el 47% son particulares y el 40% son empresas. Los poderes públicos (vivienda social) poseen el 4,2% de las viviendas sociales y las cooperativas de construcción y vivienda, el 8,3%³⁶³.

En todo caso, cuando hablamos de cooperativismo en vivienda en Suiza, lo debemos circunscribir en su gran mayoría, al denominado segmento “Gemeinnütziger Wohnungsbau”. En este sector sin ánimo de lucro es donde operan la mayoría de las cooperativas de viviendas, compartiendo el hecho promocional con las fundaciones de vivienda y los propios ayuntamientos, siendo la actividad de las primeras claramente mayoritario. Sobre este sector, y a pesar de no existir una definición legal, vemos similitudes con el modelo de alquiler a precio de coste centro europeo, eliminando con ello cualquier aspecto que se pudiera derivar de la puesta en marcha de estos proyectos. Por otro lado, la Ley del Subsidio de la Vivienda Federal (Verordnung zum eidgenössischen (Wohnraumförderungsgesetz) de 2003 señalaba que las entidades sin ánimo de lucro que quieran hacer uso de instrumentos financieros que regulaba la norma debían satisfacer la demanda de vivienda con condiciones que sean sostenibles a largo plazo. Partiendo de aquí, la Oficina Federal de Vivienda (OFL)³⁶⁴ estipula, entre otras condiciones, que los promotores de vivienda sin ánimo de lucro no pueden distribuir dividendos y

³⁶² THIESEN, C. (2020): “Suïssa”, *Polítiques de referència internacionals per a la promoció d’habitatge cooperatiu d’usuàries* Barcelona, pág. 109.

³⁶³ Datos aportados por OSWALD, L. (2019): *Op. cit.*, pág. 38.

³⁶⁴ <https://www.bwo.admin.ch/bwo/fr/home.html>

que cualquier excedente que pueda generar una liquidación debe reinvertirse con fines cooperativos. Pero, es más, debemos apuntar a que la expresión “gemeinnützig” hace referencia a los conceptos de bien común y valores sociales³⁶⁵, y por ende nos debemos remitir a la ausencia de beneficios especulativos, viviendas asequibles y sostenibles de buena calidad, integración de hogares desfavorecidos y participación en la gestión social por partes de los inquilinos; valores todos ellos que también ha encarnado el cooperativismo de vivienda en Suiza³⁶⁶.

En este contexto, las cooperativas de vivienda suizas han desarrollado actuaciones, todavía hoy, que han posibilitado que sus personas socias accedan a unos alquileres hasta de un veinte por ciento más bajos de los que ofrece el mercado, además de construirse y renovarse bajo parámetros de desarrollo sostenible. Un cooperativismo de vivienda que por lo general se caracteriza por vertebrarse a través de pequeños proyectos, pero sin que se pueda obviar la existencia de grandes complejos de viviendas que contribuyen a establecer comunidades socialmente inclusivas³⁶⁷. Esta realidad cooperativa ha llevado a que se considere por los poderes públicos al cooperativismo de vivienda como uno de los actores reconocidos en la política de renovación y planificación urbana, y siempre en estrecha colaboración con la OFL y las autoridades locales.

Por último, debemos hacer una referencia a Zurich, la ciudad más grande del país y que cuenta con una importante e histórica tradición centenaria en vivienda sin ánimo de lucro³⁶⁸. Pues bien, el modelo cooperativo en esta ciudad no solo es interesante por haber sustraído de alguna forma la vivienda a la especulación, sino que además se ha caracterizado de alguna forma por una suerte de arquitectura experimental que permiten a las personas compartir espacios y vivir juntas. Hoy, los proyectos experimentales de recientes

³⁶⁵ OSWALD, L. (2019): *Op. cit.*, pág. 38.

³⁶⁶ Hay que recordar que en Suiza el derecho a la vivienda está garantizado en la Constitución en los artículos 108 y 41 (párrafo 1), y por la Ley Federal de Vivienda de 2003, así como por otras normativas cantonales.

³⁶⁷ Los datos que en este caso también aporta la ACI respecto al país son los siguientes: Población: 8.654.622 (2020); Parque total de viviendas: 3.804.777 viviendas (2019); Stock total de viviendas sociales (de alquiler): unas 300.000 viviendas; Stock total de viviendas cooperativas: 172.885 (5%) (2019). Respecto al tamaño de estas unidades, el mismo varía desde las más pequeñas hasta el más grande que se encuentre en Zúrich y que cuenta con 5.000 unidades. En todo caso, el 70 por ciento de las cooperativas de vivienda suizas son pequeñas, con menos de 100 unidades de vivienda, siendo el promedio de 138 unidades de vivienda. Solo 25 cooperativas alcanzan a más de 1.000 unidades. Para todo ello, vid.: <https://www.housinginternational.coop/co-ops/switzerland>

³⁶⁸ El porcentaje de unidades de vivienda operadas como viviendas cooperativas asciende a aproximadamente al 18%.

cooperativas como Kraftwerk1, Kalkbreite y Mehr als Wohnen se han convertido en iconos internacionales del diseño innovador de viviendas debido a su diversidad programática y diseño urbano atípico, al tiempo que se caracterizan por ajustarse al desarrollo sostenible y a los ODS³⁶⁹. En cualquier caso, todo ello no es óbice para señalar que en la actualidad la mayor parte de la promoción que hace el Ayuntamiento se vehicula sobre todo a través de fundaciones de propiedad municipal que ofrecen vivienda para grupos de población específicos, tales como ancianos (Stiftung Alterswohnungen), familias numerosas (Stiftung für Kinderreiche Familien), juventud (Stiftung Einfach Wohnen), personas sin techo, o con objetivos concretos, como es la preservación de la asequibilidad de las viviendas y locales comerciales (Stiftung zur Erhaltung von preisgünstigen Wohn- und Gewerberäumen).

Continuando con las experiencias que hemos encontrado en Zurich, las cooperativas de viviendas están bajo una normativa municipal que sigue el ya citado modelo de alquiler a precio de coste, según el cual el alquiler de una vivienda debe poder cubrir justo los gastos de la cooperativa. Con el dinero que aportan los socios se pagan los intereses de las deudas y los costes administrativos, se garantiza la preservación del valor de las propiedades, al tiempo que estas se mantienen, renuevan y actualizan. A este respecto, las cooperativas deben cumplir otros requisitos como la forma de contabilizar la depreciación y la amortización, cuestiones que son inspeccionada directamente por el propio Ayuntamiento.

Sin embargo, el sector de la vivienda en Suiza se enfrenta a importantes desafíos en ese siglo XXI en la medida que no es ajeno al aumento de los costes de construcción y a la escasez de suelo edificable, sin olvidar que la composición de los hogares suizos también progresivamente está cambiando por la aparición de forma significativa de una diversidad en la tipología de hogares, así como con el aumento de la inmigración o la obligada renovación del parque de viviendas ya existente. A todos esos retos también deberá darle respuesta el cooperativismo de vivienda.

Las características de un modelo de éxito. Particular referencia a las herramientas de financiación

Las cooperativas de vivienda suizas se caracterizan mayoritariamente por ser sin ánimo de lucro, determinándose las rentas que deben pagar los inquilinos en base a los costes operativos. No se abonan en consecuencia dividendos, ni intereses a la participación de los socios (a los que se les

³⁶⁹ Sobre no solo estas cooperativas sino en general sobre el cooperativismo de vivienda en Zurich, vid. la exposición "Condiciones cooperativas" realizada en la Bienal de Arquitectura de Venecia 2021 (<https://cooperativeconditions.net>).

devuelve dicha participación en el caso de baja), debiéndose destinar todo el activo sobrante a una entidad similar para los casos de liquidación. En estos modelos las personas socias disponen en cuanto socias de una seguridad en la tenencia que no encuentran en el mercado libre de alquiler, además de precios asequibles y posibilidades en la participación en la gestión de la propia cooperativa, que retiene la propiedad de la totalidad del activo inmueble.

En lo que hace referencia al modelo organizativo, rige el principio de una persona/un voto independientemente de cuál sea su participación en el proyecto cooperativo. En términos de gestión, la asamblea general de cada cooperativa elige un consejo de administración (mínimo de tres socios) para un mandato de entre dos y cuatro años. Este último se encarga de la gestión general y estratégica, de las normas organizativas, de la gestión financiera, de la preparación de las juntas generales y de hacer respetar los estatutos. Generalmente, se crean comisiones específicas en las cooperativas que se encargadas específicamente de la construcción, finanzas, comunicación, etc. En algunas cooperativas de gran tamaño, incluso con varios edificios diferenciados, se crean estructuras por diferenciadas que gestionan de manera descentralizada temas vinculados a problemas técnicos, de vecindad o la organización de los espacios comunes³⁷⁰.

La sociedad cooperativa está regulada en el código de obligaciones suizo (artículos 828-926). En esta norma se definen las condiciones de constitución, organización y gestión de la cooperativa, así como los derechos y obligaciones de las personas socias. Para Oswald, los aspectos más destacables del modelos son los siguientes: Una cooperativa se funda mediante la aprobación de los estatutos en una asamblea constituyente y la inscripción en el registro mercantil; Debe estar abierta a nuevos miembros; Está organizada sobre una base democrática puesto que todos los miembros tienen un voto en la asamblea general sin que se tenga en cuenta el capital aportado; Es una entidad sin ánimo de lucro; son entidades de responsabilidad limitada; Las personas socias no se benefician de las plusvalías que se puedan generar; Y, por último, en caso disolución, los activos de la cooperativa se abonan íntegramente a una organización que persigue los mismos objetivos³⁷¹.

Los miembros del órgano de administración son en su mayoría voluntarios. Tan solo en las grandes cooperativas de vivienda hemos apreciado la profesionalización de esta función. Por lo demás, las cooperativas ofrecen servicios complementarios concretados en cuidado de niños, servicios de

³⁷⁰ Respecto a estas últimas situaciones cita OSWALD como ejemplos a Codha, Kalkbreite o Mehr als Wohnen. Vid.: OSWALD, L. (2019): *Op. cit.*, pág. 43.

³⁷¹ OSWALD, L. (2019): *Op. cit.*, págs. 38 y 39.

salud, asistenciales, sociales, actividades deportivas y culturales, etc., y siempre desde el valor común de la convivencia. El fenómeno de la colaboración también lo encontramos en los espacios comunes: Tradicionalmente hay lavanderías y despensas, y muchas veces también una sala común, a veces equipada con una cocina, para organizar las reuniones de la cooperativa y celebrar fiestas comunes o privadas. En todo caso, y es una de las características del modelo suizo, muchas de las cooperativas de viviendas apuestan por la diversidad social en sus proyectos y colaboran con organizaciones que ofrecen vivienda protegida, talleres ocupacionales a personas con discapacidad, ayuda a niños y personas refugiadas o asistencia a personas que no pueden acceder en el mercado habitacional, a menudo migrantes o familias numerosas.

Respecto al sistema para poder acceder a la condición de persona socia, diremos que depende de cada cooperativa, que lo deberá definir de forma clara en sus estatutos. En este aspecto, el sistema se soporta en listas de espera en las que por lo general se atienden a diferentes factores como son por ejemplo la antigüedad o la propia urgencia en el acceso a la vivienda. Lo que sí es claro es que, en la actualidad, muchas de estas cooperativas han nacido por iniciativa de un grupo de ciudadanos y no tanto en base a grupos fidelizados por motivos políticos o religiosos como ocurrió en el pasado. Como decimos, el hecho constitutivo se fundamenta por tanto en la posibilidad de adquirir un terreno en el que construir, comprar un edificio para su rehabilitación, o incluso para adquirir la propiedad del inmueble en el que habitan como inquilinos y de esa forma asegurar su permanencia en el mismo. En definitiva, hablamos de una cuestión de oportunidad de mercado y de la utilización de la fórmula cooperativa como la herramienta más adecuada para que un grupo de personas pueda atender a dicha oportunidad y así garantizar el acceso a la vivienda.

Sobre la financiación, la banca privada es la que se ocupa de la misma, otorgando préstamos hasta el 80% del valor total de la inversión o propiedad, por lo que el resto debe de ser aportado por los cooperativistas. Pero es el propio movimiento representativo de las cooperativas en este sector de actividad el que proporciona, o avala, préstamos a bajo interés de las cantidades no atendida por la banca comercial. También pueden participar en la consecución de estos préstamos los poderes públicos, la propia confederación, así como los cantones o los ayuntamientos). Estos préstamos, con cargo a determinados fondos financieros constituidos, están disponibles para nueva construcción, renovación, adquisición y/o recuperación de edificios existentes de acuerdo con las normas y proporciones aplicables.

En 1990, en un momento de altas tasas de interés y bancos excesivamente prudentes, se creó bajo la fórmula cooperativa el Centro de

Emisión EGW³⁷² en cuando instrumento financiero para financiar propiedades desarrolladas bajo parámetro de viviendas sin fines de lucro. Sus miembros son, sobre todo, cooperativas de viviendas, pero también otras promotoras inmobiliarias sin ánimo de lucro. Los fondos se obtienen a través de la emisión pública de bonos y están garantizados por la Confederación Suiza. Desde su fundación, EGW ha realizado 88 emisiones con un volumen total de CHF 7.250 millones.

Así mismo, debemos citar la Sociedad Cooperativa de Garantía Hipotecaria (HBG)³⁷³, creada en 1956 por cooperativas y bancos para facilitar y abaratar el coste de financiación de la constructora de viviendas de utilidad pública. Esta sociedad garantiza préstamos hipotecarios otorgados a entidades que realizan este tipo de construcción, en particular a las cooperativas de vivienda para, como decimos, la construcción, pero también para la compra y rehabilitación de edificios. Para los bancos prestamistas, la garantía proporciona una seguridad adicional para la hipoteca (garantía de la tierra o pagaré): si el acreedor hipotecario no cumple con sus obligaciones financieras, como los pagos de intereses y amortizaciones, la HBG puede utilizarse como garante solidario para hacer el pago. La garantía como garantía adicional permite al prestamista otorgar una hipoteca más alta y/o aplicar condiciones más favorables por el menor riesgo. Adicionalmente, desde algunos cantones y ayuntamientos se brinda también apoyo financiero tendente a reducir los alquileres en base a la situación de las personas socias y las normas de ocupación, al tiempo que también proporcionan terrenos en forma de derecho de uso, para que las cooperativas puedan promover sus proyectos³⁷⁴.

³⁷² <https://www.egw-ccl.ch>

³⁷³ <http://www.hbg-cch.ch>

³⁷⁴ Los fundamentos legales de la cesión de suelo público en Suiza residen en los artículos 675 y 779 del Código Civil de 1907, y ulteriores revisiones, siendo la última de 1965. Las condiciones en las que se ceden los solares varían de un sitio a otro dentro del país. Así, por ejemplo, en Zúrich el suelo público se cede únicamente a fundaciones o cooperativas sin ánimo de lucro por un plazo de entre 60 y 100 años como máximo. Señala Thiesen que los arrendatarios deben pagar un alquiler anual por el derecho de construcción, que se calcula a partir de un valor del suelo que teóricamente es inferior al valor de mercado. La cantidad es proporcional a los costes de construcción totales y oscila entre el 16 y el 20%. Este canon anual se indexa y ajusta cada cinco años en función del tipo de interés hipotecario estándar estatal y del índice de precios al consumo del país. Al terminar el contrato de cesión, los edificios se devuelven al ente local que aplica un valor tasado por el rescate (valor residual). En este tipo de contratos se estipulan numerosas condiciones, restricciones a la propiedad y acuerdos adicionales; aparte de la regulación de las finalidades no lucrativas de los proyectos, como las relativas a los estándares energéticos, el uso público del suelo y la realización de concursos de arquitectura. A menudo también se hace constar una reserva del suelo para vivienda protegida (20-30%) y para uso comunitario (1%). Vid. THIESEN, C. (2020): *Op. cit.*, pág. 110.

Como ya hemos señalado anteriormente, las cooperativas de viviendas suizas conceden gran importancia a la sostenibilidad, a la calidad arquitectónica y urbana, así como el impacto social de sus proyectos, a través de los valores, compromisos y objetivos que asume con sus particularidades. Por esta razón, como señala Oswald, algunas cooperativas centran sus esfuerzos en la mezcla social, cultural y generacional (Voisinage, Kalkbreite), otras en la construcción ecológica y el impacto en los recursos agotables (Equilibre, Kraftwerk), y otras en atender una demanda concreta como es la de garantizar la residencia a los estudiantes en Ginebra (La Ciguë)³⁷⁵. Pero lo que todas buscan es la integración armoniosa en el barrio en el que se encuentran, participando incluso en actividades de dinamización de estos en colaboración con los cantones o los ayuntamientos a través de políticas inclusivas, solidarias y participativas.

En definitiva, las cooperativas de viviendas se nos presentan como una de las soluciones más eficaces y sostenibles para acceder de forma estable a una vivienda en Suiza y en la que destaca su notable impacto social. Para este fin es necesario fortalecer todavía más el modelo desde los poderes públicos, actuación que es justificada en los valores propios del modelo y en la generación de nuevas herramientas que promuevan la cultura de la participación e implicación de todos los ciudadanos en todos los niveles de la planificación de la vivienda y de los barrios.

El movimiento representativo de las cooperativas de viviendas en Suiza y la proyección del modelo hacia el futuro

Fundada en 1919, Schweizerischer Verband für Wohnungswesen / Association Suisse pour l'Habitat (WBG)³⁷⁶ es la Federación Nacional de Cooperativas de Viviendas en Suiza. Esta entidad es la encargada del fomento y desarrollo de las cooperativas de viviendas, además de tener la representación sectorial en todo el país. En la actualidad, está formado por más de 1.200 cooperativas de vivienda y otros promotores sin ánimo de lucro que suponen en total alrededor de 150.000 unidades de vivienda en todo el país. Igualmente, está comprometida con la profesionalización del sector, apoyando a sus miembros una amplia gama de servicios que van, entre otros, desde la financiación hasta la puesta en marcha de los proyectos o el asesoramiento y formación continuos. Así mismo, se relaciona con los poderes públicos buscando generar las condiciones marco y una mayor financiación para la construcción de viviendas sin fines de lucro. Su máximo órgano es la asamblea de delegados, que está formada por representantes de todas las

³⁷⁵ OSWALD, L. (2019): *Op. cit.*, pág. 45.

³⁷⁶ <https://www.wbg-schweiz.ch>

regiones de Suiza, siendo su órgano de representación y gestión una junta compuesta por 8 miembros.

Al mismo tiempo, WBG gestiona dos fundaciones propias. Por una parte, la Fundación Fondo de Solidaridad³⁷⁷ que apoya a cooperativas de viviendas sin fines lucrativos a través de instrumentos financieros para hacer frente a la adquisición de terrenos o para la rehabilitación de edificios, así como para la ejecución de los respectivos proyectos. Y por otra, la Fundación Solinvest³⁷⁸ que, al objeto de promover la adquisición de suelo para la construcción de proyectos por parte de promotores de vivienda sin fines de lucro, realiza inversiones y suscribe acciones o capital social.

3.3 Apuntes sobre posibles transferencias de los modelos

Analizados los diferentes modelos de éxito de cooperativismo de vivienda en el mundo desde sus propias realidades, muy especialmente los desarrollados en Uruguay, Canadá, países nórdicos y en Centroeuropa, cabe preguntarse sobre la utilidad de estos como referente para España, y más en concreto para la CAPV.

Las razones por las que hemos acometido en nuestra investigación la referencia internacional de cara a su análisis resultan obvias en la medida que se desprenden de la propia globalización en la que estamos inmersos, con los continuos intercambios económicos y culturales entre países, y el surgimiento de fenómenos que sobrepasan las fronteras. Todo ello afecta sin duda a la conformación de nuestros sistemas jurídicos en el siglo XXI. Por esta razón, es muy habitual en el sector que abordamos asistir a conferencias o debates donde se ponga como ejemplo a imitar el cooperativismo por ayuda mutua uruguayo, el modelo ANDEL danés; o que se pretenda trasladar a nuestro país las experiencias, por ejemplo, de Canadá, Alemania o Suiza. Y todo ello, pretendiendo si no una aplicación mimética, sí una inspiración para concluir que debe aplicarse al contrato de cesión de uso que empieza a desarrollarse en España la normativa de los arrendamientos, o para separarse radicalmente de ella. En verdad, muchas de estas aproximaciones son correctas, pero en modo alguno todas en la medida que precisamente muchos argumentos están carentes del debido y profundo estudio de los modelos que nosotros sí hemos pretendido realizar. Otra razón que debemos evidenciar es que por esa constante idea de expandir ciertos “valores universales”, entre los que podríamos incluir, además de algunos fuera de toda duda como son los derechos humanos, por ejemplo, el acceso a una vivienda digna para todas las personas. Pero, más aún, y es lo

³⁷⁷ <https://www.wbg-schweiz.ch/dienstleistungen/finanzierung/solidaritaetsfonds>

³⁷⁸ https://www.wbg-schweiz.ch/dienstleistungen/finanzierung/solinvest_eigenkapitalbeteiligung

que hemos pretendido reflejar a través de un capítulo diferenciado, hay espacios económicos y políticos comunes, como es la UE, que no se nos pueden pasar desapercibidos. Todos estos casos han propiciado la necesidad de incrementar y regular las relaciones jurídicas de una manera transnacional, dando como resultado el resurgimiento de los estudios de derecho comparado que sirven de base a la posible transferencia de estas realidades más allá de donde ya han demostrado su eficacia con carácter general en el acceso a la vivienda digna por parte de la ciudadanía.

En realidad, de lo que estamos hablando no es otra cosa más que de la utilidad del derecho comparado a la hora de profundizar sobre las propias reglas jurídicas y proponer, en su caso, cambios respecto a las mismas. Con este fin, no podemos obviar que la comparación, también en el campo del Derecho, es una de las claves del conocimiento moderno. Esta tarea nos debe servir para investigar científicamente pero también para crear nuevos modelos. Comparamos para conocer y así poder actuar sobre nuestra realidad y transformarla. Eso es lo que hemos pretendido en la investigación emprendida. Al efecto, lo que hemos hecho es analizar los principios que encontramos en los diferentes ordenamientos jurídicos para de una forma ordenada proceder a su comprensión y comparación, sin olvidar la influencia sociológica que sobre el Derecho se produce en cada momento histórico y lugar. Por eso, y como apunta Sotomarino³⁷⁹, se recurre a un análisis de los formantes³⁸⁰ que han contribuido a que los sistemas jurídicos reconozcan determinadas fuentes para su creación. Pero a su vez sirven para calificar y sostener la legitimidad de las reglas jurídicas, para interpretar, estudiar, enseñar e investigar el fenómeno jurídico. Buscamos con todo determinar las similitudes y diferencias entre sistemas u ordenamientos jurídicos vigentes en los diferentes países, así como

³⁷⁹ SOTOMARINO, R. (2019): *La importancia del Derecho comparado a partir de la comprensión de los estilos jurídicos*, Lima. En verdad, no pretende esta investigación adentrarse más de lo señalado en el sentido y utilidades del Derecho comparado. Para una mayor profundización sobre esta materia nos remitimos, por todos, a: MOCCIA, L. (2015): *Comparación jurídica y perspectivas de estudio del derecho*. Lima; RILES, A. (Editor) (2001): *Rethinking the masters of comparative Law*. Oxford-Portland; SOMMA, A. (2015): *Introducción al Derecho Comparado*, Madrid; SIRVENT, C. (2007): *La importancia del derecho comparado en la elaboración de leyes*, Ciudad de México; y MORÁN, G. M. (2002): “El derecho comparado como disciplina jurídica: la importancia de la investigación y la docencia del derecho comparado y la utilidad del método comparado en el ámbito jurídico”, *Anuario da Facultade da Dereito da Univeridade da Coruña*, A Coruña.

³⁸⁰ La noción de “formante”, acuñada por Rodolfo Sacco, se refiere a aquello que genera un producto normativo con una fisonomía particular. Señala este autor “*Por formante entiéndase las diversas reglas (legales, jurisprudenciales, proposiciones doctrinarias, motivaciones de sentencias y doctrina, entre otras) que coexisten en un determinado ordenamiento jurídico*”. Vid. SOTOMARINO, R. (2019): *Op. cit.*

su dinámica de articulación, de cara a ordenarlos a partir de los procesos históricos, ideológicos, sociales, económicos o políticos que los han generado.

Nos referimos, por tanto, no solo a una exposición crítica de las diferentes legislaciones, sino que pretendemos comprender lo común y lo diverso en el desarrollo de los ordenamientos jurídicos que se compara y que permite analizar propuestas con la idea de recibirlas o rechazarlas. Y todo ello debe hacerse en base al principio de relatividad por razón de la materia y el tiempo. Esto es, en cuanto panorama y metodología, pretendemos una recopilación y ulterior valoración siempre condicionada a la realidad y necesidades de las sociedades contemporáneas y en un ámbito concreto. En efecto, este criterio de especial interés y fortuna debe hacernos ver que todas las referencias deben de ser valoradas en base al sector del ordenamiento a partir del cual han sido elaboradas. En nuestro caso el cooperativismo y más específicamente el de vivienda, y teniendo en cuenta igualmente el contexto histórico. Y, además, debemos contemplar, o al menos valorar, el estudio multidisciplinar, más si cabe en la presente investigación, abordando también los puntos de vista de ciencias sociales como la política, la economía o la antropología. En definitiva, hemos pretendido el aprendizaje jurídico y social acudiendo a los países en los que el cooperativismo de vivienda no solo está más asentado, sino que es prácticamente unánime su consideración como modelo de referencia. Y en base a ese aprendizaje por observación podremos analizar modelos de éxito, pero también de fracaso, con la consiguiente proyección hacia nuestro ámbito relacional y en donde deben implementarse.

De nuestro análisis debe también concluirse algo más como es la inequívoca voluntad de proponer nuevos modelos y su concreción a través de nuevas normas o, en su caso, reformas de los ya existentes. Y es precisamente esta finalidad la que encuentra sentido y soporte en conceptos filosóficos, políticos, sociales e ideológicos sobre la que debe soportarse; conceptos todos ellos que los encontramos en un mundo global en el que ya no hay distancias debido, principalmente, a los avances tecnológicos y a los intercambios económicos y culturales. Y nos hemos encontrado con un modelo de cooperativismo, el de vivienda, que en muchos países ha sido uno de los grandes protagonistas en la gestión urbana y en la manera de garantizar el acceso a la vivienda de la ciudadanía. Pero de lo que realmente se trata es de saber, partiendo de los modelos descritos, si a partir del fenómeno autogestionario estas propuestas son transferibles a nuestros territorios, y muy particularmente a la Comunidad Autónoma del País Vasco. Para ello, lo que es realmente importante y necesario, como bien señalan Sánchez-Laulhé,

Rabasco y Solanas³⁸¹, es un acercamiento concreto a las realidades ya existentes. Comprender los cambios en las condiciones de partida que dieron origen al hecho cooperativo en el sector de la vivienda implica la identificación y el análisis de los ejemplos más significativos que den sentido a la propuesta de la presente investigación y poder presentar así alternativas a la práctica institucionalizada a la hora de garantizar el acceso a la vivienda.

De lo que concluimos de la revisión internacional, siguiendo de nuevo a los autores previamente citados, es que el nacimiento de las principales iniciativas cooperativas, sobre todo aquellas que han encontrado soporte estatal, han de ser entendidas como unos acontecimientos que transforman un determinado momento histórico, y una sucesión de respuestas desde distintas intensidades y ámbitos. Así, por ejemplo y referenciando los principales fenómenos que hemos estudiado, cabe destacar la experiencia habida en Israel en el movimiento kibutziano que de alguna forma puso las bases a la construcción de un Estado; o la expansión del modelo ANDEL en Dinamarca como consecuencia de la norma que posibilitaba a los arrendatarios el acceso a la propiedad de las viviendas; o el pensamiento de Pablo Terra y la Ley Nacional de Vivienda de 1967 que dio paso al hoy reconocido cooperativismo de vivienda en Uruguay; o el importantísimo y referencial para nosotros modelo suizo de atención a la vivienda social; o la experiencia del sindicato alemán... En definitiva, en todos y cada uno de los países estudiados ha habido, con menor y peor suerte, una reacción de los ciudadanos en forma de iniciativas cooperativas de viviendas a la hora de garantizarse el acceso a una vivienda digna más allá de las propuestas que el mercado ofrecía. Y todo ello primero para dar una respuesta a una demanda de gran urgencia social de las capas de la sociedad más desprotegidas como consecuencia en origen del desarrollo industrial y ante una clara desatención de los Estados.

La atención por los poderes públicos a esta forma de organización de los ciudadanos, su cautela hacia la misma, su protección y promoción en algunos casos en su devenir histórico y, en ocasiones, su olvido si no rechazo, han sido

381 SÁNCHEZ-LAULHÉ, J.M., RABASCO, P. & SOLANAS, M, (2013): “Cooperativas de vivienda: Tránsferencias imposibles Suecia-Uruguay-España”, Procesos extremos en la constitución de la ciudad. De la crisis a la emergencia en los espacios mundializados, págs. 110-121. El artículo se enmarca el proyecto de investigación “Arquitectura y autogestión. Estudio crítico de las condiciones generadas por la práctica autogestionada en la arquitectura y el espacio público” financiada por el Ministerio de Innovación y Ciencia, y coordinada por Pablo Rabasco Pozuelo con el objeto de mapear arquitecturas u otras maneras de transformar los territorios a partir de los procesos autogestionarios. Así mismo, se presentó en forma de ponencia en el Congreso Internacional sobre Procesos Extremos en la Constitución de la Ciudad (CEPP) celebrado en Sevilla en 2013. Disponible en red: <https://idus.us.es/handle/11441/52403>

objeto de repaso en la esfera internacional, tanto histórica como presente, buscando la posible proyección sobre nuestra realidad actual. Con todo, sabemos que resulta imposible una transferencia mimética de unos modelos porque, como ya hemos señalado, son consecuencia de respuestas a necesidades distintas, pero sí deben de servir de inequívoco aprendizaje para la construcción y revisión de los modelos propios. Sirva como ejemplo, por su actualidad, la reinversión en los centros históricos de las ciudades que empiezan a percibirse como necesaria a partir de la década de los noventa y que daría como consecuencia una pluralidad de intervenciones públicas en este ámbito en los países mediterráneos para paliar las consecuencias que se derivaban por una parte de la gentrificación y por otra de la explotación de los recursos históricos-patrimoniales para la atracción de turistas. Pues bien, como también ponen de manifiesto Sánchez-Laulhé, Rabasco y Solanas³⁸², la intervención estatal se ha concretado en operaciones de renovación urbana, pero también en el de la industria creativa que ya habían sido puestas en práctica en Montevideo, y de alguna manera también en Buenos Aires. Estas experiencias han servido de referencia para el sector cooperativo europeo que tomaría la bandera del “derecho a permanecer en el barrio” y que priorizarían la revalorización patrimonial en la recuperación de unos entornos degradados, pero con alta potencialidad en el sector servicios como foco de empleo para la población del lugar. Han sido muchas las cooperativas de viviendas por ayuda mutua las que han participado en áreas centrales de Montevideo, a través de la recualificación del tejido urbano y su redensificación mediante el uso de edificios rehabilitados o reciclados para uso residencial. Pues bien, antes unas constatables consecuencias habidas hoy en día, también en nuestras ciudades, como consecuencia de la ya citada gentrificación (es el caso de Barcelona, por ejemplo) no cabe más que acudir a modelos cooperativos ya implementados en otras realidades y afirmar cómo las transferencias son posibles si son debidamente adaptadas.

³⁸² SÁNCHEZ-LAULHÉ, J.M., RABASCO, P. & SOLANAS, M, (2013): *Op. cit.*

SEGUNDA PARTE

LAS COOPERATIVAS DE VIVIENDAS EN ESPAÑA

CAPÍTULO 4. ESTUDIO GENERAL

4.1 Ámbito de actuación: Aspectos generales relativos a la vivienda en España

4.1.1 Introducción: Del derecho a la vivienda al derecho a la ciudad

El poder disfrutar de una vivienda digna y adecuada se configura en la Constitución española (artículo 47) y en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948³⁸³ como un principio de la política social y económica, constituyéndose como uno de los elementos esenciales a la hora de determinar una sociedad más justa y cohesionada³⁸⁴.

El artículo 47 de la Constitución señala que *“Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo ese derecho, regulando la utilización de acuerdo con el interés general para evitar la especulación”*, apuntando a continuación que *“La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos”*³⁸⁵.

³⁸³ Este derecho a la vivienda lo encontramos también en la Carta Social Europea de 18 de octubre de 1961, instrumento de ratificación de 29 de abril de 1980, y revisión vigente desde el 5 de junio de 1991. En relación con la consideración de este derecho, por su importancia, debemos citar la Ley 3/2015, de 18 de junio, de vivienda del País Vasco; que ha venido a reconocer por primera vez el derecho subjetivo al disfrute de una vivienda digna y adecuada. Este derecho, de aplicación progresiva, se convierte de esta forma en exigible ante los tribunales y puede ser satisfecho con la puesta a disposición de una vivienda o alojamiento en alquiler o mediante una prestación económica. Reconocido el derecho subjetivo, otras comunidades han seguido esa misma senda, como por ejemplo la Comunidad Foral de Navarra.

³⁸⁴ En efecto, entendemos la vivienda como un bien de primera necesidad que ofrece un lugar seguro para el desarrollo de la vida personal y familiar; que se configura como un derecho social inalienable, inseparable e interrelacionado al mismo tiempo con otros derechos sociales de los que goza la persona.

³⁸⁵ Si bien es amplia la bibliografía existente sobre el derecho a la vivienda, por todos, y por significar un marco de aproximación en relación otras cuestiones de interés para nosotros, como puede ser que el derecho que se consagra es el acceso a una vivienda (que puede ser a través del alquiler o la cesión de uso) y no la propiedad, vid. VILLANUEVA, A. (2015): “Aproximación a la configuración jurídica del derecho a la vivienda dentro del ordenamiento jurídico español”, *Opinión Jurídica*, vol. 14(28), Medellín, págs. 79-90. También y sobre cómo se ha ido conformando este derecho vid. LÓPEZ, F. (2010):

Surge en este momento la reflexión sobre la ubicación del citado artículo 47 en nuestra Carta Magna en la medida que el mismo se sitúa en el Título I, que comprende los “*Derechos y deberes fundamentales*” y el Capítulo 3º de dicho Título se rubrica como “*De los principios rectores de la política social y económica*” Pues bien, estos principios rectores, de conformidad con el art. 53.3 de la CE “*informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen*”, significando como señala Ferrando³⁸⁶, no tanto un derecho autónomo sino tan solo una directriz constitucional para los poderes públicos. Lo que sí es cierto es que la doctrina jurídica no es unánime a la hora de aproximarse a su entendimiento en la medida que, para algunos autores y a la vista del texto constitucional, no nos encontramos con un derecho subjetivo objetivo sino tan solo, como ya hemos visto, como un mandato a los poderes públicos³⁸⁷. Sin embargo, frente a esta posición, otros autores entienden que sí nos encontramos con un auténtico derecho subjetivo derivado de su propia dicción cuando señala que todos los españoles “*tienen derecho*” a disfrutar de una vivienda digna y adecuada³⁸⁸. Esta tendencia, a la que nos sumamos, se ha ido concretando en el ámbito autonómico a partir de la Ley de Vivienda de Euskadi que declara el derecho subjetivo a la vivienda.

Este derecho se ha ido reflejando en diversas normas como el artículo 5 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (TRLRU) que entre los derechos de los ciudadanos establece en su letra a) el de “*Disfrutar de una vivienda digna, adecuada y accesible, concebida con arreglo al principio de diseño para todas las personas, que constituya su domicilio libre de ruido u otras inmisiones contaminantes de cualquier tipo que superen los límites máximos admitidos por la legislación aplicable y en un medio ambiente*

Construyendo el derecho a la vivienda, Madrid. Y en el ámbito europeo, sobre todo desde la perspectiva de las resoluciones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), vid. KENNA, P. (2009): “El derecho a la vivienda en Europa: deberes positivos y derechos exigibles (Según la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos”, *Revista de Derecho Político*, nº 74, Madrid, págs. 477-501.

³⁸⁶ FERRANDO, E. (1992): “El derecho a una vivienda digna y adecuada”, *Anuario de Filosofía del Derecho*, nº 9, Madrid, pág. 320.

³⁸⁷ Para cotejar esta posición vid. TRUJILLO, M.A. (2018): “Artículo 47”, *Comentario a la Constitución Española*, PÉREZ, P. & SAIZ, A. (dtrs.), MONTESINOS, C. (coord.), vol. 1 (t. 1), Valencia., págs. 873-884.

³⁸⁸ En el sentido de la consideración como un derecho subjetivo, vid. GALIANA, A. (2017): “La vivienda como objeto de estudio desde el derecho: la vivienda como derecho humano y la cátedra UNESCO sobre vivienda”, *Hábitat y Sociedad*, nº 10, Sevilla, págs. 136-138, o LÓPEZ, F. (2014): “El derecho subjetivo a la vivienda”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 102, Madrid, pág. 59.

y un paisaje adecuados.”³⁸⁹.

Acerca de la distribución competencial de lo regulado en el citado artículo 47, la reserva del Estado queda circunscrita, como ha señalado el propio Tribunal Constitucional, a aquellos extremos que puedan entenderse en el marco de las bases y planificación económica³⁹⁰, siendo su aplicación con carácter general los planes estatales de vivienda y suelo, y las medidas de financiación de actuaciones protegidas.

Esta intervención del Estado en materia de viviendas se ha centrado a nivel estatal en una serie de disposiciones que necesariamente deben ser complementadas por todo un elenco de normas autonómicas en el marco de las competencias desarrolladas por las respectivas Comunidades³⁹¹. Así, podemos citar el Real Decreto-Ley 31/1978, de 31 de octubre sobre Política de Viviendas de Protección Oficial (BOE núm. 267, de 8 noviembre de 1978); y el Real Decreto 3148/1978, de 10 de diciembre por el que se desarrolla el Real Decreto-Ley 31/1978, de 31 de octubre sobre política de vivienda y los planes de cuatrienales³⁹². Así mismo, no podemos dejar de mencionar el Real Decreto 2028/1995, de 22 de diciembre, por el que se establecieron las condiciones de acceso a la financiación cualificada estatal de viviendas de protección oficial promovidas por cooperativas de viviendas y comunidades de propietarios al amparo de los planes estatales de vivienda³⁹³; sin olvidar normativa preconstitucional, todavía en vigor para algunas cuestiones, como el Decreto 2114/1968, de 24 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Viviendas

³⁸⁹ En similar sentido la distinta normativa autonómica reguladora del suelo.

³⁹⁰ La STC 152/1988, de 22 de julio reconoció la capacidad del Estado para actuar en el subsector de la vivienda a través de los planes plurianuales de viviendas dada su naturaleza y repercusiones económicas, si bien transfiriendo a las Comunidades Autónomas los recursos estatales destinados a la financiación de las actividades que se fomentan, bien sea mediante la fijación de criterios de reparto objetivos o mediante convenios ajustados a los principios constitucionales, de manera que las Comunidades Autónomas dispongan de aquellos recursos y puedan gestionarlos en cumplimiento de la normativa básica. Este criterio constitucional se confirma en la STC 59/1995, de 17 de marzo.

³⁹¹ Una completa recopilación de toda esa normativa, en forma de código, la encontramos en:

https://www.boe.es/biblioteca_juridica/codigos/codigo.php?id=127&modo=1¬a=0&tab=2.

³⁹² Sobre las medidas de fomento en materia de viviendas, vid, por todos, HIPÓLITO, F. (2003): “El derecho constitucional a una vivienda digna”, *Las cooperativas de viviendas en España: desafíos de presente y de futuro*, Ávila, págs. 47-71.

³⁹³ Sobre esta norma, baste citar OÑATE, J. (1996): “Comentarios al Real Decreto 2028/1995 relativo a cooperativas de viviendas que soliciten financiación pública”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 8, Valencia, págs. 165-170.

de Protección Oficial, Texto refundido aprobado por Decretos 2131/1963, de 24 de julio, y 3964/1964, de 3 de diciembre.

En referencia al alquiler, cuestión ésta que como luego se verá es de singular importancia en nuestra investigación³⁹⁴, la normativa es más reciente en la medida que en España siempre se ha priorizado desde los poderes públicos la promoción de la vivienda en propiedad. En este sentido podemos citar:

- La Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas.
- El Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler.

Todo ello sin olvidar los Planes estatales de fomento habidos sobre el alquiler: el Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016; así como lo contenido sobre esta materia en Real Decreto 42/2022, de 18 de enero, por el que se regula el Bono Alquiler Joven y el Plan Estatal de acceso a la vivienda 2022-2025³⁹⁵

A la luz de estas normas, podemos observar cómo lo que se ha buscado principalmente ha sido la ordenación del mercado y establecer una serie de actuaciones, con mayor o menor éxito, que posibilitasen sobre todo el acceso a la vivienda por parte de todos los ciudadanos. Lo que sí es necesario aclarar es que en relación con el alquiler hasta fechas muy recientes los poderes públicos lo que hacían, a través de las normas apuntadas, era activar el mercado de alquiler y no tanto promover vivienda para ser alquilada. Es precisamente desde hace unos años cuando se ha impulsado esta posibilidad a través de diferentes propuestas y en la que podemos diferenciar los siguientes agentes intervinientes:

- Los demandantes de vivienda en alquiler y que deben cumplir los requisitos establecidos por la Administración pública (estatal o autonómica) para ser adjudicatarios de una vivienda pública en alquiler.
- Los arrendadores, que bien pueden ser empresas adjudicatarias de la promoción cuyo destino último es el alquiler a través de los oportunos

³⁹⁴ Como luego tendremos oportunidad de tratar se ha venido a considerar en ocasiones y desde algunas instancias el contrato de cesión de uso de la vivienda como un alquiler.

³⁹⁵ Sobre el Plan Estatal de Vivienda 2022-2025, vid:

https://www.mitma.gob.es/vivienda#Plan_Estatal_de_Vivienda_2022-2025

convenios administrativos, o incluso la propia Administración pública que puede gestionar directamente los alquileres.

- Los financiadores de la promoción que bien pueden ser Bancos o Fondos de Inversión, los cuales además pueden convertirse –sobre todo estos últimos- en las entidades que gestionen el alquiler³⁹⁶.

Si atendemos a las viviendas de VPO, y siguiendo de nuevo a Hipólito, España ha vertebrado un sistema de legislación de viviendas de protección oficial, tanto a nivel estatal como autonómico, que concede importantes exenciones y bonificaciones fiscales a la vivienda y de manera simétrica limitaciones en cuanto al precio, uso y aprovechamiento³⁹⁷.

Expuesto el marco normativo relativo a la vivienda en España, diremos que el movimiento cooperativo desde siempre ha colaborado con el Estado en la consecución de esa sociedad de bienestar de inspiración constitucional participando en la constitución de viviendas bajo el criterio de rentabilidad económica y social, proyectando los valores propios del hecho cooperativo como son la democracia y la solidaridad en este determinante sector, además de garantizar la participación del ciudadano en el mismo³⁹⁸.

³⁹⁶ En relación con las Instituciones de Inversión Colectiva y su colaboración con las entidades de la economía social nos remitimos a un ulterior epígrafe de este capítulo. Será en ese momento en el que abordemos la naturaleza y ventajas de estas instituciones, así como la posible colaboración, en concreto, con el cooperativismo de vivienda.

³⁹⁷ HIPÓLITO, F. (2003): *Op. cit.*, pág. 69.

³⁹⁸ Sobre el hecho participativo en las empresas, y sobre todo definiendo en qué se concreta esa participación (económica, en la actividad y en la toma de decisiones), ya hemos tenido ocasión de posicionarnos en MERINO, S. (2002): «La democracia participativa en la empresa. El hecho cooperativo», *Estudios Jurídicos sobre Economía Social*, Madrid, págs. 141-155. Así, señalábamos que la cooperativa de viviendas participa en el sector que nos ocupa organizándose democráticamente y de forma solidaria, lo que implica que sus socios eligen democráticamente a sus órganos representativos y por tanto éstos en todo momento disponen del control y la gestión de la sociedad. Además, lo hace rigiéndose su actividad por principios cooperativos como la libertad de entrada y salida de la sociedad, la participación económica de los socios, ya que la cooperativa de viviendas en la búsqueda de la reducción de los costes fomenta la financiación directa con capitales provenientes de las aportaciones de los socios, o la autonomía e independencia, puesto que tiene personalidad jurídica propia y se mantiene ajena a cualquier interés, influencia o condicionante tanto de entidades públicas como privadas. En este contexto de referencia a los principios cooperativos, adquiere particular importancia en el sector de la vivienda el referido al interés por la comunidad. Así pues, 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.

Por último, hemos de referirnos a la actualización de este derecho si bien no desde una perspectiva estrictamente jurídica sino desde una comprensión holística. Nos estamos refiriendo al tránsito del derecho a la vivienda al derecho a la ciudad en la medida que es necesaria repensar la vivienda en el marco de las ciudades porque ambos no son espacios neutros, sino que deben ser informados desde claves sociales, de género, medioambientales, etc. Por lo tanto, hemos pasado del análisis de la vivienda como bien de primera necesidad en el que desarrollar la vida personas y familiar a un derecho interrelacionado con otros derechos sociales en el ya citado marco urbano.

Así, son muchos autores los que ya piensan que no cabe entender la ciudad sin vivienda, si bien tampoco la vivienda sin ciudad, sobre todo por cómo condiciona esta al desarrollo tanto personal como familiar. En este marco de cambios en los paradigmas de lo que se ha venido entendiendo hasta la fecha como convivencia urbana, sobre todo motivados por la distribución demográfica, la interculturalidad como consecuencia de la inmigración y el nuevo rol que está adoptando la mujer en los países desarrollados; emergen los nuevos tipos de tenencia de las viviendas, y a los que buena parte dedicamos esta investigación. Lo que parece claro es que, al conformarse los espacios urbanos, incluso también desde la mirada arquitectónica, se dan prioridades, se reflejan tendencias y en definitiva se visibilizan derechos. Por ello, es necesario que la conformación de todos los espacios de convivencia ciudadana se haga en base a las diferencias y a la diversidad que podemos apreciar en nuestras sociedades modernas³⁹⁹.

Para encontrar la primera referencia a la ciudad como un derecho, esto pretendiendo ir más allá del estricto derecho a la vivienda, hemos de acudir a la obra de Henri Lefebvre “Le droit à la ville”⁴⁰⁰, publicada en 1968. El autor, sin duda influenciado por las nuevas corrientes políticas que llegaban a Francia pone de manifiesto la necesidad de superar el control de las ciudades, y más específicamente de la vivienda, por el capital. Y en este contexto comenzó con toda una teorización sobre la recuperación de esos espacios por sus protagonistas. Esta mirada sin duda de carácter humanista formula una nueva dimensión de la ciudad, destinada no solo a satisfacer necesidades elementales, sino para establecer lazos de corte comunitario que ayuden a satisfacer las necesidades no solo individuales sino también colectivas. Nació por tanto de la mano de Lefebvre la reclamación del derecho a la ciudad en

³⁹⁹ Baste citar como ejemplo, y además por incluir una importante bibliografía sobre ciudad y género, PÉREZ, P. (2013): “Reformulando la noción de Derecho a la Ciudad desde una perspectiva feminista”, *ENCRUCIJADAS, Revista Crítica de Ciencias Sociales II*, nº 5 (Mujeres, géneros, feminismos), Salamanca, págs. 92-105.

⁴⁰⁰ Hemos utilizado la edición en castellano LEFEBVRE, H. (1969): *El derecho a la Ciudad*. Barcelona.

cuanto derecho a la vida urbana.

Con base en el pensamiento de Lefebvre encontramos otros teóricos como David Harvey⁴⁰¹ o Jordi Borja⁴⁰². El primero centra su discurso en la importancia que han tenido los procesos de urbanización a lo largo de la historia para absorber los excedentes de producción y fuerza de trabajo, al tiempo que evidencia su relación con la expansión del capitalismo a lo largo de la historia. El segundo analiza la ciudad mirando al futuro y proclama la necesidad de construir un nuevo discurso sobre la ciudadanía, diferenciando en el derecho a la ciudad tres elementos que deben desarrollarse de manera conjunta e indivisible como son la ciudad propiamente dicha, la ciudadanía y el espacio público. Y es precisamente en ese rediseño de la ciudad y de los espacios públicos cuando las personas pueden encauzar sus necesidades. Por todo ello, y en buen parte por los novedosos trabajos de estos autores, emerge el concepto del derecho a la ciudad, sobre todo promovido desde la sociedad civil, que ha tenido su concreción en la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad⁴⁰³ aprobada en el Foro Social de las Américas celebrado en Quito y en el Foro Mundial Urbano celebrado en Barcelona, en julio y octubre respectivamente, de 2004. Esta Carta se ha visto además complementada por otros documentos, como entre otros la Carta por el Derecho de las Mujeres a la Ciudad⁴⁰⁴, siempre con base en la idea de que los espacios urbanos deben ser más justos, igualitarios e inclusivos. De esta forma, se puede concluir que estamos en un tránsito del derecho a la vivienda hacia conceptos más actualizados en donde encontramos propuestas como considerar a este derecho como integral y relacionado con otros derechos que se desarrollan en el espacio urbano –asociación, manifestación, participación, vivienda, acceso a sanidad, educación, libre información, respeto a las minorías etc. Así, por ejemplo, Ana Guillén⁴⁰⁵ entiende la urbe como el espacio ideal para dar respuesta a los

⁴⁰¹ HARVEY, D. (2008): “El derecho a la ciudad”, *New Left Review*, nº 53, Londres, págs. 23-40.

⁴⁰² BORJA, J. (2003): *La ciudad conquistada*. Madrid.

⁴⁰³ Sobre la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, vid. COALICIÓN INTERNACIONAL PARA EL HÁBITAT-OFICINA INTERNACIONAL PARA AMÉRICA LATINA (2008): *El Derecho a la ciudad en el mundo. Compilación de documentos relevantes para el debate*, Ciudad de México.

⁴⁰⁴ Se puede cotejar la Carta por el Derecho de las Mujeres a la Ciudad en: https://www.ugr.es/~revpaz/documentacion/rpc_n5_2012_doc2.pdf

⁴⁰⁵ GUILLÉN, A. (2011): “El derecho a la ciudad, un derecho humano emergente”. *Derechos Humanos Emergentes*, Vol. 7 (El Derecho a la Ciudad), Barcelona, págs. 16-27. En parecido sentido, SUGRANYES, A. (2010): “El derecho a la ciudad. Praxis de la utopía”, *Hábitat y sociedad*, nº1 (Producción y Gestión Social del Hábitat), Sevilla, págs. 71-79. También sobre el derecho a la ciudad, vid. RODRÍGUEZ, R & ESPINOZA, M. (2017): *De la especulación al derecho a la vivienda, Más allá de las contradicciones del modelo inmobiliario español*, Madrid, pág. 118 y ss.

problemas que entrañan las políticas económicas neoliberales y los procesos de globalización, pues es precisamente en estos espacios cuando a pesar de encontrarnos con situaciones por ejemplo de pobreza y desigualdades, incluso en el primer mundo, es donde se puede dar adecuada respuesta a estas situaciones por la capacidad de adaptación a esas necesidades. Así mismo, este derecho a la ciudad puede tener como consecuencia en el futuro en el caso de concretarse estos nuevos valores en la urbe y es precisamente la posibilidad de generar dinámicas de contrapoder que sean capaces de albergar nuevos procesos de transformación social.

En cualquier caso, lo que parece claro es que han aparecido nuevas ideas y conceptos que de alguna forma se han convertido en auténticos retos para nuestro Derecho. Las ciudades, comunidades sostenibles y sus viviendas deben cumplir con la mejora de las condiciones materiales, colaborar en la inclusión social y la justicia, y respetar las exigencias de una construcción segura que permita la supervivencia y respeto al medio ambiente (ODS nº 11). Como señala Ana Lambea para lograr el derecho a la ciudad hay que llevar a cabo acciones valientes como: renunciar a algunos edificios en favor de otros, fomentar zonas adecuadas de esparcimiento social, rehabilitar edificios y barrios de forma integral con medidas de horizontalidad y verticalidad combinadas para integrar espacios verdes y de acceso a aire limpio y sol en todas las viviendas. Asimismo, insiste en la demolición de edificios públicos antiguos e infrautilizados, que no merecen su rehabilitación y, obliga a reflexionar sobre la reutilización de edificios para otros usos tras las crisis del Covid-19. Y todo ello, decimos nosotros, con una nueva mirada desde el Derecho. Y es precisamente la autora, ofrece como soluciones desde el derecho, en primer lugar, reformular el concepto de propiedad como premisa y, en segundo lugar, dejar intacto el Derecho de propiedad y centrarse más en los Derechos reales limitados como fórmula de acceso a las viviendas, actualizadas y fomentadas. Ciertamente, deben y pueden fomentarse otro tipo de relaciones jurídicas con la ciudad: vivienda en régimen de usufructo, cesión temporal de uso de la vivienda completa y derechos de habitación, viviendas colaborativas y cooperativas de viviendas de cesión de uso⁴⁰⁶. En definitiva, son los nuevos modelos a los que nos referiremos con detalle en la presente investigación.

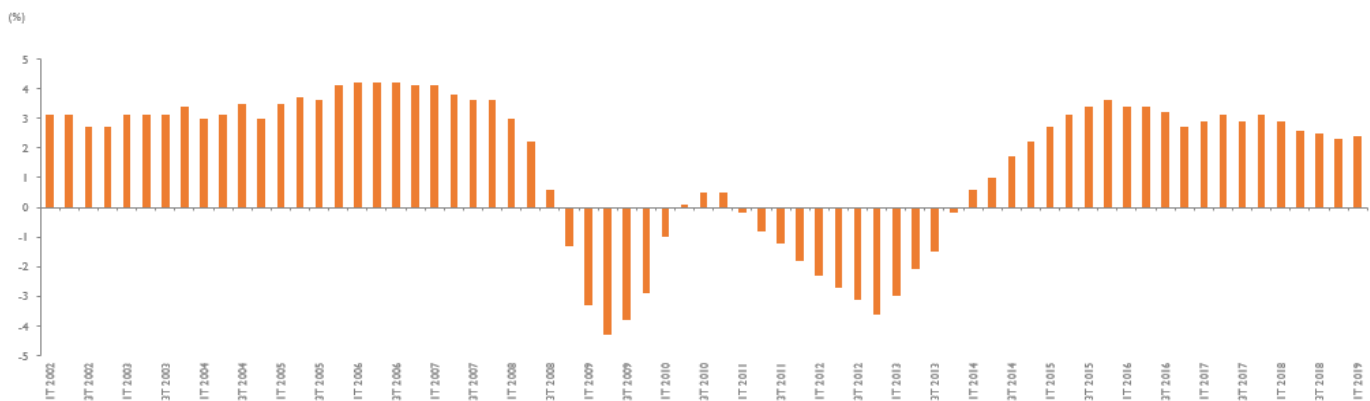
4.1.2 El mercado de la vivienda

Al objeto de poder ubicar debidamente al sector cooperativo de vivienda

⁴⁰⁶ Sobre lo expuesto y específicamente sobre la posición de la autora, vid. LAMBEA, A. (2022): *Retos de Derecho Civil. Derecho a la vivienda. Desarrollo y sostenibilidad, imagen y mito*, Madrid.

en la realidad del mercado, analizaremos en un primer momento las causas de una constatable demanda en este sector, partiendo de unos necesarios datos generales que enmarquen nuestra investigación. Y comenzaremos con la evolución de ciertos indicadores macroeconómicos de España⁴⁰⁷. A este respecto, la población de España ha aumentado en los últimos 15 años en más de un 10%, resultando a enero de 2019 que en nuestro país viven casi 47 millones de personas. Fijado este dato, si acudimos a continuación al Producto Interior Bruto (PIB), el cual después de tres años de incrementos superiores al 3% (2015-2017), se ha visto resentido; se esperaba, hasta la pandemia y la guerra de Ucrania, se mantuviera un crecimiento sólido y constante. Vemos en el siguiente gráfico la relación de los porcentajes respecto a los años hasta el 2019.

Gráfico 4.1 Evolución del Producto Interior Bruto en España



Fuente: INE

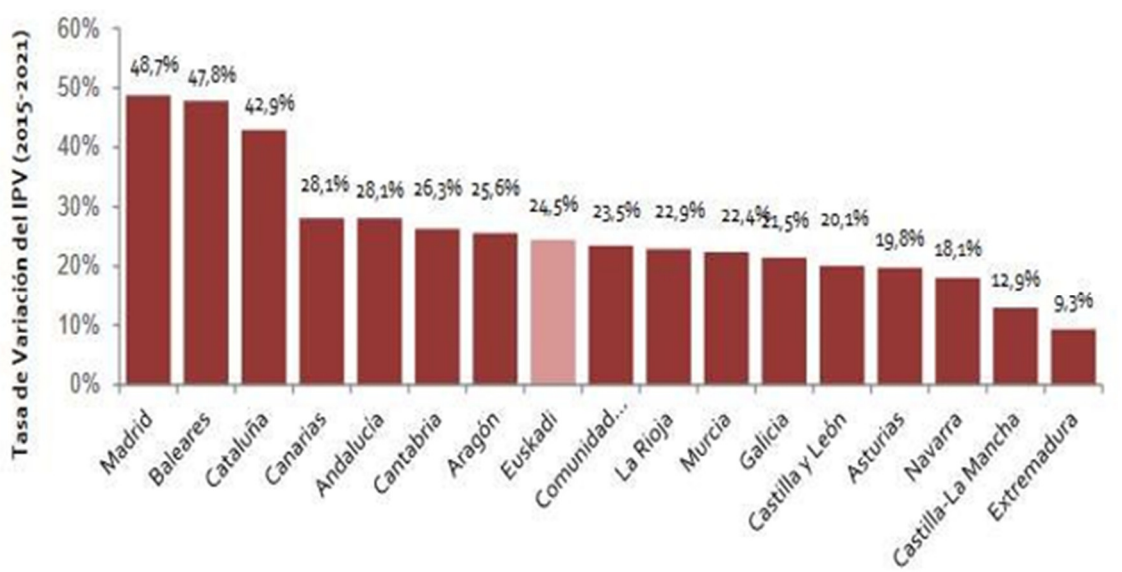
Continuando con la exposición de datos macroeconómicos que consideramos importantes diremos que, tras la crisis económica, la tasa de desempleo disminuyó considerablemente. En plena crisis esta tasa alcanzó hasta un 26,94% (1T 2013) y hoy en día se encuentra en un 14,7% (1T 2019). Por otra parte, con respecto al salario medio, los últimos datos registrados por el Instituto Nacional de Estadística (INE) muestran un salario medio anual en 2017 de 23.646,50 comparando con 21.883,42 en 2007. Esto supone que el referido salario medio ha aumentado un 8% en diez años.

Expuestos los factores macroeconómicos como marco general, es necesario atender al mercado inmobiliario, para ello abordaremos en primer

⁴⁰⁷ Los datos que presentamos corresponden mayoritariamente a la etapa inmediatamente anterior a la crisis derivada de la pandemia del coronavirus. También habrá que esperar al final de guerra de Ucrania para una vez estabilizados los mercados poder plasmar nuevas conclusiones. Pero, como decimos, hemos preferido fijar nuestra investigación en un momento que por lo menos no se caracterizó por la inestabilidad que hemos vivido hasta el momento actual.

término la evolución del precio de la vivienda en la última década. Así, vemos que el precio de la vivienda en España ha aumentado en los últimos años, si bien su variación interanual fue negativa en los años de la crisis económica: en 2019 los precios aumentaron un 6,8% frente a 2018. Si lo comparamos con otros índices macroeconómicos como el aumento de salarios o el Índice de Precios de Consumo (IPC), no podemos encontrar una correlación con los mismos ya que el precio de la vivienda ha sufrido un aumento mucho mayor que las variaciones que apreciamos en los otros dos índices macroeconómicos referidos.

Gráfico 4.2 Evolución tasa de variación del índice de precios de la vivienda libre por Comunidades Autónomas:



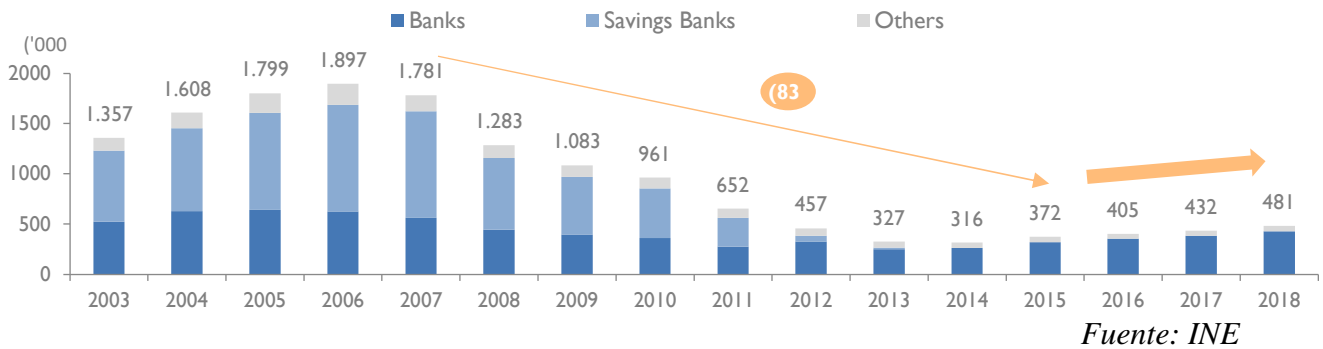
Fuente: INE

La situación descrita ha traído una innegable consecuencia para los ciudadanos ya que evidencia que, en general, éstos no disponen de recursos suficientes para adquirir una vivienda.

Dichos datos se ven reflejados en el siguiente gráfico en el que podemos apreciar el número de hipotecas solicitadas a lo largo de los últimos años, con un importante retroceso desde 2008, si bien con una leve recuperación en los últimos años.

Veamos como decimos el gráfico, dejando constancia, una vez más que son datos anteriores a la pandemia y a la guerra de Ucrania, también de la mano del INE:

Gráfico 4.3 Hipotecas solicitadas en España en los últimos años

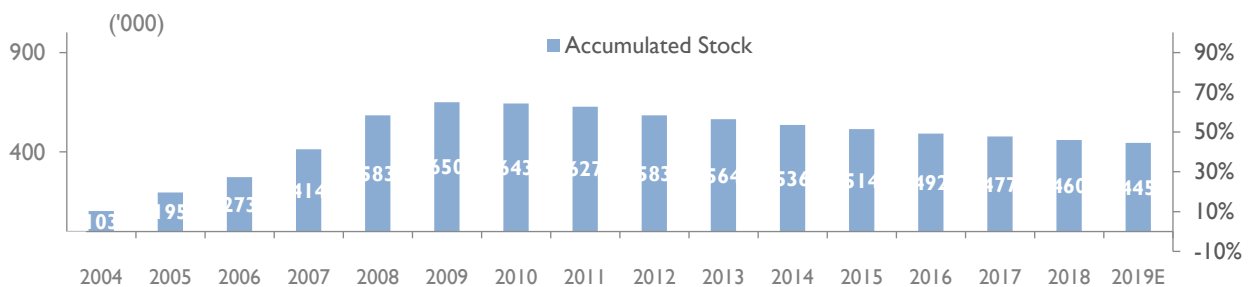


Como decimos, podemos observar la disminución de casi un 83% desde 2007 hasta 2015, pero a partir de este último año constatamos un incremento de las hipotecas solicitadas, pequeño pero constante. Como dato diremos que en 2018 tan solo se constituyeron un 35% de hipotecas comparando con las que se hicieron en 2003.

Si estamos ante una dificultad de los ciudadanos para adquirir una vivienda, con una brusca reducción de las hipotecas solicitadas para la adquisición de viviendas que ya hemos visto, es momento de estudiar el stock acumulado de viviendas nuevas iniciadas.

Pues bien, no es difícil adivinar que se ha producido un gran aumento desde 2004, hasta alcanzar en 2018 dicho stock 460.000 viviendas. Si bien dicha cantidad ha disminuido frente al año anterior en un 3,6%, ya hemos apuntado que poco a poco se han empezado a vender más viviendas, dicho número se encuentra muy por encima del stock de España de hace 15 años, donde podíamos encontrarnos con tan solo 103.000 viviendas en stock. Sin embargo, en los próximos años se espera que el stock siga disminuyendo hasta alcanzar alrededor de 445.000 viviendas, casi 15.000 viviendas menos que en 2018.

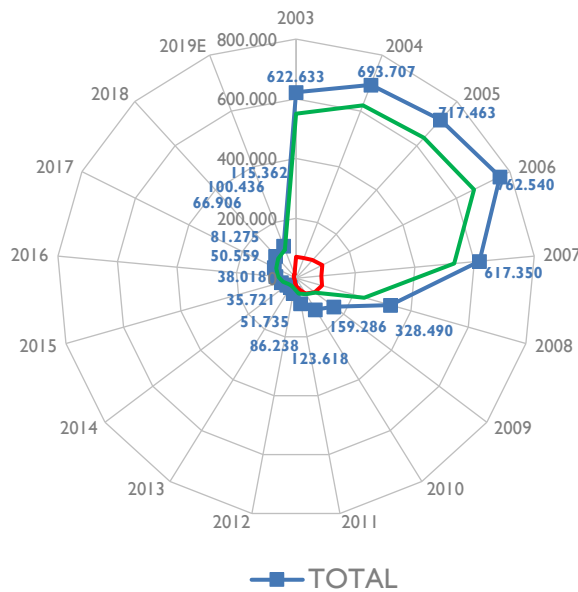
Gráfico 4.4 Stock acumulado de viviendas en España



A continuación, creemos necesario abordar el dato sobre el número de viviendas iniciadas y finalizadas. Así, en 2004 se iniciaron un total de 693.707, y si comparamos este dato con los de 2018, en el que se registraron 100.436 viviendas, nos encontramos con una disminución en las viviendas iniciadas superior a un 85%. No cabe duda de que dicho número ha sufrido tal descenso porque la demanda de viviendas a su vez ha descendido de forma muy importante tras el aumento progresivo de precios y la incapacidad de los ciudadanos de hacer frente a los mismos por las razones ya expuestas.

Por otra parte, un dato que conviene mencionar es el referente a la vivienda protegida, observando cómo de esas 693.707 viviendas tan solo 72.450 eran viviendas protegidas (un 10,45%) y 13.672 de las 100.436 viviendas iniciadas en 2018 (13,61%). Es decir, aunque el número de viviendas iniciadas ha descendido bruscamente, las viviendas protegidas han aumentado en proporción ya que existe una necesidad que los poderes públicos actualmente están intentando satisfacer.

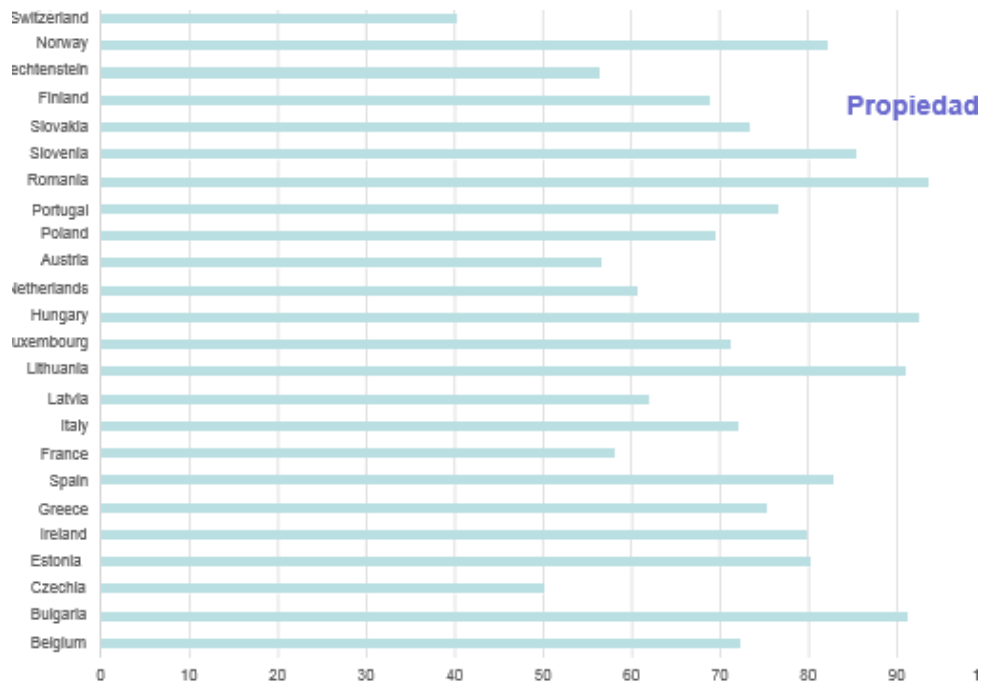
Gráfico 4.5 Evolución viviendas libres y protegidas a lo largo del tiempo en España:



Fuente: INE

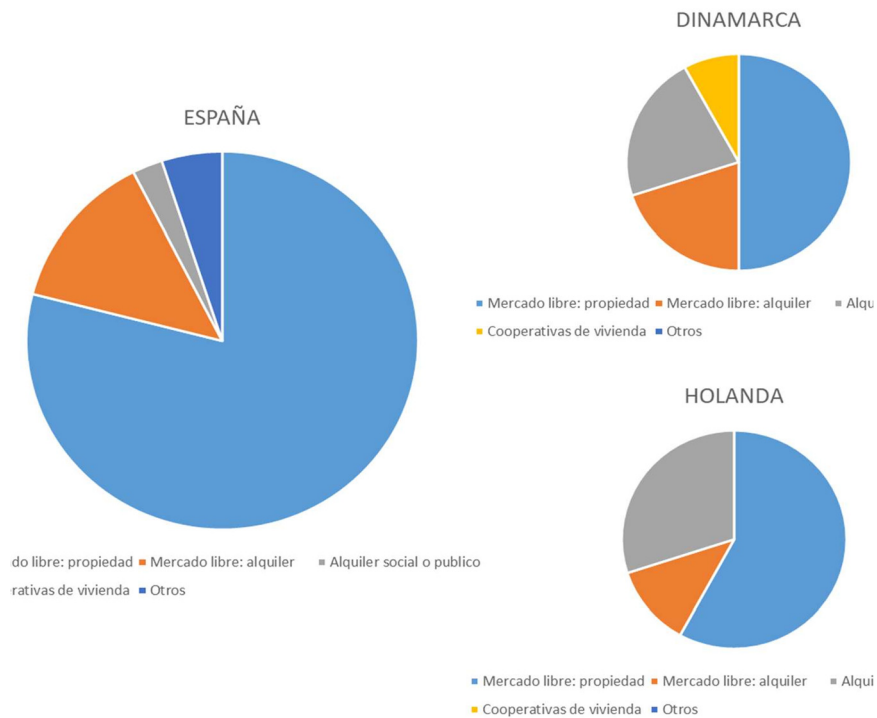
Respecto al régimen de teneduría, vemos en primer lugar la comparativa con los diferentes países europeos respecto al porcentaje de viviendas en propiedad, y en donde se aprecia la notable querencia de España por este modelo de acceso a la vivienda, sobre todo respecto a países de nuestro entorno más cercado como puede ser Francia u otros centroeuropes como Suiza o Austria.

Gráfico 4.6 Régimen de propiedad de las viviendas en Europa



Fuente: Aitziber Etxezarreta, (Máster en Vivienda Pública-UPV/EHU, 2022)

Gráfico 4.7 Comparativa de España con países que apuestan por otros modelos de teneduría de la vivienda



Fuente: Aitziber Etxezarreta, (Máster en Vivienda Pública-UPV/EHU, 2022)

Como una primera conclusión a los datos que aportamos podemos decir que, tanto la disminución de las solicitudes de hipotecas, el exceso stock de viviendas nuevas o la disminución de las viviendas iniciadas, nos evidencian que nos encontramos ante claros síntomas de un aumento desequilibrado del precio de las viviendas. Y es precisamente ante esta realidad, cuando la demanda de alquiler ha emergido como alternativa al mercado de la adquisición en propiedad de una vivienda tan característico de España frente a otras realidades de nuestro entorno más cercano. Sin embargo, ni la oferta pública ni la privada están dando respuesta satisfactoria, a nuestro entender, a esa citada demanda de alquiler, generándose respecto al mismo una percepción de que estamos ante una nueva burbuja por los elevados precios con los que nos estamos encontrando.

Sobre el citado aumento de la demanda del alquiler, existen otras causas que han provocado el desequilibrio entre la oferta y la demanda de dichas viviendas bajo esta fórmula en los últimos años. Sobre este particular, como consecuencia de la situación del mercado laboral, los ciudadanos disponen de bajos salarios y sufren una gran inestabilidad. Según los datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística (INE), en el año 2021, el salario medio mensual bruto en España fue de 2.086,8 euros, con un incremento del 2,4% respecto al año anterior. Esto supone que una persona con esta cantidad deberá sostener en principio la unidad familiar (caso de un solo salario). La consecuencia parece obvia: se aprecia un fuerte aumento de personas que no tienen capacidad de ahorro destinado a la adquisición de una vivienda. No podemos obviar la aparición de nuevas clases sociales como los “millennials”, que entre las características que les definen está la de su alta movilidad en el trabajo, con cambios habituales incluso de residencia. Sus vidas laborales tendrán una movilidad muy alta, y por ende una preferencia por el alquiler en lugar de por la adquisición de su vivienda. Así mismo, la entrada de las plataformas de alquiler turísticos ha alterado de alguna forma el mercado. Los propietarios de las viviendas han visto la oportunidad de obtener mayores ingresos en estas plataformas que en el alquiler tradicional, sacando de alguna forma sus viviendas del mercado tradicional de alquiler.

Por todo ello, y sobre todo por la escasa oferta existente, se ha dado un aumento considerado de precios de los alquileres en los últimos años, llegando a destinarse por los particulares hoy en día hasta un 35% de su renta al alquiler, y más concretamente, hasta un 44% por ejemplo en Madrid. Pues bien, las consecuencias no se han hecho esperar apareciendo situaciones traumáticas como los desahucios, que se han convertido en ya en una constante realidad en nuestras ciudades, al no poder muchos ciudadanos hacer frente a sus obligaciones cotidianas entre las que está el precio del alquiler de su vivienda. Sobre esto último si bien es cierto que, por el momento no apreciamos un

número importante cuantitativamente, hablando de desahucios sí que el número es creciente sin olvidar su gran visibilidad por la sensibilidad social existente sobre el tema. Dicho lo que antecede, concluimos que muchos españoles no pueden permitirse comprar una casa e hipotecarse, pero de igual forma se enfrentan a importantes problemas para abordar un alquiler en los precios a los que éstos han llegado actualmente.

En datos actualizados más allá de la pandemia sufrida a nivel internacional, y lógicamente también en España, como resumen de lo señalado hasta la fecha, podemos señalar, siguiendo en esta ocasión al fondo ARCANO⁴⁰⁸, que siendo algunas de sus cifras las siguientes:

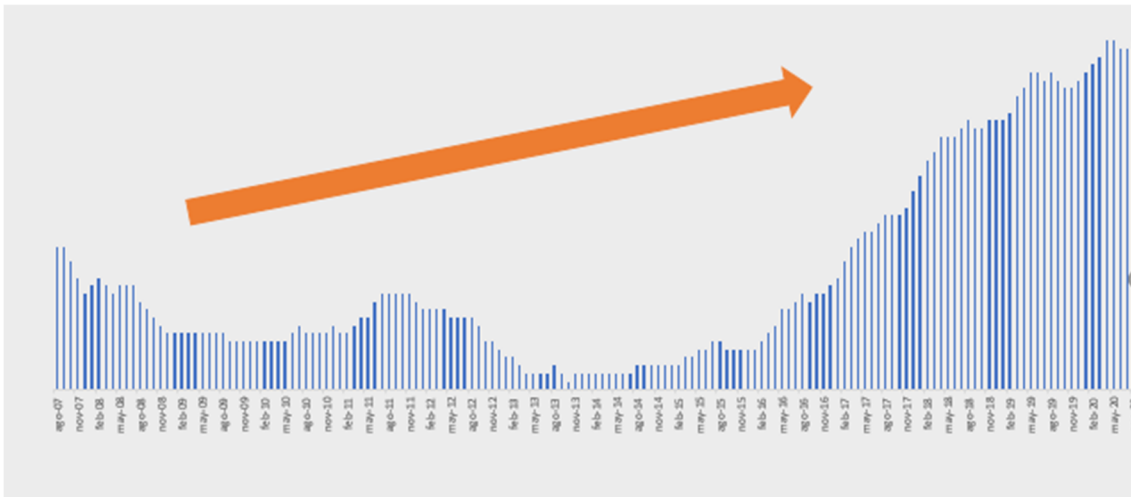
- ✓ Alrededor de un 20% de la población española reside en régimen de alquiler en frente al 80% en propiedad – Se espera adquirir un modelo similar al de Irlanda y alcanzar un 30%
- ✓ Un 75% de los arrendatarios tienen menos de 35 años – Jóvenes millenials con poco acceso a la financiación y mayor flujo de movimiento entre ciudades
- ✓ La rentabilidad bruta de una vivienda en alquiler se encuentra entre el 5,5 y 6% - Frente al bajo interés actual de otras inversiones por ejemplo financieras.
- ✓ El tiempo medio que se tarda en alquilar es entre cinco y siete semanas – Tiempo inferior en las principales ciudades como Madrid y Barcelona
- ✓ Crecimiento constante – Se esperan 120.000 nuevos hogares en alquiler en los próximos 15 años para satisfacer el aumento de demanda de este tipo de producto

Todo ello nos lleva a concluir que el mercado residencial en alquiler continuará incrementándose, basándose dicho crecimiento en dos factores: el primero, sobre la constatación de que las viviendas vacías que abundaban en las grandes ciudades a comienzos del milenio han ido a parar principalmente al alquiler; y un segundo relativo a la propia normativa reguladora de los alquileres, que provocó una flexibilización del mercado, con el lógico desarrollo de este. Sobre el precio del alquiler, y su evolución, la podemos apreciar en el gráfico que reproducimos a continuación. En cualquier caso, debemos señalar que los principales factores que hemos de resaltar es que en

⁴⁰⁸ Informe elaborado por ARCANO PARTNERS en septiembre de 2020 sobre la oportunidad de inversión residencial en alquiler. ARCANO PARTNERS es una firma independiente que trabaja en el asesoramiento financiero y la gestión de activos a nivel internacional. Cuenta con dos áreas de negocio: la de gestión de activos alternativos para instituciones y bancas privadas, y la banca de inversión para compañías de diversos sectores. Sobre ARCANO PARTNERS, vid.: <https://arcanopartners.com>

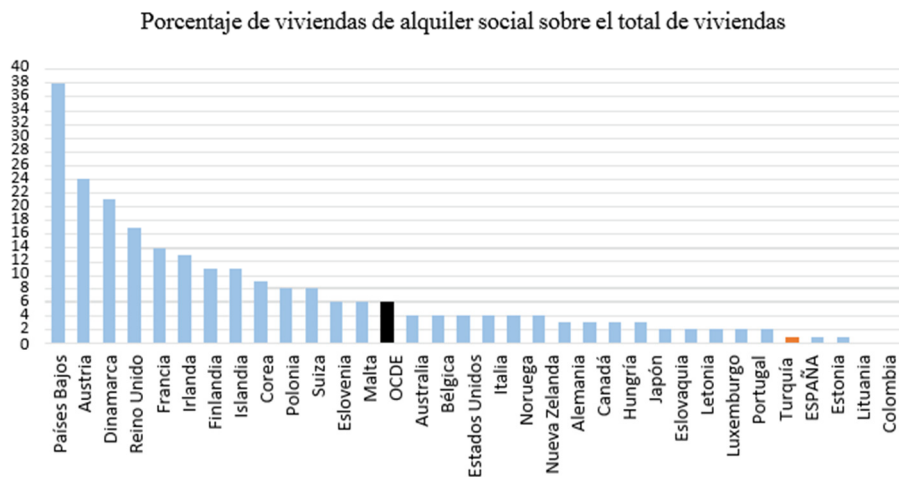
agosto de 2020 el €/m² de alquiler en España se sitúa en 11,40€/m²; en los últimos 10 años el incremento del alquiler asciende a un 48% y que el impacto de la COVID 19 ha sido mínimo en el sector residencial de alquiler en la media que los precios de alquiler siguen al alza en un informe ARCANO PARTNERS de 2020.

Gráfico 4.8 Evolución precio de los alquileres en España en los últimos años



Fuente: Arcano Partners

Gráfico 4.9 Comparativa de los países europeos en relación con el porcentaje de viviendas de alquiler sobre total de viviendas



Fuente: Affordable Housing Database (OCDE), 2018. Extracción para memoria del CES de 5.05.2021.

Como ha puesto de manifiesto el Consejo Económico y Social (CES), la política de vivienda en España se ha centrado históricamente, en fomentar y facilitar el acceso a la propiedad a través de la vivienda protegida de promoción

privada, siendo residual la promoción de viviendas de titularidad pública, de alquiler social, destinadas a aquellos hogares sin recursos suficientes para acceder a una vivienda adecuada en condiciones de mercado.

Continúa señalando el CES que: *“Junto a las consideraciones sobre el carácter coyuntural de las medidas adoptadas por el Gobierno para garantizar el acceso y mantenimiento de la vivienda en el contexto de crisis por COVID-19, su alcance o sobre las posibles consecuencias indeseadas de su aplicación a medio y largo plazo, no cabe duda de que la pandemia ha enfatizado la importancia de disponer de un parque suficiente de vivienda de alquiler social, sin menoscabo de otros instrumentos de política de vivienda.”*⁴⁰⁹.

Lo que si podemos decir es que el giro hacia el fomento del alquiler en los últimos planes estatales de vivienda ha tenido su reflejo en un repunte de la vivienda protegida de alquiler sin opción a compra, pero en un contexto de mínimos históricos. Así, el parque de vivienda pública de alquiler social, con un peso sobre el total de hogares inferior al 2 por 100, no permite una oferta adecuada para, junto a otros instrumentos de la política de vivienda, abordar las necesidades residenciales de la demanda excluida del mercado y avanzar en la garantía del derecho a una vivienda digna y adecuada.

Y en este contexto se ha aprobado la nueva Ley por el Derecho a la Vivienda (LV)⁴¹⁰, buscando sobre todo ayudar a aquellos colectivos con más dificultades de acceso a este bien con medidas como el límite al precio del alquiler o el impulso de las viviendas públicas. A este respecto, centra sus esfuerzos particularmente en el alquiler, incluyendo medidas para aumentar la oferta de vivienda a precios asequibles, evitar que se den situaciones de tensión en este mercado y apoyar a jóvenes y colectivos vulnerables en el acceso a la vivienda. Igualmente, ofrece herramientas a las Comunidades Autónomas (CCAA) y municipios para que se pueda contener, si no reducir, el precio del alquiler y a aumentar el parque de vivienda en alquiler social.

⁴⁰⁹ Para más información sobre el tema, vid. CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2021): *Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral, España 2020*, Madrid, págs. 587-610. Disponible en:

https://www.ces.es/documents/10180/5258232/Memoria_Socioeconomica-CES-2020.pdf.

⁴¹⁰ El proyecto de Ley por el Derecho a la Vivienda fue aprobado por el Consejo de Ministros el 1 de febrero de 2022, por el Congreso el 27 de abril de 2023 y definitivamente por el Senado el 17 de mayo. El 25 de mayo se publicó en el BOE como la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el Derecho a la Vivienda. Se trata de una de las reformas recogidas en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Vid.:

<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2023-12203>

Como decimos, son dos los pilares que soportan la LV y a los que nos referiremos⁴¹¹, sobre todo en lo que redundará en beneficio de nuestra investigación: Por una parte, el impulso a la vivienda pública, y por otro el fomento del alquiler. Respecto a la primera de las cuestiones, observamos en la norma la regulación de los parques públicos de vivienda para evitar operaciones de venta a fondos de inversión; la calificación indefinida de la vivienda protegida para garantizar siempre un periodo de, al menos, 30 años; el porcentaje mínimo del 50% para vivienda en alquiler dentro del suelo de reserva para vivienda protegida e incremento de los porcentajes de reserva de suelo para vivienda protegida, del 30 al 40% en el suelo urbanizable, y del 10 al 20% en suelo urbano no consolidado; y la elaboración y mantenimiento de un inventario del parque público de vivienda.

Respecto a la segunda, se establecen límites al precio del alquiler en los siguientes términos: Beneficios fiscales o urbanísticos para las viviendas de titularidad privada con alquiler a precio reducido; declaración de zonas de mercado residencial tensionado durante un período prorrogable de 3 años para poder aplicar medidas de reducción del alquiler: incremento máximo anual del 3% del alquiler en los contratos vigentes durante 2024: a partir de 2025, nuevo índice de referencia para la actualización anual de los contratos de arrendamiento en sustitución del IPC que evite incrementos desproporcionados en la renta. En las zonas declaradas como tensionadas se establece la posibilidad de prórroga extraordinaria anual para el arrendatario tras la finalización del contrato; en nuevos contratos a nuevos inquilinos, limitación del alquiler a la renta del contrato anterior; y la posibilidad de aplicar los límites de los sistemas de índices de precios de referencia también

⁴¹¹ En verdad, la LV no solo regula estas dos cuestiones, sino que fija medidas contra los desahucios, como las mejoras para garantizar una comunicación efectiva entre el órgano judicial y los servicios sociales que logre, así, una atención rápida a las personas en situación de vulnerabilidad; soluciones habitacionales para los afectados y, mientras estas soluciones llegan, ampliación de los plazos de suspensión de los lanzamientos; o las referidas a que cuando el demandante sea "gran tenedor" y la demanda de desahucio afecte a personas vulnerables, deberá acreditarse la aplicación de un procedimiento de conciliación o intermediación. Del mismo modo, establece una nueva definición de propietario y de vivienda vacía. Sobre el primero, señala la norma que podrá considerarse "gran tenedor" a aquellos titulares de 5 o más inmuebles urbanos de uso residencial ubicados en la misma zona declarada como tensionada, cuando así lo solicite la Comunidad Autónoma. Respecto a la "vivienda vacía" señala que los ayuntamientos puedan aplicar el recargo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) a aquellas viviendas que lleven vacías más de 2 años, y siempre que el propietario tenga un mínimo de 4 viviendas en esta situación. Así mismo en estos últimos casos, modula el recargo del IBI (actualmente situado en el 50% de la cuota líquida del IBI), que podrá alcanzar el 150%

a las viviendas que no hubiesen estado arrendadas en los últimos 5 años. Del mismo modo, se establece la posibilidad de aprobar sistemas de índices de precios de referencia por ámbitos territoriales estableciendo una base de datos de contratos de alquiler para realizar seguimiento y evaluación de las medidas adoptadas. Por último, pretende equilibrar las relaciones entre arrendador y arrendatario, y en concreto establece la prórroga extraordinaria de un año en los contratos de arrendamiento por situaciones acreditadas de vulnerabilidad social o económica; y regula que los gastos de gestión inmobiliaria y formalización del contrato sean a cargo del arrendador (por ejemplo, la comisión o los honorarios de la agencia inmobiliaria).

Si bien debemos prestar especial atención, siempre en el marco de nuestra investigación, estos dos grandes conceptos como son la promoción de la vivienda pública y del alquiler, cabe preguntarse si la LV se refiere al hecho cooperativo en algún momento. Pues bien, analizando pormenorizadamente la norma vemos, de forma sorprendente, cómo no existe ni una sola referencia a las sociedades cooperativas cuando sí se hace con otros operadores del mercado inmobiliario. Lo que sí hace la LV es referirse al régimen de la teneduría de la vivienda, en cuanto derecho de los ciudadanos, señalando en la letra a) de su artículo 8 que estos tienen derecho a *“disfrutar de una vivienda digna y adecuada, en los términos dispuestos por esta Ley, ya sea en régimen de propiedad, de arrendamiento, de cesión de uso, o de cualquier otro régimen legal de tenencia.”*. A propósito de las viviendas en régimen de cesión de uso, el artículo 29, regulando el destino de los parques públicos de vivienda que ha definido en el artículo 27, señala en su punto 2 que *“La ocupación y el disfrute de las viviendas que formen parte de parques públicos pueden producirse, de acuerdo con la correspondiente legislación y normativa de aplicación, en régimen de alquiler, cesión de uso, o cualesquiera otras formas legales de tenencia temporal en las condiciones de renta y con los requisitos que establezcan las respectivas Administraciones públicas en función de la demanda existente, las condiciones socioeconómicas de las personas, familias y unidades de convivencia destinatarias y las características del mercado de vivienda, incorporando criterios de inclusión, cohesión social y asequibilidad.”*.

Al respecto, y como última referencia a la LV, hemos de concluir que, a pesar de ser tanto la promoción de la vivienda pública como el fomento del alquiler dos campos importantes de vías de desarrollo para el cooperativismo de vivienda, no se ha hecho mención alguna al mismo. En consecuencia, se ha perdido la ocasión de poner en el centro del debate, y generar medidas de fomento, respecto a las cooperativas de viviendas protegidas en régimen de cesión de uso, algo que hubiera estado en consonancia con lo pretendido por el legislador español. Con esto no queremos decir que no quepa una política

pública soportada en este modelo societario, sino que hubiéramos preferido que se citaran expresamente como herramientas para la consecución de lo que establece la norma.

4.1.3 Particular referencia a la intervención de los poderes públicos en el mercado: La política de vivienda

No cabe duda de que la vivienda ha sido, y es, una de las principales preocupaciones de los ciudadanos⁴¹² y ante la que los poderes públicos no pueden sustraerse de intervenir en la constante búsqueda de su bienestar⁴¹³. Y esta preocupación no es nueva ya que el problema del precio de la vivienda ha sido una constante no solo en nuestro país sino, con diferente impacto, en todo nuestro entorno, significando un problema crónico y consustancial al capitalismo. Lo que sí se puede decir con total claridad es que la política pública en materia de vivienda ha existido desde las dos contiendas mundiales en prácticamente todos los países de la actual UE. El objetivo de esta política no ha sido otro más que posibilitar el acceso a la vivienda a los sectores más desfavorecidos y que más dificultades presentaban para el acceder de dicho bien en el mercado libre⁴¹⁴. Y España no fue una excepción⁴¹⁵.

En nuestro caso, terminada la guerra civil apreciamos una intensa vocación intervencionista del Estado en el mercado de la vivienda hasta

⁴¹² Recordemos cómo Galbraith en su “Historia de la Economía” señala que: “*El nivel de vida moderno de los países industrializados abarca a una amplia gama de productos y servicios... solo el precio de la vivienda continúa siendo motivo de considerable preocupación y angustia para el consumidor. La oferta insuficiente de vivienda a un coste moderado puede considerarse como el principal fracaso del capitalismo moderno*”. Sobre toda la problemática derivada del precio de la vivienda y sus consecuencias, Vid., por todos, GALBRAITH J.K. (2011): *Historia de la Economía*, Barcelona.

⁴¹³ Sobre la intervención del Estado en el mercado de la vivienda, debemos destacar, el estudio realizado para la Fundación de Estudios de la Economía Aplicada (FEDEA) por el Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad Autónoma de Barcelona, Miguel Ángel López García. Vid: LOPEZ GARCÍA, M.A. (2019): *Vivienda y Política pública: objetivos e instrumentos*, Madrid.

⁴¹⁴ A este respecto, recordemos cómo los municipios socialistas en Inglaterra y Alemania fueron los que primero iniciaron estas intervenciones, pasada la primera guerra mundial. También podemos citar otras actuaciones como las 60.000 viviendas de Viena, las actuaciones en Frankfurt que se encargó a los arquitectos de la Bauhaus o la política francesa de “grands ensembles”, para amortiguar los desajustes que aparecieron como consecuencia de las destrucciones habidas por la Segunda Guerra Mundial y el crecimiento demográfico posterior.

⁴¹⁵ A propósito de la realidad de la política española en el marco europeo, vid. BORGIA, S. & DELGADO, A. (2009): “Evolución de las políticas de vivienda en España. Comparativa con la UE-15”, *Presupuesto y Gasto Público*, nº 57, Madrid, págs. 33–49.

1954⁴¹⁶. A partir de este año, la promoción pública y la privada compartirán espacio en el mercado, obviamente para sectores distintos. Y así llegamos hasta 1978, con 1,9 millones de viviendas libres y más de 3 millones de viviendas protegidas. Sin embargo, con la llegada de la democracia, la promoción pública disminuye notablemente, ocupando el mercado las promotoras privadas que se dedicaron fundamentalmente a la propiedad, frente a lo que ocurría en Europa, en donde el alquiler ha ocupado desde siempre posiciones claramente preponderantes.

Ya en nuestros días, y ante la situación descrita en el punto anterior, calificada por muchos como de urgencia, es cuando constatamos el aumento de la demanda del alquiler social, que en estos momentos ya se acerca en España a 1,5 millones de viviendas, lo que ha llevado a concluir que es necesaria una intervención pública pero circunscrita básicamente al alquiler⁴¹⁷. Para este fin y atender de forma eficiente a esta demanda social, sería necesario incrementar el parque de alquiler social hasta 2,65 millones de unidades en un periodo de 10 años (un 15% del total de las viviendas), lo que presenta por otro lado constatables dificultades, sobre todo financieras, para los poderes públicos.

Con respecto a la oferta de viviendas protegidas, su grado de desarrollo es muy bajo, por lo menos hasta la fecha. De hecho, dicho grado, medido a partir del peso de la vivienda de alquiler social respecto al total de viviendas principales, es de los más bajos de Europa (un 3%)⁴¹⁸.

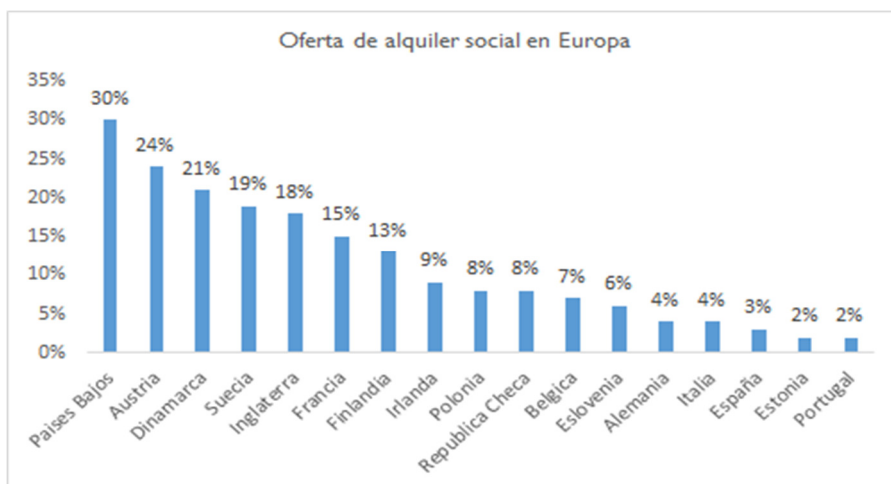
Veamos a continuación el siguiente gráfico referido a la oferta de alquiler social en Europa:

⁴¹⁶ Los antecedentes en la intervención del Estado en materia de vivienda se remontan a la Real Orden de 9 de septiembre de 1853, que ordenaba que se construyesen en Madrid y Barcelona “casas para pobres” y se tasaran los alquileres, aunque el primer gran paso lo daría la creación en 1883 de la Comisión de Reformas Sociales, que, transformada en 1903 en el Instituto de Reformas Sociales, efectuó en 1906 la primera propuesta para otorgar subvenciones y exenciones fiscales a las sociedades constructoras de alojamientos urbanos “populares”. La piedra angular de la legislación sobre las Casas Baratas se puso en 1907 con la Preparación de las bases para un Proyecto de Ley de Casas Baratas, que se aprobaría el 12 de junio de 1911. Esta Ley, junto con sus modificaciones de 1914, 1916, 1921 (la más ambiciosa) y 1924, pretendían proveer de vivienda a los colectivos más desfavorecidos, siendo el antecedente de lo que luego entenderíamos por viviendas de protección oficial.

⁴¹⁷ Como mayor ejemplo de intervencionismo público en el mercado del alquiler basta citar la recientemente aprobada LV ya citada previamente.

⁴¹⁸ <https://www.housingeurope.eu/resource-1323/the-state-of-housing-in-the-eu-2019>

Gráfico 4.10 Oferta de alquiler social en Europa



Fuente: *Housing Europe*

Para concluir con este epígrafe, y a modo de conclusión sobre el modelo residencial en España, diremos que a la vista de los datos aportados, los poderes públicos lo que han hecho históricamente, y sobre todo en las últimas décadas, ha sido impulsar y promover el sector inmobiliario, pero siempre desde parámetros económicos y de fomento del empleo, y no tanto buscando satisfacer el derecho de la ciudadanía a una vivienda digna, derecho que dejaba al albur de lo que pudiera ocurrir en el mercado⁴¹⁹. Al efecto, las políticas públicas se han centrado mayoritariamente en el fomento de la adquisición de una vivienda bajo el régimen de la propiedad individual, dejando al margen el alquiler como alternativa para la promoción pública, siempre en el contexto de esa psicología social existente en España que apuesta definitivamente por la adquisición de una vivienda en propiedad⁴²⁰.

Es obvio que esta política ha provocado un aumento de la construcción de viviendas destinadas a satisfacer la demanda de alojamiento, así como la inversión en la medida que la vivienda se consideraba, todavía hoy, como un ahorro añadido al hecho habitacional. El problema es que este recurso financiero se ha observado, sobre todo a partir de la crisis del 2008, que no responde a las necesidades reales de la población ni mucho menos a sus

⁴¹⁹ Se comparte nuestro análisis en LORA, M. (2017): *Cooperativas de vivienda de tenencia colectiva, Análisis de experiencias para el fomento de modelos de acceso a la vivienda en Andalucía* (tesis doctoral), Universidad de Sevilla, pág. 153.

⁴²⁰ Sobre la situación en España, vid. PAREJA, M. (2010). “El régimen de tenencia de la vivienda en España”, *La política de vivienda en España*, LEAL, J. (coord.), Madrid, págs. 101–128.

posibilidades. Unas políticas públicas que en muchos casos han permitido la especulación del territorio y, por ende, posibilitado la especulación mercantil a través del fomento y cobertura de la producción, y todo ello sin atender a los cambios en los comportamientos residenciales que se estaban produciendo en la sociedad. Incluso siguiendo modelos residenciales que hoy los vemos como insostenibles desde un punto de vista de la movilidad o la atención al entorno.

Del mismo modo, y como también hemos visto, las políticas públicas vinculadas al fomento del alquiler en España han quedado relegadas en detrimento de la propiedad y el ahorro que se busca en la ciudadanía, convirtiéndola a pesar de los avances de los últimos años en algo a veces puramente testimonial y, sobre todo, temporal. Podemos decir lo mismo de la vivienda pública, la cual se encuentra muy por debajo de los estándares y medias europeas, al tiempo que tampoco encuentra una participación ciudadana en este sector lo suficientemente organizada; por ejemplo, a través de cooperativas de viviendas que vengan a convertirse en herramientas útiles para satisfacer realmente sus necesidades.

Este diagnóstico lo debemos extremar en lo que hace referencia a sectores de la población más desfavorecidos como el de las personas jóvenes que ven cómo se atrasan sus posibilidades de emancipación; las personas mayores que ya solo empiezan a ver alternativa en la vivienda colaborativa al ver como se posibilita el hecho habitacional con la satisfacción en las necesidades socio sanitarias; las personas desempleadas; emigrantes y refugiados; población en riesgo de exclusión; mujeres víctimas de la violencia de género, etc. Desde la crisis del 2008, hasta la actual, primero por las consecuencias derivadas de la pandemia y luego por la guerra de Ucrania, no han hecho más que agudizarse la situación de estos colectivos.

Además, la intervención pública se ha realizado sin ninguna atención a los usuarios más que en la fase final en la que se produce la adquisición en propiedad de la vivienda o la adjudicación del uso de esta. En efecto, si por algo se ha caracterizado el modelo hasta la fecha ha sido por la posición de debilidad de todos los colectivos que acceden a la vivienda sin que se haya tenido en cuenta sus concretas necesidades, desconociendo además estos usuarios los criterios por lo que se ha materializado la producción y distribución de las diferentes promociones. Es precisamente sobre la activación de estos usuarios, utilizando la herramienta cooperativa y con el necesario apoyo público, cuando proponemos un cambio en el modelo residencial español en los términos que comentamos en la presente investigación⁴²¹. Un

⁴²¹ Sobre el modelo residencial y la necesidad de un cambio en las políticas públicas, vid. CLEMENTE, M., & ESPINOSA, P. (2009); “Reflexiones en torno al sistema residencial

cambio que si bien no sea excluyente de las políticas derivadas del libre mercado sí introduzca y posibilite nuevas herramientas de acceso a la vivienda y que estas se puedan generalizar a través del apoyo público sin que se queden en meras experiencias anecdóticas y en ocasiones marginales. En definitiva, hablamos de una nueva política pública de vivienda caracterizada entre otros motores por la participación de los usuarios a través de cooperativas de viviendas. Un modelo de participación ya experimentado en otros países, con notable eficacia, y a los que ya hemos hecho referencia, y entre los que podemos citar entre otros a Uruguay, Canadá, Países Bajos o Suiza; sin olvidar, a pesar de sus particularidades, los desarrollados en los países nórdicos, Alemania o Reino Unido.

Por último, y respecto estrictamente a la vivienda social, la verdad es que, como señala Nuria Lambea⁴²², en la actualidad podemos afirmar que no se ha planificado seriamente ni apostado por la creación de un sistema de gestión de la vivienda social bien estructurado y con un marco legal sólido que lo ampare y promueva. Continúa la autora apuntando a que esto ha conllevado, siempre en el marco de una pluralidad de regímenes existentes, a la presencia de una gran variedad de gestores de este tipo de vivienda social, que va desde las entidades y empresas del propio sector público, hasta entidades del sector privado, con y sin ánimo de lucro; y con forma jurídica y objetivos muy distintos. No cabe más que remitirse necesariamente a los textos normativos para que sean estos los que impongan la promoción de la colaboración público-privada para atender a las necesidades actuales en materia de vivienda social. Ante un necesario aumento del parque de este tipo de viviendas, no cabe duda de que se deben mejorar los mecanismos de gestión. Para ello, la autora aboga, como nosotros, por nuevos mecanismos de gestión privada o, sobre todo a través de mecanismo público-privados⁴²³. Y lo hace apostando, de cara a la homologación para la gestión de estos procesos, no por las entidades que carezcan de ánimo de lucro, sino que incluye a las entidades que sí lo tengan. Lo que sí compartimos es que deben imponerse las políticas sociales para asistir a los colectivos con problemas de acceso a la vivienda, pero se debe

y el derecho a la vivienda en nuestra sociedad, *Sociedad y utopía*, nº 33, Madrid, págs. 37-63. Además, en el mismo sentido, ALGUACIL, J. (2004). “La política de vivienda como supuesto de solidaridad: hacia una nueva cultura política en el sector de la vivienda”, *Arxius de Ciències Socials*, nº 10, Valencia, págs. 57-88. También son muy críticos con el modelo inmobiliario español Rodríguez y Espinoza, propugnando un nuevo modelo en la política de vivienda, así como las estrategias para ese nuevo modelo, en RODRÍGUEZ, R & ESPINOZA, M. (2017): *Op. cit.* págs. 95 y ss.

⁴²² LAMBEA, N. (2022): *Op. cit.* pág. 438.

⁴²³ Lambea en realidad propone que la gestión de la vivienda social pivote sobre lo que califica como “entidad proveedora y gestora de vivienda social (EPGVS)”, entidades sometidas a una normativa básica propia, así como a homologación y registro. LAMBEA, N. (2022): *Op. cit.*, pág. 509-588.

hacer con criterios de eficiencia y sostenibilidad económica. Y para ello, plantea incluir como gestoras, como decimos, a las entidades con ánimo de lucro, si bien señala que para que las mismas se homologuen deben presentar perfiles similares a los desarrollados por las empresas de economía social⁴²⁴. En verdad no entendemos bien la reflexión que plantea la autora, puesto que pensamos que el argumento debiera ser, como es el nuestro, conseguir un sector en el marco de la economía social lo suficientemente preparado para poder abordar estos procesos, sector que nosotros queremos ver que sea traccionado por las cooperativas de viviendas⁴²⁵. No obstante, es necesario establecer un modelo, refrendado por un marco legal definido y específico, que le sea favorable; o por lo menos que no suponga obstáculos muchas veces insalvables a través del complejo entramado de contratos y convenios a los que nos referiremos posteriormente. Y todo ello, sin olvidar el necesario el fomento de este modelo desde los poderes públicos (ayudas directas o indirectas, enajenación de suelo, convenios y programas de colaboración) y la creación de un órgano supervisor para que los poderes públicos no pierdan el necesario control sobre la vivienda social⁴²⁶. En definitiva, nos referimos a la reformulación de las políticas públicas en base a un modelo de gestión definido y eficiente respecto, sobre todo, a la vivienda social a través del fomento de las sociedades cooperativas como herramientas y estructuras de gestión en este sector. Una nueva estructura de la política de vivienda partiendo de un modelo normativo que la posibilite y que, siguiendo una vez más a Nuria Lambea, esté basado en varios ejes fundamentales como son la determinación de un modelo de entidad proveedora y gestora de vivienda social, priorizando la fórmula de la sociedad cooperativa⁴²⁷; un proceso de homologación y registro de estas entidades basado en requisitos subjetivos y objetivos; un órgano fiscalizador de todo el proceso, incluido de las entidades proveedoras y de gestión; y por último, una apuesta por una política pública de promoción de este modelo participativo en lo que a la gestión de la vivienda social se refiere⁴²⁸.

⁴²⁴ *Ibidem*, pág. 589.

⁴²⁵ No descartamos en el marco de la economía social otros tipos societarios como las asociaciones; pero, en cualquier caso, el liderazgo, como ocurre en muchos de los países analizados, debe correr a cargo del cooperativismo de vivienda.

⁴²⁶ En similar sentido volveremos cuando concretemos una propuesta para la política pública de vivienda en la CAPV.

⁴²⁷ La propuesta de que el modelo tenga a la cooperativa de viviendas como referencia es nuestra.

⁴²⁸ A pesar de que durante la presente investigación hacemos referencia a las cooperativas de viviendas en general, que recordemos deben de ser igualmente fomentadas en cuando satisfacen una necesidad de las personas socias que las integran, le prestamos especial atención a las políticas públicas respecto a la vivienda protegida que garanticen el acceso a la vivienda a las personas más desfavorecidas o que más problemas presentan para conseguirlo. De todo ello nos ocuparemos muy específicamente cuando tratemos la

4.2. Las sociedades cooperativas en la Constitución española: el marco competencial y la concreción de la política de fomento

La referencia a las sociedades cooperativas la encontramos en la Constitución española (CE) en el artículo 129 cuando señala en su punto segundo que “*Los poderes públicos promoverán eficazmente las diversas formas de participación en la empresa y fomentarán, mediante una legislación adecuada, las sociedades cooperativas. También establecerán los medios que faciliten el acceso de los trabajadores a la propiedad de los medios de producción*”. Este artículo ha sido considerado, siguiendo a Vicent Chuliá, como consecuencia lógica del principio de igualdad sustancial del artículo 9.2 del citado texto⁴²⁹ e, incluso, extremando la consideración, llega a ver en el precepto la constitucionalización y privilegiación del cooperativismo en cuanto forma de iniciativa privada⁴³⁰. Esta política de fomento⁴³¹ tiene una especial relevancia en lo que a las cooperativas de viviendas se refiere, precisamente por tener éstas como objeto de su actividad uno de los valores constitucionalmente también protegidos como es el acceso a la vivienda⁴³².

La CE no sitúa a la materia cooperativa entre las competencias asignadas al Estado ni a las CCAA, si bien tampoco lo hace, en verdad, con ningún otro tipo societario. De esta forma, al no estar contemplada la materia cooperativa ni en el artículo 149.1 (competencias atribuidas al Estado) ni en el 148.1 (las relativas a las CCAA) de conformidad con el 149.3 de la misma norma las CCAA han ido asumiendo la competencia sobre sociedades cooperativas en

llegada de los nuevos modelos de cooperativismo a España, y en concreto cuando proponíamos un nuevo modelo para la vivienda protegida en la CAPV.

⁴²⁹ VICENT CHULIÁ, F. (1985): “La reforma de la legislación cooperativa”, *Revista Jurídica de Catalunya*, nº 2, Barcelona, pág. 86.

⁴³⁰ *Ibidem*, págs. 108 y ss.

⁴³¹ Respecto a la política de fomento ya no solo de las cooperativas sino de, en general, toda la economía social, vid. por todos y por su actualización, AA.VV. (2020): *La nueva generación de políticas públicas de fomento de la economía social en España*, CHAVES, F. (dtr.), Valencia.

⁴³² Sobre una mayor interpretación del artículo 129.2 de la Constitución española, vid., principalmente, PAZ, N. (1980): “La Constitución y las Cooperativas”, *Documentación Administrativa*, nº 186, Madrid; y PULIDO, M. (1986): *La Constitución española*, Pamplona, págs. 1.583 y ss. Así mismo, hemos de remitirnos al número 47, extraordinario, de *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, “Constitución y Economía Social”, publicado en el 2003 con ocasión del 25 aniversario de la propia Constitución española. En 2018 se volvió a publicar otro número extraordinario (no se le asignó denominación ordinal) en similar sentido que se denominó *La Economía Social en el 40 aniversario de la Constitución*.

sus respectivos Estatutos⁴³³. A tal efecto, han sido todas las CCAA las que en la actualidad han asumido esta competencia, quedando tan solo Ceuta y Melilla sin norma propia.

En todo caso, esta situación ha dado lugar a todo un abanico de opiniones. Entre ellas, y por su espíritu crítico, citaremos una vez más a Vicent Chuliá cuando señala que *“de alguna forma este desarrollo autonómico se ha llegado a considerar algo fuera de toda lógica en la medida que es generador de inseguridad jurídica, diferencias innecesarias, procesos de auténtica desarmonización legislativa en contra de las corrientes históricas que hablan de un derecho más común en la Unión Europea o la simple manifestación, pura y dura, del ejercicio de una potestad que se tiene y se ejerce más allá de verdaderas necesidades*⁴³⁴. En este mismo sentido se ha manifestado también, pero si cabe todavía más crítico, Sacristán cuando señala que *“el principal problema que planta el régimen legal de las cooperativas en nuestro país, es la falta de seguridad jurídica por la actual dispersión normativa”*, lo que a su parecer *“no favorece el desarrollo del movimiento cooperativo, distorsionando el mercado y creando una importante inseguridad jurídica”*. Continúa el autor señalando que *“no existe un interés por establecer unas bases mínimas para armonizar el régimen jurídico y que muchas veces se legisla frecuentemente para contentar al sector cooperativo o solucionar problemas concretos”*. Desde este punto de vista, reclama *“una armonización legislativa que establezca las bases por lo menos de los temas esenciales y superar el marco actual que no hace más que restarse credibilidad a la cooperativa como operador jurídico”*⁴³⁵. Pero, a su vez, también han existido dudas en el

⁴³³ Recordemos cómo el artículo 149.3 de la Constitución establece que *“Las materias no atribuidas expresamente al Estado por la Constitución podrán corresponder a las Comunidades Autónomas, en virtud de sus respectivos Estatutos”*.

⁴³⁴ VICENT CHULIÁ, F. (1998): “Mercado, principios cooperativos y reforma de la legislación cooperativa (estudio introductorio y de síntesis”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 29, Valencia, págs. 9-33.

⁴³⁵ Sobre esta crítica al desarrollo normativo autonómico, vid. SACRISTAN, F. (2020): “Sobre la limitación de la responsabilidad de los socios cooperativistas”, *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, nº 57, Bilbao, págs. 226-228. Compartimos en gran parte esta crítica, si bien a nuestro parecer el desarrollo autonómico no ha hecho más que adecuar el cooperativismo a la realidad territorial, muy diferente entre sí. En efecto, la gran diferencia de las sociedades cooperativas con las sociedades capitalistas está precisamente en que aquellas se centran en la actividad que se pone en común, y nunca en los capitales, siendo ésta muy distinta dependiendo del ámbito territorial. Seguramente el reto esté en la generación de un marco básico que bien podría venir del ámbito europeo y de su aplicación a la realidad territorial a través de las normativas autonómicas. La crítica del modelo le lleva a Sacristán a pensar que fruto de esa falta de armonización es posible encontrar normas contrarias a los principios cooperativos como ocurre en la LCE cuando regula en su actual artículo 119.6 la baja de las personas socias en las cooperativas de viviendas; regulación que el autor

desarrollo de ese derecho autonómico y si de alguna forma se ha venido produciendo una serie de invasiones consentidas de competencias exclusivas del Estado⁴³⁶. En cualquier caso, y con independencia a dichas críticas, la primera Comunidad Autónoma en desarrollar un derecho propio resultó ser la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV), merced al artículo 10.23 de la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco, que establecía la competencia exclusiva en “*Cooperativas, Mutualidades no integradas en la Seguridad Social y Pósitos conforme a la legislación general en materia mercantil.*”.

Como decimos, en el marco de la competencia establecida en su Estatuto, se aprobó en la CAPV la primera ley de cooperativas (Ley 1/1982, de 22 de febrero), que sería recurrida ante el Tribunal Constitucional (TC). El presidente del Gobierno de España interpuso recurso de inconstitucionalidad impugnando los artículos 3, 8 y la Disposición final primera, todo ello como consecuencia de las dudas existentes en un embrionario sistema autonómico⁴³⁷. El TC definió claramente que las Comunidades Autónomas con competencia exclusiva en materia cooperativa tienen toda la capacidad para regular lo relativo al régimen jurídico de las cooperativas, siendo subordinada la legislación estatal en lo que a este aspecto se refiere. Sin embargo, también ha

considera contraria al principio de puerta abierta. Respecto a esta cuestión, que atiende en la nota 3 de su artículo, volveremos más adelante cuando tratemos específicamente la normativa vasca. Sin embargo, ya adelantamos que pensamos que la normativa vasca en el artículo citado lo que hace es diferenciar la condición de socio de las obligaciones que como tal se hubieran adquirido, adecuándose debidamente a los principios cooperativos. Así, el socio podrá darse de baja en cualquier momento de la cooperativa, materialización última del principio de puerta abierta, si bien, como consecuencia de las obligaciones contraídas personalmente, deberá seguir haciendo frente a sus obligaciones. Estamos por tanto ante una cuestión que hace referencia a la libertad contractual y no a los principios cooperativos, frente a lo ya expuesto por Sacristán.

⁴³⁶ Sobre la distribución competencial, vid. CASAS, M.E. (1986): “Regulación jurídica de las cooperativas: distribución competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas”, *Primeros Encuentros Cooperativos de la Universidad del País Vasco*, Bilbao, págs. 9-33; y MORILLAS, M.J. (2002). “El ámbito de aplicación de las Leyes de sociedades cooperativas”, *homenaje a Fernando Sánchez Calero*, tomo 5, Madrid, págs. 4745-4812.

⁴³⁷ El TC, en Sentencia 29-07-1983, aseguró la eficacia a las previsiones del Estatuto de Autonomía del País Vasco afirmando la competencia legislativa de este señalando que “*en principio, no es admisible una interpretación que conduzca a vaciar de contenido la competencia legislativa de la Comunidad en materia de cooperativas, que hay que entender le viene atribuida por el art. 10.23 del Estatuto*”. En dicha Sentencia, se prescindió de cualquier posición doctrinal acerca de si las cooperativas han de calificarse o no como sociedades mercantiles, calificación sobre la que las partes litigantes habían centrado el debate. Esta tendencia se seguiría en la Sentencia del mismo Tribunal 29-03-1984, que señala que es “*irrelevante en este supuesto concreto la discusión sobre el carácter mercantil de las Entidades cooperativas*”.

dejado claro que, en otras materias, como en materia de seguros, la competencia de las Comunidades Autónomas es de desarrollo y ejecución de la legislación básica del Estado en esa materia como se puso de manifiesto en la STC 11-05-1989), o en materia de crédito en la STC 06-05-1993⁴³⁸.

Aclarado el ámbito competencial, diremos que estamos ante un desarrollo normativo autonómico en materia cooperativa que no ha sufrido más cuestionamientos de lo expuesto, sin perjuicio claro está del mayor o menor acierto de este desarrollo a la hora de recoger la realidad del hecho cooperativo. Pero, es más, no parece tener sentido la crítica respecto a estas cuestiones competenciales cuando, recordémoslo, fue el propio constituyente el que decidió hacer especial mención al fomento de las cooperativas “*mediante una legislación adecuada*” para a continuación no hacer reserva alguna en favor del Estado respecto a esa materia. Cuestión distinta es si consideramos que esa “*legislación adecuada*” es el actual desarrollo normativo autonómico y si del mismo se desprende una eficaz política de fomento a las sociedades cooperativas. Lo que es claro, como ya señaló el TC en la citada Sentencia 29-07-1983 no sería admisible “*...una interpretación que conduzca a vaciar de contenido la competencia legislativa de la Comunidad en materia de Cooperativas.*”

Por último, debemos señalar que la solución a los problemas generados por posibles diferencias normativas creadas, en la medida que la regulación se aplica a entidades que actúan en todo el territorio español, puede venir o de una improbable Ley de armonización, prevista en el art. 150.3 de la Constitución⁴³⁹ o a través de una normativa europea “paraguas” de obligado cumplimiento. Respecto a esta última, a la vista de la experiencia habida hasta la fecha no parece que tampoco sea solución alguna. Así, la aprobación del Reglamento 1435/2003, de 22 de julio, dictado el 21 de agosto de 2003, relativo al Estatuto de la Sociedad Cooperativa Europea (SCE), acompañado de la Directiva 2003/73 sobre implicación de los trabajadores, no han sido ejemplo alguno de

⁴³⁸ Recordemos que nuestra materia de investigación es la vivienda por lo que hemos de remitirnos a todo lo señalado sobre el ámbito competencial respecto a la misma (vid. punto 4.1 del presente capítulo). En este aspecto, todo lo referente a la vivienda en el ámbito vasco lo trataremos posteriormente.

⁴³⁹ Art. 150.3 de la Constitución señala: “*El Estado podrá dictar leyes que establezcan los principios necesarios para armonizar las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas, aun en el caso de materias atribuidas a la competencia de éstas, cuando así lo exija el interés general. Corresponde a las Cortes Generales, por mayoría absoluta de cada Cámara, la apreciación de esta necesidad.*” Por esta razón, y si se pretendiese activar esta vía constitucional, a nadie se le escapa la dificultad de concretar ese “interés general” a la hora de aunar las mayorías necesarias en las Cortes Generales.

armonización⁴⁴⁰. Por consiguiente, parece que debemos confiar en la capacidad del legislador autonómico a la hora de adecuar las normas a la realidad y voluntad del sector y en una lógica tendente a la uniformización de unos principios básicos⁴⁴¹, y no tanto en normativas armonizadoras que si bien como hemos visto son posibles, la verdad es que son improbables.

Acerca de la política de fomento a las sociedades cooperativas⁴⁴², derivadas del mandato constitucional del artículo 129.2, que básicamente se concreta en un proteccionismo fiscal y financiero, se justifica en tanto en cuanto nos encontramos ante una sociedad, como es la cooperativa, con una actividad empresarial en donde la causa o fin que une a las personas socias no es otra más que la satisfacción de las necesidades a través del desarrollo de la actividad cooperativizada, y que nada tiene que ver con la puesta en común de capitales que se dan en otras sociedades en la que prima el ánimo de lucro y el carácter especulativo, aspectos que definen no a la cooperativa sino las compañías capitalistas. Por añadidura, y en esta ocasión desde una óptica sociológica, la práctica ciudadana de los valores participativos, producen efectos beneficiosos que trascienden a la propia persona debido a la existencia de efectos externos que se proyectan a la totalidad de la sociedad. De este modo, podemos observar estos valores que suponen un carácter beneficioso para la sociedad en el incremento de la información circundante al sistema, de la igualdad de oportunidades al romperse los procesos monopolísticos de concentración de poder, del grado de compromiso en otros aspectos del entorno social, de la contribución a la interiorización de culturas de comportamientos organizacional, del grado de confianza en el sistema, y del desarrollo del potencial endógeno de una zona territorial determinada al entenderse que las empresas participativas están encaminadas a la apertura y al desarrollo selectivo de mercados y a la reactivación de zonas deprimidas precisamente por las características de vinculación a las personas y de estas últimas a su entorno.

⁴⁴⁰ Ha habido opiniones incluso que consideran casi imposible esa armonización. De hecho, y como ya se ha indicado, el Estatuto de la SCE no ha significado una armonización normativa relativa a las sociedades cooperativas. Incluso se ha asegurado que esta norma lo que ha hecho es “*complicar aún más la normativa aplicable a las Cooperativas*”. Vid. LAMBEA, A. (2006): “Un marco jurídico de la Sociedad Cooperativa Europea domiciliada en España”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 17, Valencia, págs. 85-109.

⁴⁴¹ Estos principios básicos no pueden anclarse más que en los principios cooperativos que afortunadamente son citados en todas las legislaciones.

⁴⁴² Hemos querido traer a colación la justificación jurídica del proteccionismo a las sociedades cooperativas por ser una cuestión central, como luego se verá, a la hora de promover desde los poderes públicos a las sociedades cooperativas de vivienda en un mercado libre, y mucho más si cabe si de lo que hablamos es de vivienda social.

Pero, además, y más allá del propio concepto y de la mirada sociológica, desde nuestro punto de vista la nota más determinante y sobre la que pivota, o debiera hacerlo, toda la base doctrinal del proteccionismo es la referida a la voluntad de formar y proteger un patrimonio irrepartible, separado del representado por el capital social o la suma de las participaciones de las personas socias, dividido en dos grandes conceptos: por una parte, uno afectado al riesgo de empresa, tal y como sucede con el fondo de reserva obligatorio, y otro, adscrito a la realización de los fines de educación y promoción del cooperativismo. Asimismo, existen otros fondos que pueden formar parte de ese patrimonio colectivo siempre que tengan dicha característica de irrepartibilidad⁴⁴³. En definitiva, podemos afirmar que las cooperativas no son sociedades que compiten en el mercado como lo hacen las sociedades capitalistas, en las cuales las personas socias se reparten el haber último resultante de forma proporcional a la posesión de acciones o participaciones sociales, frente al hecho cooperativo en el que las personas socias tan solo tendrán derecho al reembolso de las aportaciones tanto obligatorias como voluntarias. Por ello, la diferencia de la configuración

⁴⁴³ Sobre el particular, cabe citar que la LC 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas (LC), establece en su artículo 55 que el fondo de reserva obligatorio destinado a la consolidación, desarrollo y garantía de la cooperativa, es irrepartible entre los socios, y a él se destinarán necesariamente los porcentajes de los excedentes cooperativos y de los beneficios extracooperativos y extraordinarios que establezcan los Estatutos o fije la Asamblea General, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 58 de esta Ley o el porcentaje de los resultados, en caso de optar la cooperativa por la contabilización separada de los resultados cooperativos de los extracooperativos, tal y como contempla el artículo 57.4 de esta Ley; las deducciones sobre las aportaciones obligatorias al capital social en la baja no justificada de socios; las cuotas de ingreso de los socios cuando estén previstas en los Estatutos o las establezca la Asamblea General; y los resultados de las operaciones reguladas en el artículo 79.3 de esta Ley. Por otro lado, el artículo 56 de la LC regula el fondo de educación y promoción, el cual se destinará, en aplicación de las líneas básicas fijadas por los Estatutos o la Asamblea General, a actividades que cumplan alguna de las siguientes finalidades: la formación y educación de sus socios y trabajadores en los principios y valores cooperativos, o en materias específicas de su actividad societaria o laboral y demás actividades cooperativas; la difusión del cooperativismo, así como la promoción de las relaciones intercooperativas; y la promoción cultural, profesional y asistencial del entorno local o de la comunidad en general, así como la mejora de la calidad de vida y del desarrollo comunitario y las acciones de protección medioambiental. Con relación a este fondo, vid. ALGUACIL, M.P. & SACRISTÁN, F. (2022): “El fondo de educación y promoción. Cuestiones sobre su aplicación y fiscalidad”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Economía Social*, nº 153, Madrid, págs. 199-220. En similar redacción a la ya apuntada de ámbito estatal, con sus particularidades sobre todo respecto a este último fondo, la totalidad de la normativa de las CCAA. Baste citar, como ejemplo, en el ámbito vasco y en parte ámbito territorial de nuestra investigación, los artículos 71 y 72 reguladores respectivamente del Fondo de Reserva Obligatorio (FRO) y de la Contribución a la Educación y Promoción Cooperativa y a otros Fines de Interés Público (COFIP).

patrimonial es a nuestro juicio, juntamente con la voluntad de atención a la comunidad con carácter general recogida en el séptimo principio cooperativo de la ACI, la justificación para que las sociedades cooperativas tengan un tratamiento desigual con respecto a otras sociedades con las que compiten en el mercado como son el caso de las capitalistas⁴⁴⁴. Sin embargo, existen posicionamientos en contra, que no podemos compartir por los motivos expuestos, como es, sobre todo, la necesidad de una total desregulación con relación a aspectos del mercado y la obligación de las cooperativas de ajustarse al mismo régimen administrativo y fiscal que otras empresas, sin ningún tipo de discriminación a favor ni en contra, adaptándose al libre mercado en el marco de la UE.

Al respecto de lo apuntado, como consecuencia de varias cuestiones de prejudicialidad planteadas por la Corte Suprema di Cassazione italiana (asuntos acumulados C-78/08 a C-80/08) ante el TJUE, este Tribunal tuvo la ocasión de pronunciarse en Sentencia de 8 de septiembre de 2011, en los asuntos acumulados C-78/08 a C-80/08⁴⁴⁵, sobre las ventajas otorgadas a las sociedades cooperativas al amparo de los artículos 10, 11, 12, 13 y 14 del Decreto del Presidente de la República no 601, de 29 de septiembre de 1973, por el que se regulan las ventajas fiscales en su versión vigente en el momento de los hechos del litigio principal, es decir, entre 1984 y 1993, y sobre si estas ayudas son compatibles con la normativa sobre la competencia y, en particular, si pueden calificarse de ayudas de Estado con arreglo al artículo 87 del Tratado Constitutivo de la Unión Europea (TCE). Con este fin, tuvo la ocasión de pronunciarse sobre las ventajas fiscales a estas sociedades y su proporcionalidad y si su aplicación altera o no la competencia. Asimismo, analizó la cuestión sobre si, con independencia de ser calificadas las ventajas como ayudas de Estado, si puede calificarse como abuso de derecho la utilización de la forma de sociedad cooperativa, no solo en los casos de fraude o simulación, sino también cuando la utilización de dicha forma de sociedad se realice con el fin exclusivo o principal de obtener un ahorro fiscal. Para ello el TJUE, con independencia de los marcos normativos nacionales (básicamente el italiano), tuvo en consideración la normativa comunitaria, en concreto la Comunicación de la Comisión de 10 de diciembre de 1998, relativa a la fiscalidad directa de las empresas, el Reglamento (CE) n° 1435/2003 del Consejo de 22 de julio de 2003, relativo al Estatuto de la sociedad cooperativa

⁴⁴⁴ En sintonía con nuestra tesis CARRASCO, M. (1991): “La empresa cooperativa actual, La justificación de una protección fiscal”, *Cuadernos de Trabajo de CIRIEC-España*, n° 14, Valencia, págs. 16 y ss.

⁴⁴⁵ Sobre la Sentencia, vid. FAJARDO, G. (2013): “La especificidad de las sociedades cooperativas frente a las sociedades mercantiles y la legitimidad de su particular régimen jurídico y fiscal según el Tribunal de Justicia de la Unión Europea”, *Revista de Derecho Mercantil*, n° 288, Madrid.

europea (SCE), y la Comunicación de la Comisión de 23 de febrero de 2004, sobre el fomento de las cooperativas en Europa. Pues bien, el TJUE para responder a si las ventajas fiscales de las que disfrutaban las sociedades cooperativas, en este caso de producción y de trabajo, en virtud del artículo 11 (DPR nº 601/1973), pueden calificarse de ayudas de Estado con arreglo al artículo 87 (TCE), apartado 1, analizó si concurrían en el caso analizado los requisitos a los que se supedita dicha calificación, declarando a este respecto la presencia del requisito de la financiación de la medida por el Estado o mediante recursos estatales, y la posible repercusión de la medida sobre los intercambios comerciales entre los Estados miembros y la distorsión de la competencia señalando que está presente porque las autoridades públicas conceden a determinadas empresas una exención tributaria que, aunque no implique una transferencia de fondos estatales, sitúa a los beneficiarios en una situación financiera más favorable que a los restantes competidores, motivo por el cual constituye para el TJUE una ayuda de Estado. Además de ello, el TJUE entendió que el segundo requisito, también se considera presente en el supuesto analizado porque conforme a lo establecido en la jurisprudencia, cuando una ayuda otorgada por un Estado miembro sirve para reforzar la posición de una empresa frente a otras con las que compite en los intercambios intracomunitarios, dichos intercambios deben considerarse afectados por la medida.

Sin embargo, el TJUE valoró con más detalle si en el supuesto analizado concurría el requisito de la selectividad de la medida controvertida, afirmando que “la calificación de una medida fiscal nacional como selectiva supone, en un primer momento, la identificación y el examen previos del régimen fiscal común o normal aplicable en el Estado miembro de que se trate. Precisamente a la luz de este régimen fiscal común o normal debe, en un segundo momento, apreciarse y determinarse el eventual carácter selectivo de la ventaja otorgada por la medida fiscal de que se trate demostrando que dicha medida supone una excepción al referido régimen común, en la medida en que introduce diferenciaciones entre operadores económicos que, con respecto al objetivo asignado al sistema fiscal de dicho Estado miembro, se encuentran en una situación fáctica y jurídica comparable”. Asimismo, apunta a que “la medida de que los beneficios imponibles a las sociedades cooperativas de producción y de trabajo están exentos del IS, se trata de una excepción en virtud de la forma jurídica de la empresa, en este caso cooperativa, a la que las sociedades con ánimo de lucro no pueden acogerse.”. Esta excepcionalidad origina que el TJUE se plantee si dicha exención fiscal puede favorecer a determinadas empresas en relación con otras que se encuentren en una situación fáctica y jurídica comparable, habida cuenta del objeto perseguido por el régimen del Impuesto de sociedades, como es la imposición de los beneficios de la sociedad. En este sentido, para calificar una medida como ayuda de Estado

debe reportar ventajas a unas empresas sobre otras que se encuentren en una situación fáctica y jurídica comparable, y esto es lo que a juicio del TJUE no se produce, destacando que “las sociedades cooperativas se rigen por principios de funcionamiento particulares que las diferencian claramente del resto de los operadores económicos”, tal y como ha sido puesto de manifiesto por el Reglamento nº 1435/2003, de 22 de julio relativo al Estatuto de la sociedad cooperativa europea y por la Comunicación emitida por la Comisión el 23 de febrero de 2004 sobre el fomento de las cooperativas en Europa. En la Sentencia analizada, el TJUE indica algunas de las características de las sociedades cooperativas, tales como la primacía de la persona sobre el capital; la voluntaria y abierta adhesión de los socios; la gestión democrática; la finalidad mutualista y no lucrativa de su actividad con y en favor de sus socios como usuarios, clientes o proveedores de la cooperativa; la distribución de los resultados económicos en proporción al volumen de las transacciones de cada socio en la cooperativa; la indivisibilidad de las reservas, o el escaso acceso al mercado de capitales, ya que al no cotizar en bolsa, sus títulos no son negociables y la remuneración de su capital está limitada, lo que hace que su desarrollo dependa principalmente de sus fondos propios y del crédito. Por todo ello, el TJUE manifiesta de forma taxativa que “en principio, no puede considerarse que las sociedades cooperativas de producción y de trabajo como aquéllas de que se trata en los litigios principales se encuentren en una situación de hecho y de Derecho comparable a las de las sociedades comerciales”, lo cual no significa que cuando nos encontremos con sociedades cooperativas en las que no se presenten las características diferentes inherentes al hecho cooperativo deberían ser consideradas por los jueces nacionales como empresas distintas al modelo descrito, y que en consecuencia pueda determinar que los beneficios fiscales no encuentren justificación alguna. Con todo, en este supuesto analizado por el TJUE, se apreciaron las características diferenciadas a las que estamos haciendo referencia, como son la limitada remuneración del capital o las particulares relaciones económicas entre cooperativa y socios, consecuencia de su naturaleza mutualista, remitiéndose para ello el TJUE al Derecho de la Unión Europea, en particular, al Reglamento (CE) nº 1435 /2003 del Consejo, relativo al Estatuto de la Sociedad Cooperativa Europea, y a la Comunicación de la Comisión de 23 de febrero de 2004 sobre el Fomento de las Cooperativas en Europa.

4.3 Particular estudio de las cooperativas de viviendas

4.3.1 El marco normativo: evolución histórica

La normativa actual que regula las cooperativas de viviendas en España es consecuencia de toda una larga evolución normativa. La diferenciación de clases de cooperativas, entre las que se encuentran las de viviendas, ha ido

asentándose progresivamente en la normativa que ha ido regulando a este tipo de sociedades. Así, en la Ley de Asociaciones de 1887 se anunciaban diferentes clases de cooperativas en la medida que en su artículo 1 párrafo segundo se diferenciaba a las cooperativas de producción, crédito o consumo, incluyéndose entre estas últimas a las de viviendas. A partir de esta Ley, son varias las normativas sectoriales que afectaron a este tipo societario, pero el reconocimiento y fomento legislativo de las cooperativas cuyo objeto esté definido por la construcción de viviendas tuvo que esperar hasta el Reglamento de 1931 y la Ley de 1942.

Sin embargo, no podemos obviar la legislación de Casas Baratas; la cual, frente a lo que se ha podido mantener por parte de la doctrina, no son el precedente directo de las cooperativas de viviendas sino en realidad de las viviendas de protección oficial, llamadas en su origen “Casas Baratas”⁴⁴⁶. Respecto a estas últimas, los antecedentes de la Ley de Casas Baratas y de la intervención del Estado en materia de vivienda se remontan a la Real Orden de 9 de septiembre de 1853, que ordenaba que se construyesen en Madrid y Barcelona “*casas para pobres*”, al tiempo que se tasaban los alquileres; aunque el primer gran paso lo daría la creación en 1883 de la Comisión de Reformas Sociales, que, transformada en 1903 en el Instituto de Reformas Sociales, efectuó en 1906 la primera propuesta para otorgar subvenciones y exenciones fiscales a las sociedades constructoras de alojamientos urbanos “populares”. En todo caso, la piedra angular de la legislación sobre las Casas Baratas se puso en 1907 con la *Preparación de las bases para un Proyecto de Ley de Casas Baratas*, normativa que terminó aprobándose el 12 de junio de 1911. Esta Ley, junto con sus modificaciones de 1914, 1916, 1921 (la más ambiciosa) y 1924, pretendían proveer de vivienda a los colectivos más desfavorecidos, siendo el antecedente de lo que luego entenderíamos por viviendas de protección oficial.

Como bien señala Ana Lambea, la intención del legislador respondía al espíritu y al concepto de las cooperativas de viviendas; esto es, se atendía al fomento de construcción de viviendas a precios más económicos, inicialmente para la clase trabajadora y que luego se amplió a las clases medias⁴⁴⁷. Pero, en todo caso, debemos insistir en que la evolución posterior de la legislación de casas baratas se distanció claramente del hecho cooperativo orientándose tan solo a la construcción de viviendas para ciertos colectivos. En suma, nos

⁴⁴⁶ En este sentido, y en general sobre el régimen jurídico de estas sociedades, ya hemos tenido ocasión de manifestarnos en MERINO, S. (2019): “Cooperativas de Viviendas”, *Tratado de Derecho de Cooperativas*, PEINADO, J.I. (dtr.) & VAZQUEZ, T. (coord.), Tomo II, 2ª edición, Valencia, págs. 1623-1657.

⁴⁴⁷ Sobre este momento histórico y en general sobre las cooperativas de viviendas, vid, sobre todo, LAMBEA, A. (2012): *Cooperativas de viviendas*, 3ª edición, Granada.

podemos encontrar con una legislación de promoción de viviendas y no en el origen de la regulación jurídica de una clase de cooperativas.

La primera cita expresa a las cooperativas de vivienda se produce en la Ley de 9 de septiembre de 1931⁴⁴⁸ para, en su artículo 18.5º, considerarlas como cooperativas de consumidores⁴⁴⁹. Como ya hemos señalado anteriormente, el primer artículo específico para esta clase de cooperativas lo vamos a encontrar en el Reglamento de Desarrollo de la Ley de 1931, cuando en el artículo 87 establece ya unos límites en el número de socios y la necesidad de autorización administrativa para la relación de operaciones con terceros. Tendremos que esperar a la Ley de 2 de enero de 1942, puesto que la Ley de Cooperativas de 27 de octubre de 1938 vuelve a reconducirlas a las de consumo, para encontrarnos a las cooperativas de vivienda como tipo específico en una norma con rango de ley (artículo 36). Frente a un Reglamento de Desarrollo, el de 11 de noviembre de 1943, que no aporta novedad alguna, el Reglamento de 13 de agosto de 1971 hace referencia a las cooperativas de viviendas en su exposición de motivos, al tiempo que dedica un artículo (el 49) en el que se introducen importantes novedades que alumbrarían todo el desarrollo posterior de este tipo específico de cooperativas. Así, se regulan las limitaciones de exclusividad de los socios, el derecho de tanteo y retracto de la cooperativa, la limitación geográfica de la sociedad, la autonomía de las fases o bloques y la sumisión a toda una serie de normativas específicas en materia de viviendas. Por otro lado, no podemos olvidar que las diferentes normas publicadas en la década de los años 60, sobre todo los Decretos de 24 de julio de 1963 (aprobación del texto refundido de la legislación sobre viviendas de protección oficial) y el de 24 de julio de 1968 (Reglamento para la aplicación de la Ley de viviendas de protección oficial), conllevaron de alguna forma el desarrollo de la vivienda protegida en España bajo la fórmula, entre otras, cooperativa y en consecuencia el asentamiento de este modelo. En la Ley de 19 de diciembre de 1974 apreciamos algunas notas diferenciadas, aunque no se desarrollan con carácter general los aspectos concretos de las clases de cooperativas, para lo cual debemos acudir al Reglamento de 16 de noviembre de 1978 en donde no solamente se incluye ya una regulación más pormenorizada (artículos 103 a 107), sino que además aparecen por primera

⁴⁴⁸ Sobre la normativa anterior a esta ley, vid. PINO, M. (2022): “Los antecedentes a la Ley de Cooperativas de 9 de septiembre de 1931”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 40, Valencia, págs. 11-40.

⁴⁴⁹ Hay que decir que la evolución normativa ha ido progresivamente separando a las cooperativas de viviendas de las cooperativas de consumo, si bien todavía hoy hay quien defiende, estudiando el estatuto jurídico de la persona socia, que nos encontramos ante simples consumidores. A propósito de esta cuestión, desarrollaremos más adelante dicho estatuto jurídico y su posible consideración o no como consumidores, cuestión esta de singular importancia para la determinación de la normativa aplicable.

vez concretas políticas de fomento como es la adjudicación de terrenos de gestión pública. La clasificación de las cooperativas de viviendas en la Ley General de Cooperativas de 1987 continúa el criterio ya plasmado en el Reglamento de 1978, apareciendo como novedades respecto a la Ley de 1974 su regulación específica con rango de ley, así como la exigencia de auditar las cuentas anuales en determinados casos, aspecto este que también encontramos (como luego se verá) en la realidad legislativa estatal y autonómica.

Realizado el recorrido histórico, tan solo nos queda decir que la Ley General de Cooperativas de 1987 fue derogada por la actual Ley de Cooperativas de 16 de julio de 1999 (LC), actualmente en vigor, que regula las cooperativas de viviendas en la sección 3ª del Capítulo X del Título I. Esta Ley junto con las leyes actualmente aprobadas en las Comunidades Autónomas y la Ley de Cooperativas de Crédito (LCCr) conforman el marco legislativo regulador de las sociedades cooperativas en España⁴⁵⁰.

4.3.2 Las experiencias iniciales

El cooperativismo de vivienda se ha venido entendiendo con carácter general, por lo menos inicialmente, como una extensión del cooperativismo de consumo⁴⁵¹. Pues bien, en este contexto, si por algo se ha caracterizado el modelo español ha sido no por generar “comunidades de vida” en torno al hecho cooperativo sino en garantizar, por lo menos históricamente y como único objetivo, el acceso a la vivienda fundamentalmente de los trabajadores.

Repasado los proyectos cooperativos en España⁴⁵², que en sus orígenes se hayan muy unido al socialismo, en 1891 se crea en Bilbao la Cooperativa Socialista La Arboleda⁴⁵³, al objeto de ayudar a solventar las penosas

⁴⁵⁰ Sobre la delimitación material y territorial en materia de cooperativas, vid, por todos, GADEA, E. (2018): “La competencia legislativa en materia de cooperativas: el caso español”, *Deusto Estudios Cooperativos*, nº 10, Bilbao, págs. 13-29.

⁴⁵¹ Elena considera a las cooperativas de viviendas como cooperativas de consumo especializadas: “*La cooperativa de viviendas es una cooperativa de consumidores especializada en el suministro a sus socios de un lugar donde vivir en unión de sus familias (...). Son empresas inmobiliarias propiedad de los usuarios de las viviendas.* Vid, ELENA, F. (1978), “Las tendencias actuales del cooperativismo de viviendas”, *Jornadas de estudio sobre cooperativismo*, Madrid, pág. 203.

⁴⁵² Sobre la historia del cooperativismo de vivienda en España, vid., sobre todo, REYNA, S. (2018): *Cooperativismo obrero: Cien años de economía solidaria. 1880-1980; La recuperación a partir de la transición democrática de la tradición cooperativa obrera y sindical*, Madrid, págs. 8 y ss.

⁴⁵³ En lo que hace referencia a Bizkaia y por la importancia del cooperativismo de vivienda a principios de siglo en este territorio, se enumeran un buen número de Casas Baratas constituidas bajo fórmula cooperativa en: GÓMEZ, A.J., RUIZ, J. & RUIZ L.A. (2011): *Casas Baratas de Bizkaia. 1911-1936*, Bilbao. Así mismo esta temática y en

condiciones de vida y consumo de los mineros vizcaínos, cooperativa que junto a la Cooperativa Socialista de Baracaldo serían el germen de Unión de Cooperativas del Norte de España⁴⁵⁴. En 1907 vería la luz la Cooperativa Socialista Madrileña, cuya historia nunca se podrá desligar del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y la Unión General de Trabajadores (UGT), que, con la Cooperativa Pablo Iglesias de Viviendas, fundada en 1926, serían determinantes en el desarrollo del cooperativismo de consumo; y por extensión de viviendas, en España. La Cooperativa Pablo Iglesias fue fundada por Vicente Hernández Rizo en Peñarroya-Pueblonuevo (Córdoba), extendiéndose a continuación por todo España. Fruto de esta expansión, esta cooperativa desarrollaría proyectos bajo el concepto de “Ciudades Jardín” en Madrid, Málaga, Manlleu, El Escorial, Alcázar de San Juan... Estábamos, como lo define Reyna, ante un cooperativismo de vivienda de base sindical y socialista⁴⁵⁵. Cabe destacar, siguiendo una vez más a Reyna, citando en esta ocasión a Arias en su estudio “El socialismo y la Vivienda Obrera en España” que si bien era notable la presencia de socialistas (PSOE) y ugetistas (UGT) en las direcciones de las Federaciones de Cooperativas, fue precisamente el movimiento cooperativo el que más ajeno se mantuvo respecto al socialismo, Así, por ejemplo, en el II Congreso Nacional de Cooperativas celebrado en 1921, de las 105 cooperativas presentes, solo 18 se consideraban claramente socialistas⁴⁵⁶. Esto nos lleva a insistir en la idea de que el cooperativismo y el socialismo, con claro reflejo también en España, si bien presentan un origen común han tenido desarrollos paralelos sin perjuicio de las influencias que podemos encontrar entre ambos en determinados momentos.

Las cooperativas de vivienda continuarían con su continuo desarrollo hasta que con la llegada de la dictadura quedarían bajo el paraguas del régimen franquista. Cabe mencionar en este momento singulares experiencias como la reconstrucción de la Cooperativa de Viviendas Pablo Iglesias en el exilio, en concreto en Méjico, por iniciativa de su fundador, Vicente Hernández Rizo, y del arquitecto principal de la misma en España, Francisco Ariza, quienes tuvieron que abandonar el país, pero no sus ideas cooperativas vinculadas a la

idéntico periodo históricos han sido tratados en DOMINGO, M.M. (2008): *Casas Baratas en Vizcaya* (1911-1936), Bilbao.

⁴⁵⁴ En relación con el origen del cooperativismo de vivienda hay quienes han querido verlo en la constitución en 1873 de la Sociedad Económica El Porvenir del Artesano promovida por la Sociedad Económica Matritense que según sus estatutos “*ponía en marcha un sistema de provisión de casas para los trabajadores integrantes de la sociedad, formando edificaciones con servicios comunes accesorios dentro del perímetros de ensanche y en el extrarradio*”, proyecto que sin embargo no terminaría por concretarse.

⁴⁵⁵ REYNA, S. (2018): *Op. cit.*, pág. 11.

⁴⁵⁶ *Ibidem*, pág. 21.

vivienda.

Bajo la Ley de Viviendas de Renta Limitada de 15 de julio de 1954, que concedía beneficios económicos y fiscales que facilitaban el acceso a la propiedad horizontal, nacieron un gran número de cooperativas de viviendas que poco a poco fueron vertebrando un movimiento asociativo en la medida de las posibilidades que establecía el régimen franquista. Si atendemos al asociacionismo de esta clase de cooperativas, diremos que desde 1958 y ante el crecimiento generalizado⁴⁵⁷ en algunas provincias se empezaron a agrupar con la intención de constituir organizaciones federadas del sector, denominadas entonces Uniones Territoriales. Las dos primeras iniciativas surgieron en Valencia y Madrid, provincias donde el número de cooperativas eran más numerosas. Como consecuencia de ello, en 1961 se aprobaron oficialmente las Uniones Territoriales de Valencia y Madrid, naciendo lo que se entenderá como el movimiento cooperativo de viviendas en España⁴⁵⁸.

⁴⁵⁷ Podemos destacar la fuerte implantación de este modelo promocional, entre otros lugares, en Madrid, Barcelona, Valencia, Alicante, Zaragoza, Albacete, Las Palmas, Tenerife, Navarra y Murcia.

⁴⁵⁸ Ya tuvimos ocasión de exponer esta cuestión en MERINO, S. (2018): “Realidad de las cooperativas de viviendas en la Comunidad Autónoma del País Vasco”, *Revista Vasca de Economía Social*, nº 15, Bilbao, pág. 278. Así, decíamos en nota 7, y respecto a la situación actual, que “Actualmente el movimiento cooperativo de viviendas en España cuenta con una Confederación (CONCOVI) que agrupa a las diferentes federaciones y uniones de cooperativas de viviendas que existen. Forman parte CONCOVI las siguientes organizaciones: Federación de Cooperativas de Viviendas y Rehabilitación de la Comunidad de Madrid, Federación de Cooperativas de Viviendas y Rehabilitación de la Comunidad de Valencia, Federación de Cooperatives D’Habitatges de Catalunya, Federación Aragonesa de Cooperativas de Viviendas, Unión de Cooperativas de Viviendas de Galicia, Federación de Cooperativas de Viviendas de Castilla y León, Unión de Cooperativas de Viviendas de Andalucía, Unión Sectorial de Cooperativas de Viviendas de Alicante y la Federación de Cooperativas de Viviendas de Canarias. Por último, hay que señalar que la Federación de Cooperativas de Viviendas -BIZIKOOP-, que desarrolla su labor en el ámbito vasco, se ha incorporado recientemente a CONCOVI.”. Vid, en este sentido, <https://concovi.org>

Es momento de señalar que el movimiento representativo de las cooperativas de viviendas en España no se puede quedar tan solo en la realización de labores políticas, sino que debe de evidenciarse como esa especie de “Central de Datos Históricos para cooperativas y cooperativistas” que ya reclamaba Morón en su tesis y como una de sus conclusiones. Vid. MORÓN, P. (1989): *Las cooperativas de viviendas: Análisis desde la economía pública* (tesis doctoral), Universidad Autónoma de Madrid, pág. 568. Pues bien, en esta ocasión, sí compartimos con él la función de estas entidades asociativas de cara a informar sobre el grado de cumplimiento de los distintos proveedores (constructoras, gerentes, técnicos, auditores, etc.), que permitiera valorar las distintas ofertas. Al mismo tiempo, esto sin duda incentivaría a éstos a un elevado grado de cumplimiento, dado que, en lugar de tratar con cooperativas aisladas sin probable continuidad, los proveedores podrían estar

No podemos dejar de mencionar la experiencia promovida por el Padre Llanos a finales de los años sesenta, que diseñó en Horcasitas (Madrid) un barrio cooperativo gracias a la colaboración desinteresada de notables profesionales. Crearon un polígono de casas adosadas con un importante espacio en el que se proyectaban las instalaciones comunitarias. Igualmente idearon un complejo sistema de aportaciones de trabajo por el que las personas necesitadas de trabajo participaban en la construcción de su casa y barrio sin necesidad por tanto de aportar una gran cantidad de dinero. Este modelo de cooperativismo de vivienda con aportaciones de trabajo y la concepción, diseño y valoración del hecho constructivo fueron, a juicio de Ulibarri, “perfectos”⁴⁵⁹.

A partir de 1976, y en la reconstrucción de ese cooperativismo de viviendas de base, encontramos claras diferencias estratégicas entre el socialismo, que apostaba por la recreación de la Cooperativa de Viviendas Pablo Iglesias, y UGT que, sin embargo, defendía poner en marcha el embrión de un nuevo movimiento cooperativo alternativo. Lo que sí es cierto es que la Cooperativa Pablo Iglesias, a través de su adaptación a la Ley de 1974, desarrolló un buen número de promociones (Rivas-Vaciamadrid, Villarejo de Salvanes, Getafe...), a través de las cuales se adjudicaba la propiedad de las viviendas a los socios de las cooperativas, sin perjuicio de determinados servicios comunes y de una notable proactividad social. En este sentido se entendía el cooperativismo de vivienda como un *“importante instrumento colectivo y solidario de transformación socioeconómica, alejado de la actual práctica de mercantilismo inmobiliario encubierto, y como una escuela de práctica de formación democrática y social”*⁴⁶⁰.

Este cooperativismo de vivienda buscaba crear en una serie de servicios comunes complementarios como empresas al servicio de la colectividad (el ejemplo más claro son las guarderías que se promovían) y en donde se subrayaba en principio la rentabilidad social por encima de la rentabilidad estrictamente monetaria. Estamos ante lo que podemos definir como una ideología arquitectónica, en la medida que se promovían auténticas islas de urbanismo razonable y humano; y que luego volveríamos a encontrar ya en el siglo XXI en determinados proyectos de cooperativas en régimen de cesión de uso, y más en concreto en el llamado “modelo cohousing” bajo fórmula cooperativa. Las dificultades internas, sobre todo de corte económico, en

tratando con un gran cliente, el cooperativismo, con gran potencial de contratación futura, tanto a nivel colectivo (grupo de cooperativas) como a nivel individual. Así mismo, estas Federaciones podrían homologar, con los estándares que entendieran convenientes, a gestoras, constructoras y cuantos agentes puedan intervenir en la promoción.

⁴⁵⁹ ULIBARRI, I. (1983): *Op. cit.*, pág. 86.

⁴⁶⁰ Boletín Informativo nº 0 de la Cooperativa Pablo Iglesias de Madrid, mayo de 1981.

algunas promociones (Rivas, Getafe...) hicieron intervenir al Ministerio de Trabajo en 1987 que procedió a nombrar liquidadores, que terminarían por poner fin a la Cooperativa en 1990. Este modelo de cooperativas de viviendas, claramente ideologizado y de alguna forma de transformación social tuvo un notable desarrollo también de la Unión Cooperativa Obrera (UCO), impulsada en 1978 por la UGT, si bien en este modelo cada cooperativa respondía de alguna forma a la ideología de las personas que la componían. En 1984, la UCO se constituiría como Fundación bajo la denominación de FUNDESCOOP (Fundación para el Desarrollo de la Economía Social y el Cooperativismo)⁴⁶¹.

Frente a estos movimientos, de base si no colectivista sí transformadora de alguna forma, se asentó en España hasta nuestros días un cooperativismo de viviendas, en el que al final también participaron UGT y CCOO totalmente desideologizado que tan solo pretendía dotar a los ciudadanos de una herramienta para adjudicarse en propiedad una vivienda a precio en principio de coste. Este cooperativismo, sobre todo a partir de los años ochenta del siglo pasado, pretendió dar respuesta a la demanda creada por el proceso económico en el ámbito del sector inmobiliario; cooperativismo que ha atesorado una larga historia de aciertos y, por qué no decirlo, también algunos sonados fracasos⁴⁶².

Motivado en gran parte por los fracasos, se observó un cierto declive de este sector durante los últimos años del s. XX y primeros del XXI, sin olvidar que también con motivo de la escasez de oferta de suelo protegido, el aumento de los costes de producción y, en general, por la crisis económica. Sin embargo, es ahora, con el comienzo de la salida de la crisis en el sector, cuando se retorna al modelo clásico de cooperativismo desarrollado en España, motivado muchas veces por exigencias de las entidades financieras y gestoras. La mayoría de las cooperativas de viviendas actuales, tanto de vivienda protegida como libre, siguen aún este régimen, y solo algunas se han abierto a desarrollar novedosas fórmulas como las de cesión de uso en las que la cooperativa mantiene la propiedad del inmueble único.

Las razones por las que casi en exclusiva se ha desarrollado en este sector, por lo menos hasta la fecha, un cooperativismo que solo busca la

⁴⁶¹ Sobre la experiencia de la UGT a través de la UCO, vid. REYNA, S. (2018): *Op. cit.*, págs. 73 y ss.

⁴⁶² Recordemos a modo de ejemplo la suspensión de pagos de la cooperativa PSV y su gestora IGS en diciembre de 1993 con un pasivo de 200.000 millones de pesetas; los escándalos de Madrid-El Balcón de la Sierra, OFIGEVI...-, los problemas habidos en Vitoria-Gasteiz vinculados sobre todo al cooperativismo de viviendas protegidas (vid. <http://cooperativistasafectados.blogspot.com>)

adjudicación de la vivienda, son varias, y entre las que podemos destacar las siguientes:

- La propia mentalidad española en la que la inversión en vivienda se considera una actuación casi obligada en el devenir históricos de las personas. Una mentalidad que ha confundido la vivienda en cuanto acceso a un bien necesario con el ahorro personal que pudiera derivarse de su actuación en dicho sector.
- Desconocimiento en general de otros modelos, sobre todo de los referidos a la cesión de uso.
- La falta de interés, y en consecuencia de regulación y promoción, por parte de las administraciones públicas que no ven al cooperativismo de vivienda como una herramienta de su política en materia de vivienda.
- El funcionamiento de las propias cooperativas de viviendas basado en una lógica de empresas constructoras y no de empresas de gestión de un parque de viviendas, como ocurre en otros muchos países ya estudiados.
- El posicionamiento de gestoras, empresas constructoras y entidades financiadoras tan solo interesadas en el hecho promocional por ser en éste en donde se obtienen los mayores y más importantes beneficios. A esto hemos de añadir que estos agentes en muchas ocasiones se han convertido en los auténticos agentes promocionales del hecho cooperativo en materia de vivienda por lo que tan solo orientarán a las cooperativas hacia el modelo tradicional.
- Un sector representativo alineado también con el modelo de cooperativas de promoción de viviendas⁴⁶³ o por lo menos que no ha prestado la atención debida a las nuevas experiencias emergentes en España de cooperativas de vivienda en régimen de cesión de uso⁴⁶⁴.

⁴⁶³ Preferimos denominar al modelo tradicional en España como “cooperativas de promoción de viviendas” por ajustarse mejor al objeto que pretende, y que no es otro más que la promoción y adjudicación inmobiliaria. Al mismo tiempo buscamos que no se identifique el mismo con el hecho en general del cooperativismo de viviendas. Las cooperativas de promoción de viviendas son tan solo una forma de cooperativismo de vivienda si bien, eso sí, ampliamente mayoritarias en España. Sobre esta cuestión tendremos tiempo de volver en la presente investigación cuando propongamos una clasificación de esta clase de cooperativas.

⁴⁶⁴ En este sentido causa sorpresa que estos modelos emergentes de los que hablamos hayan sido tratados por la Confederación Española de Cooperativas de Consumidores y Usuarios -HISPACOOOP (<https://hispaceoop.es>), y no por la Confederación de Cooperativas de Viviendas -CONCOVI-. Baste señalar por ejemplo la jornada organizada por HISPACOOOP el 19 de noviembre de 2018 en Madrid sobre “cohousing senior en el cooperativismo de consumo, una solución de convivencia”. En relación con esto parece desprenderse que el cooperativismo de consumo entiende estas experiencias como

- La falta de coordinación, y por ende de liderazgo, de un movimiento vinculado a la promoción de las cooperativas de viviendas muy atomizado e, incluso, en ocasiones con visiones contrapuestas del modelo.

4.3.3 Las cooperativas de viviendas en el derecho español

4.3.3.1 El contenido del desarrollo normativo

La LC regula las cooperativas de viviendas en los artículos 89 a 92 (sección 3 del Capítulo X del Título I). En estos artículos se establece el objeto y el ámbito de las cooperativas de viviendas, la diferenciación de la cooperativa en fases o promociones, la obligación de someter las cuentas anuales a auditoría y la transmisión de derechos. Por otro lado, las legislaciones autonómicas se ocupan de las cooperativas de viviendas en los siguientes artículos y con estos contenidos⁴⁶⁵:

En Andalucía, la LSCA, en vigor, regula a las cooperativas de vivienda en los artículos 97 y 98 abordando tanto el concepto y las características generales, como su régimen jurídico. Es destacable en esta legislación que las ubica como subsección dentro de la sección 2 del Capítulo del Capítulo II del Título II en la medida que las considera como cooperativas de consumo, remitiéndose por tanto a esta última clase de cooperativas en lo no establecido para las primeras. Particular mención merece el párrafo segundo del punto 2º del artículo 97 que establece que las sociedades cooperativas podrán optar estatutariamente entre la sujeción al régimen general de las cooperativas de consumo o al régimen específico de las cooperativas de vivienda que contempla la propia LSCA, con las excepciones expresamente previstas para las sociedades cooperativas de locales de negocio.

En Catalunya, la LCCAT se ocupa de las cooperativas de vivienda en los artículos 122 a 127 (sección 7ª del Capítulo VIII del Título I), añadiendo, en relación con lo expuesto para la LC, las características de estas cooperativas y el régimen económico.

En la Comunidad Valenciana, la LCCV regula las cooperativas de viviendas juntamente con las denominadas cooperativas de despachos y

vinculadas precisamente al consumo, sobre todo en el campo senior por los servicios socio asistenciales que conlleva. Sin embargo, pensamos que esto trae causa más que por una lógica asignación por “abandono” por parte del cooperativismo de vivienda español de otros modelos que no sean el de las cooperativas de promoción de viviendas.

⁴⁶⁵ La normativa vasca la trataremos posteriormente y de forma pormenorizada en la presente investigación.

locales en un único artículo, el 91 (todas las clases de cooperativas se encuentran ubicadas dentro del Capítulo VIII del Título I).

En Navarra, si atendemos a la LFCN, veremos que se repite lo establecido para la LCCV al contemplarse esta clase de cooperativas tan solo en un artículo, en este caso el 68 (las clases de cooperativas se encuentran en el Capítulo I del Título II).

En Extremadura, encontramos la redacción entre los artículos 158 y 163 de la LCEX (Capítulo IX del Título II), recogiendo el objeto, actividades y ámbito; el régimen de los socios; las fases o promociones; la auditoría de cuentas; la transmisión de derechos; y una expresa referencia a los socios no adscritos a ninguna promoción.

En Aragón, si analizamos la LCAR, acudimos a una regulación con tan solo dos artículos: el 84 que versa sobre el concepto y caracteres de las cooperativas de viviendas y el 85 que regula la gestión y el régimen económico-financiero en esta clase de sociedades cooperativas (Sección 6ª del Capítulo I del Título II).

En Galicia, la LCG regula las cooperativas de viviendas en los artículos 120 a 123 en los que se atiende a los sujetos, objeto y ámbito, al régimen de los socios, a la percepción de cantidades anticipadas de construcción y a la auditoría externa (suponen las cooperativas de vivienda en la LGC la sección 10ª del Capítulo I del Título III).

En Asturias, se regula en los artículos 153 a 160 (Capítulo III del Título V) de la LCPA; en donde encontramos una norma muy garantista, recogiendo las cautelas que en esta clase de sociedades deben tenerse por afectar a un bien como es la vivienda y siguiendo la tendencia ya iniciada por la Comunidad de Castilla La Mancha.

En La Rioja, la LCLR dedica cuatro artículos a las cooperativas de viviendas, 119 a 122 (sección 5ª del Capítulo I del Título II), siguiendo un esquema similar al establecido para la LC, si bien sustituye la transmisión de derechos de la normativa estatal por el régimen del socio.

En Castilla y León, la LCCyL establece el régimen jurídico para las cooperativas de viviendas en los artículos 117 a 121 (sección 7ª del Capítulo I del Título II), atendiendo al objeto, normas generales, fases o promociones, auditoría externa y transmisión de derechos.

En Castilla-La Mancha, la LCC-LM regula en nueve artículos las sociedades cooperativas, 135 a 143 (sección 6ª del Capítulo I del Título II), en

lo que a todas luces es uno de los textos más amplios en lo que a la regulación de esta clase de sociedades cooperativas se refiere en el ámbito autonómico. En efecto, esta sección 6ª establece el objeto y ámbito, para a continuación tratar de forma pormenorizadamente lo relativo a los socios, disposiciones administrativas, las fases o promociones, auditoría, la transmisión de derechos y los socios no adscritos a ninguna promoción. Debemos hacer especial mención, por el hecho diferencial respecto al resto, al artículo 141 que establece una serie de garantías especiales que deberán incorporarse a los Estatutos.

En Murcia, la LSCRM regula las cooperativas de viviendas en los artículos 112 a 115 (sección 3ª del Capítulo X del Título I) de la LSCRM. En estos artículos se regula, además del concepto y caracteres, la construcción por fases o promociones, la necesaria auditoría de cuentas, así como una pormenorizada regulación sobre la transmisión de derechos.

La norma en Cantabria, LCant, regula a las cooperativas de vivienda en los artículos 113 a 117 (sección 4ª del Capítulo II del Título) y sigue los criterios generales de las normativas autonómicas, elevando a rango de ley el objeto, ámbito y régimen general, al tiempo que establece la posibilidad de las fases, auditoría obligatoria y aclara la transmisión de derechos en esta clase de cooperativas.

En Canarias, la LSCCa regula las cooperativas de viviendas en los artículos 112 a 119 (sección 3ª del Capítulo IX del Título I). La norma regula el objeto de estas cooperativas, la construcción por fases o promociones, las especificidades de las personas socias, la auditoría de cuentas, la transmisión de derechos, las garantías, tanto para las personas socias como para la expectantes. Como aspecto más destacable, la norma propicia que se puedan constituir cooperativas de vivienda colaborativa, las llamadas cohousing, y genera un importante impulso en el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación en el ámbito de este tipo de sociedades.

En la Comunidad de Madrid, la LCCM regula, sin que exista sección diferenciada, las cooperativas de viviendas en los artículos 116 a 124 (Capítulo IX del Título I, sección 3ª epigrafiado como “cooperativas de consumidores y usuarios”). En esta norma se establece el régimen de estas cooperativas, regula como novedad a las empresas prestadoras de servicios de gestoría y asesoramiento, la promoción por fases, la auditoría de cuentas, las normas básicas de la promoción, las garantías informativas y de participación, y la transmisión de derechos; además, como novedad, las cooperativas de edificios empresariales. Por otro lado, y con carácter general, la norma ha supuesto un mayor protagonismo de los principios cooperativos, una aproximación a las

sociedades de capital y una mayor flexibilidad con carácter general. En referencia a las cooperativas de viviendas se consideran cooperativas de consumo.

Por último, en las Illes Balears, las cooperativas de viviendas están reguladas en los artículos 128 a 133 (sección 3ª del Capítulo X del Título I), y sigue la tendencia de las últimas normas aprobadas en el Estado: esto es, regulando el objeto y finalidad, el régimen de adjudicación o cesión de uso (en este último caso con una pormenorizada regulación), la construcción por fases o promociones, la auditoría de cuentas y la transmisión de derechos. Los objetivos de la Ley son fomentar la creación de cooperativas y la consolidación de las ya existentes, reforzar las vías de financiación interna, mejorar la gestión empresarial, y adecuarse a las nuevas tecnologías y simplificar las cargas; al tiempo que regular el régimen de cesión de uso.

Tabla 4.1 Normativa autonómica reguladora de las cooperativas de viviendas

COMUNIDAD AUTONOMA	LEY EN VIGOR	ABREVIATURA	ARTÍCULOS
PAÍS VASCO	Ley 11/2019 Ley 5/2021 Decr. 2005	LCE	117 y ss.
ANDALUCÍA	Ley 14/2011 Ley 5/2018 Decrs. 2014 y 2021	LSCA (dentro de las de consumo)	97 y 98.
CATALUNYA	Ley 12/2015	LCCAT	122 y ss.
COM. VALENCIANA	Decreto leg. 2/2015 Decreto leg. 4/2023 Ley 3/2023 Viv. Colav.	LCCV	91
NAVARRA	Ley 14/2006	LFCN	68
EXTREMADURA	Ley 9/2018 Ley 8/2006	LCEX	158 y ss.
ARAGÓN	Decreto Leg. 2/2014 Decr. 2019	LCAR	84 y 85.
GALICIA	Ley 5/1998 Ley 5/2017	LCG	120 y ss.
ASTURIAS	Ley 5/1998	LCPA	153 y ss.
LA RIOJA	Ley 4/2001	LCLR	119 y ss.
CASTILLA LEON	Ley 4/2002 Ley 2/2018	LCCyL	117 y ss.
CASTILLA LA MANCHA	Ley 11/2010	LCC-LM	135 y ss.
MURCIA	Ley 8/2006 Ley 10/2018	LSCRM	112 y ss.
CANTABRIA	Ley 6/2013	LCant	113 y ss.
CANARIAS	Ley 4/2022	LSCCa	112 y ss.
MADRID	Ley 2/2023	LCCM (dentro de las de consumo)	116 y 117
ILLES BALEARS	Ley 5/2023	LCIB	128 y ss.
CEUTA/MELILLA	Ley estatal LC	LC	89 y ss.

Fuente: elaboración propia

Analizadas todas las legislaciones⁴⁶⁶, vemos cómo se mantiene, en general, un similar esquema clasificatorio y una sustancial coincidencia con respecto a los puntos que son objeto de regulación específica. Atienden las normas a determinados aspectos como son el concepto y aspectos generales de las cooperativas de viviendas, el régimen jurídico del socio y la transmisión de derechos, la problemática derivada de la existencia de fases o promociones en la cooperativa y la obligatoriedad de auditar las cuentas anuales, sin olvidar determinadas cautelas que algunas normas imponen con carácter obligatorio para las cooperativas de viviendas.

Por último, y con relación a la forma en que se atiende a las cooperativas de viviendas en las diferentes legislaciones, opina Ana Lambea que la diversidad cada vez mayor exige soluciones diferentes para cada tipo de cooperativa, como así lo demuestra la existencia de las cooperativas de viviendas como una clase diferenciada en la totalidad de leyes de nuestro entorno más cercano. Sin embargo, para esta autora la realidad se ha visto definitivamente superada ya que no se tiene en cuenta la diversidad de supuestos existentes en el tráfico jurídico, al tiempo que se reconducen supuestos a la regulación general de la sociedad cooperativa, lo que en las cooperativas de viviendas no hace más que distorsionar la naturaleza que estas presentan. Continúa apostando por un estudio normativo diferenciado, centrado esencialmente en las cooperativas de vivienda, reclamando un desarrollo reglamentario suplementario⁴⁶⁷. Pues bien, compartimos lo expuesto en el sentido de que el modelo de las cooperativas de viviendas se concrete vía reglamentaria, bien de forma específica para las cooperativas de vivienda o, en su caso, incardinada la respectiva regulación a través de marcos reglamentarios generales de todo el hecho cooperativo, sobre todo una vez que ya nos hemos manifestado sobre las dificultades de normas armonizadoras. Sin embargo, podríamos encontrarnos con la existencia de diferentes reglamentos en cada una de las Comunidades Autónomas cuando ni siquiera se han armonizado los principios generales del régimen jurídico de la sociedad cooperativa.

En este sentido hay autores que han defendido que precisamente el desarrollo normativo autonómico debiera haberse dado en base no tanto a una normativa general sino sobre las clases de cooperativas, entre ellas las de

⁴⁶⁶ En la tabla presentada, en azul las normas en vigor, en negro las modificaciones que han sufrido estas, y en rojo los desarrollos reglamentarios. Hay que hacer mención a que en Extremadura se mantiene en vigor la Ley de 2006, a pesar de haberse aprobado la de 2018. Por otro lado, diremos que las últimas normas aprobadas (Canarias, Madrid e Illes Balears, y la reguladora de la Vivienda Colaborativa de la Comunidad Valenciana) tendrán un tratamiento diferenciado cuando estudiemos la llegada de los nuevos modelos.

⁴⁶⁷ LAMBEA RUEDA (2012): *Op. cit.*, págs. 68 y 69.

viviendas, y las particularidades que presentan en cada territorio. Pero este desarrollo normativo no solo debiera basarse, en su caso, en las diferentes clases de cooperativas - con especial mención a las cooperativas de viviendas -, sino que debiera centrarse también en las políticas de fomento territoriales que cada Comunidad Autónoma pueda realizar de conformidad con sus propias particularidades⁴⁶⁸.

No obstante, y frente a la preocupación existente respecto a la posible existencia de diferentes modelos de cooperativas de viviendas como consecuencia de ulteriores desarrollos reglamentarios en cada una de las Comunidades Autónomas, hemos de recordar cómo las cooperativas de viviendas si por algo se caracterizan es por la realización de la actividad cooperativizada en el que lugar en el que se desarrolla la promoción por lo que no apreciaríamos confusión alguna sino una vía precisamente para que el legislador autonómico adecue debidamente el modelo a la idiosincrasia de las personas y al sector cooperativo en su ámbito competencial. Por otro lado, si de lo que tratamos es de una cooperativa con varias promociones en el Estado, a esta sin duda se le aplicaría la normativa estatal, lo que tampoco presenta inconveniente alguno. Con todo, creemos que, con independencia de la necesidad de ese proceso armonizador, son muchas las ventajas del desarrollo reglamentario autonómico para el sector del cooperativismo de vivienda sin que apreciemos peligro alguno más allá de la existencia quizás de modelos distintos como consecuencia de particularidades territoriales obviamente también distintas.

Cabe preguntarse, por otro lado, si en esa pluralidad normativa existen mecanismos que favorecen o no la constitución de cooperativas de viviendas. Algunos autores, como Oñate, ya se han posicionado en el sentido de que muchas de estas normas no lo hacen en modo alguno⁴⁶⁹, buscando tan solo la viabilidad financiera del proyecto, cuestión ésta que si bien es determinante no puede constituirse en el objeto en sí mismo de la norma. Este autor señala

⁴⁶⁸ En este sentido, VICENT CHULIÁ, F. (2002): “El futuro de la legislación cooperativa”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 13, Valencia, págs. 26-29. Sobre la posición de este autor en relación con la necesidad de una legislación armonizada nos remitimos a lo ya expuesto cuando hablábamos del marco competencial.

⁴⁶⁹ OÑATE, J. (2003): “Legislación española comparada sobre el cooperativismo de viviendas”, *Las cooperativas de viviendas en España: desafíos de presente y de futuro*, Ávila, pág. 156. Esta misma crítica ya había sido puesta de manifiesto con anterioridad por este autor en diversas ocasiones en la *Revista Viviendas Cooperativas*, núm. 44 (1999), pág. 34; núm. 58 (2001), pág. 33; y núm. 60 (2001), pág. 24. Por otro lado, sobre la constitución de una sociedad cooperativa, tanto en la legislación estatal como autonómica, y sobre el contexto facilitador o no para dicha constitución, vid. MERINO, S. (2019): *Op. cit.* págs. 1635 y ss.

además que en la práctica en muchas CCAA no resulta sencillo constituir esta clase de cooperativas por el exceso de cautelas de corte administrativo. Pues bien, se enfrentan aquí dos posiciones de política legislativa. Existe por una parte la propuesta de facilitar la constitución en el marco de la libre empresa, sin perjuicio del establecimiento de medidas correctoras para las cooperativas que no actúen con la normativa establecida⁴⁷⁰, creando incluso una inspección propia de cooperativas que por especialidad se ocupara, tanto a nivel estatal como autonómico, de esta materia; o bien abordándose de forma decidida esta cuestión desde las actuales inspecciones autonómicas de viviendas. Frente a esto, apostamos por una regulación que aporte seguridad jurídica tanto a las personas socias como a terceros y que garantice que las decisiones básicas de la construcción y gestión se adopten por las personas socias desde el mismo momento de la constitución⁴⁷¹, todo ello sin perjuicio de apostar también por una inspección eficaz y diferenciada.

4.3.3.2 El objeto social

El artículo 89 de la LC señala que las cooperativas de viviendas procuran a sus socios viviendas y/o locales, pudiendo tener como objeto, incluso único, procurar edificaciones o instalaciones complementarias para el uso de viviendas y locales de los socios, la conservación y administración de locales y viviendas, la creación y suministro de servicios complementarios, así como la rehabilitación de viviendas y locales.

Al hilo de la dicción del propio artículo 89, vemos que la vivienda se convierte en un bien finalista del hecho cooperativo; esto es, el objetivo principal es procurar vivienda. El hecho cooperativo es la puesta en común de una serie de bienes para lograr o conseguir un objetivo o fin, que en la mayor parte de los casos es individual, como es una vivienda. Todo en el marco de la tradición española de un cooperativismo español, que, frente a otros modelos, se desarrolla buscando una vivienda en propiedad para sus personas socias. Sin embargo, el legislador no ha querido cerrarse tan solo a esa posibilidad y se ha abierto a otras que poco a poco empiezan a ser exploradas en el acceso a la vivienda como son la administración de bienes comunes o la posibilidad de las

⁴⁷⁰ En este sentido vid. VÁZQUEZ, A. (1998): “Las cooperativas de viviendas y el Proyecto de Ley de Cooperativas”, *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, nº 66, pág. 145.

⁴⁷¹ Para que eficazmente puedan tomarse las decisiones por las personas socias no cabe más que exigir un mínimo número de personas socias en el momento constitutivo (por lo menos cuando no se trata de vivienda protegida donde ya existen otros controles), que incluso pueda ser mayoritario respecto a la promoción a desarrollar, como así se establece por ejemplo en la normativa riojana, andaluza o vasca. Sobre esta cuestión nos remitimos al particular estudio sobre la normativa vasca.

cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso. En todo caso, parece que son situaciones excepcionales de la declaración legislativa de corte general como es la de garantizar el acceso a la vivienda a las personas socias⁴⁷².

Si nos centramos en el objeto de social⁴⁷³ de estas cooperativas diremos que ha existido una evolución de la normativa cooperativa en la medida que se ha ido produciendo un ensanchamiento de este. Desde las primeras experiencias en las que el objeto social estuvo delimitado y centrado en proporcionar en propiedad a sus personas socias viviendas u hogares dignos participando incluso de la construcción material de estas, hasta la actualidad que si por algo se caracteriza el citado objeto es por su diversificación⁴⁷⁴. Lo que sí es cierto es que si por algo se caracterizan las cooperativas de viviendas es; por una parte, por la necesidad de disponer de una vivienda (posición de la persona socia), y por otra por la procura de esa vivienda (posición de la cooperativa)⁴⁷⁵. Y son precisamente estos dos aspectos de su objeto social y la relación entre ambos por donde discurrirá parte de nuestra reflexión.

Ante esta necesidad de vivienda descrita, la cooperativa procura la misma, pudiendo la sociedad construirla directamente o promocionarla (la más estandarizada tanto en las leyes de cooperativas como en la realidad práctica),

⁴⁷² Vid. GONZÁLEZ, R. (1999): “Las cooperativas de vivienda de responsabilidad limitada no existen”, *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, nº 67, Madrid pág. 92; citando a VÁZQUEZ, A. (1995): “La promoción de viviendas cooperativas en alquiler”, *Viviendas Cooperativas*, nº 25.

⁴⁷³ Sobre esta cuestión, vid., FAJARDO, G. (2009): “El objeto social de las cooperativas de viviendas en la legislación española”, *Pensamientos jurídicos y palabras dedicadas a Rafael Ballarín*, Valencia, págs. 383-398. También, MILLÁN, R.A. (2007): “El objeto social de las cooperativas de viviendas” *As Cooperativas de Viviendas no Marco da Lei 5/1998 de Cooperativas de Galicia*, BOTANA, M. & MILLÁN, R. A. (coords.), Santiago, págs. 39-57. En esta última obra se cita, además de otros aspectos generales sobre el objeto, la clasificación realizada por la Organización Internacional del Trabajo en su monografía de 1964 y publicada en Ginebra “Las cooperativas de viviendas”. En dicha monografía se clasifica esta clase de cooperativas en: cooperativas de trabajadores de la construcción, cooperativas y título de la propiedad, cooperativas de propiedad colectiva, cooperativas de administración, cooperativas de inquilinos, cooperativas de ayuda mutua y cooperativas de crédito para la edificación.

⁴⁷⁴ BOTANA, M. (2009): “La progresiva diversificación del objeto social de las cooperativas de vivienda”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 20, Valencia, págs. 1-15.

⁴⁷⁵ En lo que hace referencia al concepto de vivienda, y sin detenernos más de lo debido en esta cuestión diremos, siguiendo a Botana, que “el concepto de vivienda se integra por un elemento físico, tangible o material y por un elemento inmaterial; la vivienda es una construcción o un espacio físico cerrado con una determinada distribución de servicios en el cual las personas desarrollan capacidades de creatividad personal y socialización, como lugar de vivencia de sentimientos, de reposo, de trabajo, de educación, etc. Sobre el concepto de vivienda, vid. BOTANA, M. (2009): *Op. cit.*, pág. 10.

adquirir la propiedad de un conjunto de viviendas para luego adjudicarlas en propiedad, o uso o alquiler; o incluso arrendando por la cooperativa viviendas propiedad de terceros para cederlas en uso o alquiler a los socios. No hace falta extenderse en la idea de que el objeto social puede ser la procura de viviendas o de locales, o de ambos.

Ante este objeto de procura llamémosle clásico se han incorporado otros, conformadores también en su caso del objeto social. Así, las cooperativas de viviendas pueden ser constituidas para la procura a las personas socias de edificaciones y/o instalaciones o servicios complementarios de las viviendas y/o locales, incluso como objeto social único. En estas cooperativas lo que se busca es facilitar un mejor uso y aprovechamiento de las viviendas y locales, si bien la característica principal que presentan es la complementariedad de dichas edificaciones, instalaciones o servicios. Es decir, que presenten una dependencia y estrecha vinculación con las viviendas o locales, *conditio sine qua non* para que puedan ser calificadas las cooperativas como de viviendas. Además, y sin perjuicio de las operaciones con terceros que la legislación establezca, deberá haber una identificación entre los usuarios del objeto social con los que habiten o sean usuarios de las viviendas o locales.

Pero, además de la procura tanto de las viviendas o locales, como de edificaciones, instalaciones o servicios, cabe que el objeto social se defina por la administración o conservación de éstos. En este caso la realización de la actividad cooperativizada puede referirse a una actividad subsiguiente a la adjudicación de las viviendas, locales o elementos comunes; o procurados con independencia a dicho acto. Siguiendo una vez más a Botana, y a la vista del conocimiento práctico sobre estas cooperativas, dicho objeto parecer estar pensado para los supuestos en los que la cooperativa adjudica a las personas socias las viviendas y locales la propiedad, manteniendo la misma para administrar la propiedad de los bienes no transmitidos⁴⁷⁶.

Por último, no podemos olvidar la referencia que encontramos en la práctica totalidad de las leyes de cooperativas a la posibilidad de que el objeto social sea la rehabilitación de viviendas, locales y/o edificaciones e instalaciones complementarias⁴⁷⁷. En este contexto de la rehabilitación como

⁴⁷⁶ Desde este punto de vista, sirva como ejemplo la realidad de la CAPV, en donde son muchas las cooperativas que gestionan activos comunes por no haber querido, y en ocasiones por no haber podido (caso de las cooperativas disueltas *ex lege* pero no liquidadas), adjudicar a los socios o vender a terceros todos los bienes de la cooperativa.

⁴⁷⁷ Sobre la rehabilitación, vid. las posibilidades que presentan las cooperativas en este sector en LAMBEA, A. (2015): “Rehabilitación, regeneración y renovación urbana. Experiencias novedosas en cooperativas de viviendas: rehabilitación y mediación”, CIRIEC-España, *Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 26, Valencia,

objeto social hemos de recordar, como señala Falcón, que España es uno de los países con mayor consumo de energía eléctrica en edificios residenciales, contando con un parque inmobiliario precario e ineficiente energéticamente. Precisamente en este marco las cooperativas, que han demostrado con éxito su participación en procesos de rehabilitación urbana, pueden ayudar a reducir el impacto negativo que genera el excesivo consumo energético en edificios. Para ello, la autora propone a estas organizaciones como una fórmula asociativa válida para los procesos de ahorro energético en edificios, puesto que contribuyen a la cohesión económica, social y territorial en el marco de un desarrollo urbano sostenible⁴⁷⁸.

En efecto, como bien señala Falcón, “*En el escenario actual, con una severa y profunda crisis económica, producida por el coronavirus que ha provocado una pandemia a nivel mundial, las cooperativas de viviendas pueden desempeñar un papel clave en la lucha contra la pobreza energética y la exclusión social*”⁴⁷⁹. Además, señala la autora que la cooperativa de viviendas “...realiza las labores de gestión, control y suministro de información de todas las fases que abarca el proyecto de mejora de eficiencia energética en edificios residenciales”⁴⁸⁰. Lo que no cabe duda es que con todo ello lo que conseguimos a través de estas herramientas societarias es la reducción de la facturación energética y un consumo más eficiente, lo que incide positivamente en la pobreza energética, luchar contra el cambio climático, y el consecuente incremento de valor de la vivienda rehabilitada. Por todo ello, y partiendo de la reflexión energética que estamos haciendo, señala Gómez⁴⁸¹ que “*la sociedad cooperativa puede ser un partícipe muy activo, especialmente en tiempo de crisis, en la gestión y el mantenimiento del tejido urbano existente o recuperación de la ciudad conformada*”. Lo que sí es cierto es que un elemento

págs. 1-36. Señala la autora que las cooperativas de viviendas presentan nuevas vías de desarrollo interesantes, entre las que se encuentra la rehabilitación sobre todo por las normas de eficacia energéticas exigidas desde la UE. Compartimos con la autora que estas cooperativas no han sido muy utilizadas hasta la fecha a gran escala, si bien resultan una interesante opción de desarrollo del objeto de la cooperativa en el futuro como así ha ocurrido en países de nuestro entorno más cercado como en Italia, Francia o Portugal (nota 13, en pág. 10 de la obra citada).

⁴⁷⁸ Vid. FALCÓN, C.E. (2021): “Afrontando el reto de la eficiencia energética en edificios a través de las cooperativas de viviendas”, *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, nº 783, Madrid, págs. 13-63. Disponible en: <https://www.revistacritica.es>. Sobre el tema, vid también FALCÓN, C.E., & FUENTES, J. (2017): “La participación de las cooperativas en el desarrollo urbano sostenible”, *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, nº 125, Madrid, págs. 89-108.

⁴⁷⁹ *Ibidem*, pág. 38.

⁴⁸⁰ *Ibidem*, pág. 40.

⁴⁸¹ GÓMEZ, M.F. (2010). “Sostenibilidad urbana y cooperativismo”, *Economía Social y Economía Sostenible*, ALFONSO, R. (dir.). Pamplona, pág. 460.

clave de la rehabilitación energética de los edificios residenciales es precisamente la implicación de los residentes, y es en este marco en donde encontramos la fórmula cooperativa como uno de los instrumentos más adecuados en cuanto contribuyen a la cohesión urbana y mejoran la vida de los barrios como también han puesto de relieve Puentes y Velasco⁴⁸². En este contexto compartimos con Falcón⁴⁸³ la idea de que la fórmula cooperativa genera confianza e idoneidad para convertir al parque inmobiliario español en sostenible y eficiente energéticamente. De hecho, en los procesos de rehabilitación energética el elemento social, la acción colectiva y la toma de decisiones en común adquiere un papel muy significativo por lo que esta fórmula societaria puede, sin ningún tipo de dudas, liderar los proyectos de eficiencia energética en edificios residenciales del parque residencial en España.

Continuando con el objeto social de las cooperativas de viviendas, la delimitación clara e inequívoca de este es uno de los medios más convenientes para la garantizar la adecuación de estas sociedades a los principios cooperativos, y un correcto ejercicio de transparencia sobre todo de cara a admisión de futuras personas socias, las cuales deben saber exactamente al proyecto al que se incorporan⁴⁸⁴. Por otra parte, en función de la concreta delimitación de la actividad cooperativizada podemos, y a efectos puramente sistemáticos, establecer una subdivisión de esta clase de cooperativas.

Sin embargo, no podemos olvidar que la clasificación de las cooperativas es una cuestión de política legislativa. Es decir, el legislador estatal, y la gran parte del autonómico, ha decidido establecer las cooperativas de viviendas como una clase diferenciada y con un contenido igualmente determinado. Pero podría haber sido otro. Recordemos, por ejemplo, que en Andalucía y en Madrid las clasifica como una subsección dentro de las de consumo, en el marco de la tradición inicial española que las identificó originalmente con esta clase de cooperativas. O que, incluso, se pueda constituir una cooperativa que tenga de alguna forma como objeto la vivienda pero que se registre como de otra clase (servicios, consumo, etc.) lo que

⁴⁸² PUENTES, R. & VELASCO, M. (2009). “Importancia de las sociedades cooperativas como medio para contribuir al desarrollo económico, social y medioambiental, de forma sostenible y responsable”, *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, nº 99, Madrid, pág. 124.

⁴⁸³ FALCÓN, C.E. (2021): *Op. cit.*, pág. 45.

⁴⁸⁴ Frente a lo que propugnamos, es habitual que se constituyan cooperativas estableciendo en los estatutos sociales el más amplio objeto social que posibilita la norma de aplicación, para a continuación delimitarlo en normas internas (por ejemplo, en reglamentos de régimen internos) no sometidos al control de legalidad.

conllevaría obviamente otro régimen jurídico aplicable⁴⁸⁵.

⁴⁸⁵ Lo que no cabe duda es que las cooperativas de viviendas deben ajustar su objeto social a lo regulado en cada una de las normativas cooperativas para estas sociedades. Sobre la modificación del objeto social de una cooperativa de viviendas debemos citar las STS 27-07-2010 y 28-07-2010. En el supuesto en cuestión que dio origen a las Sentencias (la cooperativa se ubicaba en Castilla La Mancha y se encontraba bajo la Ley de 14 de noviembre de 2002, hoy derogada) se pretendió, aprobó e inscribió la modificación de los estatutos de una cooperativa de viviendas incorporando al objeto social la “adjudicación y venta de parcelas”.

A pesar de no estimar el recurso por caducidad de la acción, en la sentencia de 27-07-2010, el TS parece que legitimaba dicha modificación señalando que las cooperativas admiten la posibilidad de transformación en sociedades civiles y mercantiles de cualquier clase, con la normativa que resulte de aplicación, por lo cual también podrá, como parece lógico, modificar su objeto social. Por otro lado, el Tribunal se limitó a señalar que la modificación fue inscrita en el Registro de Cooperativas, rigiéndose tal inscripción por el principio de legalidad, presumiéndose el contenido de la resolución como exacto o válido. Respecto a esta última cuestión, y sin pretender extendernos en la eficacia registral, sí diremos que, si bien se presume válido el acto inscrito en el Registro, su posible nulidad no queda convalidada por la inscripción, y por ello puede impugnarse siempre que no haya caducado la acción. Es más, en la Sentencia del 28-07-2010 señala: “*La inscripción de los estatutos en el correspondiente Registro, aunque esté sometida a calificación registral de acuerdo con el principio de legalidad, no tiene efectos taumatúrgicos y no puede descartarse a nivel de hipótesis que el contenido de los estatutos inscrito sea contrario a la norma*”. Es más, como señala Fajardo, en estos casos se da un conflicto de intereses entre el principio de legalidad y el principio de seguridad jurídica que no puede ser resuelto en favor del primero.

Más interés presenta, a nuestro juicio, la ya citada STS de 28-07-2010, que básicamente señala que cualquier actividad económica y social lícita puede ser organizada y desarrollada mediante una cooperativa. Las cooperativas pueden ejecutar lícitamente actos no dirigidos inmediatamente al cumplimiento de sus fines y pueden obtener ganancias de terceros, al tiempo que señala que el objeto social definido en la LCCM no supone una delimitación de la plena capacidad de obrar y realizar actividades instrumentales. Por otro lado, el TS señala que la modificación realizada se hizo una vez cumplido el objeto de la cooperativa al haberse ya individualizado las propiedades. Pues bien, analizado lo sentenciado por el TS, diremos que efectivamente cualquier actividad económica y social lícita puede ser organizada bajo fórmula cooperativa; sin embargo, para ser calificada como “de viviendas” debe estar destinada a la prestación de un servicio y satisfacción de unas necesidades muy concretas (también citada en cada una de las normas autonómicas) y ajustar su funcionamiento a los principios cooperativos. Y este objeto social debe girar en torno a la vivienda, procurando la misma o elementos complementarios. Nadie discute que la adjudicación y venta de parcelas no puede constituir el objeto de una cooperativa, pero no “de viviendas” en base a la Ley de Castilla la Mancha, hoy derogada y que resultaba de aplicación. El problema surgió, a nuestro entender, porque la modificación del objeto social fue lo suficientemente importante respecto al fin social perseguido, que el Registro debió calificar a la cooperativa como de otra clase y que no continuase como “de viviendas”, cosa que no hizo.

Por otro parte, es evidente que las cooperativas pueden desarrollar cualquier actividad lícitas, realizar operaciones no inmediatamente dirigidos al cumplimiento de sus fines e,

Intentando clarificar más el objeto social en las cooperativas de viviendas, pensamos que el legislador sin ningún género de dudas podría haber identificado el modelo actual y más generalizado como “cooperativas de promoción de viviendas”, frente a un cooperativismo de vivienda que más se podría identificar en abstracto precisamente con el régimen de cesión de uso donde lo que se cooperativiza en este caso sí es la vivienda promovida y no tan solo el hecho promocional. Si no se ha hecho así no puede haber más explicación que la de seguir con la tradición española de ese cooperativismo que lo único que persigue es la consecución de una vivienda en propiedad para sus socios, y por la ausencia de un debate teórico adecuado sobre donde situar cada modelo, y la simple tendencia normativa de regular lo ya existente.

En un obligado repaso por las normativas autonómicas, pocas novedades podemos encontrar en las legislaciones autonómicas, salvo alguna matización como las cooperativas de despachos, oficinas o locales para profesionales, pequeños empresarios y cooperativas de la LCCV. o las cooperativas de edificios empresariales en la LCCM. También, respecto al objeto social, en un contexto de delimitar estas cooperativas respecto a las personas socias que las integran, la LC amplía estas —socios personas físicas— a entes públicos y entidades sin ánimo de lucro que precisen alojamiento para las personas que dependen de ellas y que tengan que residir por razón de su actividad en el entorno de la promoción⁴⁸⁶. Lo que es

incluso, operar con terceros en el marco de la normativa que resultaba de aplicación; pero, siguiendo una vez más a Fajardo, la sentencia debía haber diferenciado mucho más la actividad cooperativizada de la instrumental, y si así se hubiera hecho se tendría que haber concluido que la adjudicación y venta de parcelas no era una actividad instrumental sino que conformaba parte del objeto social y que esta actividad no podía hacerse a través de una cooperativa de viviendas. Cosa distinta es que, como se viene haciendo, se adquieran parcelas como actividad instrumental para la construcción en las mismas para los socios viviendas, locales y demás elementos complementarios, pudiéndose en caso de exceso vender o ceder las unidades sobrantes. Pero, hemos de insistir, la adjudicación y venta de parcelas, que son unidades de aprovechamiento urbanístico, no pueden conformar el objeto social de las cooperativas de viviendas, ni en la Ley de Castilla de 14 de noviembre de 2002, ni en la actualmente en vigor, ni en general en el marco del derecho del positivo español. Ambas sentencias son ampliamente desarrolladas en FAJARDO, G. (2011): “La adjudicación y venta de parcelas como objeto social de las cooperativas de viviendas (Comentario a las SSTs de 27 y 28 de julio de 2010)”, CIRIEC-España, *Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 22, págs. 253-271.

⁴⁸⁶ Similar redacción la encontramos en la LCCM (art. 116.1), LCEX (art. 158.1), LSCRM (art. 112.1), LCCV (art. 91.2), LCant (113.2). LSCCa (art. 112.1) y LSCA (art. 98 c) —en este último caso si los usuarios efectivos últimos son personas físicas—, LFCN (art. 68), LCCyL (art. 117.2), mientras que la LCG (Art. 120.1), LCAR (art. 84.2), LCCAT (art. 123.2), incorporan expresamente a las cooperativas entre aquellos que pueden ser socios de la cooperativa de viviendas. En Asturias, como en Castilla La Mancha, además de seguir en los artículos 153.2 de la LCPA y 135.2 de la LCC-LM

excepcional es que se permita que sean personas socias tan solo las personas físicas —entendemos que socio cooperador— por ser éstos los auténticos destinatarios de la vivienda⁴⁸⁷.

Por último, si pretendemos definir la naturaleza jurídica de la actividad cooperativizada⁴⁸⁸, pensamos que la misma debe abordarse desde la serie de derechos y obligaciones inherentes a su ejercicio, y que ya hemos tenido ocasión de adelantar. Así, es necesario diferenciar respecto a la singular posición jurídica de la persona socia, la derivada de su obligada participación en el capital social (participación económica) y de la participación en los órganos sociales (participación en la gestión), de la que se establece por la participación en la propia actividad cooperativizada⁴⁸⁹. En este último contexto, si analizamos la posición de la persona socia, por una parte, nos encontramos con el derecho de esta a que se le adjudique una vivienda y la obligación del desembolso de las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda. En cambio, si atendemos a la propia cooperativa nos encontramos con la obligación de procurársela y por el contrario el derecho de la cooperativa a obtener del socio los recursos suficientes para hacer frente a la promoción⁴⁹⁰.

Esta relación de la persona socia con la cooperativa se ha venido considerando como una representación indirecta en donde esta última actúa frente a terceros en su propio nombre, consecuencia de su personalidad jurídica

respectivamente la tenencia generalizada, establece que cuando lo prevean los estatutos, podrán igualmente ser socios las personas que cofinancien la vivienda o local, segundos aportantes, pero poseyendo entre ellas un voto por vivienda que ejercerá la persona que hayan decidido de común acuerdo y comunicado al Consejo Rector. Pero, es más, a la posibilidad recogida en la LC, y recogida como hemos visto con redacción más o menos afortunada, en prácticamente todas las normas autonómicas, podríamos llegar también a través de una interpretación de *in extenso* de la condición de persona socia. En efecto, en estas estos supuestos si bien no se da la necesidad de vivienda de forma directa sí se gestiona y canaliza, sin mediar lucro alguno, dicha necesidad en favor de muchas veces personas desfavorecidas. Esta cuestión relativa al objeto social se ha puesto de manifiesto en MOLINA, C. (2019): “Cooperativas de viviendas”, *Memento de Sociedades Cooperativas 2020-2021*, Madrid, pág. 39.

⁴⁸⁷ Así parece desprenderse del 119.1 de la LCLR.

⁴⁸⁸ Estamos siempre refiriéndonos a las cooperativas de viviendas tradicionales en España, y que nosotros hemos venido a llamar, como ya hemos adelantado, “cooperativas de promoción de viviendas”.

⁴⁸⁹ Sobre la relación socio-cooperativa, vid., por todos, FAJARDO, G. (1997): *La gestión económica de la Cooperativa: la responsabilidad de los socios*, Madrid, págs. 76 y ss.

⁴⁹⁰ Estos derechos y obligaciones se recogen generalmente en el contrato de adjudicación de vivienda, el cual, juntamente con el contrato de adhesión social (contrato de incorporación como persona socia) y los estatutos sociales, concretan los derechos y obligaciones en el marco de la actividad cooperativizada.

independiente, pero por cuenta del socio, conclusión a la que también llega González al entender que aunque la cooperativa asumiera, como se hace en determinadas legislaciones de nuestro entorno, las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda en su propio patrimonio, estaríamos tan solo en una simple titularidad formal o fiduciaria⁴⁹¹. En similar sentido, y para esta clase de cooperativas, se manifiesta Vicent Chuliá cuando señala que, a falta de pacto expreso o regulación normativa *ad hoc*, la cooperativa recibe las cantidades entregadas a cuenta no a título de propiedad, sino por cuenta e interés del socio y precisamente para su gestión bajo régimen cooperativo⁴⁹². Nos encontramos, por tanto, en cuanto a las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda, con auténticas e independientes masas de gestión económica tendentes a la consecución de un fin, definitivas de la actividad económica. Esto nos lleva a poner de relieve, con Fernández, que se remite a Ana Lambea, que la cooperativa adjudica, pero no trasmite, ya que lo aportado por los socios para la construcción de las viviendas no ingresa en el capital social ni en el patrimonio cooperativo, sino que se constituye como una masa de gestión económica en la que cada persona socia tiene su parte⁴⁹³. Es obvio que esa adjudicación de la que venimos hablando se ha convertido en la piedra angular de este modelo cooperativo⁴⁹⁴, a pesar de que como ya hemos indicado no solo cabe en el cooperativismo de vivienda la adjudicación de la propiedad de las viviendas por las personas socias, sino que también cabe la cesión del uso de las viviendas a estas.

⁴⁹¹ GONZÁLEZ, R. (1999): *Op. cit.*, pág. 93.

⁴⁹² VICENT CHULIÁ, F. (1994): “La Ley General de Cooperativas”, *Comentarios al Código de Comercio y legislación mercantil especial*, Vol. 3, Madrid, pág. 309.

⁴⁹³ FERNÁNDEZ, P. (2007): “La adjudicación de la vivienda al socio”, *As Cooperativas de Viviendas no Marco da Lei 5/1998 de Cooperativas de Galicia*, BOTANA, M. & MILLÁN, R. A. (coords.), pág. 135.

⁴⁹⁴ Como bien señala Ana Lambea, la adjudicación en propiedad supone “*el reconocimiento del derecho individual de cada socio sobre la vivienda, que resulta tanto de la división de la copropiedad existente, como de la eficacia de la representación ejercida por la Cooperativa frente a terceros, y es fruto de una autoconstrucción no material, dando paso a la adquisición originaria del derecho de propiedad sobre cada uno de los pisos*”. Vid. LAMBEA, A. (2007): *Op. cit. (segunda edición)*, pág. 446. Por tanto, este término de adjudicación debe reservarse para aquellos supuestos en los que se trasmite la propiedad y en este término no pueden incluirse el uso, pretendiendo que el uso es un proceso también de adjudicación; ya que como afirmamos la adjudicación es el reconocimiento por la cooperativa de la propiedad. De esta forma nos encontramos con una misma clase de cooperativas de viviendas que ofrece distintas opciones como son las cooperativas que adjudican la propiedad y cooperativas que ceden el uso; pero nunca ante cooperativas de viviendas frente a cooperativas de uso. Sobre esto, vid. SALA, P. (2007). “Cooperativismo de viviendas en régimen de uso”, *Viviendas Cooperativas*, nº 94, Madrid., págs. 6 y 7.

4.3.3.3 La diferenciación con la posición de la persona consumidora

Cuando exponíamos la evolución histórica de las cooperativas de vivienda ya hemos tenido ocasión de reflejar cómo en un primer momento se consideraron como cooperativas de consumo para posteriormente diferenciarse de estas a través de una clase propia que en la actualidad recogen la totalidad de las normas, salvo la aprobada en Andalucía y recientemente en la Comunidad de Madrid. Así pues, después de estudiar con detalle el objeto social (la actividad cooperativizada que realizan las personas socias) es momento de detenerse en la cuestión referida a si nos encontramos o no ante una actividad vinculada al consumo. Pensamos que antes de entrar en el detalle del estatuto jurídico de la persona socia se torna imprescindible saber si nos encontramos o no ante un consumidor porque de ello dependerá no solamente aquel sino en general la normativa de aplicación.

En vista de lo señalado en los epígrafes anteriores nos encontramos ante una posición que adoptan las personas socias en las cooperativas de viviendas que podríamos entender como de carácter económico-empresarial. Por esta razón, las personas socias emplean recursos propios en el marco de la sociedad de la que son partícipes, realizan la actividad cooperativizada, participan en la toma de decisiones, tienen derecho a elegir y a ser elegidos para los órganos de administración y gestión, y son destinatarios finales de los resultados económicos. Por otro lado, y aunque el destino final fuera, como en realidad lo es, la adjudicación de las viviendas en propiedad⁴⁹⁵, es imposible disociar la parte empresarial de la del destinatario final lo que sin duda nos aparta del régimen jurídico de la persona consumidora⁴⁹⁶. De esta forma, aunque nos encontremos con un contrato de adjudicación (que no de compraventa) en la que se produce la entrega de la vivienda a las personas socias no podemos realizar una aplicación extensiva de las normas aplicables a los contratos de consumo⁴⁹⁷ como también ha señalado González debido a que nos

⁴⁹⁵ No así en las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso, cuestión esta de la que nos ocuparemos más adelante, pero en donde tampoco identificamos la posición de la persona socia con la de una consumidora.

⁴⁹⁶ En este sentido, vid. MONGE, Á. L. (2010): “Cooperativas de viviendas”, *XX Encuentros del Foro de Derecho Aragonés*, Sesión IV, Zaragoza, pág. 238.

⁴⁹⁷ Recordemos cómo el contrato de consumo es aquel que se celebra entre un consumidor o usuario final con una persona física o jurídica que actúe profesional u ocasionalmente o con una empresa productora de bienes o prestadora de servicios, pública o privada, que tenga por objeto la adquisición, uso o goce de los bienes o servicios por parte de los consumidores o usuarios, para su uso privado, familiar o social. No pretendemos extendernos en el contrato y en el derecho de consumo, precisamente por apartarnos del mismo, por lo que con carácter general nos remitimos sobre el tema, por todos y por su actualidad, a la obra: AA.VV. (2022): *Derecho de consumo: visión normativa y jurisprudencial actual*, SANTOS, M.J. & MATO, N. (coords.), Madrid.

encontramos ante operaciones societarias internas⁴⁹⁸.

En este mismo sentido que defendemos; esto es, en la negativa a considerar que nos encontramos ante operaciones de consumo en las cooperativas de vivienda, podemos citar diferentes pronunciamientos de nuestros juzgados y tribunales. Sobre el particular, y en recopilación realiza por Durán, la SAP Bizkaia 09-04-2001 no aplicó a las personas socias de una cooperativa de vivienda la legislación protectora de los consumidores, teniendo en cuenta el criterio de la STS 22-05-1992 que, en su día, consideró que si las viviendas eran construidas en régimen de cooperativas “*para ser adjudicadas exclusivamente a sus asociados y no para destinarlas al tráfico con terceros*”, en tal caso “*los propios cooperativistas se convierten en socios copromotores de la construcción de dichas viviendas (...)*”, declarando en consecuencia que no era de aplicación la normativa reguladora de los derechos de las personas consumidoras. En el mismo sentido, encontramos resoluciones de no admisión a trámite de cuestiones relativas a cooperativas de consumo que se pretendía fueran sometidas al arbitraje de consumo al entenderse que la cuestión no es susceptible de ser sustanciada en dichos tribunales por no hacer referencia a una relación de consumo⁴⁹⁹. Sin embargo, y no podemos obviarlo, hemos encontrado algún pronunciamiento en sentido contrario, y que no podemos compartir, como la reciente SAP Sevilla 18-12-2020 en la que se proclamaba que “*... la condición de socio de una sociedad cooperativa constituida para la promoción de un conjunto de viviendas (...) no priva a éstos de su condición de consumidores*”. Continúa la sentencia señalando que el objeto último de la constitución de la cooperativa de vivienda es “*acceder a la propiedad de una vivienda en las mejores condiciones económicas*”, y que las personas socias (consumidoras) no obran como empresarios, “*...sino como consumidores, en atención a la finalidad o destino del bien que aspiran a*

⁴⁹⁸ Señala González que en realidad solamente encontraríamos esa posición vinculada al consumo cuando la cooperativa es utilizada como un instrumento por un tercero operador (en realidad promotor) y merced al levantamiento de velo que debiera acreditarse y que se estudia en la presente investigación; o en la transmisión de bienes a terceras personas ajenas a la propia cooperativa. En estos dos casos sí aprecia, como nosotros, operaciones de consumo, pero no en el normal desarrollo de la cooperativa ni en las relaciones que se dan entre las personas socias y la misma. La autora señala que en cualquier caso se podría hablar de las personas socias como “consumidoras colectivas”, y por ello en una subespecie de consumidor, lo que tampoco creemos nos deba de llevar a que se aplique la normativa del derecho de consumo. Sobre ello, vid. Vid. GONZÁLEZ, C. (2011): “Informe sobre la caracterización de las adjudicaciones o ventas realizadas por una cooperativa como operaciones de consumo”, *Centro de Estudios de Consumo*, Toledo, pág. 10.

Disponibile en: <https://previa.uclm.es/centro/cesco/pdf/trabajos/23/2011/23-2011-4.pdf>.

⁴⁹⁹ Baste citar, por ejemplo, Junta Arbitral de Aragón, expediente 1471/09, de 25 de noviembre de 2009.

obtener”. En definitiva, la AP Sevilla se fija tan solo en el destino final perseguido para determinar para las personas socias como consumidoras, obviando a nuestro entender todo su estatuto jurídico a la hora de la realización de la actividad cooperativizada⁵⁰⁰.

4.3.3.4 Una propuesta de clasificación

Una vez analizadas las posibilidades normativas que plantean, tanto la LC como las legislaciones autonómicas, observamos que existe un gran abanico de posibilidades dentro del cooperativismo de vivienda más allá de las mayoritarias cooperativas de promoción de viviendas y/o locales⁵⁰¹. Así, a la luz de lo ya analizado y buscando una claridad conceptual que conlleva incorporar a la clasificación “modelos afines”, pasamos a exponer la siguiente

⁵⁰⁰ Siguiendo de alguna forma la tesis de la AP Sevilla encontramos autores como Durán que ha señalado que “... la postura más adecuada es la de mantener que el socio cooperativista ostenta, además de la condición de socio, también la de consumidor, al ser destinatario final de un producto: una vivienda, siendo tal adquisición la finalidad última (y única) de su intervención en la cooperativa. Para ello, entre otras cosas, suscribe un contrato de adhesión, en virtud del cual la cooperativa (que ostenta personalidad jurídica propia e independiente de la de sus socios) se obliga entregarle el inmueble en determinadas condiciones, teniendo además dicha cooperativa el carácter de profesional. Por ello, en principio estamos ante una compra de vivienda que reuniría los requisitos necesarios para ser sometida al derecho de consumo.”. Vid. DURAN, S. (2021): “Las cooperativas de viviendas: Consideración del socio cooperativista como consumidor”, *Revista de Derecho Civil*, vol. VIII, núm. 3, Tenerife, págs. 273-276; Disponible en: <https://www.nreg.es/ojs/index.php/RDC/article/view/696/546>

En verdad, esta posición, que no podemos compartir cobra especial relevancia porque de ser así debieran aplicarse a la persona socia todos los derechos inherentes a la persona consumidora, y más en concreto todas las normas dirigidas a regular la compra de vivienda, cosa que no ocurre, y en especial el RD 515/1989, con relación a la protección de los consumidores en cuanto a la información a suministrar en la compraventa y arrendamiento, o la Disposición Adicional 1ª de la LOE-.

⁵⁰¹ En todo caso, hay diversas clasificaciones propuestas por la doctrina. Por ejemplo, Morón centra su propuesta haciéndola depender de su origen, cuando señala que “La formación de una cooperativa precisa de una serie de actividades y esfuerzos para aunar a los posibles socios y cumplir los requisitos administrativos, por lo que para un nacimiento se requiere la existencia de una persona (física o jurídica) que habiendo percibido la demanda social de la cooperativa realice tales tareas. En España las cooperativas de viviendas son promovidas por agentes con motivaciones complejas. A modo de síntesis, podemos clasificar en: Grupos de amigos, pergeñadas por socios de cooperativas de otro tipo, empresas para sus empleados, agrupaciones profesionales, organismos públicos, promotoras con ánimo de lucro y equipos profesionales (gestoras).” Para ver el desarrollo de esta clasificación MORÓN, P. (1994): “Las cooperativas de viviendas, según su origen: consideraciones” *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, nº 60, Madrid, págs. 145-156.

propuesta⁵⁰²:

COOPERATIVAS DE VIVIENDAS

- a) Cooperativas de promoción de viviendas y/o locales. Ya suficientemente expuestas y consistentes en la asociación de personas que precisando viviendas y/locales cooperativizan su actividad para promover su construcción. Es absolutamente generalizado que encarguen dicha construcción a una empresa especializada, por lo que tan solo cooperativizan el movimiento económico tendente a un fin concreto como es la consecución de viviendas y/o locales. En realidad, aunque se constituyen generalmente con carácter indefinido están limitadas en el tiempo porque su objeto se agota una vez adjudicadas las viviendas y/o locales⁵⁰³. Una vez más diremos que son el modelo más característico y ampliamente mayoritario de España.
- b) Cooperativas que combinan la adjudicación en propiedad de las viviendas y/o locales a las personas socias con la administración de bienes comunes⁵⁰⁴. Estas cooperativas pueden desarrollar además servicios comunes.
- c) Cooperativas constituidas *ex profeso* para la administración de un determinado bien o servicio común de carácter complementario a las viviendas, generalmente desarrolladas en España en urbanizaciones o complejos residenciales; y en concreto como alternativa a los complejos inmobiliarios privados regulados en el artículo 24 de la

⁵⁰² Sobre otra propuesta de clasificar a las cooperativas de viviendas, vid. ULIBARRI, I. (1986): “Panorama y reflexión sobre las cooperativas de viviendas”, *Cuartas Jornadas de cooperativas de Euskadi*, Vitoria-Gasteiz, págs. 108 y 109. El autor señala que las clasificaciones que hasta esa fecha se han hecho no responden a la voluntad transformadora del hecho de la construcción que él reivindica para las cooperativas de viviendas. En este contexto, propone una nueva clasificación basada en los diferentes niveles de respuesta a las necesidades vitales de la población. De esta forma diferencia cooperativas que tratan de dar respuesta a la ciudad y a la vida entera (son las cooperativas a las que se refirieron los grandes teóricos del siglo XIX como Owen o Fourier), de cooperativas que se limitan al hábitat necesario en un entorno próximo (son las cooperativas de Israel o Uruguay), o de las cooperativas que tan solo responden a las necesidades de sus personas socias, bien sea a la adquisición de vivienda o la habitacional (los modelos más conocidos en nuestro entorno más cercado).

⁵⁰³ Incluso hay normas, como la LCE, que establecen la obligatoriedad de las cooperativas de disolverse una vez adjudicada la propiedad de las viviendas y/o locales (cfr. art. 118.2).

⁵⁰⁴ Calificamos como elementos comunes todo ese abanico de edificaciones e instalaciones siempre que estos sean complementarios a las viviendas y/o locales. Igualmente, los servicios a los que nos referimos deberán tener ese carácter complementario.

Ley 49/1960, de 21 de julio, de Propiedad Horizontal (LPH)⁵⁰⁵. Si atendemos a la experiencia internacional podemos citar, por su actualidad, los kibutz urbanos que se están desarrollando en algunas de las grandes ciudades en Israel (el ejemplo puede ser un kibutz de maestros que alquilan y gestionan un edificio entero); o en España viviendas sociales promovida por jóvenes como la cooperativa COVIJO en Valencia, que alquilan de forma conjunta un edificio entero y administran su uso.

- d) Cooperativas en régimen de cesión de uso. Como ya hemos visto son el modelo más generalizado en países como Dinamarca o Uruguay, sin perjuicio de las experiencias emergente que ya podemos encontrar en España, y que será objeto de detallado estudio en la presente investigación. Recordemos como característica más determinante que la cooperativa es la propietaria del conjunto inmobiliario, sin perjuicio del uso y disposición individual de la vivienda a cada una de las personas socias.
- e) Cooperativas de rehabilitación. El objeto en estas cooperativas es fundamentalmente la rehabilitación de viviendas y/o locales, siendo las personas socias las propietarias de estas, bien los que sean en ese momento titulares o nuevos adquirientes. En este último caso, podemos encontrar experiencias de adquisición de las viviendas y/o locales de forma individualizada para luego cooperativizar la rehabilitación, o por el contrario adquiriendo la totalidad del inmueble a través de una de estas cooperativas y proceder a continuación a su rehabilitación. Finalizada esta se podrá adjudicar la propiedad, caso de que las personas socias no la tengan, o ceder su uso. Es habitual encontrar experiencias de este tipo en las grandes ciudades, como las habidas por ejemplo en Milán o París. Así mismo, pueden ser una herramienta adecuada para la lucha contra la degradación en la que han entrado muchos de los cascos históricos de las grandes urbes.
- f) Cooperativas para la construcción o administración de residencias de jóvenes o mayores, u otros colectivos con necesidades especiales. Estamos ante modelos que responden a necesidades concretas de alojamiento adaptado. Estos colectivos pueden afrontar la construcción para luego administrar el servicio o simplemente subcontratar el mantenimiento a terceros. Dicho esto, lo que sí debe conseguirse a través de la cooperativa para poder ser calificada como “de vivienda” es el acceso al hecho habitacional, eso sí en una respuesta adaptadas a unas necesidades requeridas. Entre éstas

⁵⁰⁵ En realidad, este artículo fue introducido por Ley 8/1999, 6 abril, de Reforma de la Ley 49/1960, 21 julio, sobre Propiedad Horizontal (BOE de 8 de abril de 1999).

empiezan a ser una realidad las “cooperativas senior”⁵⁰⁶ que se están desarrollando en España buscando sobre todo dotarse de servicios socio sanitarios. Estas cooperativas se están constituyendo como cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso, si bien lo hacen también como de consumidores y usuarios dependiendo del proyecto promocionado. Podemos entender que son extensiones de los modelos ya expuestos, si bien caracterizados por el hecho diferencial de las necesidades adaptadas.

- g) Cooperativas de autoconstrucción. Es difícil encontrar estas cooperativas en nuestra realidad. Los socios asumen la construcción de sus viviendas (total o parcialmente) ayudándose mutuamente. Estamos hablando principalmente de las cooperativas de viviendas de ayuda mutua uruguayas. De alguna forma podrían identificarse con cooperativas de trabajo asociado porque lo que se cooperativiza realmente es el trabajo (o por lo menos de carácter mixto), si bien el objetivo último es el de garantizar el acceso a la vivienda. En este marco, estaríamos perfectamente en una cooperativa de vivienda en la medida que la aportación de las personas socias a la cooperativa para garantizarse el acceso a la vivienda se realiza a través del trabajo. En nuestra realidad la participación de las personas socias en el hecho constructivo no existe a penas más allá de puntuales apoyos de carácter muy especializado (socios que son los arquitectos del proyecto, o que ejercen la dirección ejecutiva de la obra...).

OTROS MODELOS AFINES

- h) Cooperativas de usuarios⁵⁰⁷. En este modelo el objeto de la cooperativa tan solo es la determinación de un régimen de consumo, si bien este bien puede estar relacionado de alguna forma con la

⁵⁰⁶ Estas cooperativas forman parte de ese universo denominado “cohousing senior”, y al que ya tendremos la ocasión de dedicarnos, si bien hemos de adelantar que este modelo es un modelo convivencial que puede desarrollar bajo parámetros cooperativo o no.

⁵⁰⁷ En la realidad española algunos proyectos de cooperativas de viviendas se pretenden inscribir, a nuestro juicio incorrectamente, como de consumidores y usuarios buscando tan solo ser consideradas como especialmente protegidas. En este sentido, recordemos cómo en el artículo 7 de la Ley 20/1999, de 19 de diciembre fiscal de las Cooperativas – BOE nº 304, de 20 de diciembre de 1990- (LRFC) no recoge entre las clases de cooperativas que tienen la consideración de especialmente protegidas, y en consecuencia no acceden a los beneficios fiscales que la propia Ley determina, a las cooperativas de vivienda. Sin embargo, en la letra e) del citado artículo sí que se incluye a las cooperativas de consumidores y usuarios. Respecto a esto, y además de producirse una disfunción entre el objeto y la calificación registral, se corre el riesgo de que la administración tributaria no las considere como especialmente protegidas alegando que nos encontramos ante un fraude de ley.

vivienda. Pero la cooperativa no tiene como objeto la procura de viviendas, locales o elementos complementarios. Así, en este modelo las viviendas y/ locales pueden ser propiedad individual de las personas y existir una comunidad de propietarios, o ser de una sociedad mercantil, asociación o, incluso de otra cooperativa. Un ejemplo característico es la creación de una cooperativa de consumo para gestionar, realizando además operaciones con terceros, una tienda en los bajos del inmueble y que ofrezca servicios fundamentalmente a las personas de este.

- i) Cooperativas de urbanización. En esta ocasión los propietarios de terrenos urbanizables cooperativizan sus intereses tendentes al planeamiento urbanístico. En esta ocasión citaremos de nuevo a Israel por ser uno de los lugares donde más se desarrollaron por lo menos en un pasado reciente. Sobre este modelo ya nos hemos posicionado en el sentido de que no pueden ser calificadas como cooperativas de viviendas.
- j) Cooperativas integrales, mixtas o polivalentes (según las diferentes denominaciones que adoptan) y que agrupan diferentes actividades como el trabajo asociado, consumo, crédito, educación, segundo grado, etc. La unión a través de diferentes fórmulas cooperativas ha garantizado el éxito de proyectos en grandes ciudades que, si no fuera por la materialización precisamente de uno de los principios cooperativos, como es la intercooperación, hubieran sido imposibles. Si hay alguna experiencia que puede enmarcar en este apartado son los kibutz israelíes, en la medida que no solo se cooperativiza el acceso y disfrute de la vivienda sino, en diferente grado, toda una forma de vida y en todas sus facetas. En nuestro ámbito más cercado no podemos dejar de mencionar las novedosas propuestas que se están experimentando en la Comunidad de Valencia donde se están impulsando proyectos que conjugan el acceso a la vivienda con la realización de una actividad económica y el trabajo.
- k) Otros modelos que se relacionan de alguna forma con la vivienda como son las cooperativas de trabajo asociado que se dedican a promocionar y/o construir viviendas⁵⁰⁸; o incluso los clubes de inversión inmobiliaria bajo fórmula cooperativa característicos de Inglaterra.

Por todo lo señalado, cabe destacar que una de las primeras cuestiones

⁵⁰⁸ Estas cooperativas durante un tiempo proliferaron en España. Baste, como ejemplo, citar a COVIVI (Cooperativa Vitoriana de la Vivienda) que, durante muchos años, sobre todo en los años ochenta, lideró la promoción inmobiliaria en Álava juntamente con las grandes promotoras.

sobre las que el grupo promotor del hecho cooperativo deberá posicionarse es sobre la clase de cooperativa que pretende constituir. Así, se plantea la posibilidad de que lo haga sobre parámetros de una cooperativa de viviendas en la que el objeto principal es facilitar el alojamiento a las personas socias y aquellas que convivan con ellas, pero si el objeto resulta ser el suministro de bienes y servicios, incluidos los de disfrute del tiempo libre y actividades conexas, la cooperativa que deberá constituir es de consumidores y usuarios⁵⁰⁹. Todo ello, además, sin perjuicio de que puedan revertir en la modalidad de cooperativas integrales, mixtas o polivalentes (según las diferentes denominaciones que adoptan en las diferentes CCAA) en la medida que el objeto social comprende actividades de distinta clase, que en nuestro caso sería proporcionar alojamiento a las personas socias al tiempo que son consumidoras de bienes y servicios⁵¹⁰. Hay que recordar cómo la existencia de una regulación específica no impide que las personas socias no puedan determinar libremente el objeto social de la cooperativa que constituyen y que deberá calificar el Registro de cooperativas competente en cada Comunidad Autónoma.

4.3.3.5 La financiación en el modelo mayoritario⁵¹¹

4.3.3.5.1 Consideraciones generales

Tras el estallido de la burbuja inmobiliaria, muchas de las promotoras, incluso constructoras, convencionales han visto negado el crédito por parte de entidades financieras y se han tenido que fijar en el hecho cooperativo en donde sí se conseguía, en principio, financiación. En efecto, es habitual que muchos promotores acudan a esta fórmula tan solo para garantizar el acceso al crédito promotor y no tanto por las ventajas que aprecian en el cooperativismo de viviendas, sobre todo, como decimos, si la iniciativa proviene de operadores jurídicos ajenos al modelo cooperativo y una vez que han encontrado barreras infranqueables de cara a la financiación de la promoción.

⁵⁰⁹ En este punto recordemos cómo las cooperativas de viviendas son una subclase de las cooperativas de consumidores y usuarios en la normativa andaluza y en la Comunidad de Madrid.

⁵¹⁰ Es el caso de las viviendas colaborativas (o cohousing) que desarrollamos con particular detalle posteriormente.

⁵¹¹ Con carácter general, hemos venido estudiando el régimen económico y financiero en las sociedades cooperativas, si bien en esta ocasión nos centraremos tan solo en el que se refiere a las cooperativas de viviendas. Para el resto, y sobre nuestras investigaciones, vid. MERINO, S. (1995): “Evolución normativa del régimen jurídico-financiero en las sociedades cooperativas”, *Algunas consideraciones sobre el cooperativismo vasco en el año 2000*, Madrid, págs. 119-157.

La financiación de las cooperativas de vivienda no cabe hacerse más que a partir de sus propias personas socias o través de financiación ajena. Las personas socias deben aportar las aportaciones obligatorias a capital social, e igualmente pueden desembolsar aportaciones voluntarias, suscribir participaciones especiales, cuotas de ingreso o periódicas, obligaciones, títulos participativos, cuentas en participación, o cualquiera otra financiación voluntaria admitida en derecho. Por otro lado, la persona socia abonará las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda⁵¹².

Pero lo que resulta evidente deducir es que en casi la totalidad de los proyectos es inviable la autofinanciación de la ejecución de la obra por parte de las personas socias adjudicatarias que la conforman. Más aún en el supuesto de las cooperativas de viviendas que promueven vivienda protegida, cuya normativa establece un límite de aportaciones a desembolsar por los adjudicatarios en concepto de cantidades entregadas a cuenta para adjudicación de vivienda de hasta el 20% del precio de la vivienda y el 40% de los anejos vinculados con carácter previo a la efectiva adjudicación a su favor de estos (vivienda y anejos) mediante escritura pública⁵¹³.

En este tipo de proyectos cooperativos podemos distinguir dos grandes ámbitos de actuación. Por una parte, los referidos a los aspectos jurídicos, sociales y administrativos, que conforman un bloque según la consultora GSI⁵¹⁴; y por otra los referidos a las áreas económica, técnica y comercial, que suponen otro bien diferenciado. La citada consultora los plasma así:

Gráfico 4.11 Diferentes ámbitos de actuación en una cooperativa de viviendas



Fuente: GR. Soluciones Inmobiliarias

⁵¹² Sobre la diferenciación de las aportaciones obligatorias y las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda y su régimen jurídico nos ocuparemos más adelante.

⁵¹³ Vid. en este sentido el ya citado Decreto 2114/1968, de 24 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Viviendas de Protección Oficial.

⁵¹⁴ www.grsi.es

Partiendo de este gráfico, dentro del área económica, lo que resulta realmente determinante, como decimos, es lo referido a la financiación de la promoción. En definitiva, la fórmula para que la promoción sea viable. Pues bien, podemos ver cómo cuando las cooperativas acuden en busca de la financiación que garantice la construcción, muchas veces es determinante conocer quién es el promotor del proyecto, sobre todo a raíz de los fallidos de determinadas iniciativas pseudo cooperativas lideradas bien por las propias gestoras; bien por técnicos expertos en su materia, pero sin experiencia en el hecho cooperativo. Todo ello, ha llevado a la desconfianza del sector bancario⁵¹⁵. Por otro lado, uno de los requisitos que hemos podido cotejar en los últimos años para la concesión de crédito promotor por las entidades financiadoras es que la cooperativa cuente con la totalidad de las personas socias, debiéndose incorporar en casi todos los supuestos los contratos de adjudicación, en el que ya se recojan las primeras aportaciones necesarias para la puesta en marcha del proyecto, y más en concreto para abordar la compra del suelo en el que vaya a desarrollarse la promoción. Es más, en muchas ocasiones estas entidades bancarias colaboran en el filtrado, juntamente con la propia cooperativa, de las personas socias al objeto de conocer si la propia cooperativa, y luego las personas que se adjudicarán las viviendas son financierables.

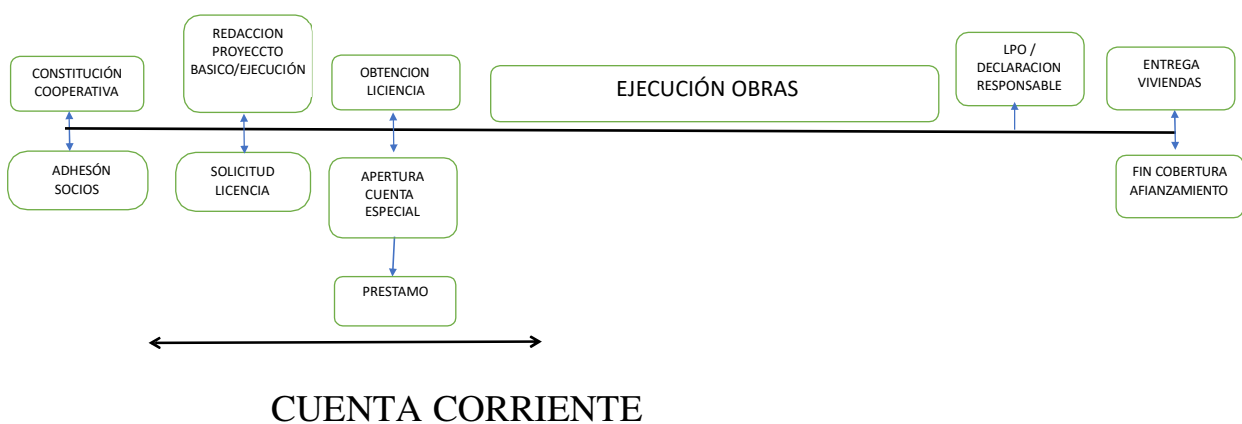
Pero previamente a la consecución del crédito promotor la personas socias deberán realizar sus aportaciones que, como bien establece la Disposición Adicional Primera de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de ordenación de la edificación (LOE) irán a una cuenta especial de carácter no disponible y que resultará afecta no solo a la compra del suelo sino a cubrir costes posteriores del propio proyecto. Además, estas cantidades deberán encontrarse totalmente avaladas, mediante una póliza de caución, que podrá otorgarse por la propia entidad bancaria, o bien a través de una compañía de seguros. Esta caución de las cantidades aportadas será una de las cuestiones más determinantes para que los departamentos de riesgos de las entidades financieras aprueben la financiación del proyecto cooperativo.

Al objeto de la consecución de crédito promotor, se deberá presentar un estudio de viabilidad económico real en el que se incluyan todos los costes del proyecto, estudio de gran complejidad en muchos casos y que hace que se conviertan en inevitable la aparición de gestoras o asesores para atender a esta

⁵¹⁵ GAVIDIA, J. (2022): “Problemática y soluciones en torno a la financiación de la Cooperativa de Viviendas: garantías o seguro de caución”, ponencia presentada la jornada *Garantías clave para la financiación de la Cooperativa de Viviendas*, celebrada el 31 de marzo en Valencia, en el marco del II Seminario Base Viva 2022 organizado por la Federación de Cooperativas de Viviendas y Rehabilitación de la Comunitat Valenciana (FECovi).

cuestión. En este estudio se deberán incluir inevitablemente el coste de construcción por la empresa que vaya a realizar la obra, los costes de los seguros, del control de eficiencia energética, de las monitorizaciones necesarias, técnicos intervinientes en el proceso y de la propia gestora. Además, deberemos añadir los costes financieros, de gestión (notaría, registro y propios de la gestión), los derivados de las garantías de caución, así como otros derivados de las obligaciones tributarias aplicables a estas promociones. En definitiva, nos encontramos con el siguiente esquema presentado por Muro de Zaro para las cooperativas de promoción de viviendas⁵¹⁶.

Gráfico 4.12 Costes en una cooperativa de viviendas



Fuente: ADINOR. Correduría de seguros

Como consecuencia de lo expuesto, en la práctica las cooperativas tienden a negociar con las entidades financieras una línea de crédito hipotecario que les posibilite en primera instancia abordar la compra del solar donde se prevé desarrollar la promoción para, con posterioridad, tratar de convertir la citada línea de crédito en un crédito promotor que viabilice la consecución del proyecto promocional.

Con todo ello, y como ya hemos señalado, las entidades financieras vienen condicionando en muchas ocasiones la concesión de líneas de crédito a todos los potenciales promotores al hecho de que desarrollen sus proyectos bajo régimen cooperativo, al entender que es la mejor manera posible de diversificar el riesgo del hecho promocional, en la medida que son los socios cooperativistas los que asumen en última instancia la responsabilidad del

⁵¹⁶ Esquema presentado por MURO DE ZARO, J.-ADINOR. Correduría de seguros (<https://www.adinor.es>) en la misma ponencia citada en la nota anterior.

riesgo empresarial inherente al proyecto financiado⁵¹⁷.

Continuando con el análisis de los aspectos financieros, es obvio que en la promoción aparte de las aportaciones de las personas socias y la financiación ajena, en la promoción pueden aparecer ingresos provenientes de la venta de activos inmovilizados no vinculados directamente a la adjudicación comprometida a la persona socia, así como de otras operaciones realizadas (-operaciones con terceros-). En esta ocasión, es mayoritario lo regulado en las legislaciones estatal y autonómicas a la hora de decidir que será la Asamblea la que decida el destino del importe obtenido por la enajenación de estos activos de la promoción⁵¹⁸.

⁵¹⁷ No comparte esta crítica Morón que, en su tesis doctoral, señala en una de sus conclusiones que precisamente las entidades financieras pueden desempeñar un importante papel en la creación de las cooperativas de viviendas, al servir de punto de encuentro entre la oferta (proyectos de promociones cooperativas) y la demanda (por ejemplo, clientes de cuentas viviendas): Además, continua, gracias a su experiencia en la financiación de anteriores promociones cooperativas, pueden asesorar a los socios potenciales sobre la historia de las gestoras, grado de cumplimiento de presupuestos por la gestora, así como de la constructora y la dirección facultativa. Sobre esto, vid. MORÓN, P. (1989): *Op. cit.*, págs. 329 y ss. Pues bien, con relación a esta última opinión pensamos trae causa del momento histórico en el que se realizó la tesis. Hoy en día, y en muchas ocasiones (ciertamente no en todas), se ha llegado a pensar que las entidades financieras son parte del problema y no precisamente la solución.

⁵¹⁸ Así se establece en las LC (art. 89.4), LCG (art. 120.2) en base a la redacción dada por la Ley 18/2008, de 29 de diciembre, de vivienda de Galicia, LCEX (art. 158.4), LSCRM (art. 112.4), LCLR (art. 119.4), LCCyL (art. 117.5), LCCV (art. 91.5), LCant (114.1) y LCC-LM (art. 135.4). Esta última norma autonómica, establece que excepcionalmente, en el caso que, una vez finalizada la promoción y adjudicación de viviendas a los socios, quedara alguna sin adjudicar, podrá ser adjudicada a una tercera persona no socia siempre que cumpla las condiciones objetivas que se fija en los Estatutos y las específicas señaladas en los mismos para adquirir la condición de socio, y siempre que las viviendas a adjudicar no supongan más del 30% del conjunto de viviendas de la promoción. En similar sentido, pero sin porcentaje, la LCCAT (art. 123.4) establece que las sociedades cooperativas pueden enajenar o alquilar a terceras personas que no sean socios de estas los locales y edificaciones complementarias de su propiedad, pero no las viviendas. Finalizada la promoción si quedara alguna vivienda sin adjudicar se podría hacer a una persona no socia de conformidad con las condiciones objetivas plasmadas en los Estatutos. En la LSCA (art. 98.i) se establece que las operaciones con terceros (también las transmisiones de los derechos de las personas socias sobre los derechos relativos a las viviendas, locales o construcciones) se someterán a un régimen de prelación que contemplará, de crearse por la consejería de la Junta de Andalucía competente en materia de sociedades cooperativas, el listado de personas solicitantes de vivienda. En la LFCN, si bien expresamente no se regula, entendemos que tal decisión no puede ser más que tratada en Asamblea General. La LCAR (art. 84.5 párrafo 2º) establece que la cooperativa podrá enajenar este tipo de activos destinándose los importes obtenidos en estas operaciones a la minoración del coste de las viviendas y anejos vinculados; la LCPA sigue

Respecto al poder de decisión sobre la enajenación de estos activos inmovilizados, pensamos que, salvo previsión legal o estatutaria en contra, le corresponde al Consejo Rector como órgano de representación y gestión de la cooperativa, con independencia del destino de las plusvalías obtenidas que ya hemos apuntado. Solo hemos encontrado algún ejemplo de control administrativo a la hora de la necesaria comunicación de estas operaciones, como el constatado en el párrafo 2º del punto 4 del artículo 135 de la LCC-LM, siendo el incumplimiento de esta obligación causa de responsabilidad de los miembros del consejo rector⁵¹⁹. En este aspecto, hay que recordar que los miembros del consejo rector, pudiendo tener decisiones de notable responsabilidad, no puede ser retribuidas, sino tan solo compensados en los gastos que les conlleve el ejercicio de su cargo, fórmula que no solamente se contempla en la LC sino también de forma idéntica en las normas autonómicas, con algunas excepciones como en Cantabria o la Comunidad Valenciana o Aragón (art. 39.2)⁵²⁰. Así mismo, no podemos olvidarnos de la posible existencia de consejeros independientes, como los que se posibilitan en algunas normas como las de la Comunidad de Madrid o el País Vasco, si bien deberán estar fijadas estas remuneraciones en los estatutos o por acuerdo de asamblea y deberán ser, como no podría ser de otra forma, moderadas y proporcionales a las prestaciones efectivas de estos y al volumen de la cooperativa.

lo establecido en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. En este aspecto, las últimas normas aprobadas lo tratan de la siguiente forma: la LSCCa (art. 112.2, párrafo 3ª estable que las cooperativas de viviendas podrán enajenar o arrendar a terceros no socios los locales comerciales y las instalaciones y edificaciones complementarias de su propiedad, pero no las viviendas. La asamblea general acordará el destino del importe obtenido por enajenación o arrendamiento de estos. Similar redacción encontramos en la LCCM (art. 117.3, párrafo 1º), en donde si bien no se cita expresamente a las viviendas (tan solo se posibilita expresamente con locales comerciales y las instalaciones y edificaciones complementarias), se desprende que no se podrán enajenarlas a terceros no socios. Por último, la LCIB (art. 128.6) sigue la redacción mayoritaria posibilitando la que las cooperativas de viviendas pueden enajenar o arrendar a terceras personas no socias los locales comerciales y las instalaciones y las edificaciones complementarias de su propiedad, pero no las viviendas (en este caso sí que se cita la prohibición expresa), remitiéndonos al criterio general de que deberá ser la asamblea general de la cooperativa la que lo determine. Señalar, por último, que estas operaciones, y salvo en el País Vasco, en donde no se distinguen resultados cooperativos y extracooperativos (por tal motivo no tiene un tratamiento diferente), se contabilizarán de forma separada y se someterían al tratamiento fiscal específico para estos resultados. Sobre esta cuestión, abundando en la normativa vasca, nos detendremos en el capítulo siguiente, en la medida que en este caso sí que existe una autorización y control desde el ámbito público de estas operaciones, en concreto del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi.

⁵¹⁹ Nótese que se habla de comunicación y no de autorización.

⁵²⁰ Vid, una vez más, Vid. MOLINA, C. (2019): *Op. cit.*, pág. 41.

4.3.3.5.2 Las finanzas éticas como alternativa

Analizados diferentes aspectos financieros en el punto anterior y ante la necesidad indudable de acceder al crédito promotor, y siendo como hemos visto esto uno de los principales escollos, no podemos dejar de pronunciarnos sobre las finanzas éticas que de forma lenta pero constante se van asentándose en nuestro país. Al efecto, diremos que las llamadas finanzas éticas han estado en los últimos años al lado de los proyectos transformadores, posibilitando alternativas desde el ámbito bancario, parabancario y asegurador. Así, en 2022, y a pesar del contexto generado por la pandemia, el ahorro ético (en realidad el ahorro gestionado por las entidades financieras éticas) ha superado los 2.594,9 millones de euro, multiplicándose desde 2007 por 19,44, y demostrando la voluntad de la ciudadanía para que sus ahorros tengan unos impactos positivos en la sociedad; a pesar de haberse reducido respecto al 2022 en un 1,84%.

Por otro lado, los préstamos concedidos por estas entidades han sido de 1.924.743,79 euros. Así, en el año 2022 la financiación creció un 2,82% hasta llegar a un nuevo máximo histórico de crédito a sus clientes y a proyectos con impacto social y ambiental positivo.

Gráfico 4.13 Préstamos otorgados por las entidades de finanzas éticas

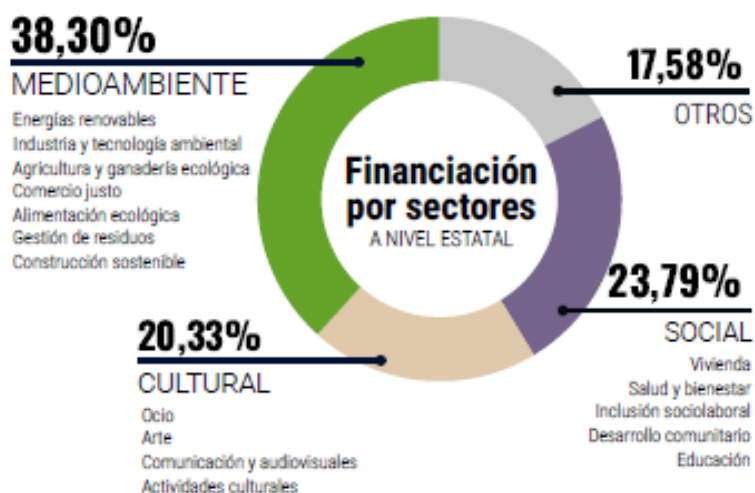


Fuente: Observatorio de las Finanzas Éticas⁵²¹. Barómetro 2022 de las finanzas éticas: Una radiografía del sector en el Estado español

⁵²¹ La fuente de todos los cuadros reflejados en el presente capítulo ha sido la misma- En concreto, se han obtenido del “Barómetro 2022 de las finanzas éticas: Una radiografía del sector en el Estado español” publicado por el Observatorio de las Finanzas Éticas. El Observatorio quiere ser un espacio de encuentro de los diferentes actores del sistema financiero ético del estado, promovido y coordinado desde FETS-Financiación Ética y Solidaria, que se dedique básicamente a la observación, análisis y elaboración de estudios, tanto puntuales como periódicos, de la realidad de las finanzas éticas y de su impacto en la realidad socioeconómica catalana y española. FETS, entidad creada en 1999, es una

Pero lo que realmente nos interesa en nuestra investigación, es conocer los porcentajes por sectores, y más en concreto en lo que hace referencia al sector de la vivienda, aunque esta se presente contabilizada dentro de lo que se han venido a llamar “préstamos sociales”.

Gráfico 4.14 Destino de la financiación concedida por las entidades de finanzas éticas



Fuente: Observatorio de las Finanzas Éticas

Seguramente el gran reto de las finanzas éticas está en conseguir el volumen suficiente para poder financiar importantes proyectos habitacionales más allá de apuestas casi testimoniales en este sector en el que la vivienda no ocupa el espacio que debiera⁵²².

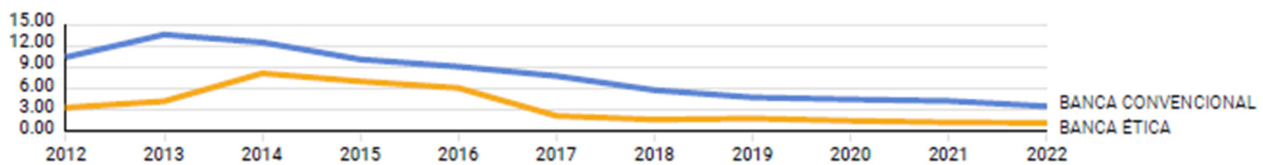
En 2022, las personas físicas y jurídicas que operan con las entidades bancarias y para bancarias fueron de 186.386, suponiendo un ligero descenso respecto al 2021 del 1,79%. La tasa de morosidad se ha situado en 1,22%, cuando en el 2021 lo hacía en el 1,24% y en el 2020 en 1,54%, por lo que se constata que continúa descendiendo. Esta morosidad está marcada por la postpandemia y por las dificultades económicas sufridas a raíz de esta

asociación de segundo grado, que agrupa entidades catalanas del Tercer Sector y de la Economía Social y Solidaria y cuyo objeto social es la promoción e la financiación ética y solidaria. Sobre el Observatorio, vid: <https://fets.org/es/observatori>

⁵²² En este sentido, ya tendremos ocasión de detenernos posteriormente en los problemas de financiación que han tenido que abordar importantes y emblemáticos proyectos como el de Txomin Enea (Donostia), en el que las finanzas éticas se han visto desbordadas por el tamaño de la promoción.

situación. A pesar de todo ello, las entidades de las finanzas éticas han mantenido su apuesta por la economía real y han continuado creciendo en crédito. En este punto, hemos de recordar cómo la morosidad, según los datos del Banco de España, en el sector bancario convencional, se sitúa en un 4,29%.

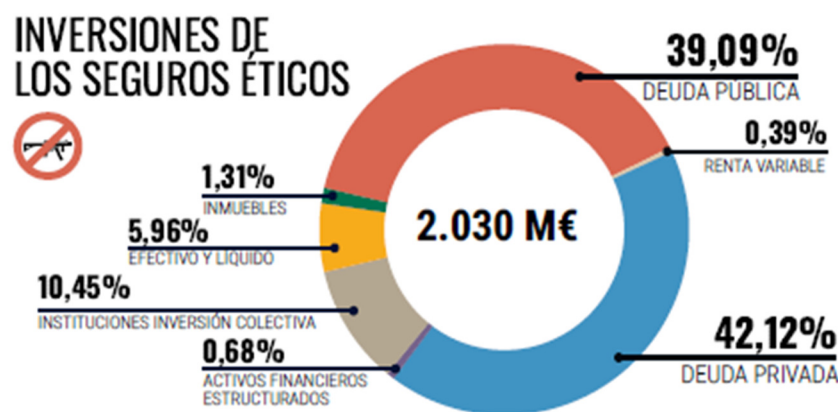
Gráfico 4.15 Comparativa morosidad banca convencional y banca ética



Fuente: Observatorio de las Finanzas Éticas

Por otro lado, el sector asegurador gestiona más de 3,8 millones de pólizas, con un volumen de primas de 1.222.765.220 euros, representando un volumen superior al 1,8% del total de primas del sector asegurador español. Las entidades aseguradoras y mutualidades, que ya forman partes de nuestra realidad, cubren diferentes necesidades de personas y entidades: desde seguros de vehículos, de salud, de decesos, y de convenios colectivos, pasando también por la responsabilidad civil de entidades. La inversión de estos seguros fue en 2022 de 271.172 millones de euros.

Gráfico 4.16 Inversión en seguros éticos



Fuente: Observatorio de las Finanzas Éticas

Con todo, y a la vista de este cuadro resumen que exponemos a continuación, hemos de concluir que las finanzas éticas en el año 2022 incrementaron las operaciones respecto a los años anteriores. Si citamos este dato, es porque en relación con el total del sector en el que, por ejemplo, y

según datos del Boletín Estadístico del Banco de España, los créditos netos a clientes de la banca convencional disminuyeron en el mismo año, podemos concluir el importante papel que vienen a jugar las finanzas éticas.

Gráfico 4.17 Datos globales finanzas éticas



Fuente: Observatorio de las Finanzas Éticas

Este importante papel que hemos comprobado ha adquirido las finanzas éticas es necesario que se proyecte adecuadamente en el sector de la vivienda, para lo cual seguramente, y como también hemos adelantado, deben disponer de la capacidad necesaria para hacer frente a importantes proyectos desde un punto de vista cuantitativo. Solo de esta forma se podrán convertir en alternativa real para satisfacer las necesidades financieras de las cooperativas de viviendas y que estas no se vean abocadas a acudir a la banca tradicional, como está ocurriendo mayoritariamente en la actualidad. En cualquier caso, al necesario escenario de adquisición de volumen financiero por parte de estas entidades que garanticen operaciones más importantes que las que realizan en la actualidad debemos añadir los nuevos mecanismos de generación de redes de colaboración y gestión de alianzas con otros sectores, tanto públicos como privados, al objeto de poder atender adecuadamente las necesidades de las cooperativas de viviendas⁵²³.

4.3.3.6 Particular mención a los aspectos contables en las cooperativas: las aportaciones de las personas socias y su diferenciación de las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda. La

⁵²³ De la colaboración en general con otros agentes privados; por ejemplo, los fondos de inversión, o el sector público, en el marco de esa generación de redes de colaboración, nos ocuparemos más adelante.

obligación de auditar las cuentas anuales

En la introducción de la Orden EHA/3360/2010, de 21 de diciembre, por la que se aprueban las normas sobre los aspectos contables de las cooperativas se señalaba que las mismas se aprobaban con la finalidad de que las propias cooperativas tuvieran a su disposición unas normas contables que les permitieran seguir suministrando información financiera en el marco del Plan General de Contabilidad (PGC) y el Plan General de Contabilidad de Pequeñas y Medianas Empresas, en sintonía por tanto con las normas internacionales de información financiera adoptadas por la UE. De las trece normas que contiene la Orden, y en lo que hace referencia a nuestro ámbito de investigación, destacaremos las tres primeras.

La norma primera⁵²⁴, que tiene por objeto delimitar el patrimonio neto, detalla las partidas que integran los fondos propios de las sociedades cooperativas, incluyendo, dentro de estos, a los fondos subordinados con vencimiento en la liquidación de la cooperativa que reúnan las características que se detallan en la norma quinta.

La norma segunda⁵²⁵ desarrolla el concepto de capital social cooperativo, su calificación y valoración como fondos propios, instrumento

⁵²⁴ “Norma Primera. 1. Concepto. El patrimonio neto de una sociedad cooperativa constituye la parte residual de los activos, una vez deducidos todos sus pasivos. Incluye las aportaciones realizadas por sus socios o partícipes que no tengan la consideración de pasivos, así como los resultados acumulados u otras variaciones que le afecten. 2. Partidas que integran los fondos propios. Dentro de los fondos propios se pueden distinguir: 1. El capital social, en los términos previstos en la Norma Segunda. 2. Las reservas procedentes de beneficios generados en ejercicios anteriores o aportadas por los propios socios; entre otras, las reservas voluntarias, el Fondo de Reserva Obligatorio no reintegrable o las reservas especiales como la Reserva derivada de revalorizaciones legales del activo. (...)”.

⁵²⁵ “Norma Segunda. 1.1. Concepto, calificación y valoración del capital social cooperativo. 1.1.1. Concepto. El capital social de una sociedad cooperativa, tal y como aparece definido en la ley, está constituido por las aportaciones, obligatorias y voluntarias, efectuadas con ese fin, tanto de carácter dinerario como no dinerario, ya sea en el momento de su constitución o en otro posterior, bien por la incorporación de nuevos socios o bien como consecuencia de posteriores acuerdos de aumento de capital o aportaciones voluntarias, y se corresponde con el capital suscrito de acuerdo con la ley. 1.1.2. Calificación. El capital social de las cooperativas se calificará como patrimonio neto, en particular, como fondos propios, como un instrumento financiero compuesto, o como pasivo, en función de las características de las aportaciones de los socios o partícipes. 1.1.2.1. Fondos propios. Tendrán la consideración de fondos propios las aportaciones al capital social cuyo reembolso en caso de baja pueda ser rehusado incondicionalmente por el Consejo Rector o la Asamblea General, según establezcan la ley aplicable y los estatutos sociales de la cooperativa, siempre que no obliguen a la sociedad cooperativa a pagar una remuneración obligatoria al socio o partícipe y el retorno sea discrecional. (...)”.

financiero compuesto o pasivo financiero, así como el tratamiento de la remuneración asociada al citado capital. El criterio delimitador entre dichas categorías lo constituye fundamentalmente la obligación frente al socio de la cooperativa, tanto de devolución del capital aportado como de pago de una remuneración, criterio que a su vez delimitará el tratamiento contable de la remuneración que lleva aparejada la aportación al capital social. En sintonía con el anterior planteamiento, las aportaciones a título de «Capital temporal» previstas en determinadas leyes siguen el tratamiento previsto en la Orden de 2003, y en tanto estén condicionadas a una duración determinada se califican como deuda con características especiales sobre las que habrá de informarse en la memoria. No obstante, la previsión de que otras aportaciones de los socios también deban calificarse como pasivo, por ejemplo, si la cooperativa no tiene un derecho incondicional a rehusar el reembolso, es lo que justifica la supresión de la referencia expresa al capital temporal, cuyo tratamiento contable queda subsumido en el régimen general del capital social.

Pues bien, en lo que nos compete en la presente investigación y buscando siempre la clarificación de la aportación de las personas socias a las cooperativas, diremos que, como hemos adelantado, la norma regula el capital social. Así, se considera capital social, a efectos puramente mercantiles -capital social mínimo con que puede constituirse y funcionar la sociedad cooperativa o capital social por debajo del cual la sociedad cooperativa se disolverá-, el que aparece definido como tal en la Ley de Cooperativas. Las características básicas de este capital son:

a) Su carácter de permanencia o estabilidad, de forma que su reembolso o reducción está sometido a una serie de limitaciones impuestas por la ley y los estatutos de la sociedad cooperativa.

b) Está afecto a la actividad de la sociedad y, por tanto, a la absorción de las posibles pérdidas sociales, en la forma establecida por la ley.

c) Actúa como garantía de los acreedores sociales.

d) Su disponibilidad está sometida, con carácter general, a una serie de limitaciones y requisitos legales de forma que, en la liquidación de la sociedad, los titulares se sitúan, con respecto al reembolso de los fondos propios que les correspondan, detrás de todos los acreedores comunes.

En este sentido, señala la STS 06-02-2014 que *“Las Leyes de Cooperativas, tanto estatal como autonómicas, eluden conscientemente utilizar el término “participación” para referirse a la contribución del socio al capital social de la Cooperativa, para evitar que pueda entenderse que es*

titular de una cuota del patrimonio social. Por ello, el socio cooperativista no tiene derecho a un ‘valor razonable’ de su participación en el capital social, consistente en una cuota del patrimonio social de la Cooperativa, fijada, a falta de acuerdo, por un experto independiente, como ocurre en el caso de ejercicio del derecho de separación por el socio de una sociedad de capital (art. 353 del texto refundido de la Ley de sociedades de Capital). Tiene derecho al reembolso de las aportaciones obligatorias y voluntarias según valor acreditado que tengan a partir del balance de cierre del ejercicio en el que ha originado el derecho de reembolso.”.

El registro contable de las aportaciones de capital se desarrolla en una serie de cuentas subdivisionarias de la cuenta de capital social, distinguiendo, de acuerdo con la normativa específica de las cooperativas (leyes de cooperativas), en función del carácter obligatorio o voluntario de la aportación, de su calificación como fondos propios o pasivo financiero, así como en función de si se trata de aportaciones efectuadas por socios colaboradores y asociados o adheridos. Lo anterior obliga a precisar que para casos en que un colaborador no pueda tener la condición de socio, la aportación efectuada por éste se registrará atendiendo a su naturaleza.

La norma tercera⁵²⁶ recoge el tratamiento de otras aportaciones de los

⁵²⁶ *Norma Tercera. Otras aportaciones de los socios no reintegrables. 1. Aportaciones o cuotas no reintegrables. El importe exigido por la sociedad cooperativa a sus socios en concepto de aportaciones o cuotas no reintegrables, ya sean de carácter dinerario o no dinerario, se calificará como fondos propios cuando no constituya la contraprestación o retribución de los bienes o servicios prestados por la cooperativa a sus socios que se regulan en la Norma Décima, distinguiendo: a) «Cuotas de ingreso» de nuevos socios, en los términos legalmente establecidos. b) Aportaciones o cuotas que se exijan con la finalidad de compensar total o parcialmente pérdidas de la sociedad cooperativa. c) Aportaciones o cuotas destinadas directamente a incrementar los fondos de reserva de la cooperativa. Cuando los importes exigidos a los socios constituyan la contraprestación efectuada por los socios a cambio de la entrega de bienes o prestación de servicios cooperativizados se calificarán como ingresos cuando se devenguen, compensando el coste de aquellos de acuerdo con lo dispuesto en la Norma Décima. 2. Cuentas anuales. Las aportaciones a que se ha hecho mención se recogerán en las cuentas anuales en la subagrupación «Fondos propios» del patrimonio neto del balance de acuerdo con lo siguiente: a) Las «cuotas de ingreso» de nuevos socios a que se refiere la letra a) del apartado 1 anterior deberán figurar formando parte de la partida «Fondo de Reserva Obligatorio» contenida en el epígrafe «Reservas» del patrimonio neto del balance, según se indica en la Norma Cuarta, salvo que dicho Fondo tuviera la calificación de reintegrable, en cuyo caso se contabilizarán como un pasivo. b) Las aportaciones o cuotas a que se refiere la letra b) del apartado 1 anterior figurarán en el epígrafe «Otras aportaciones de socios». c) Las aportaciones o cuotas a que se refiere la letra c) del apartado 1 anterior se recogerán en la partida correspondiente del epígrafe «Reservas», de acuerdo con lo que al respecto haya acordado la sociedad cooperativa (...).”*

socios no reintegrables que, siempre que no constituyan contraprestación por la entrega de bienes o servicios prestados por la cooperativa, se califican como fondos propios, aunque no formen parte del capital social. La incorporación al balance de estas aportaciones o cuotas no reintegrables que la cooperativa exija a sus socios se efectuará en el epígrafe «Reservas», cuando se trate de cuotas de ingreso o de aportaciones destinadas directamente a incrementar los fondos de reserva de la cooperativa, y en el epígrafe «Otras aportaciones de socios», siempre que se trate de aportaciones exigidas a los socios con la finalidad de compensar total o parcialmente las pérdidas de la sociedad cooperativa.

Del mismo modo, para cuando el socio interviene como cliente de la cooperativa, la norma décima⁵²⁷ contempla el tratamiento contable de los ingresos, consecuencia de las entregas de bienes o de la prestación de servicios cooperativizados, que se entienden realizados en términos de compensación de costes. Los ingresos se registran en la cuenta abierta al efecto en el grupo 7 incluido en la cuarta y quinta parte del Plan. Además, la incorporación a la cuenta de pérdidas y ganancias de las cuentas del grupo 7 se efectúa mediante un desglose con la denominación «Ingresos por operaciones con socios», que forma parte de la partida de «Otros ingresos de explotación», salvo en los casos en que la actividad con los socios se realice en el ámbito de la actividad ordinaria de la cooperativa, en cuyo caso forman parte de la cifra de negocios.

De los preceptos comentados se desprende con total claridad que los fondos aportados por los socios a las cooperativas en cuyo capital participan pueden tener distinta naturaleza. Así, las aportaciones que constituyen la contraprestación de los servicios o suministros realizados por las cooperativas en favor de sus socios no forman parte del patrimonio neto, sino de sus ingresos del ejercicio.

Trasladado todo ello a las cooperativas de viviendas, diremos que las cantidades entregadas por los socios en contraprestación por la propiedad de

⁵²⁷ “Norma Décima. Ingresos consecuencia de operaciones con los socios. 1. Concepto. Las aportaciones que constituyan la contraprestación efectuada por los socios a cambio de la entrega de bienes o prestación de servicios cooperativizados, presentes o futuros, se entienden realizadas en términos de compensación de costes. 2. Cuentas anuales. Los ingresos derivados de las operaciones realizadas con los socios en relación con la actividad normal u ordinaria de la cooperativa formarán parte de la cifra de negocios. Cuando no tengan el carácter de actividades ordinarias, para el registro de las operaciones anteriores se creará un desglose en la cuenta de pérdidas y ganancias con la siguiente denominación: «Ingresos por operaciones con socios», que formará parte de la partida 5 «Otros ingresos de explotación». (...)”.

las viviendas y de los locales adjudicados⁵²⁸, no formarán parte del capital social de la entidad, ni de su patrimonio neto, en la medida que no resultan exigibles como aportaciones, sino retribución de los bienes que reciben a cambio. Recordemos respecto a esto la regla décima que establece que las aportaciones que constituyen la contraprestación abonada por los socios a cambio de la entrega de un bien o la prestación de servicios cooperativizados, presentes o futuros, se entienden realizados en términos de compensación de costes, y forman parte de la cifra de negocio de la entidad, cuando procedan del normal desarrollo de la actividad normal u ordinaria. Los ingresos derivados de otras actividades realizados en favor de los socios, distintas de las ordinarias, se registrarán en la cuenta de pérdidas y ganancias dentro de la partida “otros ingresos de explotación” en la cuenta denominada “ingresos por operaciones con socios”.

De acuerdo con todo lo anterior, debido a su peculiar naturaleza, en las cooperativas de viviendas los ingresos derivados de operaciones cooperativizadas con sus socios (las procedentes de las entregas de bienes o de la prestación de servicios) se entienden obtenidos por ellas en términos de compensación de costes. Sin embargo, en la normativa contable que hemos transcrito no se deduce que las cooperativas no puedan reconocer la obtención de un resultado procedente de la realización de operaciones con sus socios, cuando así proceda atendiendo a la realidad económica de las operaciones efectuadas y al principio de la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera y de los resultados de la entidad.

Pues bien, como vemos, es necesario clarificar a este respecto el valor de dichas operaciones que realizan los socios con la cooperativa de viviendas. A tal efecto, la normativa fiscal de nuestros Territorios Históricos, siguiendo un criterio generalmente aceptado, señala que las operaciones realizadas por las cooperativas con sus personas socias, en el desarrollo de sus fines sociales, se computarán por su valor de mercado. En este sentido, se entenderá por valor de mercado el precio normal de los bienes, servicios y prestaciones que hubiera sido concertado entre partes independientes en dichas operaciones. Cuando no se produzcan operaciones significativas entre partes independientes dentro de la zona en la que, conforme a las normas estatutarias, actúe la cooperativa, el valor de mercado de las entregas efectuadas por los socios y socias se determinará rebajando del precio de venta obtenido por ésta el margen bruto habitual para las actividades de comercialización o transformación realizadas. El importe de los anticipos laborales de las personas socias trabajadoras y de

⁵²⁸ Recordemos que en todo momento hablamos de lo que nosotros hemos venido a llamar cooperativas de promoción de viviendas. Esto es, en aquellas, recordemos que mayoritarias en España, en las que se adjudica la propiedad de las viviendas y locales.

trabajo se calculará conforme a las retribuciones normales en el mismo sector de actividad que hubieran debido percibir si su situación hubiera sido la de persona trabajadora por cuenta ajena. La cesión de derechos de uso y aprovechamiento de tierras u otros bienes inmuebles a las cooperativas de explotación comunitaria se valorará por la renta usual de la zona para dichas cesiones. Sin embargo, y para las cooperativas de vivienda, cuando se trate de cooperativas de consumo, viviendas (también para las de consumo, agrarias o de aquellas que conforme a sus estatutos, realicen servicios o suministros a sus socios y socias), se computará como precio de las correspondientes operaciones aquél por el que efectivamente se hubiera realizado, siempre que no resulte inferior al coste de tales servicios y suministros, incluida la parte correspondiente de los gastos generales de la entidad. En caso contrario se aplicará este último⁵²⁹.

Así, la obtención por la cooperativa de un excedente como consecuencia de la percepción por las viviendas o los servicios de un precio superior a su coste unitario de producción no puede ser considerado más que como un beneficio contable y fiscal, sujeto a gravamen en el impuesto de sociedades. Esto nos lleva, en sentido contrario, a rechazar que la totalidad de los importes aportados por las personas socias formen parte del valor de adquisición de la vivienda o servicio prestado, no integrando la base imponible de la cooperativa.

En lo que hace referencia a la obligatoriedad de auditar las cuentas anuales se refiere, no son todas las legislaciones ni en todos los casos las que plantean una auditoría obligatoria de las cuentas anuales. Así, la LC (art. 91), establece que las cooperativas de viviendas, antes de presentar las cuentas anuales para su aprobación a la Asamblea General, deberán someter a auditoría, en los ejercicios económicos en que se produzca alguno de los siguientes supuestos:

- a) Que la cooperativa tenga en promoción, entre viviendas y locales, un número superior a cincuenta.
- b) Cualquiera que sea el número de viviendas y locales en promoción, cuando correspondan a distintas fases o cuando se construyan en distintos bloques que constituyan, a efectos económicos, promociones diferentes.
- c) Que la cooperativa haya otorgado poderes relativos a la gestión

⁵²⁹ Sobre la valoración de las operaciones de los socios con la cooperativa, nos remitimos a lo regulado en la LRFC (art. 15), NRFG (Art. 15), NRFA (art. 15), NRFB (art. 17) y LFRF (art. 12).

empresarial a personas físicas o jurídicas, distintas a los miembros del Consejo Rector.

d) Cuando lo prevean los Estatutos o lo acuerde la Asamblea General.

En un rápido repaso a lo establecido en el ámbito autonómico, diremos que la LSCA se remite a la necesidad de establecer supuestos específicos de sometimiento de las cuentas de la entidad a auditoría, mientras que, añadiendo en todo caso dos causas como son que por cualquier causa se haya acordado por el órgano de administración un incremento del cinco por ciento del precio de adjudicación en relación a lo acordado, o que lo soliciten al menos el veinte por ciento de las personas socias, corriendo el cargo de dicha auditoría a los solicitantes salvo que como consecuencia de la propia auditoría se desprendieran vicios o irregularidades esenciales⁵³⁰.

Siguiendo con esta obligación, en el caso de la Comunidad Foral de Navarra, se realiza una remisión a la normativa de general aplicación en derecho de sociedades. La LCCAT añade a los criterios estatales el supuesto de que la cooperativa mantenga la propiedad de los inmuebles y si ha adjudicado y cedido a los socios, por cualquier título válido en derecho, solo el usufructo de éstos. La LCEX, y la LCG, establecen la obligatoriedad con carácter general hasta el momento de la adjudicación o cesión a los socios de las viviendas o locales. La LCAR establece la obligatoriedad además de en los supuestos de la LC cuando la promoción se lleva a cabo sobre suelo obtenido en una enajenación de suelo público. La LCLR sigue estrictamente el criterio de la LC, mientras que la LCCyL parece que abre la posibilidad de la auditoría en cualquier caso siempre que la cooperativa tenga en marcha una promoción, además de en los casos en los que se hayan otorgado poderes o lo prevean los Estatutos. La LCC-LM, rebaja el número de viviendas y locales a veinte para que la auditoría sea obligatoria, además de insistir en los supuestos de la LC, algo que también hace la LSCRM y la LCPA, sin olvidar en este último caso la remisión a los criterios generales establecidos en el art. 104; lo que también hace la LCant, esto es, aplicando los criterios la LC y los generales regulados en el art. 77. Por último, la LCCV, y a pesar de las dudas que plantea el hecho de estar la obligación en el punto 9 del artículo 91 *in fine*, entendemos que además de establecido en el propio artículo (cuando existen fases o promociones) pensamos que también extiende la obligación de auditoría de cuentas aplicando los criterios generales para cualquier cooperativa.

⁵³⁰ Estos dos supuestos incorporados a través de las letras c y d del artículo 89 del Decreto 123/2014, de 2 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 14/2011, de 23 de diciembre, de Sociedades Cooperativas Andaluzas.

Como ya hemos hecho anteriormente, abordando lo establecido en las últimas normas aprobadas, la LSCCa (art. 83) establece el criterio general de la referida obligación en los casos siguientes: a) Cuando así resulte de la Ley 22/2015, de 20 de julio, de Auditoría de Cuentas, o norma que la sustituya, y de sus normas de desarrollo; b) Cuando lo prevean los estatutos o lo acuerde la asamblea general; y c) Cuando lo establezca la propia Ley de Cooperativas. La LCCM (art. 120), siguiendo de alguna forma la LC, pero cambiando las referencias, señala que las cooperativas de viviendas estarán obligadas a someter sus cuentas anuales a auditoría, en los ejercicios económicos en que se produzca alguno de los siguientes supuestos: a) Que la cooperativa tenga en promoción, entre viviendas y locales, un número superior a veinte; b) Cualquiera que sea el número de viviendas y locales en promoción, cuando correspondan a distintas fases, o cuando se construyan en distintos bloques que constituyan, a efectos económicos, promociones diferentes; c) Que la cooperativa haya otorgado poderes relativos a la gestión empresarial a personas físicas o jurídicas, distintas de los miembros del órgano de administración; d) Cuando lo prevean los estatutos o lo acuerde la asamblea general.; e) Cuando concurren los demás supuestos previstos en el artículo 65.1. La última ley en aprobarse, la LCIB establece en su art. 132 la obligación de auditar las cuentas en las cooperativas de viviendas sin perjuicio de lo establecido en el artículo 100 de la propia Ley, señalando, como por ejemplo también hace la LCE, que dicha obligación legal subsistirá mientras no se adjudiquen o cedan a las personas socias las viviendas o locales.

Por tanto, si bien es generalizada la obligatoriedad de auditar las cuentas anuales, los diferentes legisladores han ido concretando los supuestos en los que esta obligación debe operar por razón de su especialidad, sin olvidar que con carácter general las cooperativas de viviendas son una clase más de cooperativas sujetas a los criterios generales por los cuales estas entidades deben auditar sus cuentas.

4.3.3.7 Garantías respecto a las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda. La jurisprudencia del Tribunal Supremo

Como ya hemo adelantado, en las cooperativas de viviendas y como consecuencia de la actividad cooperativizada descrita (fundamentalmente en las de promoción de viviendas y/o locales), las cantidades entregas a cuenta de adjudicación de vivienda no pueden confundirse, como ocurre en ocasiones, con las aportaciones a capital que realizan los socios⁵³¹. En efecto, las

⁵³¹ Si la actividad cooperativizada se caracteriza, como estamos viendo, por la gestión de intereses, hemos de descartar que la cooperativa venda las viviendas a sus socios, sino que la sociedad deberá proceder a la adjudicación de estas, compensando contablemente la citada adjudicación con las cantidades entregadas a cuenta. El criterio de la

aportaciones del socio a capital social⁵³² -consecuencia de su participación societaria- deben ser contabilizadas como recursos propios de la cooperativa, mientras que las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda deberán hacerse como tales en el capítulo de recursos ajenos (asimilables a una cuenta con socio o incluso a una deuda con un tercero), consecuencia todo ello de la naturaleza jurídica diferente de ambas entregas⁵³³.

Hay que dejar constancia de que cualquier cambio de los criterios señalados supondrían modificar la imagen fiel de la contabilidad de la cooperativa e importantes alteraciones en las ratios de disponibilidad, tesorería, solvencia financiera, garantía estructural y endeudamiento; ratios todos ellos

consideración del negocio traslativo como de adjudicación y no venta ha quedado refrendado por el TS que, si bien califica estas operaciones como de compraventa, las considera “especiales”. Así lo hace en STS 21-01-1992 cuando el Tribunal, sobre todo para fijar que estos contratos generan una serie de derechos y obligaciones asimilables al de compraventa, pero determina que presentan características especiales al ubicarse precisamente en una cooperativa. En esta Sentencia citada discutiéndose por las partes si el supuesto de contrato de adjudicación es un contrato de compraventa o de opción para acceso diferido a la propiedad, el TS señalaba que *“Con independencia de la denominación empleada en el contrato litigioso ..., una lectura reflexiva del contrato y su examen conforme a la regla prevenida en el párrafo primero del meritado artículo 1281, la que, indudablemente fue observada por el tribunal a quo sin mencionarla explícitamente, como se desprende del primer fundamento de derecho de la sentencia recurrida, lleva a la conclusión de que la operación concertada en el contrato, de fecha 30-9-1995, respondió a la propia de la compraventa, si bien de índole especial. En similar sentido respecto a la cuestión que nos ocupa es la STS 07-01-1992. Cuestión distinta es la consideración de la relación de las personas socias con el resto de los activos de la cooperativa, aunque estos hayan tenido que ser financiados por las mismas. En efecto, en este caso en STS 31-05-1993, se señalaba que, “... se elimina cualquier posibilidad jurídica de atribuir al señalado documento, y a la cláusula, la naturaleza de un título traslativo de dominio, ya se pretenda equiparar a una dación en pago, a una compraventa o a un a adjudicación; se trata simplemente de una operación financiera, en la que los cooperativistas adelantan unas cantidades para cubrir un pasivo, con la expectativa de recuperar su dinero cuando en el futuro se realicen los inmuebles, que pertenecen a la cooperativa, pero que aún no se ha podido hacer efectivo su valor. Así pues, no existe voluntad traslativa alguna, pues la adjudicación o venta queda referida para un futuro.”*

⁵³² Sobre el estudio general de estas aportaciones, vid., por todos, TORRES, F.C. (2011); *Régimen de las aportaciones sociales en la Sociedad Cooperativa* (tesis doctoral), Vigo.

⁵³³ En ese esfuerzo de diferenciar las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda del capital social, señala Trujillo, citado por Villaluenga) que la naturaleza jurídica de las entregas citadas, lejos de poder ser entendidas como capital social, se aproximan a la provisión de fondos de una relación de mandato. Vid. VILLALUENGA, R. (2003): “Cooperativas de Viviendas y responsabilidad patrimonial”, *Las cooperativas de viviendas en España: desafíos de presente y futuro*, Ávila, págs. 168 y 169.

determinantes a la hora del conocimiento financiero de la sociedad⁵³⁴.

Con todo, tenemos que considerar a las cantidades a cuenta de adjudicación de vivienda, aportaciones financieras que tienen por objeto posibilitar el pago para la ejecución de la obra, y a la que la persona socia se compromete a través del contrato de adjudicación. Estas cantidades pueden verse necesariamente incrementadas con el objeto de inyectar tesorería ante un posible incremento del precio de adjudicación del precio y en consecuencia garantizar el pago total y compromisos con la constructora. En nada tienen que ver por tanto estas aportaciones financieras obligatorias con el capital social (aportaciones sociales)⁵³⁵ existentes en la cooperativa, ni tendrán tampoco la consideración de préstamo⁵³⁶. Es más, no podemos olvidar que el capital social en una cooperativa de viviendas constituye en muchas ocasiones un componente prácticamente testimonial, sobre todo si lo comparamos con las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda. Sin embargo, y respecto a estas últimas, todavía no hemos determinado cuáles son los gastos e inversiones que van a poder ser financiados por las mismas y cuáles, por el contrario, deberán ser financiados con los fondos propios de la cooperativa, cuestión ésta de dudosa interpretación en muchas ocasiones sobre todo desde instancias públicas y más en concreto desde la Administración tributaria.

Parece evidente que el conjunto de pagos (las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda) deben atender tan solo al coste necesario para llevar a cabo la promoción y la individualización física y jurídica de ésta para cada uno de las personas socias; entendiéndose por gastos necesarios los de escrituración e inscripción del suelo, los de declaración de obra nueva y división horizontal, los del préstamo hipotecario, seguros de percepción de cantidades a cuenta y de amortización del crédito, así como otros análogos. Por el contrario, no podrán financiarse con las cantidades entregadas a cuenta el resto de las actividades, promocionales o no, que realice la cooperativa, debiéndose financiar mediante otro tipo de aportaciones de sus socios. Esta clarificación contable, con las consecuencias fiscales respectivas, conlleva en promociones de VPO, si es incumplida, la pérdida de financiación cualificada

⁵³⁴ Sobre los aspectos financieros de las cooperativas de viviendas, vid., por todos, GÓMEZ, A. P. (1993): *Análisis de los aspectos financieros de la Sociedad Cooperativa de Viviendas en España*, Madrid.

⁵³⁵ Capital social en su triple función empresarial, organizativa y de garantía, y que también encontramos en estas cooperativas. Vid. FAJARDO, G. (1997): *Op. cit.*, pág. 25.

⁵³⁶ Sobre esta diferenciación, vid. NOVO, S. (2018): “Aportaciones sociales en las cooperativas de viviendas. Comentario a la sentencia de la Audiencia Provincial de Pontevedra (sec. 1ª) de 14 de septiembre de 2017”, *Cooperativismo e Economía Social*, n° 40, Vigo, págs. 151-165.

o incluso, en ocasiones, la pérdida de la calificación provisional⁵³⁷. En cualquier caso, estas cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de viviendas deben depositarse en una cuenta especial con la correspondiente garantía. Pero, es más, sobre la consideración de esa cuenta como “especial” el TS ya se ha manifestado en el sentido de reconocer la responsabilidad de la entidad bancaria cuando la cuenta no tenga esa calificación, siendo suficiente la recepción de los cooperativistas⁵³⁸. Recordemos que las pólizas de aseguramiento traen causa de la Ley 57/1968, de 27 de julio, sobre percibo de cantidades anticipadas en la construcción y venta de viviendas; normativa hoy derogada⁵³⁹, estando en vigor sobre dicha materia la Disposición Adicional 1ª de la LOE⁵⁴⁰. Así mismo, si no se hubiera constituido dicha cuenta, el propio

⁵³⁷ Esta clarificación es recogida para las viviendas de VPO, tanto en el Real Decreto 2028/1995, de 22 de diciembre, por el que se establecen las condiciones a la financiación estatal de viviendas de protección oficial promovidas por cooperativas de viviendas y comunidades de propietarios al amparo de los Planes de Vivienda. Del mismo modo es entendida en el ámbito autonómico.

⁵³⁸ La STS 07-07-2016 deja claro en el Fundamento Jurídico Tercero que: “...*fijada en la sentencia de esta sala 733/2015, de 21 de diciembre, y reiterada en las sentencias 174/2016, de 17 de marzo, y 226/2016, de 8 de abril: «En las compraventas de viviendas regidas por la Ley 57/1968 las entidades de crédito que admitan ingresos de los compradores en una cuenta del promotor sin exigir la apertura de una cuenta especial y la correspondiente garantía responderán frente a los compradores por el total de las cantidades anticipadas por los compradores e ingresadas en la cuenta o cuentas que el promotor tenga abiertas en dicha entidad»*”.

⁵³⁹ Norma derogada, con efectos de 1 de enero de 2016, por la disposición derogatoria 3 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, en la redacción dada por la disposición final 3.4 de la Ley 20/2015, de 14 de julio.

⁵⁴⁰ La Disposición Adicional Uno de la LOE, respecto a las obligaciones de los promotores que perciban cantidades anticipadas, señala literalmente:

1. Las personas físicas y jurídicas que promuevan la construcción de toda clase de viviendas, incluidas las que se realicen en régimen de comunidad de propietarios o sociedad cooperativa, y que pretendan obtener de los adquirentes entregas de dinero para su construcción, deberán cumplir las condiciones siguientes:

a) Garantizar, desde la obtención de la licencia de edificación, la devolución de las cantidades entregadas más los intereses legales, mediante contrato de seguro de caución suscrito con entidades aseguradoras debidamente autorizadas para operar en España, o mediante aval solidario emitido por entidades de crédito debidamente autorizadas, para el caso de que la construcción no se inicie o no llegue a buen fin en el plazo convenido para la entrega de la vivienda.

b) Percibir las cantidades anticipadas por los adquirentes a través de entidades de crédito en las que habrán de depositarse en cuenta especial, con separación de cualquier otra clase de fondos pertenecientes al promotor, incluido el supuesto de comunidades de propietarios o sociedad cooperativa, y de las que únicamente podrá disponer para las atenciones derivadas de la construcción de las viviendas. Para la apertura de estas cuentas o depósitos la entidad de crédito, bajo su responsabilidad, exigirá la garantía a que se refiere la condición anterior.

2. La garantía se extenderá a las cantidades aportadas por los adquirentes, incluidos los impuestos aplicables, más el interés legal del dinero.

Dos. Requisitos de las garantías.

1. Para que un contrato de seguro de caución pueda servir como garantía de las cantidades anticipadas en la construcción y venta de viviendas deberá cumplir los siguientes requisitos:

a) Se suscribirá una póliza de seguro individual por cada adquirente, en la que se identifique el inmueble para cuya adquisición se entregan de forma anticipada las cantidades o los efectos comerciales.

b) La suma asegurada incluirá la cuantía total de las cantidades anticipadas en el contrato de compraventa, de adhesión a la promoción o fase de la cooperativa o instrumento jurídico equivalente, incluidos los impuestos aplicables, incrementada en el interés legal del dinero desde la entrega efectiva del anticipo hasta la fecha prevista de la entrega de la vivienda por el promotor.

c) Será tomador del seguro el promotor; a quien le corresponderá el pago de la prima por todo el periodo de seguro hasta la elevación a escritura pública del contrato de compraventa, de adhesión a la promoción o fase de la cooperativa o instrumento jurídico equivalente.

d) Corresponde la condición de asegurado al adquirente o adquirentes que figuren en el contrato de compraventa.

e) El asegurador no podrá oponer al asegurado las excepciones que puedan corresponderle contra el tomador del seguro. La falta de pago de la prima por el promotor no será, en ningún caso, excepción oponible.

f) La duración del contrato no podrá ser inferior a la del compromiso para la construcción y entrega de las viviendas. En caso de que se conceda prórroga para la entrega de las viviendas, el promotor podrá prorrogar el contrato de seguro mediante el pago de la correspondiente prima, debiendo informar al asegurado de dicha prórroga.

g) La entidad aseguradora podrá comprobar durante la vigencia del seguro los documentos y datos del promotor-tomador que guarden relación con las obligaciones contraídas frente a los asegurados.

h) En caso de que la construcción no se inicie o no llegue a buen fin en el plazo convenido el asegurado, siempre que haya requerido de manera fehaciente al promotor para la devolución de las cantidades aportadas a cuenta, incluidos los impuestos aplicables y sus intereses y este en el plazo de treinta días no haya procedido a su devolución, podrá reclamar al asegurador el abono de la indemnización correspondiente. Igualmente, el asegurado podrá reclamar directamente al asegurador cuando no resulte posible la reclamación previa al promotor.

El asegurador deberá indemnizar al asegurado en el plazo de treinta días a contar desde que formule la reclamación.

i) En ningún caso serán indemnizables las cantidades que no se acredite que fueron aportadas por el asegurado, aunque se hayan incluido en la suma asegurada del contrato de seguro, por haberse pactado su entrega aplazada en el contrato de cesión.

j) El asegurador podrá reclamar al promotor-tomador las cantidades satisfechas a los asegurados, a cuyo efecto se subrogará en los derechos que correspondan a éstos.

TS señala que la responsabilidad recae en el promotor real ya que no debe pesar sobre el comprador que ha entregado cantidades a cuenta la actuación gravemente negligente o dolosa de aquel⁵⁴¹. A este respecto, no podemos

k) En el caso de que la entidad aseguradora hubiere satisfecho la indemnización al asegurado como consecuencia del siniestro cubierto por el contrato de seguro, el promotor no podrá enajenar la vivienda sin haber resarcido previamente a la entidad aseguradora por la cantidad indemnizada.

l) En todo lo no específicamente dispuesto, le será de aplicación la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro .

2. Para que un aval pueda servir como garantía de las cantidades anticipadas en la construcción y venta de viviendas deberá cumplir los siguientes requisitos:

a) Deberá emitirse y mantenerse en vigor por la entidad de crédito, por la cuantía total de las cantidades anticipadas en el contrato de compraventa, de adhesión a la promoción o fase de la cooperativa o instrumento jurídico equivalente, incluidos los impuestos aplicables, incrementada en el interés legal del dinero desde la entrega efectiva del anticipo hasta la fecha prevista de la entrega de la vivienda por el promotor.

b) En caso de que la construcción no se inicie o no llegue a buen fin en el plazo convenido, el beneficiario, siempre que haya requerido de manera fehaciente al promotor para la devolución de las cantidades entregadas a cuenta, incluidos los impuestos aplicables, y sus intereses y este en el plazo de treinta días no haya procedido a su devolución, podrá exigir al avalista el abono de dichas cantidades. Igualmente, el beneficiario podrá reclamar directamente al avalista cuando no resulte posible la reclamación previa al promotor.

c) Transcurrido un plazo de dos años, a contar desde el incumplimiento por el promotor de la obligación garantizada sin que haya sido requerido por el adquirente para la rescisión del contrato y la devolución de las cantidades anticipadas, se producirá la caducidad del aval.

⁵⁴¹ Auto del TS 08-03-2017, en cuyo fundamento cuarto se señala: “(...) en todo caso, esta Sala ha determinado, sobre la cuestión suscitada de falta de pólizas individuales de aseguramiento al amparo de la Ley 57/1968, en la Sentencia de Pleno 322/2015, de 23 de septiembre, recaída con posterioridad a la interposición del recurso, que para evitar que pudiera quedar insatisfecha «la previsión de garantía contenida en los arts. 1, 2 y 3 de la Ley 57/68, porque bajo la apariencia de la garantía concertada en la póliza colectiva, cuya copia se entregaba al comprador, éste no tiene por qué conocer que todavía debe recibir el aval individualizado y queda a merced de la mayor o menor diligencia del promotor solicitar los concretos certificados o avales individuales», interpretamos la referida norma legal en el siguiente sentido: «En atención a la finalidad tuitiva de la norma [...], que exige el aseguramiento o afianzamiento de las cantidades entregadas a cuenta, y a que se ha convenido una garantía colectiva para cubrir las eventuales obligaciones de devolución de la promotora de las cantidades percibidas de forma adelantada de los compradores, cuya copia ha sido entregada junto con los contratos de compraventa, es posible entender directamente cubierto el riesgo, sin que antes se haya emitido un certificado individual, respecto de lo que no tiene responsabilidad el comprador. No debe pesar sobre el comprador que ha entregado cantidades a cuenta la actuación gravemente negligente o dolosa del promotor que deja de requerir los certificados o avales individuales. Por ello podemos entender en estos casos que: i) al concertar el seguro o aval colectivo con la promotora y la percepción de

obviar en este tema la determinante posición del TS que se ha pronunciado sobre el seguro de caución en el sentido de que éste, *“es garantía del buen fin de los anticipos de los cooperativistas de la promoción, y por el buen fin de los anticipos tan solo debe entenderse, tanto en lenguaje jurídico como en lenguaje vulgar, la compra de terrenos, el comienzo de las obras, su terminación y la entrega de las viviendas a los cooperativistas...”*⁵⁴².

En este estadio de la exposición pretendemos atender a la cuestión jurídica consistente en determinar si el socio que anticipa cantidades para adquirir una vivienda en régimen de cooperativa puede resolver el contrato de incorporación a la entidad por incumplir la cooperativa las obligaciones legales de garantía mediante aval o seguro que se imponen al promotor o gestor en la Disposición Adicional primera de la LOE. Esto es, si la persona socia, ante un incumplimiento -en este caso de la conformación de aval o garantía, puede al amparo del artículo 1.124 del CC⁵⁴³ resolver el contrato de adquisición de vivienda frente a las normas cooperativas de baja voluntaria.

Respecto a esta cuestión; en primer lugar, hemos de fijar el criterio relativo a la existencia o no de un derecho de las personas socias a la recuperación de las cantidades anticipadas. A este respecto, el TS señala en STS 12-07-2016⁵⁴⁴ que *“la cuestión principal es resolver si la demandante tiene derecho a recuperar las cantidades anticipadas con cargo a alguna de las dos demandadas o de ambas (lo eran tanto la cooperativa como la gestora de ésta), así como en su caso la repercusión que en su caso tendría en la*

las correspondientes primas, la entidad aseguradora o avalista pasaba a cubrir la eventualidad garantizada, que era la obligación de restitución de las cantidades percibidas, junto con los intereses previstos en la norma legal, referidas a la promoción o construcción a la que se refería la garantía...»”.

⁵⁴² STS 13-09-2013, Fundamento de Derecho Décimo.

⁵⁴³ Señala literalmente el artículo 1.124 del CC:

“La facultad de resolver las obligaciones se entiende implícita en las recíprocas, para el caso de que uno de los obligados no cumpliera lo que le incumbe.

El perjudicado podrá escoger entre exigir el cumplimiento o la resolución de la obligación, con el resarcimiento de daños y abono de intereses en ambos casos. También podrá pedir la resolución, aun después de haber optado por el cumplimiento, cuando éste resultare imposible.

El Tribunal decretará la resolución que se reclame, a no haber causas justificadas que le autoricen para señalar plazo.

Esto se entiende sin perjuicio de los derechos de terceros adquirentes, con arreglo a los artículos 1.295 y 1.298 y a las disposiciones de la Ley Hipotecaria.”

⁵⁴⁴ Sobre esta sentencia, vid. LAMBEA, A. (2017): *“¿Puede un socio resolver su contrato de adquisición de una vivienda en forma cooperativa cuando el promotor incumple sus obligaciones legales sobre las cantidades anticipadas para la construcción? Comentario a la STS de 12 de julio de 2016”*, CIRIEC-España, *Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa* nº 31, Valencia, págs. 367-376.

cooperativa demandada”. Así mismo, la sala se manifiesta en el sentido de que “... tan evidente es que la incorporación de la demandante a la cooperativa de viviendas demandada no fue un contrato de compraventa como que, conforme a la normativa aplicable y a su interpretación por la jurisprudencia de esta sala, los cooperativistas tienen unos derechos irrenunciables entre los que se encuentra la garantía de devolución de las cantidades que anticipen para el caso de que la construcción no se inicie o no llegue a buen puerto, como es el caso (...) posibilidad o imposibilidad jurídica de que un cooperativista de vivienda recupera las cantidades anticipadas si la devolución de éstas no se garantiza mediante aval ni seguro de caución, resultando estéril así cualquier otro debate porque las propias demandadas admiten que la construcción no ha comenzado y que no encuentran ninguna entidad avalista o aseguradora de las cantidades anticipadas”. Esto es, como deja claro el Tribunal Supremo, el cooperativista tiene derecho a recuperar las cantidades anticipadas, aunque no se haya garantizado las mismas mediante aval o seguro, algo que resulta imperativo, “pero no con cargo a la cooperativa demandada ya que en tal caso el incumplimiento lo soportarían todos los demás cooperativistas que se encuentran en su misma situación, sino con cargo a la empresa gestora de la cooperativa...”.

La jurisprudencia del TS, como se especifica en el fundamento jurídico sexto de la Sentencia citada supra ha considerado aplicable a las personas cooperativistas la garantía de devolución de las cantidades anticipadas en la Ley 57/1958 sobre percibo de cantidades en la construcción y venta de viviendas (hoy derogada) y en la Disposición Adicional primera de la LOE. Y lo hace, además, como un derecho irrenunciable: “Así lo declaró la sentencia 540/2013, de 13 de septiembre, de Pleno, incluso para la fase inicial o embrionaria de adquisición del solar, y ninguna duda suscitó su aplicación en las sentencias 780/2014, de 30 de abril, y 781/2014, de 16 de enero de 2015, ambas también de Pleno.”. Esta sujeción de la cooperativa de viviendas tanto primero a la Ley 57/1968 y hoy a la Disposición Adicional primera de las LOE en tema de garantías es una cuestión ya muy asentada en sede del propio Tribunal Supremo⁵⁴⁵. Como decimos, la garantía y aseguramiento de las cantidades ha sido entendida como un derecho irrenunciable y una obligación esencial de los perceptores de estas en el ámbito de la promoción cooperativa. A tal efecto, y siguiendo a Ana Lambea⁵⁴⁶, diremos que las consecuencias de un incumplimiento responden a las reglas del derecho civil: exigibilidad o bien negativa al pago y resolución de la relación jurídica (STS 05-02-2013 y STS 02-02-2017). Sin embargo, la sumisión a las reglas del artículo 1.124 del CC debemos adaptarla al supuesto cooperativo, esto es, a las reglas cooperativas

⁵⁴⁵ Vid, por todas, la STS 13-09-2013.

⁵⁴⁶ LAMBEA, A. (2017): *Op. cit.*, pág. 10.

de las bajas de los socios. Y eso es así porque debemos acudir primero al recurso de la ley especial, en nuestro caso la cooperativa, para a continuación buscar la protección en el marco de la norma general. Compartimos con Ana Lambea que *“la ley especial no contradice en absoluto las reglas generales sobre incumplimiento de las obligaciones -Código Civil-, sino que introduce algunas concreciones sobre las consecuencias de la resolución de la relación jurídica, manteniendo la base de ésta”*. Continúa la autora señalando que el socio puede instar la resolución o baja del contrato de incorporación a la entidad por incumplir la cooperativa las obligaciones legales mediante aval o seguro que se imponen al promotor sobre las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda, si bien deberá someterse al procedimiento de baja voluntaria de la cooperativa que deberá calificarse necesariamente como justificada puesto que deriva de un incumplimiento⁵⁴⁷.

En relación a la posible restitución de las cantidades aportadas para la construcción de viviendas una vez que las personas socias han solicitado su baja de la cooperativa, debemos citar la STS 02-02-2021 que viene a interpretar básicamente los artículos 1 y 3 de la Ley 57/1968 y la propia jurisprudencia del TS relativa a la facultad rescisoria de los adquirentes de la vivienda ante el incumplimiento por la cooperativa, en este caso promotora, de su obligación de entrega efectiva siempre que la resolución se inste antes de ser requerido el adquirente para el otorgamiento de la escritura y en consecuencia el derecho irrenunciable a la recuperación de las cantidades anticipadas. Al respecto, afirma el TS que mientras la vivienda no esté terminada y en disposición de ser entregada subsiste la obligación de garantizar las cantidades anticipadas y es una obligación esencial. El incumplimiento de esta obligación (al igual que no respetar el plazo de entrega) permite resolver el contrato conforme a la especialidad del art. 3 de la Ley 57/1968, lo que también se afirma debe cumplirse en las sociedades cooperativas. Por consiguiente, estamos ante un derecho irrenunciable que tienen los cooperativistas que adquieren una vivienda de resolver los contratos por incumplimientos imputables a la cooperativa (del plazo de entrega o del deber de garantizar los anticipos), siempre que la resolución se inste antes de ser citados para escriturar. En referencia a estas situaciones ya se han puesto de manifiesto en SSTs 20-01-2014, 07-05-2014, 16-01-2015 y 12-07-2016. En el caso que concluyó con la STS 02-02-2021, si bien es cierto que la entidad financiera no debía haber aceptado el ingreso de las aportaciones de los demandantes sin exigir a la cooperativa la apertura de una cuenta especial debidamente garantizada, so pena de incurrir en responsabilidad frente a los cooperativistas, se reconoce que la solicitud de los demandantes que solicitaron su baja de la cooperativa fue por razones que nada tenían que ver

⁵⁴⁷ *Ibidem*.

con el retraso en la terminación de las viviendas o en relación a los que sí lo hicieron no se contemplaron los requisitos establecidos en la Ley 57/1968. Dicho esto, es claro que habrá que estar a los hechos probados para saber si la promoción llegó a buen fin y en consecuencia se den los supuestos determinantes para que opere la devolución de las aportaciones el art. 1.1.a) de la Ley 57/1968 y, por tanto, tampoco la responsabilidad de la entidad demandada prevista en el art. 12 a). De no apreciarse motivos para dicha devolución, las bajas deben encauzarse a través de la vía estatutaria de la cooperativa, como reconoce la STS 12-07-2016.

Hemos apuntado la posibilidad de que se justifique la baja de una persona socia por el incumplimiento de los plazos previstos para la entrega de las viviendas, con la necesaria devolución de las cantidades aportadas. Esta situación ha sido abordada en la STS 29-03-2021 que viene a tratar el riesgo de acabar las obras dentro del plazo establecido y su asunción íntegramente por el promotor como parte de su riesgo empresarial, sin perjuicio de causas imprevisibles e inevitables. En realidad, la sentencia que referenciamos versa sobre la responsabilidad de la entidad financiera avalista y si es de aplicación el ya citado art. 3 de la Ley 57/1968, determinante de la efectividad del aval, o si, por el contrario, dada la indeterminación del plazo de entrega de la vivienda, se trató de un caso de extinción contractual por mutuo disenso entre los cooperativistas y la cooperativa-promotora que excluía la responsabilidad de la garante.

Abordando el supuesto de hecho, el único motivo del recurso se funda en infracción del art. 3 de la Ley 57/1968 y de la doctrina jurisprudencial contenida en la STS 23-03-2015, que exime de responsabilidad a la entidad avalista cuando la extinción del contrato se deba no al previo incumplimiento del promotor, sino al mutuo disenso. Por lo tanto, debemos ir, una vez más, a la realidad fáctica partiendo de la premisa de que el que el avalista solo responde si se da el presupuesto de incumplimiento por el promotor del plazo de entrega de la vivienda. Así, señala en el fundamento cuarto de la sentencia que la Ley 57/1968 impone al promotor de toda clase de viviendas en construcción, también a las cooperativas de viviendas, incluidas las de protección oficial, la obligación “esencial” (en este sentido, STS 08-01-2020 y las que en ella se citan) de garantizar la devolución de las cantidades que entreguen los compradores a cuenta del precio mediante aval o seguro. En particular, la jurisprudencia ha declarado que es aplicable en beneficio de los cooperativistas de viviendas la garantía de devolución de las cantidades anticipadas establecida en el art. 1.1.a) de dicha ley, como un derecho irrenunciable (art. 7). Así lo declaró expresamente la sentencia 13-09-2013, de pleno, incluso para la fase inicial o embrionaria de adquisición del solar, y ninguna duda suscitó su aplicación en las SSTS 30-04-2014 y 16-01-2015,

ambas también de pleno, así como en las posteriores SSTs 15-07-2016, 25-06-2019, y 20-01-2020. De acuerdo con la jurisprudencia sobre la Ley 57/1968, dicha garantía (sea seguro o aval, y en este último caso aunque no se haya llegado a extender un aval individualizado, según el criterio fijado por la sentencia de pleno 23-09-2015) subsiste mientras la construcción no se inicie o no llegue a buen fin por cualquier causa en el plazo convenido, de manera que la falta de entrega de la vivienda en plazo, conforme al art. 3 de dicha ley, permite al cesionario optar por la rescisión del contrato con devolución de las cantidades entregadas a cuenta y exigir dicha devolución directamente a la entidad garante. Por lo tanto, es taxativo que el avalista responde frente al cesionario de la vivienda, como lo haría el promotor, de la devolución de las cantidades anticipadas por aquel a cuenta del precio si el promotor no cumple su obligación de entrega efectiva. Y, como señala el propio TS, lo que nunca ha admitido la jurisprudencia es que los cooperativistas, aun en caso de omisión de un plazo para el inicio de la construcción o para la entrega de las viviendas, queden a expensas de la cooperativa sin posibilidad ninguna de recuperar las cantidades anticipadas, pues entonces se vulneraría abiertamente el carácter irrenunciable que el art. 7 de la Ley 57/1968 atribuye a los derechos de los adquirentes de viviendas en construcción.

También sobre las consecuencias de las bajas voluntarias debido a un incumplimiento de la entrega de las viviendas por la cooperativa a los socios, y que son calificadas como justificadas por el consejo rector de la cooperativa, se ocupa la STS 29-03-2021⁵⁴⁸, pero en esta ocasión lo que nos interesa es la pretensión de la entidad avalista de no hacerse cargo de su responsabilidad al considerar precisamente que la baja voluntaria y ulterior calificación como justificada, lo que evidencia es un mutuo disenso. Por la importancia, claridad y actualidad de la Sentencia nos detendremos en la misma.

En el caso del que se ocupó el TS, los estatutos de la cooperativa, en el marco de la Ley de aplicación que resultaba ser la LCC-LM, facultaban a las personas socias a solicitar la baja voluntaria y a exigir el reembolso de sus aportaciones, sin que cupiera practicar deducción alguna, en caso de que la baja fuera calificada como justificada⁵⁴⁹. Esta regulación es más que

⁵⁴⁸ La Sentencia ha sido perfectamente expuesta y valorada en ARRIETA, J. (2021): "Baja voluntaria en cooperativa de viviendas por incumplimiento en la entrega de la vivienda y responsabilidad de la entidad avalista. Comentario a la Sentencia 1262/2021, de 29 de marzo, Sala de lo Civil del Tribunal Supremo", *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 39, Valencia, págs. 375-939.

⁵⁴⁹ Además, concretando los motivos por los cuales se calificaría la baja como justificada encontramos el retraso injustificado en la entrega de las viviendas que superara los

habitual en los estatutos de las cooperativas de viviendas, siempre a la luz de sus respectivas normas estatal o autonómica de aplicación. La cooperativa suscribió el respectivo aval colectivo con una entidad bancaria⁵⁵⁰ que garantizaba la devolución a las personas cooperativistas de las cantidades anticipadas. Al no haberse ni siquiera iniciado la construcción y transcurridos los plazos a los que se referían los estatutos, las personas socias que comunicaron su baja, que fue calificada como justificada, también de conformidad con los estatutos, requirieron a la entidad bancaria en cuanto entidad avalista el abono de las cantidades aportadas, oponiéndose a dicha devolución la entidad bancaria aduciendo que no existiendo plazo de entrega no podía imputarse a la cooperativa (ni por tanto a la entidad avalista) responsabilidad en el retraso por estar el suelo en el que iba a construirse la promoción pendiente de urbanizar. Además, la entidad bancaria alegó que si el contrato se extinguió fue debido a la pérdida de interés de los demandantes y a la existencia de un acuerdo entre las partes (la cooperativa aceptó la baja) o mutuo disenso. Para ello, trajo a colación las SSTS 23-03-2015 y 19-10-2015, en las que se reconocía que el banco avalista no debía responder. En este contexto, y ante las posiciones adversariales, la sentencia de primera instancia avaló la posición de las personas socias salientes, condenando a la cooperativa, y por ende a la entidad avalista⁵⁵¹. Dicha sentencia, fue apelada por la entidad bancaria a la Audiencia Provincial que la confirmó⁵⁵².

treinta meses a la fecha prevista o en todo caso desde los cinco años desde que la persona socia se inscribió en la cooperativa.

⁵⁵⁰ La entidad bancaria resultó ser la Caja Rural Albacete, Ciudad Real y Cuenca, Sociedad Cooperativa de Crédito, Globalcaja.

⁵⁵¹ La sentencia de primera instancia se basó en los siguientes argumentos: “a) *La falta de plazo contractual para la entrega de la vivienda no era óbice para apreciar el incumplimiento resolutorio de la promotora, puesta tanto la misma sala del Tribunal Supremo, en su sentencia 228/2014, de 30 de enero de 2014, como la sentencia 187/2016 de la Audiencia Provincial de Cuenca de 25 de octubre de 2016, contra la misma cooperativa y por los mismos hechos, fundamento y causas de pedir, declararon al respecto que es suficiente para apreciar la falta de cumplimiento con que haya pasado un lapso de tiempo suficiente para cumplir el contrato de compraventa, sin poder pretender la cooperativa, en cuanto parte vendedora, tener pendiente de cumplimiento, quedado los demandantes, como compradores, vinculados indefinidamente.* b) *La falta de entrega era bastante para apreciar el incumplimiento resolutorio de la cooperativa promotora y que, en tales circunstancias, Globalcaja, como entidad avalista, la cual había renunciado al beneficio de excusión y a cualquier otro que pudiera corresponderle, debería responder de la devolución de las cantidades anticipadas por los demandantes, no siendo óbice la omisión de certificados individuales.* c) *La responsabilidad de Globalcaja alcanzaba al total de las cantidades certificadas por la cooperativa como recibidas, más intereses legales desde la fecha de su entrega.*”

⁵⁵² Los razonamientos del fallo fueron los siguientes: a) *El presente caso tiene semejanza con el litigio seguido contra Globalcaja por otros cooperativistas de la misma*

Pues bien, a la vista de los pronunciamientos en las dos instancias citadas, y con independencia de la fundamentación sobre la existencia de interés casacional que desarrolla en la propia sentencia, el TS señaló, para justificar que la entidad bancaria debía responder en cuanto avalista, como lo haría el promotor, de la devolución de las cantidades anticipadas por aquel a cuenta del precio si el promotor no cumple su obligación de entrega efectiva, afirmando que las obligaciones que se exigen al promotor en la Ley 57/1968 son extensibles, como ya hemos apuntado, a las sociedades cooperativas, incluidas las de protección oficial, la obligación «esencial» (con fundamento en la sentencia 08-01-2020 y las que se citan en la misma) y entre las que se encuentra garantizar la devolución de las cantidades que entreguen los compradores a cuenta del precio mediante aval o seguro. Y que, así mismo, dicha garantía subsiste mientras la construcción no se inicie o no llegue a buen fin por cualquier causa en el plazo convenido, de manera que la falta de entrega de la vivienda en plazo, conforme al artículo 3 de dicha ley, permite al cesionario optar por la rescisión del contrato con devolución de las cantidades entregadas a cuenta y exigir dicha devolución directamente a la entidad garante⁵⁵³. Con Todo, el TS vuelve a proclamar que

cooperativa, en el que recayó sentencia de la misma Audiencia Provincial de Cuenca de fecha de 26 de julio de 2017 (núm. rec. 116/2017), en la que se declaró:

a.1) Que es suficiente para apreciar el incumplimiento resolutorio de la cooperativa-promotora la constatación de que la baja del cooperativista responde a «la falta de entrega de la vivienda en un plazo más allá de todo tiempo previsible».

a.2) Que atendiendo a la fecha en que los demandantes solicitaron su baja (que es la que determina la legislación aplicable según la sentencia de la sala primera del Tribunal Supremo de 18 de febrero de 2002, núm. rec. 2770/1996), es aplicable la LCoopCLM, cuyo artículo 137.2 considera causa de baja justificada «en todo caso» el transcurso de al menos cinco años desde que el socio se inscribió en la cooperativa, plazo que este caso habría transcurrido.

a.3) Que, acreditado el incumplimiento de la cooperativa, Globalcaja debe responder de las cantidades anticipadas objeto de reclamación, porque la cooperativa no las satisfizo (pues se limitó a reconocer su importe), lo que conlleva la existencia de un daño real y efectivo para los cooperativistas demandantes, y porque Globalcaja, como entidad avalista, puede luego reclamar a la cooperativa, al ser esta solvente.

a.4) Que no cabe apreciar abuso de Derecho ni actuación contraria a buena fe, porque la jurisprudencia admite que se pueda reclamar directamente al avalista sin necesidad de tener que demandar previamente al promotor por incumplimiento.

a.5) Por tanto, la aplicación al caso de esa doctrina y del artículo 137.2 de la LCoopCLM determina la responsabilidad de Globalcaja, ya que cuando se produjo la baja de los cooperativistas demandantes habían pasado los cinco años desde su incorporación para considerar la baja como justificada, lo que excluye que la extinción de la relación contractual se debiera al mutuo disenso, además de que la indeterminación de fechas por omisión del plazo de inicio de la construcción o para la terminación, conocida por Globalcaja, no puede perjudicar a la parte más débil.

⁵⁵³ Ya es conocido por nosotros esta manifestación, así como las referencias a su propia jurisprudencia, que cita también en esta Sentencia, en concreto las SSTs 13-09-2013,

no cabe, aun no existiendo plazo determinado de entrega de las viviendas, que las personas cooperativistas no puedan recuperar las cantidades anticipadas, pues entonces se vulneraría abiertamente el carácter irrenunciable que el artículo 7 de la Ley 57/1968 atribuye a los derechos de los adquirentes de vivienda en construcción⁵⁵⁴.

Acerca de la sentencia que comentamos, y siguiendo lo expuesto por Arrieta⁵⁵⁵, con quien estamos de acuerdo, podemos decir que en realidad nos encontramos con una errónea interpretación que realiza la entidad bancaria al entender que la baja de las personas socias y su posterior calificación como justificada por la cooperativa equivalen al mutuo disenso, y que conllevaría que la entidad bancaria quedara exonerada del eventual pago de las cantidades anticipadas. Sin embargo, no puede ser así, a nuestro juicio. Es evidente que la persona socia tiene derecho a la baja voluntaria en una sociedad cooperativa como consecuencia del principio de puerta abierta, y que este es un derecho personalísimo que no requiere aceptación por parte de la propia cooperativa. Esto es, la baja de una persona socia se comunica, no se solicita, sin perjuicio de las consecuencias que se deriven de ello. Este derecho en algunas normas es cierto que está sujeto a una serie de requisitos legales y estatutarios para, por ejemplo, su calificación (por ejemplo, la

incluso para la fase inicial o embrionaria de adquisición del solar; 30-04-2015; 16-01-2015; 12-07-2016; 25-06-2019, 20-01-2020 y 23-09-2015.

⁵⁵⁴ En concreto el TS señaló que:

- a) *La baja voluntaria no obedece a una voluntad contraria a la adquisición de la vivienda, sino exclusivamente a la circunstancia -incontrovertible a la luz de los hechos probados- de que la construcción no solo no había finalizado en plazo sino que ni tan siquiera había comenzado a iniciarse casi trece años después de constituirse la cooperativa, casi diez desde que se prestó el aval y casi ocho años después de que los propios cooperativistas-demandantes firmaran su incorporación a la misma e hicieran sus primeras aportaciones.*
- b) *Se trata de una baja justificada conforme a lo dispuesto en los estatutos de la cooperativa y en el artículo 137.2 de la LCoopCLM.*
- c) *El incumplimiento de la cooperativa no podía justificarse por la circunstancia de que el suelo estuviera pendiente de urbanizar, pues además de que esta tuvo que ser conocida por Globalcaja cuando prestó el aval, se trata de una circunstancia que para la jurisprudencia de la sala primera del Tribunal Supremo no puede operar en perjuicio de los cesionarios de viviendas en construcción. Así, se hace referencia expresa a la sentencia 247/2018, de 25 de abril, que declara que solo son no imputables a la promotora las causas imprevisibles e inevitables a la fecha del contrato, y que no tienen esta consideración las dificultades y eventualidades propias de la actividad de la construcción, que el promotor tiene necesariamente que prever («el riesgo de acabar las obras dentro del plazo establecido en el contrato es asumido íntegramente por el promotor vendedor como parte de su riesgo empresarial y, en consecuencia, no puede trasladarse al comprador»).*

⁵⁵⁵ ARRIETA, J. (2021): *Op. cit.* pág. 389.

necesidad de un plazo de preaviso, la existencia de un plazo de permanencia obligatoria...). Por el contrario, cumplidos los requisitos si existiendo un retraso injustificado en la entrega de las viviendas, plazo que se contemplaba en los estatutos, no podemos apreciar tacha alguna en la calificación de las bajas de la cooperativa que se limitó a cumplir los estatutos en relación con dicha calificación. Esto no puede significar que nos encontremos con un mutuo disenso pretendido por la entidad bancaria y que le exoneraría del pago de las personas cooperativistas que han causado baja. Pero, es más, la entidad bancaria conocía incluso todo lo que luego alega sobre los problemas derivados del suelo en donde debían edificarse las viviendas y que efectivamente no estaba urbanizado por lo que el riesgo inherente al promotor, en este caso la cooperativa, es extrapolable sin lugar a duda a la entidad avalista, todo ello en el marco del artículo 3 de la Ley 57/1968, y el artículo 1.124 del CC⁵⁵⁶.

Continuando con las posibles reclamaciones de las cantidades entregadas y anticipadas por parte de las personas socias que se dan de baja de la cooperativa, abordaremos dos situaciones que podemos considerar relativamente habituales y sobre las que ya contamos con pronunciamientos de nuestros juzgados y tribunales. Estamos haciendo referencia a las situaciones derivadas de la rescisión del contrato del solar donde estaba prevista la concreción de la promoción cooperativa; y la posible existencia de causa resolutoria ante un eventual incremento injustificado del precio de adjudicación. Ambos supuestos los estudiaremos, sobre todo por su actualidad en el tiempo y sin perjuicio de otros pronunciamientos sobre la misma cuestión, a partir de un Auto del TS y de una Sentencia de la Audiencia Provincial de Almería.

En referencia al primero de los supuestos, el ATS 16-02-2022 proclamó del derecho de las personas socias a la restitución de las aportaciones realizadas ante la falta del cumplimiento de la entrega de dicha vivienda por la rescisión del contrato del solar. Además, reconoce que la devolución de las aportaciones deberá verse incrementada con los intereses. El TS señala que no se puede olvidar que cuando las personas socias en una cooperativa ingresaron el montante de sus aportaciones en la cuenta abierta por la cooperativa, lo hacen en tanto en cuanto esta como promotora de las

⁵⁵⁶ Recordemos cómo el artículo 1.124 del CC contempla la denominada “*exceptio inadimpleti contractus*”, que recoge “*La facultad de resolver las obligaciones se entiende implícita en las recíprocas, para el caso de que uno de los obligados no cumpliere lo que le incumbe. El perjudicado podrá escoger entre exigir el cumplimiento o la resolución de la obligación, con el resarcimiento de daños y abono de intereses en ambos casos. También podrá pedir la resolución, aun después de haber optado por el cumplimiento, cuando éste resultare imposible.*”.

viviendas, y en el caso que se refiere además de promoción pública. Y la razón de la cuenta abierta por la cooperativa no fue otra más que para recibir las cantidades de los cooperativistas que habían sido fijadas para estos como anticipo para la compra de viviendas y que el destino último de aquellas era la adquisición por los cooperativistas de las viviendas de esa promoción. Es evidente que la entidad bancaria conocía el objeto de la apertura de aquella cuenta por la cooperativa, entidad que incluso ofrecía la financiación de los cooperativistas de las cantidades a entregar a cuenta para ello en la citada promoción y, pese a ello, no exigió que las citadas cantidades estuviesen debidamente garantizadas. No cabe duda de que la responsabilidad de la entidad bancaria surge tras el incumplimiento por la cooperativa de entrega de las viviendas a los cooperativistas que determinó finalmente la pérdida de las cantidades reclamadas una vez que finalmente quedó resuelto por incumplimiento del contrato inicial. En este contexto, la cooperativa no fue capaz de llevar a cabo la promoción derivándose las responsabilidades ya señaladas. Por otro lado, señala el TS que el criterio de imponer el pago de los intereses legales desde la fecha de cada depósito, no se opone a la doctrina del propio TS, recogida en la STS 25-06-2019, que señala: “1.a) Sobre la cuestión controvertida esta sala se pronunció ya en su sentencia de pleno 540/2013, de 13 de septiembre, distinguiendo entre la indemnización por mora a cargo del garante asegurador (art. 20 LCS) y la propia cobertura de la garantía, que comprende las sumas anticipadas y sus intereses legales “no como indemnización por mora sino como frutos del dinero entregado en un determinado momento” (FJ 11º, razón 2a). 2.a) Más recientemente, la sentencia 420/2017, de 4 de julio (RJ 2017, 3684) , ha declarado que “los intereses que deben restituirse legalmente son remuneratorios de las cantidades entregadas y, por tanto, serían exigibles desde su entrega”, si bien en el caso concreto esto no llegó a acordarse por haberse aquietado los demandantes con el devengo desde la fecha de notificación a la promotora de su voluntad de resolver el ver el contrato, como sucede también en el caso de la sentencia 636/2017, de 23 de noviembre. 3.a) Por tanto, la doctrina jurisprudencial es clara y se corresponde con los términos no menos claros de la Ley 57/1968, pues su art. 1-1a impone garantizar mediante seguro o aval la devolución de las cantidades entregadas “más el seis por ciento de interés anual” y su art. 3 faculta al comprador para rescindir el contrato “con devolución de las cantidades entregadas a cuenta, incrementadas con el seis por ciento de interés anual” (en el presente caso, el interés legal por aplicación de la D. Adicional 1.a de la LOE de 1999). 4.a) De esta doctrina jurisprudencial no se separa la sentencia 218/2014, de 7 de mayo, pues si en esta se condenó al avalista al pago de los intereses legales desde que fue requerido de pago fue porque al asumir la instancia se estimó la demanda y esta no contenía una petición expresa de condena al pago de intereses desde

cada anticipo. Del mismo modo, otras sentencias de esta sala no han acordado el devengo de intereses desde cada anticipo bien por razones de congruencia con lo pedido en la demanda, o bien de aquietamiento de la parte demandante con lo acordado en su día en la instancia (...)”.

Por último, y en lo que hace referencia a incremento injustificado del precio inicial de la vivienda promovida por la cooperativa como justificación para la condena la entidad financiera a la devolución de las cantidades anticipas, la Audiencia Provincial de Almería en Sentencia 19-05-2020, ha señalado que ni la Ley 57/1968; ni la LOE contemplan una eventualidad como la que acaeció en el procedimiento que dio origen a la sentencia. En opinión de la Audiencia, que compartimos, el derecho de reembolso está cubierto por la Disposición Adicional primera de la LOE reguladora de las obligaciones de los promotores que perciben cantidades anticipadas, y que recordemos expresamente incluye a las sociedades cooperativas, pero tan solo si concurre el presupuesto de hecho regulado la letra a) *in fine* de su punto 1 referido al caso de que la construcción no se inicie o no llegue a buen puerto en el plazo convenido para la entrega de la vivienda.

Surge la duda entonces del por qué el legislador no ha incluido el incremento injustificado del precio como causa resolutoria amparada en este sistema de garantías. Pues bien, la Audiencia Provincial entiende que no es una cuestión de olvido del legislador, sino que tal omisión trae causa de la triple condición del socio cooperativista: Socio, promotor y adquiriente; intereses diversos que a su juicio están debidamente garantizados en la normativa actual. En efecto, si bien es cierto que el cooperativista no se encuentra en posición de exigir que el precio de adjudicación sea el inicialmente pactado debiendo asumir el perjuicio que supone el sobrecoste, esto no debe hacernos creer que estamos ante unas expectativas frustradas en tanto que la posición del socio cooperativista es bien distinta a la del comprador. Sin duda esa diferencia tiene su base en que cuando una persona se adhiere a una cooperativa de viviendas forma parte del proceso productivo y de una serie de ventajas asociadas al mismo (básicamente se resumen, como señala la Audiencia Provincial, en un ahorro de coste de intermediarios, financieros; además de tener un mayor control sobre la propia ejecución de la obra), que incluso podría conllevar a que el precio definitivo de adjudicación fuera incluso menor que el inicialmente previsto. Más aún, las personas que adquieren la posición de socias en la cooperativa pueden separarse libremente de ella y solicitar el reembolso de las aportaciones a capital y cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda. Nada de esto se aprecia en la posición de un comprador de vivienda. Y todo ello, aparte de que los precios, así como las desviaciones producidas en su caso, se aprueban en la asamblea general de la cooperativa.

Esto es, la decisión se encuentra en el marco de disposición de un órgano participado por todas las personas que forman parte de la cooperativa; sin olvidar que el acuerdo del órgano social puede ser impugnado en cualquier término si una persona socia entiende que no se ajusta a la realidad o resulta lesivo para ella. En consecuencia, hemos de concluir que ninguna normativa, ni estatal ni autonómica, contempla este supuesto como comprendido dentro del derecho irrenunciable de aval o seguro en la medida que, como hemos dicho, si bien consideramos a la persona socia como un consumidor o adquirente no es menos cierto que es un promotor que debe soportar el riesgo inherente a esa posición en el tráfico ordinario entre el que se encuentra que el coste de la construcción resulte más elevado del inicialmente previsto, riesgo que no es el que ampara ni la Ley 57/1968 ni la LOE.

En todo caso, y para el supuesto en el que los bancos receptores de los anticipos en la responsabilidad del art.1.2.^a de la Ley 57/1968 desde el momento mismo en que aceptaron los ingresos de los cooperativistas sin exigir a la cooperativa promotora la apertura de cuenta especial debidamente garantizada, es pacífico que la determinación del comienzo del devengo del interés legal de las cantidades anticipadas por el socio de una cooperativa de viviendas se produce en el momento de realizar las aportaciones⁵⁵⁷.

4.3.3.8 El alcance de la responsabilidad por deudas y su diferenciación de la responsabilidad por pérdidas

4.3.3.8.1 Estudio general

Una de las cuestiones que más han preocupado en las cooperativas, a la vista de los pronunciamientos judiciales, ha sido la relativa al régimen de la responsabilidad de la persona socia; esto es, si es posible reclamarle a esta las deudas sociales en una situación de crisis por encima de las aportaciones al capital social. Pues bien, el punto de partida de esta cuestión no puede ser otro, ya lo adelantamos, más que el hecho de que las personas socias no responden de las deudas sociales, estando limitada su responsabilidad a sus aportaciones al capital social. Pero, analicémoslo más detalladamente, y sobre todo diferenciando este supuesto de la responsabilidad por pérdidas.

Siguiendo a Sacristán⁵⁵⁸ resulta de singular importancia para lo que nos ocupa distinguir, en lo que hace referencia a la posible imputación de pérdidas,

⁵⁵⁷ Vid. STS 13-10-2022, reiterando el criterio de las SSTS 21-06-2022 y 26-07-2022, sobre otras viviendas de la misma promoción. En los mismos términos también las SSTS 13-10-2022; 14-11-2022 y 21-11-2022.

⁵⁵⁸ SACRISTAN, F. (2020): *Op. cit.*, pág. 231.

dos planos diferentes de responsabilidad de la persona socia. Por un lado, la externa por las deudas sociales; y la interna que hace referencia a la relación habida de estas con su propia cooperativa, en lo que podríamos entender como responsabilidad por pérdidas. Pues bien, no es pacífica la cuestión, encontrándonos doctrina contrapuesta⁵⁵⁹.

Para un sector, el principio de responsabilidad limitada de la persona social solo tiene vigencia frente a terceros, entre otros motivos porque el legislador en todos los casos hace referencia a las “deudas sociales”. Estos autores defienden que vía imputación de pérdidas los socios responden ilimitadamente frente a la cooperativa, acentuando la distinción entre responsabilidad interna y responsabilidad externa⁵⁶⁰. En cambio, en contra de esta opinión y a favor de la responsabilidad limitada, se señala como posible la cancelación de las deudas imputables por el abandono de capital a modo de pago por cesión de capital, pero no la exigencia directa de las pérdidas a la persona socia, por exigir consentimiento expreso e individual de cada una, de conformidad con el artículo 15.3 de la LGC⁵⁶¹, que prevé la responsabilidad limitada de éstas a las aportaciones que hayan suscritos⁵⁶².

Lo que parece claro para toda la doctrina, y que no podemos más que compartir, es que los acreedores sociales se relacionan con la cooperativa en cuanto persona jurídica, y no con sus personas socias, por lo que no tienen derecho alguno frente a éstas, salvo que hayan asumido expresamente obligaciones personales. Esta cuestión ha quedado expresamente recogida en

⁵⁵⁹ Las dudas planteadas traen causa para Epelde de la fragmentación normativa en esta materia. En concreto, destaca que la fragmentación normativa en la materia conlleva a su vez, también en este tema, a una diversidad de opiniones y criterios en la doctrina científica. Vid. EPELDE, M. (2021): “Alcance de la responsabilidad limitada de los socios cooperativistas. Pluralidad de regulaciones”, *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, nº 58, Bilbao, pág. 111.

⁵⁶⁰ Vid., por todos, FAJARDO, G. (1997). *Op. cit.*, pág. 243-245.

⁵⁶¹ El artículo 15. 3 de la LC señala: “3. *La responsabilidad del socio por las deudas sociales estará limitada a las aportaciones al capital social que hubiera suscrito, estén o no desembolsadas en su totalidad. 4. No obstante, el socio que cause baja en la cooperativa responderá personalmente por las deudas sociales, previa exclusión del haber social, durante cinco años desde la pérdida de su condición de socio, por las obligaciones contraídas por la cooperativa con anterioridad a su baja, hasta el importe reembolsado de sus aportaciones al capital social.*”.

⁵⁶² Sacristán cita, por ejemplo, en nota 6 a GÓMEZ VILLA (2001): *Comentarios a la Ley 27/1999, de 16 de julio*, Madrid, págs. 332-335. El propio Sacristán sostiene que la imputación de pérdidas no puede afectar en ningún caso a las personas socias, no siendo excepción alguna al régimen de responsabilidad limitada. Señala que la imputación de pérdidas es un simple mecanismo económico/contable de aplicación de resultados, propio de las sociedades cooperativas, que no supone una excepción al régimen de responsabilidad limitada de los socios. Vid. SACRISTAN, F. (2020): *Op. cit.*, pág. 231.

todas las normativas, con excepción de alguna Comunidad Autónoma que admite la ampliación de la responsabilidad por vía estatuaría (es el caso de Andalucía). Sin embargo, cuando tratamos la responsabilidad de las personas socias respecto a su cooperativa (responsabilidad por pérdidas), aquí ya nos encontramos con una situación de importante fragmentación normativa en el ámbito autonómico. Y, como señala Epelde⁵⁶³, aunque algunas normas contemplan una salida clara a la cuestión aceptando que la responsabilidad pueda ser ilimitada en estos supuestos (es el caso de la norma valenciana) por lo general la pluralidad normativa no ha contribuido a la clarificación de esta cuestión.

Como decimos, realmente las dudas nos aparecen cuando atendemos a esa relación persona social/cooperativa. Si acudimos a la LC para resolver esta cuestión, vemos cómo de la lectura del artículo 59 concluimos que el socio es responsable limitadamente de las deudas generadas por la sociedad, pero nada dice de las pérdidas. Además, se establecen en la propia LC una serie de modalidades para satisfacer esas deudas⁵⁶⁴, lo que parecería en principio que efectivamente el socio responderá con carácter ilimitado. Sin embargo, la doctrina se encuentra dividida a la hora de posicionarse sobre este último supuesto, existiendo manifestaciones en el sentido de que existen pronunciamientos, que compartimos, en el sentido de que la persona socia nunca deberá ser responsable más allá de la aportación realizada, sin olvidar claro está posibles asunciones de la referida imputación vía estatutaria o a través de acuerdos sociales o pactos individuales.

Detengámonos a continuación precisamente en qué ocurre cuando aparecen las pérdidas en una cooperativa y se pretende su imputación. Pues bien, cuando aparecen pérdidas en una cooperativa, y si el importe de dichas pérdidas es superior al capital aportado, en la práctica habrá dos posibilidades: o la persona socia reestablece el equilibrio financiero en la cooperativa o deja de ser socia. En verdad en este último supuesto, no estaríamos técnicamente en una imputación de pérdidas puesto que si la cooperativa desea continuar con su actividad económica debe restablecer el equilibrio financiero, salvo que corra el riesgo de acudir a un procedimiento concursal, y para ello debe compensarse las pérdidas habidas. A las personas socias, para poder seguir

⁵⁶³ EPELDE, M (2021): *Op. cit.*, pág. 110.

⁵⁶⁴ El artículo 59.2.c) establece que “*La cuantía no compensada con los fondos obligatorios y voluntarios se imputará a los socios en proporción a las operaciones, servicios o actividades realizadas por cada uno de ellos con la cooperativa. Si estas operaciones o servicios realizados fueran inferiores a los que como mínimo está obligado a realizar el socio conforme a lo establecido en el artículo 15.2.b), la imputación de las referidas pérdidas se efectuará en proporción a la actividad cooperativizada mínima obligatoria*”.

siendo socias, se les requerirá dicha compensación por ejemplo a través de nuevas aportaciones obligatorias, si bien tendrán derecho de separación de la cooperativa sin que exista crédito contra ellas por encima de las aportaciones a capital que hayan perdido. Esto es, la clave está a nuestro entender en el ejercicio o no del derecho de separación. En este sentido el artículo 46.2 de la LC, con parecida dicción en el resto de las normas autonómicas, establece que *“La Asamblea General podrá acordar la exigencia de nuevas aportaciones obligatorias. El socio que tuviera desembolsadas aportaciones voluntarias podrá aplicarlas, en todo o en parte, a cubrir las nuevas aportaciones obligatorias acordadas por la Asamblea General. El socio disconforme con la exigencia de nuevas aportaciones al capital social podrá darse de baja, calificándose ésta como justificada.”*. Se establece de esta forma que ante una nueva obligación económica el socio pueda darse de baja, calificándose la misma como justificada, algo que inevitablemente debemos poner en relación con el ya citado artículo 59.2 c). Lo que no parece tener sentido alguno es que la persona socia plantee quedarse en la cooperativa y pretender que no se le aplique el artículo 59.2.c) alegando su responsabilidad limitada, pero parece que tampoco se podría perseguir a aquella que haya solicitado su baja más allá de sus propias aportaciones a capital.

En esta línea que exponemos, y atendiendo específicamente al caso vasco⁵⁶⁵ por sernos de singular interés, el legislador en la CAPV, a través de la LCE⁵⁶⁶, continua con la diferenciación de deuda y pérdida, pretendiendo en todo caso la vía de la continuación de empresa en la medida que plantea el recurso de la ampliación de capital o desembolsos extraordinarios⁵⁶⁷. Con este

⁵⁶⁵ Específicamente sobre el caso vasco, vid. EPELDE, M. (2020): Nuevas fórmulas en tono a la responsabilidad de los socios de las cooperativas en Euskadi, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 37, Valencia, págs. 141-165. La posición de la autora respecto al caso vasco se ha recogido también en su artículo de 2021 ya citado.

⁵⁶⁶ El artículo 59 de la LCE señala: *“1. La cooperativa responderá por las deudas sociales con todo su patrimonio presente y futuro, excepto el correspondiente a la contribución para la educación y promoción cooperativa y otros fines de interés público, que solo responderá de las obligaciones contraídas para el cumplimiento de sus fines. 2. Las personas socias no responderán personalmente de las deudas sociales. Su responsabilidad por dichas deudas estará limitada a las aportaciones al capital social que hubieran suscrito. 3. Una vez fijado el importe de las aportaciones a reembolsar, las personas socias que causen baja no tendrán responsabilidad alguna por las deudas que hubiese contraído la cooperativa con anterioridad a su baja. 4. Las personas socias que hubieran, expresa y específicamente, suscrito contratos o asumido obligaciones con la sociedad cooperativa y que, por su naturaleza, no se extinguen con la pérdida de la condición de persona socia, responderán de su cumplimiento aún después de causar baja.”*

⁵⁶⁷ Hemos de recordar cómo el artículo 73.3 de la LCE establece, sin perjuicio de otras reglas que contemplan otros puntos del propio artículo 73. que *“Será válido imputar las pérdidas a una cuenta especial para su amortización con cargo a futuros resultados*

fin, utiliza el legislador vasco un recurso que cumple una doble función: por una parte, la de revertir la situación económica de la cooperativa y, por otra, permite no minorar el patrimonio de los socios por la imputación de las pérdidas de la sociedad. Sin embargo, este necesario aumento de capital conllevaría el posible ejercicio del derecho de separación de los socios por lo que tampoco se podría entender que deben hacerse cargo de forma necesaria de las citadas pérdidas más allá de sus aportaciones a capital⁵⁶⁸.

En relación con la normativa autonómica, buscando algún hecho diferencial a lo ya expuesto a propósito de la LC, vemos como la reciente LCCM señala en su artículo 5: “1. La cooperativa responderá de sus deudas con todo su patrimonio presente y futuro, excepto el correspondiente al fondo de educación y promoción del cooperativismo, que solo responderá de las obligaciones estipuladas para el cumplimiento de sus fines. 2. La responsabilidad de los socios por las deudas sociales quedará limitada al importe nominal de las aportaciones al capital social. Pero lo que es significativo es que esta norma del 2023 ha suprimido lo que se recogía en la norma derogada en el sentido de que *“Si los Estatutos lo prevén, podrá exigirse una responsabilidad adicional del socio para el caso de insolvencia de la cooperativa o una responsabilidad ilimitada por las deudas sociales. En estos casos, la responsabilidad entre los socios será mancomunada, salvo previsión contraria en los Estatutos.”*. En el sentido de posibilitar la vía estatutaria para la responsabilidad ilimitada, podemos citar el artículo 47 de la LCAR, 4.2 de la LCCV, 48 de la LCEX, u 8 de la LFCN⁵⁶⁹. En cambio, esta vía no se recoge en otras normas como en la LCG, LCC-LM o LSCRM.

*positivos dentro del plazo máximo de cinco años. Las pérdidas que, transcurrido este plazo, queden sin compensar se satisfarán de conformidad con lo establecido en las letras a), b) y c) del apartado 1 del presente artículo; y deberán ser satisfechas, en el último caso, en el plazo de un año. Esta cuenta especial ha sido especialmente tratada en OTXOA-ERRARTE, R. (2019): “A propósito del Laudo del Servicio Vasco de Arbitraje Cooperativo n.º 7/2018, del 20 de julio de 2018. Doble contabilidad y asunción de pérdidas”, *Revista Vasca de Economía Social*, n.º 16, Bilbao, págs 169-185.*

⁵⁶⁸ En todo caso, y respecto a la posible baja del socio por la exigencia de nuevas aportaciones, baja que deberá ser calificada como justificada, recogida en el artículo 61.4 de la LCE, hemos de recordar que el legislador vasco ha reconocido la responsabilidad por los contratos contraídos durante su vinculación a la cooperativa, a fin de preservar la liquidez de la sociedad para hacer frente a las obligaciones devengadas; y todo ello, además en el marco de la posible liquidación de sus aportaciones y el descuento que obre por las pérdidas reflejadas en el balance del ejercicio en el que la persona socia se da de baja, de conformidad con el art. 66.3 de la LCE.

⁵⁶⁹ Por último, en lo que hace referencia al reflejo normativo, el RSCE establece que *“salvo que los estatutos dispongan otra cosa, cada socio responderá hasta el límite del capital que haya suscrito. Cuando los miembros de una SCE tengan una responsabilidad limitada, la denominación de dicha SCE deberá terminar con la mención -limitada-”*.

De las normas aprobadas en el 2022 y 2023, y citada ya la LCCM, La LSCCa en su artículo 25.2 señala que *“La responsabilidad de la persona socia por las deudas sociales estará limitada a las aportaciones al capital social que hubiera suscrito, estén o no desembolsadas en su totalidad.”* Para matizar en el punto siguiente del mismo artículo que *“3. No obstante, en caso de baja o expulsión, la persona socia responderá personalmente por las deudas sociales, previa exclusión del haber social, durante cinco años desde la pérdida de la condición de persona socia, por las obligaciones contraídas por la cooperativa con anterioridad a su baja, hasta el importe reembolsado de sus aportaciones al capital social.”*. La LCIB, establece a su vez en su artículo 35.3 que *“La responsabilidad de la persona socia por las deudas sociales está limitada a las aportaciones al capital social que hubiera suscrito, estén o no desembolsadas en su totalidad. No obstante, la persona socia que sea declarada baja en la cooperativa debe responder personalmente por las deudas sociales, previa exclusión del haber social, durante cinco años desde la pérdida de la condición de socia, por las obligaciones contraídas por la cooperativa con anterioridad a su baja, hasta el importe reembolsado de sus aportaciones al capital social. Los estatutos sociales pueden establecer el método para la cuantificación y la determinación de esta responsabilidad.”*. El punto 4, por último, apunta a que *“Los estatutos pueden establecer que, en caso de baja, las personas socias respondan ante la cooperativa, durante el plazo que establezcan los mismos estatutos, que nunca puede ser superior a cinco años, de las inversiones aprobadas y no amortizadas, en proporción a su actividad cooperativizada de los últimos cinco años o, en su caso, del plazo fijado a estos efectos por los estatutos o por el reglamento de régimen interno. En este sentido: a) Esta responsabilidad no está vinculada o limitada por la aportación del capital social. b) Esta medida no será de aplicación si el consejo rector ha considerado que la baja de la persona socia es justificada por causa de fuerza mayor.”*.

Por lo tanto, y como conclusión, a la vista de la normativa analizada, hemos de declarar en todos los supuestos la responsabilidad limitada a las aportaciones de los socios frente a las deudas sociales, sin perjuicio de que en algunas normas autonómicas se posibilite se extienda esa responsabilidad si así se recoge en los estatutos de la cooperativa y en los términos que se establecen. A pesar de esto último, y a la vista de las últimas normas aprobadas, no parece ser la tendencia de los legisladores autonómicos en la medida que apuestan con carácter general por la responsabilidad limitada en todo caso, algo que no podemos más que compartir y más si cabe en las cooperativas de viviendas como veremos en el punto siguiente.

Por último, en relación con la segunda de las cuestiones que tratamos en el presente epígrafe, la imputación de pérdidas, tenemos que señalar que las

normas que no se pronuncian sobre el alcance de la citada imputación, deben de ser interpretadas de forma sistemática con el resto de las normas que regulan la limitación de la responsabilidad al capital social. Por ello, se ha llegado a afirmar que no se señala el límite a la imputación al socio porque simplemente ya está previsto en otros preceptos de las legislaciones. En concreto, cuando establecen la limitación de la responsabilidad del socio. Pensar lo contrario sería poner de relieve importantes contradicciones en esas normas y generando una peligrosa inseguridad jurídica a la hora del comportamiento en el mercado de las sociedades cooperativas. Con todo, como señala Villafañez, y opinión que compartimos, la legislación cooperativa al regular la imputación de pérdidas se estaría refiriendo en realidad a las pérdidas imputables al capital social⁵⁷⁰; todo, claro está, y como hemos ya señalado, sin perjuicio del régimen estatutario que se pueda establecer declarando la responsabilidad ilimitada, y siempre que así lo posibilite la norma de aplicación.

4.3.3.8.2 La concreción en las cooperativas de viviendas. Una mirada desde la jurisprudencia

Hemos analizado el régimen de responsabilidad por deudas con carácter general en las sociedades cooperativas. Sin embargo, es momento de detenernos en las particularidades que presenta esta cuestión en las cooperativas de viviendas. Para este fin, y como ya hemos comentado, debemos recordar que ante las deudas sociales los socios responderán de forma limitada con sus aportaciones capital, salvo que -si lo posibilite la norma de aplicación y se prevé en los estatutos se pueda responder de forma ilimitada. Pero estamos haciendo referencia en todo momento a las aportaciones a capital, que ya hemos tenido ocasión de definir desde un punto de vista tanto jurídico como económico, cuando en las cooperativas de vivienda en realidad la mayor aportación económica que hacen las personas socias es la referida a las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda. Por eso, debemos analizar lo que ocurre en estas cooperativas desde punto de vista general con la totalidad de las aportaciones que realiza la persona socia.

Al mismo tiempo, ya hemos apuntado igualmente a que la integración de la persona socia en la cooperativa se realiza mediante un contrato de adhesión dando lugar a lo que entendemos como una convención contractual, cuyo negocio jurídico obliga tanto a la cooperativa como a la misma persona socia. Por esta razón debemos prestar especial atención a la relación existente entre esa responsabilidad de la persona socia en relación con los compromisos obligacionales como partícipe y beneficiario de la promoción; por ejemplo,

⁵⁷⁰ VILLAFANEZ, I. (2014): *Cooperativa y concurso. Estudio de las relaciones jurídicas con sus socios*, Madrid, pág. 257.

cuando se producen modificaciones en el objeto de contratación, entre las cuales puedan estar las del precio de la vivienda⁵⁷¹.

Es habitual, precisamente por la indefinición de muchas de las partidas que existen en la actividad promocional, que aparezcan nuevos costes de ejecución que inevitablemente repercuten en el precio de adjudicación de la vivienda, costes que por otra parte no son contemplados en el contrato de adhesión. Se produce en este caso una novación en la relación contractual, si bien es evidente que, sobre estos gastos añadidos, generadores de pérdidas en la cooperativa (que deberán ser reflejados en la cuenta de explotación), responderá en principio de forma directa la cooperativa, sin perjuicio de la ulterior imputación de pérdidas al socio de conformidad con la actividad cooperativizada. La razón no es otra que la evidencia de que no existe relación contractual directa con el socio y que la legitimación procesal adolece de un principio de correlación, por lo que en una causa contenciosa deberá ser parte la cooperativa y nunca el socio⁵⁷². Todo ello, al margen de la posibilidad de repercutir esta responsabilidad contra la gestora de la cooperativa si se probase que ha existido una gestión deficiente y que ésta es la causante del nacimiento de las citadas pérdidas.

Pero vayamos a la duda ya adelantada sobre si las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda están afectas al riesgo de empresa. Analizada la cuestión debemos responder de forma afirmativa, existiendo la posibilidad de que las personas socias vean afectadas sus cantidades desembolsadas en favor de la cooperativa, incluso en el supuesto de que estas se hayan dado de baja o producido un incumplimiento contractual⁵⁷³. Pero ¿qué ocurriría en caso de impago de la cooperativa? Parece claro también que se define una responsabilidad de los socios adjudicatarios de tipo subsidiario, como reiteradamente ha puesto de manifiesto la jurisprudencia del TS, calificando la misma como personal e ilimitada por falta de pago de la cooperativa frente a los suministradores o constructores que contrataron con

⁵⁷¹ Opina Rafael González que cualquier pacto que pretende un precio firme e inalterable de la vivienda debe reputarse nulo por contravenir la imperativa norma del 1911 del Código Civil. Vid. GONZÁLEZ R. (1999): *Op. cit.* pág. 114.

⁵⁷² En este mismo sentido, vid. FERNÁNDEZ, I. (2000): “Responsabilidad del socio frente a las deudas sociales originadas como consecuencia de la actividad promocional en las sociedades cooperativas de viviendas”, *Viviendas Cooperativas*, nº 51, Madrid, págs. 31-33.

⁵⁷³ A esta conclusión también se llega en GADEA, E. (2015): “Alcance de la responsabilidad de los socios de una cooperativa de vivienda, anotación de la sentencia del tribunal Supremo de 12 de diciembre de 2011”, *Cooperativismo y Economía Social*, nº 37, Vigo.

ella⁵⁷⁴, llegándose incluso en ocasiones a hacer responsable a la comunidad de

⁵⁷⁴ Así, señala en STS 18-06-1991 en estos términos “...*aquellos socios que hayan sido integrados en una correcta promoción de viviendas vienen obligados a costear, con independencia de sus aportaciones societarias, los gastos constructivos de la vivienda que fuera adjudicada, y ello por supuesto, no supone incompatibilidad o contradicción alguna con el principio de responsabilidad limitada..., máxime cuando los débitos derivados de la construcción de la vivienda adjudicada a un socio determinado no puede equipararse a las sociales propiamente dichas*”. Sobre la jurisprudencia del Tribunal Supremo relativa a esta cuestión, vid. FAJARDO, G. (1994): «La responsabilidad del socio en la gestión de la cooperativa de viviendas desde la jurisprudencia del Tribunal Supremo», Revista de Legislación y Jurisprudencia de CIRIEC, núm. 5, págs. 415-417. En este mismo sentido, las SSTS 28-01-1991 y 08-06-1999. En esta última sentencia, se recoge expresamente que “*Los propios cooperativistas se convierten en socio copromotores de la construcción de dichas viviendas y, como tales, vienen obligado a sufragar el coste real de la construcción de las mismas...*” *Los gastos de construcción de las viviendas por la Cooperativa, que lógicamente han de ser pagados por los cooperativistas adjudicatarios de las viviendas, no pueden ser incluidos dentro del concepto de sobreprecio o prima en el arrendamiento, venta o acceso diferido*”. Lo que no cabe duda es que en las sociedades cooperativas de viviendas se considera que las personas cooperativistas son copromotores y que adeudan las cantidades no pagadas por los materiales y trabajos que se invirtieron en la construcción de viviendas y locales, como ya ha señalado también, entre otra la STS 14-12-2006, que citaba a su vez las SSTS 19-05-1993 y 19-10-2005.

No es objetivo de esta investigación extenderse en la teoría del enriquecimiento injusto, o mejor dicho en la necesidad de su ausencia puesto que, como venimos diciendo, los cooperativistas deben abonar el coste real de lo que se adjudican. Sin embargo, debemos recordar que esta acción, la de enriquecimiento injusto, debe contener los siguientes requisitos, ya establecidos por la jurisprudencia: *a) un enriquecimiento del demandado que puede producirse por aumento de patrimonio o por una no disminución del mismo; b) correlativo empobrecimiento del actos representado también por un daño positivo o lucro frustrado; c) Relación de causa efecto o conexión entre el empobrecimiento y el enriquecimiento; d) Falta de causa que justifique el enriquecimiento sin causa*. Vid. sobre todo ello la STS 19-05-1993, que se remite a las de 31-10-1985 y 22-5-1999. Por tanto, y siguiendo lo dictado en esta ocasión por la STS 29-03-2001, se establece una responsabilidad mancomunada simple, cuando señala, siguiendo las SSTS de 20-02-1989, 06-03-1990 y 22-05-1992, que “...*cuando las viviendas de protección oficial son construidas en régimen de cooperativa para ser adjudicadas exclusivamente a sus asociados y no para destinarlas a terceros compradores para obtener beneficio económico, los propios cooperativistas se convierten en socios copromotores de la construcción de dichas viviendas y, como tales, vienen obligados a sufragar el coste real de la construcción de las mismas*”.

Esta teoría del enriquecimiento injusto se ha consolidado por las sentencias de 19-10-2005, 19-05-1993 y 22-05-1992. En la primera de estas sentencias se señalaba: “*Los socios no responderán personalmente de las deudas sociales salvo disposición en contrario de los Estatutos, en cuyo supuesto deberán determinar el alcance de la responsabilidad, no obstante, en todo caso el socio que cause baja.... Tratándose, como ocurre en el presente caso de una obra de viviendas y locales (construcción de un bloque, perteneciente a una Urbanización más amplia), siendo Promotora la Cooperativa, y cumpliéndose el objeto social de la misma en la adjudicación y entrega de tales unidades*

de obra, a los cooperativistas (o, en su caso, a los que les sucedieran, por subrogación autorizada por la Cooperativa, tras la previa adjudicación, por traspaso, de esa condición), la jurisprudencia de esta Sala considera que estos copromotores, y que adeudan, para evitar un enriquecimiento injusto a su favor, a la Constructora. Las cantidades no pagadas, por los trabajos y materiales que se invirtieron en la misma, es decir en cada una de las unidades (viviendas o locales) de los mismos, como adjudicatarios, obtiene provecho, al llegar a ser propietarios y poseedores de ellos:

1. Así, la Sentencia de esta sala nº 472/93, de 19 de mayo, dice al respecto que ‘admitiendo que la Cooperativa una vez construidos los pisos los adjudicara, es evidente que antes debió afrontar todos los pagos, que al no hacerlo así, eludió sus obligaciones y que los cooperativistas tuvieron que hacer nuevas aportaciones’, añadiendo a continuación que , “por todo ello, cuando (los cooperativistas) reciben los pisos sin haber pagado todo su costo, se produce un enriquecimiento sin causa o una falta de empobrecimiento no justificado, (lo que) es también evidente”, y concluyendo que “tal entrega de los pisos no legitima el impago de materiales, con el que se han enriquecido los cooperativistas’.
2. Aún, es más claro, lo que dice la S. nº 47/1992, de 22 de mayo (citada en la Apelación por el hoy recurrido), para la que ‘cuando las viviendas de protección oficial son construidas en régimen de Cooperativa para ser adjudicadas exclusivamente a sus asociados, y no para destinarlo al tráfico con terceros compradores para obtener beneficio económico (no costa, en el presente caso, que en él ese supuesto de diera), los propios cooperativistas se convierten en socios copromotores de la construcción de dichas viviendas, y, como tales, vienen obligados a sufragar el coste real de la construcción e las mismas, según se desprende de lo establecido de los establecido en el Reglamento de Cooperativas, de 16 de noviembre de 1978’..., como ‘tiene declarado esta Sala en S.S. de 20-II-1989 y 6-3-1989, en las que se afirma que la adjudicación de las viviendas a los socios cooperativistas y la aportación de las cantidades resultantes de la distribución y derrama del costo de la construcción, son a todas luces diferenciables de la idea de venta a personas ajena a la constructora’”.

Esta cuestión volvió a plasmarse en la STS 30-01-2008, cuando señaló “tratándose, como ocurre en el presente caso, de una obra de viviendas y locales siendo Promotora la Cooperativa, y cumpliéndose el objeto social de la misma en la adjudicación de y entrega de tales unidades de obra , a los cooperativistas, la jurisprudencia de esta Sala considera que estos son copromotores, y que, adeudan, para evitar un enriquecimiento injusto a su favor, a la Constructora, las cantidades no pagadas, por los trabajos y materiales que se invirtieron en la misma, es decir, en cada una de las unidades (viviendas o locales) de los que los mismos, como adjudicatarios, obtienen provecho, al llegar a ser propietarios y poseedores de ellos.”.

El TS, unos años más tarde, en STS 14-04-2009 volvería sobre esta cuestión, señalando que “La sentencia impugnada habría infringido la doctrina de esta Sala sobre el carácter subsidiario de la acción por enriquecimiento injusto al considerar acción específica, impositiva de la acción de enriquecimiento contra los socios de la Cooperativa, la de responsabilidad de los miembros de su consejo rector”. El Tribunal señala que “... el principio prohibitivo del enriquecimiento injusto no puede servir de pretexto para hacer que los socios respondan personalmente de las deudas sociales más allá de lo establecido por la ley para cada tipo de sociedad... Por ello la cuestión debe resolverse no desde la hipótesis más o menos aventuradas sobre la subsidiaridad de la acción de enriquecimiento en este caso sino desde la terminante disposición del art. 5 de la ley

2/1999, de 16 de julio de Sociedades Cooperativas Andaluzas que, de la misma forma que el art. 15.3 de la Ley estatal 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas, limita la responsabilidad de los socios por las deudas de la Cooperativa a sus aportaciones al capital social, sin extenderla lógicamente a las que tendrían que hacer para atender cada deuda social en caso de insolvencia de la Cooperativa porque, de ser así, se estarían imponiendo a los socios una responsabilidad ilimitada por las deudas sociales.” Así, si las deudas existentes en la cooperativa no derivan de los gastos necesarios para la adjudicación a la persona socia de la vivienda (por ejemplo, de deudas de terceros morosos o de una deficiente gestión de la cooperativa), no deber aplicársele a esta la teoría del enriquecimiento injusto. Señala la STS 14-12-2006 que “*Esta sustancial diferencia determina que no quepa hacer responder a los socios cooperativistas, ni levantar el velo social para el pago de las deudas que dieron origen al préstamo de la cooperativa y la fianza de los demandantes -asumida voluntariamente, puesto que en nada incrementaron el valor de los pisos o locales adjudicados, por lo que no se puede decir que hubiera enriquecimiento de los demandados, quedando limitada la responsabilidad a los socios cooperativistas en los términos expuestos por el artículo 14 de los Estatutos*”. Más allá del TS, no podemos dejar de mencionar la SAP Madrid 30-04-2008, que atendía a la cuestión que tratamos, si bien en una cooperativa con fases promocionales diferenciadas. Así, la Sentencia señalaba “...y lo que aquí se hizo, posiblemente porque no se podía hacer otra cosa, fue ir atendiendo a las necesidades de la Fase I, con aportaciones de la siguiente y así sucesivamente hasta que la última, precisamente la correspondiente a Viviendas de Protección Oficial, sufrió las consecuencias del desfase habido en la construcción de la primera, que no asumieron sus socios, quienes a su vez estaban disconformes con la gestión realizada al encontrarse con un sobre precio de su vivienda. No pudiendo aceptarse que los cooperativistas de una fase, por el mero hecho de ser la última, carguen con las consecuencias y sobrepuestos habidos en la primera, siendo éstos los que deben asumir dicho descubierto y, en su caso, de existir una mala gestión o cualquier otra conducta reprochable, dirigirse, una vez abonado el desfase, contra los responsables del mismo.”. Esta misma Audiencia Provincial declaraba en SAP Madrid 17-11-2017, en el marco de un procedimiento concursal, que “... cuando el contrato habla de pérdida no es la del resultado del ejercicio económico de la actividad Cooperativa, al que se refiere el art. 61 LCOOPM, sino algo totalmente distinto, la de diferenciar entre el posible precio de venta a terceros y la del coste de adquisición de esa cuota parte del socio... Igual que quedará a su favor el beneficio si lo hubiera en tal operación. La Administración Concursal no imputa a los socios las pérdidas de la actividad cooperativizada, sino que se limita a indicar en su informe que dichos socios asumirán el beneficio o pérdida que resulte de la venta de los locales, respecto del precio que establecieron para ellos en el contrato de adjudicación de la cuota parte indivisa, lo que es algo radicalmente distinto, y que es lo que resulta de los contratos suscritos.”. Buscando citar resoluciones de otras Audiencias, nos referiremos, por ejemplo, a la SAP Cuenca 20-12-2011, que cita expresamente y como doctrina consolidada la STS 14-04-2009, señalando “... que la ley limita la responsabilidad de los socios por las deudas de la Cooperativa a sus aportaciones al capital social, sin extenderlas lógicamente a las que tendrían que hacer para atender a cada deuda social en caso de insolvencia de la Cooperativa porque, de ser así, se estaría imponiendo a los socios una responsabilidad personal e ilimitada por las deudas sociales. Así mismo, esta sentencia cita la STS 02-03-2011, estableciendo que “la calificación que se haga como deudas de los socios con la Cooperativa, o deudas de la Cooperativa, depende de la decisión a adoptar, toda vez que únicamente en el primer caso (y ese no es, como ya se ha dicho, el del supuesto que

nos ocupa), no resultaría aplicable la limitación de la responsabilidad del socio por las deudas de la Cooperativa a las aportaciones suscritas al capital (y en criterio jurisprudencial ha venido a plasmarse expresamente en el art- 7.4 de la actual Ley de Cooperativas de Castilla-La Mancha, al establecer que los socios no responderán personalmente de las deudas sociales, limitándose su responsabilidad exclusivamente al importe de las participaciones sociales que hubieran suscrito, estuvieran o no desembolsadas.”. En este mismo sentido, y en la misma Audiencia, la SAP Cuenca 22-02-2012. Dicho lo que antecede, y a modo de resumen de los pronunciamientos analizados, es en las cooperativas de vivienda en las que la persona socia recibe su vivienda en donde encontramos la idea de que el socio promotor deba hacerse cargo de los costes efectivos de la misma. Sin embargo, y si el proyecto cooperativo ha fracasado y la persona socia no recibe la vivienda, ninguna responsabilidad tiene frente a los acreedores de la cooperativa puesto que no hay ningún enriquecimiento de ésta, estando limitada su responsabilidad a sus aportaciones a capital.

Partiendo de la necesidad de que no exista enriquecimiento injusto, tesis que todavía se siguen aplicando los juzgados y tribunales, se puede llegar a legitimar reclamaciones a las personas socias de una cooperativa por parte de una empresa constructora de las cantidades adeudadas por la cooperativa, insolvente, derivado del impago por parte de la cooperativa del contrato de ejecución de obra. En este sentido, podemos citar sobre todo por su proximidad en el tiempo el ATS 19-01-2022. En efecto, se puede pensar que la declaración de la responsabilidad de las personas socias cooperativistas iniciales por las deudas de esta, y presente en todas las legislaciones (estatal y autonómicas) se limita al importe de las aportaciones obligatorias y voluntarias al capital social que viniera obligado a desembolsar y también a los compromisos que de modo expreso hubiese asumido. El Auto que citado se centra en la posible aplicación indebida de la doctrina jurisprudencial del enriquecimiento injusto. Se alegaba por los recurrentes que de conformidad con la STS 19-10-2055, estos no pudieron verse beneficiados en virtud del contrato de ejecución de obra que la cooperativa formalizó con la constructora demandante (que se recurrió) porque traspasaron su condición de socios a un tercero con anterioridad a la entrega de la vivienda a ellos adjudicada anticipadamente. Sin embargo, el TS señala en el Auto que el beneficio obtenido por los cooperativistas es expresamente declarado por la sentencia impugnada, haciendo referencia a la pérdida de la constructora, cuando en su Fundamento segundo, *in fine*, señala “(...) Sí resulta en cambio que obtuvieron un beneficio, mediante la adjudicación de las viviendas (las vendieran después o no) que supuso a su vez un perjuicio para la constructora, a la que los socios no abonaron el total de la deuda contraída con ella (...)”. Y continúa señalando que “(...) Dicho todo ello, en el presente caso se estima que la acción pertinente es la basada en esta doctrina del enriquecimiento injusto, toda vez que no consta (ni siquiera del informe pericial llevado a cabo en esta instancia) que los socios demandados fueran deudores de la cooperativa, base fáctica para poder aplicar el art. 1.111 del CC. Si resulta en cambio que obtuvieron un beneficio, mediante la adjudicación de las viviendas (las vendieran después o no) que supuso a su vez un perjuicio para la constructora, a la que los socios no abonaron el total de la deuda contraída con ella (...)”. Visto todo lo que antecede, causan auténtica sorpresa pronunciamientos como los que encontramos en el Auto de la AP Álava 28-05-2014, que incluso dio lugar posteriormente a un Auto de Aclaración de 30-03-2015. En el primero de los Autos, relativo a un concurso, se decía textualmente que “Conforme a lo señalado, la responsabilidad de los socios en relación con el coste de la construcción repercutirá en la imputación de pérdidas y el coste final de adjudicación de la vivienda, cuyo precio ha de asumir en su integridad, como razonablemente expresa el administrador concursal en su informe. Por

ello, la responsabilidad de los socios frente a la cooperativa de viviendas, en relación con la actividad cooperativizada se extenderá hasta el límite del coste final imputable a cada socio conforme a la proporción correspondiente a las operaciones, servicios y actividades realizadas por cada uno de los socios con la cooperativa.”. Se pretende en definitiva de esta forma, lo que no podemos compartir en base a todo lo expuesto previamente, que los socios abonen todas las pérdidas y por encima no solo de las aportaciones a capital sino de los costes constructivos de su vivienda en lo que en verdad sería una suerte de responsabilidad ilimitada. La Audiencia encuentra su anclaje jurídico en el artículo 12 del Decreto 58/2005, de 25 de marzo, cuando señala en su punto 1 que “... los socios cooperadores asumirán, en proporción a las operaciones, servicios o actividades realizadas por cada uno de ellos con la cooperativa en los términos legal y estatutariamente establecidos, las pérdidas generadas mientras mantengan su condición de socios y pendientes de compensación exceptuando las asignadas para su futura compensación con cargos a fondos de reserva ya existentes pero todavía no disponibles”. En el punto 2 del citado artículo se dice que “Las pérdidas asumidas y no compensadas con cargo a fondos de reserva de actualización ya existente pero todavía no disponibles.”. Con base en esta norma el administrador del concurso no hizo otra cosa más que tener como referencia el coste final de la promoción y dividir la obligación de pago entre los cooperativistas que se quedaron en la promoción una vez se produjeron una serie de bajas y que no se pudo conseguir nuevas personas socias que se subrogasen en la posición de las personas saliente. Y esta asignación, avalada por la Audiencia, el administrador la hizo sin atender a la responsabilidad limitada de la persona socias y desbordando en el marco del concurso la obligación de pago de éstas que tan solo debía haber sido respecto a su vivienda. Como decimos, la cooperativa concursada presentó aclaración del Auto. Pues bien, en dicha aclaración, la Audiencia sostenía un argumento en el sentido de que “... toda deuda de la cooperativa relacionada con esa actividad, la construcción de viviendas, tienen un mecanismo contable, en lo que hemos denominado ‘cuenta con socios’, que correlativamente genera una obligación de los socios frente a ésta y con el límite del coste final de la construcción. Por ello la propuesta alternativa del administrador concursal, que sugiere sobreseer el concurso, tiene lógica si realmente con esa obligación, o crédito frente a los socios, se cubre el importe de todas las deudas relacionadas con la actividad cooperativizada... Por tanto, el coste de la construcción puede generar deudas de la cooperativa, pero no puede generar pérdidas en sentido estricto, pues el precio debe de ser cubierto final debe ser cubierto por los socios y ese es el límite de sus obligaciones en relación con la actividad cooperativizada.”. En el supuesto que nos ocupa las pérdidas traían causa, ente otros motivos, por las bajas de las personas socias que no fueron sustituidas por otras nuevas, señalando la Audiencia que la situación financiera de la obra requirió la necesidad de la venta de las viviendas vacantes a precio de hipoteca. Continúa la Audiencia exponiendo que “Esa diferencia, en principio asumida por los socios, que como integrantes de la cooperativa deben responder del coste final íntegro de la construcción, eventualmente podría ser objeto de una imputación proporcional en relación con las obligaciones de pago que los exsocios asumieron hasta el momento de su baja.”. Aunque anuncia esa posible imputación minorada, lo que hace la Audiencia es efectivamente justificar el posicionamiento del administrador del concurso que sugiere sobreseer el concurso. Pues bien, si fuera de aplicación lo señalado tanto por el administrador del concurso como por la propia Audiencia, sería casi imposible encontrarnos en la práctica con concursos en cooperativas de viviendas puesto que siempre pagarían los adjudicatarios finales la totalidad de las pérdidas habidas, lo que a nuestro juicio no encuentra cabida ni en la legislación estatal y autonómica ni en la

propietarios nacida de la extinta cooperativa al entenderse que la misma es la sucesión de la propia cooperativa de viviendas sin solución de continuidad.

Es unánime, por tanto, la opinión de que mientras subsista la cooperativa, entendiendo ésta como unidad de gestión de la masa económica, deberá ser ésta la que responda frente a los acreedores, insistimos que, con las posibles imputaciones de pérdidas a los socios de conformidad a la actividad cooperativizada, pero llegada la insolvencia o una vez producida la división de

jurisprudencia del TS, así como tampoco en la realidad práctica en la que podemos encontrar un buen número de concursos de cooperativas de viviendas. Sobre esto, podemos citar la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Catalunya 09-02-2006, cuando declaraba que “... en el caso de las pérdidas de la Cooperativa pudieran ser imputadas sin limitación a los socios, la responsabilidad limitada se convertiría en una entelequia o que en el supuesto de que se tuviesen que asumir en su integridad las pérdidas de la Cooperativa estas entidades en pocos casos tendrán deudas sociales ya que siempre se podría acudir a los socios para enjuagar sus necesidades económicas.” Esta sentencia es referenciada para justificar su fallo el TSJ de Catalunya, en sentencia 06-11-2014, también para justificar que solo es posible imputar pérdidas a los socios con el límite de sus aportaciones a capital. En este mismo sentido, pero más reciente, encontramos la Sentencia del TSJ Navarra que señala claramente que, *aunque nos encontremos en la cooperativa con una peculiaridad puesto que sus socios pueden ser a la vez proveedores, trabajadores o clientes* (es éste último el supuesto de las cooperativas de viviendas), (...) “*La pérdida es una situación económica interna y contable que se produce por el resultado negativo de un determinado ejercicio económico cuando el importe de los gastos de la Cooperativa supera al de sus ingresos... En definitiva, la imputación de pérdidas a los socios cooperativistas debe tener como límite el de sus aportaciones a la Cooperativa...*”

Con todo lo expuesto, nos es fácil concluir que la imputación de pérdidas a los socios se agota en sus aportaciones a capital social; y en consecuencia si la cooperativa puede hacer frente a sus compromisos deberá acudir a un procedimiento concursal en el que no podrá imputárseles las pérdidas en la forma en la que le hizo en el concurso señalado y que la Álava avaló. En todo caso, si existía alguna duda, que para nosotros no era así, siempre atendiendo al caso vasco, la LCE ha zanjado la cuestión merced a su artículo 119.7 cuando establece forma expresa que “*La responsabilidad de las personas socias de las cooperativas de vivienda es de carácter mancomunado siempre, siendo su límite máximo el que se corresponda con el importe de sus aportaciones obligatorias y voluntarias al capital social, así como las cantidades entregadas a cuenta para hacer frente a la edificación y las que tuviese que realizar para cubrir el precio de adjudicación de su vivienda o local, salvo que tuviese un precio máximo fijado por la Administración, en cuyo caso ese será su límite de responsabilidad a todos los efectos ante la cooperativa, sus personas socias y terceras personas no socias.*”. Seguramente a la vista de este nuevo artículo difícilmente se hubiera producido la determinación de responsabilidades que realizó el administrador en el concurso ya citada. Por último, no podemos olvidar que en cualquier caso la persona socia siempre podrá aportar los importes que le correspondan en una posible liquidación de signo negativo realizando nuevamente aportaciones a capital, evitando así el concurso, y poder así continuar con la actividad económica, sin perjuicio del derecho de separación de aquellas que no lo desean hacer.

la comunidad, cada elemento resultante será responsable con arreglo a su coeficiente de participación en la promoción. Esta particular situación en las cooperativas de viviendas ha llevado a que algunos autores hablen incluso de la inexistencia de cooperativas de viviendas de responsabilidad limitada, ya que el beneficio de la citada limitación de la responsabilidad tan solo se le concede al socio en las operaciones con terceros relativas a los locales, garajes u otros activos que conforman la promoción, motivado todo ello, según apuntan, por el no establecimiento de un criterio objetivo y restrictivo del coste de la vivienda, la práctica del beneficio cero que conlleva escuálidos capitales y la limitación en el tiempo de las propias cooperativa de viviendas⁵⁷⁵.

Como consecuencia de la crisis de 2008, y su incidencia en el sector inmobiliario, fuimos testigos de la caída de muchas gestoras que hasta la fecha eran relevantes, dejando a las cooperativas que por ellas eran asesoradas ante un complicado escenario del que no todas las cooperativas de viviendas pudieron salir⁵⁷⁶. En el marco de los respectivos concursos, y en los consiguientes pronunciamientos en los procedimientos se volvió de nuevo sobre la responsabilidad limitada de las personas socias⁵⁷⁷. Lo que sí es cierto es que, si se pudiera imputar a las personas socias, incluso a las que se hubiera dada de baja, de forma ilimitada por las pérdidas en la que incurriera la cooperativa, considerando un crédito en favor de ésta dichas pérdidas no compensadas, no parece que tendría sentido la incoación de expediente concursal alguno. Sin embargo, y salvo alguna excepción, diremos que de forma generalizada se ha declarado en multitud de ocasiones, además del carácter voluntario del concurso su conclusión por falta de masa activa y extinción de la sociedad, con cancelación de sus asientos registrales, sin apreciarse responsabilidad de las personas socias más allá de lo ya expuesto en

⁵⁷⁵ Vid. GONZÁLEZ R. (1999): *Op. cit.* pág. 120.

⁵⁷⁶ Señalan Gondra y Bilbao que “*Se trató de un escenario sumamente grave, en el que, mientras estas cooperativas dejaban de ejecutar el proyecto para el que habían sido constituidas -su objeto social-, dejando frustrada la expectativa de sus socios que ya habían desembolsado importantes sumas de dinero, los que habían sido proveedores de la sociedad, así como las instituciones intervinientes de un modo u otro en el proceso promotor; veían como sus créditos no eran satisfechos. Obviamente, el impago de las deudas sumado al paso del tiempo hacía que las primeras se multiplicaran sin que las cooperativas tuvieran ningún modo de generar ingresos, al haber detenido su actividad.* GONDRA, G. & BILBAO, A. (2019): “Alcance del régimen de responsabilidad de los socios en las cooperativas de vivienda en Euskadi”, *Revista Vasca de Economía Social*, nº 16, pág. 159, Bilbao.

⁵⁷⁷ GONDRA y BILBAO citan, por tan solo poner un ejemplo, el Auto del 4 de junio de 2018 del Juzgado de lo Mercantil nº 1 de Bilbao, permitiendo mantener intacto el patrimonio personal de los socios de la Cooperativa concursada. GONDRA, G. & BILBAO, A. (2019): *Op. cit.*, pág. 160.

este capítulo.

En las cooperativas de viviendas, salvo excepciones en promociones de pocas viviendas, rara vez vienen promovidas por los propios socios, sino que lo son por gestoras de cooperativas o terceros agentes que se acercan al modelo, al objeto precisamente de trasladar el régimen de responsabilidad promocional a la cooperativa, que bien podría adjudicárseles a ellos de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 de la LOE. Así, en estas cooperativas la figura de la persona socia, de hecho, es la de un simple consumidor que adquieren la condición de personas socias como un medio de adquisición de una vivienda, y no como personas interesadas en desarrollar una actividad autopromocional, por lo es razonable pensar que difícilmente y en última instancia podrán aplicárseles una responsabilidad más allá de las cantidades que hubiera desembolsado a favor de la cooperativa, cualquiera que fuera el concepto por el que lo hubieran hecho⁵⁷⁸. Por tanto, y sin olvidar que existen excepciones en el ámbito autonómico, el criterio general es el carácter no ejecutable del patrimonio personal de los socios de las cooperativas de viviendas, así como el carácter no embargable de las viviendas y anejos adjudicados por una cooperativa inmersa en el concurso, en tanto que, mediante la adjudicación a los socios, se convierte en un activo ajeno al patrimonio de la deudora concursada. Dicho de otro modo, la deuda no se transmite junto con los elementos de la promoción adjudicados.

4.3.3.9 Sobre la embargabilidad o no de las aportaciones de las personas socias

Analizada la responsabilidad de las personas socias por las deudas de la cooperativa, es momento de estudiar la posibilidad de que terceras personas acreedoras puedan embargar las cantidades que las personas socias hayan entregado a la cooperativa en caso de no poder cobrar sus deudas de crédito por la insolvencia de sus respectivos deudores. En definitiva, si estas

⁵⁷⁸ Esta posición ha sido puesta de manifiesto por el STS 18-06-2012 señalaba, abordando una cuestión relativa a la posible nulidad de determinadas cláusulas incorporadas a los préstamos hipotecarios, que "... la condición de socios de los actores no constituye su actividad empresarial, pues la sociedad de la que forman parte se trata de una sociedad cooperativa de viviendas, que tiene, por tanto, por objeto satisfacer las necesidades de vivienda de los socios. Los cooperativistas, que tienen sus propias actividades laborales o profesionales, se asocian entre sí a fin de llegar a adquirir una vivienda para uso privativo en unas determinadas condiciones. Así, por una parte, la actividad de la cooperativa no supone la actividad empresarial o profesional de los cooperativistas, que tienen sus propias ocupaciones, y por otra, la vivienda que adquieren no se integra en sistema productivo alguno, ya que los cooperativistas son los destinatarios finales de las viviendas. En consecuencia, a los efectos de la acción ejercitada en la demanda, los demandantes tienen la condición de consumidores".

cantidades aportadas por las personas socias a la cooperativa se encuentran “protegidas” una vez que se ha materializado la entrega.

Cuando, según los expertos, el mercado inmobiliario comenzaba a estabilizarse, una vez pasada la crisis que comenzó en el 2008, todo hace pensar que estamos en una desaceleración de esa recuperación, si no en una nueva crisis caracterizada por la total incertidumbre en todos los sectores, provocada primero por la pandemia y luego por la guerra de Ucrania. En este contexto, las cooperativas de viviendas, así como sus personas socias, no son ajenas a la actual situación, viéndose afectadas por la disminución de la concesión de crédito, el descenso del consumo y de la inversión, la falta de liquidez de la empresa; y las consecuencias jurídico-laborales que afecten a las personas socias, que pueden provocar una minoración de ingresos de estas y que, a su vez, derive en impagos hacia la propia cooperativa.

En este sentido, una vez analizado el régimen de responsabilidad de las personas socias por las deudas de la cooperativa, surge la duda de si es posible que los acreedores de estas puedan embargar las cantidades que ingresan los socios a la cooperativa en caso de no poder cobrar sus derechos de crédito por la insolvencia de sus respectivos deudores. Y todo ello teniendo como marco normativo general respecto a esta cuestión el artículo 1911 del CC que establece que el deudor responde de sus obligaciones universalmente, es decir, “con todos sus bienes, presentes y futuros”, y los artículos 605, 606 y 607 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC)⁵⁷⁹. Pues bien,

⁵⁷⁹ El primero de estos artículos, el 605, determina que aquellos bienes que a todos los efectos ostentan la condición de inembargables, disponiendo que lo serán aquellos bienes y derechos accesorios declarados inalienables, los bienes que carezcan de contenido patrimonial (es decir, derechos sin carácter económico) y los bienes declarados inembargables por disposición legal. A este respecto, hemos de destacar que la norma lo que hace, además de fijar la inembargabilidad de determinados bienes, es remitirnos a los que así puedan ser declarados por una norma con rango de ley (el artículo se refiere literalmente a “disposición legal”). Por otra parte, el art. 606 detalla otros bienes o derechos considerados relativamente inembargables. Esto es porque, por una parte, tienen las condiciones necesarias para ser objeto de embargo debido a su contenido patrimonial y alienabilidad; pero, por otra, con el fin de proteger los derechos del ejecutado por intereses que el legislador estima conveniente salvaguardar, la LEC determina la total o parcial inembargabilidad de estos bienes o derechos. Estos derechos son:

“1.º El mobiliario y el menaje de la casa, así como las ropas del ejecutado y de su familia, en lo que no pueda considerarse superfluo. En general, aquellos bienes como alimentos, combustible y otros que, a juicio del tribunal, resulten imprescindibles para que el ejecutado y las personas de él dependientes puedan atender con razonable dignidad a su subsistencia. 2.º Los libros e instrumentos necesarios para el ejercicio de la profesión, arte u oficio a que se dedique el ejecutado, cuando su valor no guarde proporción con la cuantía de la deuda reclamada. 3.º Los bienes sacros y los dedicados al culto de las religiones legalmente registradas. 4.º Las cantidades expresamente declaradas inembargables por Ley. 5.º Los

surge la duda, que pretendemos despejar, sobre si esas aportaciones que realiza la persona socia a la cooperativa forman parte de los bienes a los que se refiere el artículo 1911. Para analizar la embargabilidad o no de las aportaciones de las personas socias, diferenciaremos, como lo venimos haciendo a lo largo de todo el capítulo; por una parte, las aportaciones a capital social, conformadora con las reservas del patrimonio neto de la cooperativa, de las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda.

En relación con las primeras, son varias las leyes autonómicas que, juntamente con la LC, establecen la inembargabilidad por parte de los acreedores personales de las personas socias de las aportaciones realizadas por estos. En concreto la LG señala en la Disposición Adicional Tercera que “*Los acreedores de los socios no tendrán derecho alguno sobre los bienes de la cooperativa ni sobre las aportaciones de los mismos al capital social, que son inembargables. Todo ello, sin menoscabo de los derechos que pueda ejercer el acreedor sobre los reembolsos, intereses y retornos que correspondan al socio.*”⁵⁸⁰.

Como puede comprobarse tanto en la LC como en las normas autonómicas, las que lo hacen, se refieren a la hora de declarar su inembargabilidad expresamente a las cantidades de las personas socias aportadas a capital social (para todas las clases de cooperativas), pero nada se dice respecto a las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda. Pues bien, ¿qué ocurre en aquellas CCAA en donde no se dice al respecto. Pues bien, para dar respuesta a esa cuestión debemos acudir una vez más a la naturaleza jurídica de las referidas aportaciones a capital. Así, estas aportaciones no pueden transmitirse a no socios, o mejor dicho la transmisión quedaría condicionada a que el adquirente obtenga la condición de socio que como es bien sabido la aprueba el consejo rector de la cooperativa⁵⁸¹. Así, y siguiendo en esta ocasión lo apuntado por Vicent Chuliá para las compañías

bienes y cantidades declarados inembargables por Tratados ratificados por España. Una vez más, en el punto tercero se refiere a la posibilidad de que podamos encontrarnos con cantidades que, si bien en un principio pudieran ser embargables, una ley las haya declarado expresamente como inembargables. Por último, el art. 607 establece la inembargabilidad de “el salario, sueldo, pensión, retribución o su equivalente, que no exceda de la cuantía señalada para el salario mínimo interprofesional (SMI)”, protegiendo la ley incluso las cantidades que excedan de ese límite, estableciendo el art. 607.2 una escala determinando los porcentajes aplicables a las sumas que rebasen dicho margen, como máximo hasta el 90 por 100, siendo embargable solo la cantidad resultante

⁵⁸⁰ En similar sentido, por ejemplo, el artículo 60.6 de la LCCV, así como otras y el artículo 52.6 de la LCCM, si bien señala, como parece lógico, los acreedores personales de los socios podrán ejercer sus derechos sobre los reembolsos, intereses, anticipos y retornos que le correspondan al socio deudor.

⁵⁸¹ Así se reconoce tanto en la LC como en la mayor parte de la normativa autonómica.

mercantiles, si no es posible la transmisión negocial de las participaciones tampoco lo es su embargo y ejecución⁵⁸².

Con más detalle sobre esta cuestión hemos de referirnos al artículo 174 del Código de Comercio (CCo), también aplicable a las sociedades cooperativas, que dispone; “*Los acreedores de un socio no tendrán, respecto a la compañía, ni aún en el caso de quiebra del mismo, otro derecho que el embargar y percibir lo que por beneficios o liquidación pudiera corresponderle al socio deudor*”, separándose definitivamente de lo dispuesto en el artículo 1699 del CC para la sociedad civil cuando establece que “*Los acreedores de la sociedad son preferentes a los acreedores de cada socio sobre los bienes sociales, Sin perjuicio de este derecho, los acreedores particulares de cada socio pueden pedir el embargo y remate de la parte de éste en el fondo social*”. Si bien en la regulación del CCo se protege la inversión del socio, no se hace así en el CC en donde se posibilita embargar y rematar el valor de la participación social.

Atendiendo a las sociedades cooperativas tenemos que recordar que estas gozan de personalidad jurídica propia, independiente de la de sus personas socias. En ella ni los bienes que posee, que se integran en el patrimonio social, ni las aportaciones de los socios, que conforman el capital social, puede ser embargados por los acreedores personales de las personas socias debido, además de por impedirlo la LG y algunas normas autonómicas, al principio básico de necesaria integridad del patrimonio y capital social frente a personas terceras ajenas a la cooperativa. Sin embargo y en lógica consecuencia nada impide que los acreedores de la propia cooperativa puedan embargar los citados bienes. Con todo, siguiendo a Torres, precisamente por la autonomía patrimonial de la cooperativa respecto a los socios, y lo estipulado en el artículo 174 del CCo se ha llegado a pensar que lo regulado al respecto en la LG y otra normativa autonómica pueda ser redundantes e innecesario, salvo que lo que estas pretendan sea tan solo trasladar una realidad jurídica ya aplicable a efectos de hacer más comprensible las normas⁵⁸³. Y todo esto, como también se ha adelantado, sin perjuicio de los derechos singulares de carácter económico de las personas socias sobre los que éstas sí tienen

⁵⁸² VICENT CHULIÁ (1994): *Op. cit.*, pág. 291.

⁵⁸³ Torres cita en nota 1555 a BOTANA AGRA&MILLAN CALENTÍ, cuando señalan los dos autores que: “*aunque nada se previera al respecto es lógico que siendo la cooperativa una persona jurídica dotada de autonomía patrimonial frente a los socios, los acreedores personales de éstos no tengo derecho alguno ni acción sobre los bienes de la cooperativa ni sobre las aportaciones por estos al capital social. Como consecuencia de esto, tales bienes y aportaciones (que a efectos también estas últimas forman parte del patrimonio social) son inembargables por los acreedores personales de los socios*”. TORRES, F.C. (2011); *Op. cit.*, pág. 413.

disponibilidad y por pueden ser objeto de embargo, y que no son otras en las sociedades cooperativas que los reembolsos, intereses y retornos, los cuales, a nuestro entender, podrán ser embargadas una vez liquidadas, aunque todavía no se hayan satisfecho al socio deudor⁵⁸⁴. Respecto a estos últimos, parece claro que el derecho al embargo de los “reembolsos, intereses y retornos” se produce cuando estos han sido satisfechos en la medida que forman parte del patrimonio individual de las personas socias y deberán atenerse a las posibles deudas en base al principio de responsabilidad universal. Pero a estos nosotros también añadimos que serán embargables aquellos que hayan sido liquidados e individualizados, pero no satisfechos en la medida que, si bien se encuentran en el pasivo de la cooperativa para su entrega a la persona socia, existe un derecho de crédito de esta frente a la cooperativa y, consecuentemente, un derecho a su embargo por terceras personas acreedoras de la persona socia.

Debemos pasar a continuación a analizar la embargabilidad de la otra aportación que realiza la persona socia en las cooperativas de vivienda como son las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda. Para ello, y siguiendo la exposición previa efectuada, debemos saber si estas cantidades conforman o no el patrimonio o, en cambio permanecen en la esfera jurídica de la persona socia. Respecto a esto, debemos diferenciar a la vista de la normativa cooperativa leyes autonómicas que permiten la integración de estas aportaciones, siempre que así se haya recogido en los estatutos sociales, en el patrimonio social de la cooperativa⁵⁸⁵. En estos supuestos, responderá frente a los acreedores sociales de la cooperativa, pero por el contrario quedará protegida respecto a los acreedores personales de las personas socias. Como decimos, los acreedores de la cooperativa podrán reclamar directamente su crédito contra esa masa patrimonial⁵⁸⁶, y esto es así en cuanto se entiende que estamos ante un negocio fiduciario, pudiendo disponer de esas aportaciones para el pago de las deudas

Sin embargo, frente a esto, nos encontramos con normas en las que de forma expresa se reconoce que estas cantidades no forman parte del patrimonio de la cooperativa, no pudiendo ser embargadas en consecuencia por los acreedores de la propia entidad⁵⁸⁷. Estas cantidades desembolsadas por los

⁵⁸⁴ Opina lo mismo TORRES, F.C. (2011): *Op. cit.*, pág. 413.

⁵⁸⁵ Así lo vemos por ejemplo en los artículos 55.2 de la LCCM, 64.3 de la LCCV y 83.2 de la LCC-LM.

⁵⁸⁶ Así también se expone en FAJARDO, G. (1997): *Op. cit.*, pág. 220

⁵⁸⁷ La LCE en su art. 68.3 estipula la entrega por las personas socias de bienes para la gestión cooperativa no integran el patrimonio cooperativo, prohibiendo además que puedan ser embargadas por los acreedores sociales de la cooperativa. El artículo citado literalmente dice: “*La entrega por las personas socias de cualquier tipo de bienes o la prestación de servicios para la gestión cooperativa y, en general, los pagos para la*

socios a cuenta de la futura adjudicación de su vivienda deberán ser consideradas como parte integrante e inseparable del patrimonio personal de los mismos, debiéndose contabilizar en la cooperativa como tal y en una cuenta acreedora de su pasivo⁵⁸⁸. Siguiendo este argumento, nos lleva a concluir que estas cantidades si no forman parte del patrimonio de la cooperativa y sí de forma inseparable del personal de las personas socias serán susceptibles de ser embargadas por las personas acreedoras de las personas socias para satisfacer su crédito. Por el contrario, en este caso los acreedores sociales verán tan solo limitadas sus acciones reivindicatorias al patrimonio de la cooperativa conformado por capital y otros bienes, pero no con estas cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda⁵⁸⁹. No nos cabe duda de que esta es la situación más generalizada en nuestro derecho. De esta forma, siguiendo a Gondra y Nuñez, en la práctica es preciso la identificación de los elementos de los que resultare adjudicatario cada persona socia al inicio de la actividad promocional, debiéndose hacer esto a través del contrato de adjudicación. Como los autores señalan, la formalización del pertinente contrato de

obtención de los servicios cooperativos no integran el capital social y están sujetos a las condiciones fijadas y contratadas con la cooperativa. Aquellas entregas no integran el patrimonio de la cooperativa, y no podrán ser embargadas por los acreedores sociales.”. En todo caso, estamos hablando posibles embargos sobre las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda, no de embargos una vez se haya producido el negocio traslativo definitivo, situación esta última sobre la que no creemos sea necesario detenerse, por obvia, más de lo necesario. Baste citar, por todas, la STS 22-02-2005 que analiza una situación en la que un socio, pese a estar al corriente de sus pagos, haberse cancelado el préstamo hipotecario que gravaba la finca y haberse dado de alta en la Contribución Territorial Urbana ve trabado su piso por embargo ejecutado por el Banco contra la cooperativa. El Tribunal señala que no procedía el embargo de un acreedor de una cooperativa de viviendas por ser el piso propiedad del socio, al haberse dado la tradición y adquisición de su propiedad. También, por ejemplo, la STS 27-09-2007 que declara que las escrituras públicas de “compraventas” (técnicamente preferimos denominarlas de adjudicación) otorgadas por la cooperativa en favor de sus cooperativistas son expresiones de negocios reales y no simulados, “*pues no se pretendió más que titular lo que ya les pertenecía*”. Cuestión distinta es que la transmisión haya generado la insolvencia de la cooperativa, lo cual tiene su corrección por la vía de la rescisión del contrato por fraude de acreedores, vía que supone necesariamente la existencia y validez del contrato (art. 1290 CC). Por último, cabe citar que la STC 22-06-1989 señala que: “*Entre esas variadas razones que motivar, las declaraciones legales de inembargabilidad, bastante numerosas en nuestro Derecho vigente, destaca la social de impedir que la ejecución forzosa destruya por completo la vida económica del ejecutado y se ponga en peligro su subsistencia personal y la de su familia*”.

⁵⁸⁸ Vid. sobre esta consideración, VARGAS, C. (2010): “El derecho del socio en caso de baja y el concurso de las sociedades cooperativa”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa* nº 21, Valencia, pág. 48.

⁵⁸⁹ Sobre ello, vid., TORRES F.C. (2011): *Op. cit.* Págs. 138-139; y FAJARDO, G. (1997): *Op. cit.*, pág. 203.

adjudicación viene a reforzar la interpretación de la embargabilidad de las cantidades entregadas a cuenta de la futura adjudicación⁵⁹⁰; y todo ello sin olvidar propiamente los derechos y obligaciones, especialmente las de orden económico, que la persona socia adquiere en el momento de la formalización del citado contrato de adjudicación.

Queda tan solo por señalar que si legislaciones autonómicas, como la LCE, han establecido la inembargabilidad de las aportaciones de los socios al capital social pero no lo han hecho con las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda, no ha sido por olvido del legislador sino por diferenciarlas respecto aquellas, argumento que podemos extender respecto a la LC en donde tampoco se declara la inembargabilidad de las cantidades entregadas para la adjudicación de vivienda.

Por último, y como mención siquiera a título de apunte⁵⁹¹, siguiendo en esta ocasión a Salinas⁵⁹², que, aunque la LEC dote de protección a bienes y derechos necesarios para el desarrollo de una vida digna del ejecutado y, por ende, su familia, también ha excluido de esta protección algunos bienes o derechos imprescindibles para la subsistencia personal del deudor y el hecho familiar, como es el caso de declarar la inembargabilidad de la vivienda habitual. Resulta de especial relevancia, atendiendo a la vinculación al hecho familiar (unidad convivencial) que habitualmente lleva aparejado la condición de socio de una cooperativa de viviendas, el hecho de que el artículo 606 toma en consideración los bienes necesarios para la subsistencia, tanto personal del deudor como la de su familia, estableciendo la inembargabilidad de bienes concretos como mobiliario, ropas necesarias y alimentos, entre otros.

4.3.3.10 Consecuencias derivadas de la baja de la persona socia

4.3.3.10.1 Aspectos generales

Si atendemos a la baja del socio, en las diferentes leyes no encontramos idénticas soluciones al problema que surge cuando este, merced a uno de los principios más característicos como es el principio de puerta abierta, abandona la cooperativa de viviendas.

⁵⁹⁰ GONDRA, G. & NUÑEZ X. (2020): *Op. cit.*, pág. 303.

⁵⁹¹ No pretendemos abordar en modo alguno otros aspectos sobre los derechos inembargables. Tan solo hacemos esta referencia por su vinculación de algunos de ellos con la vivienda y la vida digna.

⁵⁹² Vid. SALINAS, F. (2001): “Bienes absolutamente inembargables”, *El proceso civil VI*, Valencia; citado por GONDRA, G. & NÚÑEZ, X. (2020): “La embargabilidad en el régimen económico de las cooperativas de viviendas de Euskadi”, *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, nº 57, Bilbao, pág. 296.

Así, el principio general es el de posibilitar, si así es recogido en los estatutos, ciertas deducciones en el momento de la liquidación del socio, no solamente sobre las aportaciones obligatorias, como para el resto de las cooperativas, sino también sobre las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda, salvo que se produzca la sustitución del socio saliente por otro entrante⁵⁹³.

Encuentra su justificación esta regulación en la protección financiera de la sociedad cooperativa en donde la salida de un socio; por ejemplo, en el momento final de la promoción, puede implicar un notable endeudamiento con el mismo que es preciso minimizar. No tendría sentido alguno establecer unas medidas de proteccionismo financiero de la cooperativa en cuanto a las aportaciones obligatorias, que en las cooperativas de viviendas suelen no ser significativas, y no hacerlo con las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda siendo éstas el auténtico soporte financiero de la promoción y, por ende, las que pueden originar importantes problemas financieros si se debe proceder a su devolución⁵⁹⁴.

En todo caso, tanto las aportaciones a capital como las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda deben reembolsarse al socio saliente en el momento en el que sea sustituido en sus derechos y obligaciones por otra persona socia⁵⁹⁵. Una vez producida la subrogación, no podrá diferenciar la cooperativa, a efectos de reembolso, las cantidades que de una u otra forma haya desembolsado la persona socia saliente. Esto es, habrán de ser

⁵⁹³ Así, por ejemplo, la LCCAT (art. 125.8) o la LCLR (art. 120.1). Las deducciones que en casi todos los casos se remiten a los máximos regulados para las aportaciones obligatorias encuentran nuevos límites en la LCCM con un 20 por 100 de las cantidades entregadas por el socio en concepto de capital y un 5 por 100 de las cantidades entregadas por el mismo para financiar el pago de viviendas y locales. En Canarias (art. 114.2 de la LSCCa) estas deducciones no que no podrán ser superior al veinte por ciento de las cantidades entregadas en concepto de capital social (como en la Comunidad de Madrid) pero en este caso se aumenta al diez por ciento de las cantidades entregadas para financiar el pago de la vivienda y locales. No obstante, hay legislaciones que establecen un límite consistente en el 50% de las deducciones para las aportaciones obligatorias, pudiendo citar en este sentido la propia LC (art. 89.5), la LCEX (art. 159.2), o la LCE (art. 119.6).

⁵⁹⁴ Sobre las deducciones y las diferencias en cada una de las leyes, tanto general como autonómicas, nos remitimos a la pormenorizada exposición que realiza Arrieta, en nota 232, en ARRIETA, F.J. (2019): *La baja como causa de finalización de la relación societaria entre la persona socia y la sociedad cooperativa*, Madrid.

⁵⁹⁵ Vid. el artículo 89.5 de la LC, 119.6 de la LCE, 120.1 de la LCLR, y el artículo 114.3 de la LCant. En estas normas, como bien señala el Laudo Arbitral 15/2014, de 22 de septiembre de 2014, dictado por BITARTU-Servicio Vasco de Arbitraje Cooperativo (www.kooperatibenkotseilua.eus) se contempla expresamente como evento determinante del reembolso la efectiva sustitución de la persona socia dada de baja. Vid.: <https://kooperatibenkotseilua.eus/es/bitartu/#Arbitratze-laudoak>

devueltas todas las aportaciones. En este sentido se ha pronunciado, entre otras, las SAP Álava 26-11-2013; SAP Valladolid 22-04-2013; y SAP Madrid 04-04-2014.

En este punto de la exposición hemos de hacer referencia al posible derecho de tanteo y retracto que se contempla en el artículo 92.1 de la LC⁵⁹⁶ en favor de los socios de la cooperativa respecto de las viviendas ya entregadas a otros socios cuando éstos pretendan transmitir las inter vivos dentro de los cinco años siguientes a la fecha de entrega o en un plazo superior establecido en los estatutos que en modo alguno podrá desbordar los diez años. En cualquier caso, el precio del tanteo será igual a la cantidad desembolsada por la persona socia que trasmite sus derechos sobre la vivienda o local, incrementada por la revalorización que haya experimentado conforme al IPC desde la fecha de los desembolsos realizados por la misma. Puesta a disposición de la cooperativa la vivienda o local, ésta tendrá tres meses para su adjudicación, y si no fuera posible es en ese momento cuando la persona socia saliente tiene el derecho a su transmisión a un tercero no socio. La propia LC contempla la responsabilidad de la persona socia saliente en los supuestos de incumplimientos del procedimiento citado. En este caso, si hay personas interesadas en adquirir la condición de socios y, por ende, adquirir la vivienda o local del saliente, la cooperativa podrá ejercer el derecho de retracto, obligándose a resarcir al comprador el precio previsto, además de los gastos realizados en la vivienda, de conformidad con el artículo 1518, 2º del CC. Por el contrario, cualquier gasto derivado de cualquier acto ilegítimo deberán ser asumidos por la persona que incumpliera lo establecido en el citado procedimiento⁵⁹⁷. En todo caso, se plantean excepciones a este derecho cuando el adquirente sea un ascendiente, descendiente o cónyuge del socio (en este último caso deberá mediar procedimiento de separación o divorcio o existir separación patrimonial⁵⁹⁸).

⁵⁹⁶ El derecho de tanteo y retracto es regulado, con sus singularidades, prácticamente en todas las CCAA, concretando esos derechos o tan solo posibilitándolos y remitiéndose a la regulación estatutaria. Así: art. 123.1 LCCM, art. 133.4 y 5 LCIB, art. 116.4 LSCCa, art. 91.7 LCCV, art. 125 LCCAT, art. 68 LFCN, art. 84. 6 y 7 LCEX, art. 84.6 LCAR, art. 121.3 LCG, 159 LCPA, art. 120.4 LCLR, art. 121 LCCyL, art. 142 LCC-LM), art. 115.4 LSCRM, art. 117.2 LCant.

⁵⁹⁷ MOLINA señala que este derecho de retracto no es ilimitado en el tiempo. En este sentido, manifiesta que acertadamente no es ilimitado en el tiempo, pudiendo ejercitarse tan solo en el plazo de un año desde que se produce la inscripción en el Registro de la Propiedad o de tres meses desde que el retrayente tiene conocimiento de la transmisión fraudulenta. Vid. MOLINA, C. (2019): *Op. cit.*, pág. 42.

⁵⁹⁸ En OÑATE, J. (2000): “Comentarios a la Ley de Cooperativas. Transmisión *intervivos* de la vivienda entregada”, *Viviendas Cooperativas*, núm. 53, Madrid, pág. 33; se reclama la inclusión de la figura del cónyuge en el listado de posibles adquirentes que nosotros

Respecto al plazo de reembolso hay normas que establecen un plazo máximo, como por ejemplo la LCPA que establece el plazo máximo de dos años. En este capítulo, debemos mencionar la norma reguladora en Aragón (artículo 84, apartados b) y c) del Texto Refundido de la Ley de Sociedades cooperativas de Aragón), en donde se diferencian situaciones a la hora de materializar el reembolso. Por una parte, las aportaciones entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda, siempre que no superen el 20% de su coste estimado deberán ser íntegramente devueltas por la cooperativa en el plazo de 15 días desde que la nueva personas socia sustituya a la que cause baja. Pero en todo caso la devolución debe hacerse efectiva dentro del plazo máximo de 5 años desde la baja de la persona socia. Por otra parte, las aportaciones entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda que superen ese 20% deberán ser devueltas por la cooperativa dentro del plazo de 15 días, pero en esta ocasión desde que fuera requerida para ello. Siguiendo con los diferentes supuestos que hemos encontrado, la LCG en su artículo 121.2 fija el plazo máximo de un año, mientras que, en diferente redacción, la Ley valenciana se remite a los estatutos sociales a la hora de que sean estos quienes fijen el plazo máximo de duración del derecho de retención de las cantidades aportadas por las personas socias salientes.

Sobre la calificación de la baja, en este caso como justificada, hay normas, como la LSCA, que fija en su artículo 98.d) un criterio a la hora de la necesaria calificación como justificada de una serie de situaciones como son el cambio de centro o lugar de trabajo, la situación de desempleo, el aumento del importe de las cantidades para financiar las viviendas en el porcentaje que se determine, el retraso en la entrega, así como la modificación sustancial de las condiciones del contrato de adjudicación. La LCCM establece en su art. 117.5 que son causas de baja justificada de los socios de las cooperativas de vivienda, en todo caso, debiendo acreditarse de forma fehaciente, además de las generales previstas en esta ley y las que se establezcan en los estatutos, las siguientes: *“a) Los cambios del centro o lugar de trabajo del socio a un municipio alejado más de cuarenta kilómetros del emplazamiento de la promoción. b) Las situaciones de desempleo prolongado, grave enfermedad, concurso, u otra severa circunstancia familiar o personal que impidan hacer efectivas las aportaciones comprometidas en la promoción. c) Un aumento superior al diez por ciento de la cuantía total del coste total estimado de la vivienda en cada momento por la cooperativa en el plan de financiación de la vivienda, así como la exigencia, no prevista inicialmente, de que el socio tenga que afianzar cantidades adicionales de la financiación del proyecto. d) Un retraso en la entrega de las viviendas que supere los dieciocho meses respecto*

ampliamos a parejas de hecho o, incluso, como señala la LCG, a personas que convivan a todos los efectos con la persona socia (art. 121.3).

de la última fecha prevista por la cooperativa en su plan de viabilidad, así como la paralización de las obras iniciadas por un periodo de doce meses.”. En este sentido, en la LSCCa (art. 114.1) define estas bajas como justificadas en los siguientes supuestos: “a) Los cambios del centro o lugar de trabajo de la persona socia a un municipio alejado más de 40 kilómetros del emplazamiento de la promoción. b) Las situaciones sobrevenidas de desempleo, grave enfermedad u otra circunstancia familiar o personal que impidan hacer efectivas las aportaciones comprometidas en la promoción. c) Un aumento superior al veinte por ciento de la cuantía total de las aportaciones previstas por la cooperativa para la financiación de las viviendas. d) El retraso en la entrega de las viviendas que supere los dieciocho meses a la fecha prevista por la cooperativa. e) La modificación sustancial del contrato de adjudicación.”.

Acerca de la baja de la persona socia no hace falta detenerse en la idea de que la misma debe ser comunicada, lo que ineludiblemente nos lleva a posicionarnos sobre el efecto jurídico de esta comunicación. Pues bien, en relación a esta cuestión, y analizando las Sentencias de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo 229/2021 y 231/2021, de 27 de abril, podemos decir que han venido a resolver con una misma fundamentación jurídica los casos de dos personas socias de una cooperativa de viviendas que solicitaron su baja voluntaria en ella y la devolución de las cantidades aportadas, siendo que, en uno de los casos, la entidad no comunicó al socio saliente la calificación de su baja y, en el otro, la comunicación se realizó a los diez meses de haberse solicitado aquella. Además, una de las Sentencias (la nº 231/2021) resuelve, además, la cuestión (planteada por la recurrente) del día inicial del cómputo de intereses del reembolso cooperativo. En este caso, la AP fijó como día inicial para dicho cómputo la fecha de la baja, lo que el TS también confirmará, desestimando la pretensión de la cooperativa de posponer el inicio del devengo de intereses al momento del cumplimiento del plazo de preaviso establecido en los estatutos de la entidad para solicitar la baja.

Lo que ya pusimos de relevancia respecto a estas sentencias⁵⁹⁹, es que, como se refleja en las propias sentencias comentadas, esta cuestión “*es uno de los acontecimientos más relevantes de la vida cooperativa, en relación con los principios de adhesión voluntaria y abierta (“puerta abierta”)*”. No cabe duda, por tanto, que estamos ante un acto al que la cooperativa no puede

⁵⁹⁹ En efecto, hemos comentado con detalle estas Sentencias en MERINO, S. & GINTO, C.M. (2022): "Sobre el efecto jurídico de la comunicación relativa a la calificación de la baja de un socio en las cooperativas de viviendas. Comentario a las sentencias de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo 229/2021 y 231/2021, de 27 de abril 21/1891)", *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 40, Valencia, págs. 359-373.

oponerse y que produce el efecto de obligarla a efectuar un reembolso económico al socio saliente (devolución al mismo de las aportaciones realizadas). Así mismo, la comunicación por parte del socio de su voluntad de causar baja determinará para la cooperativa la obligación de posicionarse, en el sentido de tener que calificar dicha baja, bien como justificada o bien como injustificada, en función de que se cumplan o no determinados requisitos y condiciones, de modo y manera que dependiendo de cuál sea la calificación que se haga se producirán, o no, consecuencias económicas en el reembolso de las aportaciones, en términos de posibles descuentos en las cantidades sujetas a devolución. Así, como señalábamos⁶⁰⁰, la cuestión sobre la que se pronuncia el TS es la trascendencia que tiene el que por parte del órgano de administración de la cooperativa (en este caso, consejo rector) se comunique al socio la calificación de su baja en un determinado plazo y las consecuencias que tendrá el hecho de que tal comunicación no se realice dentro del mismo⁶⁰¹. En este sentido podemos decir que el TS crea jurisprudencia en relación con la aplicación del artículo 17.2 de la LC, si bien la misma deberá ser tenida en cuenta solo en aquellos casos en los que la norma estatal deba ser aplicada con carácter supletorio, por resultar insuficiente la regulación de la legislación autonómica, para resolver la cuestión. Así mismo, habrá de tenerse en cuenta que el vacío de la norma legal autonómica podría llenarse a través del desarrollo reglamentario de la misma o, también, mediante las normas

⁶⁰⁰ *Ibidem*, pág. 367.

⁶⁰¹ Sobre esta misma cuestión podemos citar el ATS 21-09-2022 que ha señalado que la baja voluntaria del socio de una cooperativa de viviendas se considera justificada, al resultar patente que el consejo rector de la cooperativa dejó transcurrir el plazo de tres meses entre la notificación de la baja del socio y su decisión de calificar la baja, y todo ello, por cuanto la primera resolución del consejo rector no califica la baja, sino que resuelve no aceptarla, en contra de lo dispuesto en el art. 20.1 de la LCCyL y del art.12 de los estatutos de la cooperativa, por cuya virtud no puede ser negado, ni restringido ni obstaculizado por los órganos de la cooperativa el derecho irrenunciable de todo socio a causar baja voluntaria en la cooperativa. Deja claro el Tribunal que una vez formulada la decisión de causar baja en la cooperativa la contestación del consejo rector resulto ser la de no aceptarla, lo que no es posible en la actual normativa en la media que debemos recordar que en las cooperativas opera el principio de libre adhesión y baja; al tiempo que vulneró el artículo 20.1 de la LCCyL que establece que *“El socio podrá darse de baja voluntariamente en la cooperativa en cualquier momento, mediante preaviso por escrito al Consejo Rector. El plazo de preaviso, que fijarán los Estatutos, no podrá ser superior a un año, y su incumplimiento dará lugar a la correspondiente indemnización de daños y perjuicios establecida en los Estatutos”*. Como vemos, la norma expresamente establece que la calificación y efectos de la baja será competencia del Consejo Rector que deberá formalizarla en un plazo máximo de tres meses desde la solicitud por escrito motivado que habrá de ser comunicado al socio interesado. Transcurrido dicho plazo sin resolución expresa se entenderá calificada la baja como justificada. Por lo tanto, la norma impone un plazo preclusivo al consejo rector para calificar la referida baja. Vencidos los plazos a los que se obliga al consejo rector la calificación no podrá ser más que justificada.

estatutarias de cada cooperativa concreta. En todo caso, a falta de indicación expresa en las normas autonómicas y convencionales sobre el plazo para la comunicación de la calificación de la baja, habrá de considerarse, a partir de estas sentencias, que tanto la calificación de la baja como su comunicación al interesado habrán de ser realizadas dentro del mismo plazo, que será común para ambas.

El TS analiza en estas sentencias la naturaleza del “acto de comunicación” de la calificación de la baja, afirmando que el mismo tiene un carácter “recepticio”. De ahí que deba considerarse que para su perfección sea necesaria la recepción por el destinatario, de modo y manera que solo cuando dentro del plazo en cuestión se haya producido tal recepción (y no solo el envío de la comunicación) el acto será eficaz y podrá considerarse cumplida la previsión legal del artículo 17.2 de la LC. En definitiva, teniendo en cuenta las consecuencias jurídicas (en términos de derechos y obligaciones) que la calificación de la baja genera, el conocimiento de la misma por parte del socio interesado constituye un elemento esencial para la eficacia del acto; con lo cual, ha de considerarse que el trinomio “acuerdo de calificación – comunicación del acuerdo– recepción de la comunicación”, forma un conjunto sin solución de continuidad que integra, todo él, el supuesto al cual debe entenderse aplicable el plazo del artículo 17.2 de la LC. Continuando con lo que ya expusimos⁶⁰², diremos que esa naturaleza recepticia del acto, consideramos que la interpretación que el TS hace del citado precepto no tendría, en puridad, un carácter “extensivo”. Lo que a todas luces se impone al consejo rector es que, en el plazo de tres meses, “formalice” la baja del socio (calificándola y determinando sus efectos) empleando así un término – “formalizar” (que según una de las acepciones del Diccionario de la Real Academia significa “revestir algo de los requisitos legales o de procedimiento”) –cuyo alcance va más allá de lo que sería el hecho de la “adopción del acuerdo” de calificación, permitiendo considerar– a nuestro entender - que la interpretación que hace el Tribunal no trasvasa los términos literales del precepto y, por tanto, no resulta ser “extensiva”.

Por otro lado, y siempre sobre las Sentencias que comentamos, y en esta ocasión respecto al cálculo de intereses, hemos de recordar cómo el artículo 51 de la LC en su apartado 4 establece que *“una vez acordada por el Consejo Rector la cuantía del reembolso de las aportaciones, ésta no será susceptible de actualización, pero dará derecho a percibir el interés legal del dinero, que deberá abonarse anualmente junto con, al menos, una quinta parte de la cantidad a reembolsar.”* El TS relacionado esto con el artículo 17.1 de la

⁶⁰² MERINO, S. & GINTO, C.M. (2022): *Op. cit.*, pág. 370.

misma norma⁶⁰³ resuelve señalando que el incumplimiento por parte del socio de la obligación de comunicar su baja con antelación si bien, como recoge la citada norma, podrá dar lugar a la indemnización de los daños producidos (los cuales, en todo caso, tendrán que ser acreditados) no determinará en cambio la calificación de la baja. La Sala continúa su argumentación apoyándose en anteriores sentencias del propio TS y, especialmente, en la STS 18-02-2002 y STS 11-07-2007, las cuales interpretaron que el interés legal de la suma objeto de reembolso se devenga desde la fecha de comunicación de la baja, salvo que el preaviso hubiera resultado determinante para la calificación de la baja y sus efectos, en cuyo caso la fecha de devengo sería la del fin del plazo de preaviso. El TS lo que hace es poner de manifiesto que el interés tiene por finalidad compensar al socio por el aplazamiento, hasta un máximo de cinco años, de la efectividad del reembolso y no responde en modo alguno a la mora del deudor.

Volviendo a las cantidades pendientes de reembolso, la LCPA en su artículo 155.2, así como la LCCM en el 117.4 prevén que estas (todas ellas, y no solo las aportaciones a capital) no serán susceptibles de actualización, pero darán derecho al interés legal del dinero, llegándose a concretar incluso en el artículo 155.2 de la LCPA que deberá abonarse anualmente junto con, al menos, una quinta parte de la cantidad a reembolsar. El artículo 159.3 de la LCEX ha abierto la posibilidad a que se exija a las personas socia que causen baja en la cooperativa que sigan haciendo frente a los compromisos asumidos para la edificación, con el límite máximo que resulte del precio final para su adjudicación, todo ello hasta que no sea sustituido en sus derechos y obligaciones por otra persona socia, o una tercera no socia, redacción que ha seguido por ejemplo la LCE⁶⁰⁴. Es en este contexto, en el que debemos reflexionar la posibilidad de exigirle a la persona socia saliente el cumplimiento de las actividades y servicios cooperativos en los términos en que venía obligado, e incluso una indemnización por daños y perjuicios, como bien se señala en gran parte de las normas que regulan las sociedades cooperativas en general en el Estado⁶⁰⁵. Esta posibilidad adquiere especial relevancia en el supuesto de las cooperativas de viviendas, por cuanto entre las

⁶⁰³ Recordemos que el artículo 17.1 de la LC señala que “*El socio podrá darse de baja voluntariamente en la cooperativa en cualquier momento, mediante preaviso por escrito al Consejo Rector. El plazo de preaviso, que fijarán los Estatutos, no podrá ser superior a un año, y su incumplimiento podrá dar lugar a la correspondiente indemnización de daños y perjuicios.*”.

⁶⁰⁴ Sacristán se ha manifestado en términos muy críticos con esta posibilidad cuando en nota 3 señala que lo regulado es contrario a los principios cooperativos; y más en concreto, según señala, con nulo respecto al principio de puerta abierta en la medida que se limita la posibilidad de que el socio solicite la baja. Vid. SACRISTÁN, F. (2020): *Op. cit.*, pág. 227.

⁶⁰⁵ Vid., por ejemplo, el artículo 26.4 de la LCE.

obligaciones que adquiere el socio en el momento de la formalización del contrato de adjudicación, se encuentra habitualmente la de elevar a escritura pública a su favor la adjudicación de los elementos promovidos por la cooperativa de los que resultare adjudicatario. Siguiendo a Gondra y Bilbao⁶⁰⁶, diremos que dicha obligación nace del doble vínculo que la persona socia establece. Por un lado, con la sociedad a través del contrato de adhesión en el que se regula su incorporación a la cooperativa y a todos los acuerdos adoptados por la misma hasta la fecha, incluyendo los estatutos sociales y todos los contratos reguladores del hecho promocional y constructivo, tales como el contrato de ejecución de obra, los de arrendamiento de servicios con los miembros de la dirección facultativa, Letrado Asesor, etc. Y, por otro, el socio se vincula a uno o varios elementos promocionales concretos a través de la formalización del correspondiente contrato de adjudicación, en cuyo clausulado se concretan las características básicas de la vivienda y anejos en cuestión, su precio y condiciones de pago, así como el compromiso bilateral de adjudicación. Es decir, que la cooperativa se compromete a adjudicar al socio la vivienda y anejos en un momento determinado y el socio, por su parte, se compromete a escriturarlos a su favor en ese mismo momento. Si bien ambos contratos están necesariamente relacionados, puesto que el de adjudicación no puede formalizarse sin previamente haberlo hecho con el de adhesión, no podemos obviar que ambos tienen un marco conceptual y jurídico distinto.

La primera cuestión que debemos afrontar sobre la materia es su adecuación al principio de puerta abierta. Este principio, configurador de las sociedades cooperativas, se concreta en la capacidad de la persona socia en causar baja de la cooperativa, sin perjuicio de que deba asumir las consecuencias económicas que se deriven de la misma. Se trata, en suma, de dotar a la persona socia de plena libertad de decisión en lo que se refiere a su vínculo con la sociedad y con los elementos de la promoción asignados, preservando al mismo tiempo el interés del colectivo que persiste en su voluntad de llevar a buen puerto el proyecto promocional⁶⁰⁷. Pero la cuestión es más compleja cuando además la cooperativa se encuentra inmersa en pérdidas, las cuales deberán imputársele a la persona saliente en todo caso, ya correspondan al ejercicio en el que se produce la misma o provengan de otros anteriores o estén sin compensar. Pero, para ello, la asamblea general deberá haber acordado expresamente dicha posibilidad para los supuestos de eventuales bajas futuras en el momento de la adopción del acuerdo consistente en imputar las pérdidas del ejercicio a una cuenta especial para su amortización con cargo a futuros resultados positivos. Esto es, pensamos que no cabe

⁶⁰⁶ GONDRA, G. & BILBAO, A. (2019): *Op. cit.* pág. 154.

⁶⁰⁷ *Ibidem*, pág. 155 y 156.

interpretar como suficiente para llevar a cabo dicho descuento el simple acuerdo adoptado por la Asamblea General, por cuanto el mismo no lleva intrínsecamente aparejado ni la individualización de aquellas pérdidas con carácter general o para los supuestos de baja.

Por último, debemos hacer una referencia a la posible indemnización por daños y perjuicios. Parece más que evidente concluir el hecho de que de una eventual baja por parte del socio adjudicatario con carácter previo a la efectiva adjudicación pudieran derivarse daños y perjuicios para los intereses de la cooperativa y, por ende, del resto de socios adjudicatarios. Así, por ejemplo, la cooperativa se quedaría con una menor fuente de financiación si la persona socia no es sustituida, lo que conllevaría una refinanciación de la promoción; o si la cooperativa tiene que adjudicar determinados activos por un precio inferior al que en su día le fueron adjudicados a la persona socia que hubiera causado baja. Con todo, entendemos que esa posible indemnización por daños y perjuicios, derivada del incumplimiento contractual por parte de la persona socia no trae causa de la normativa cooperativa sino del capítulo relativo a las obligaciones y contratos que regula el CC. Es por ello por lo que pensamos que, en todo caso, esté o no establecido en la norma reguladora de las cooperativas, si se ha generado un daño, que obviamente deberá acreditarse, podrá exigirse que sea resarcido⁶⁰⁸.

4.3.3.10.2 La Sentencia del Tribunal Supremo 289/2020, de 11 de junio

Atendiendo a las consecuencias derivadas de la baja de la persona socia en una sociedad cooperativa, queremos detenernos en la STS epigrafiada⁶⁰⁹, y

⁶⁰⁸ Esta cuestión se entiende resuelta, sobre todo para la CAPV, si bien se puede extrapolar a otras CCAA, en el Laudo Arbitral 14/2012 de BITARTU-Servicio Vasco de Arbitraje Cooperativo que basa buena parte de su fundamentación en la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de junio de 1991, como en la Sentencia nº 190/2018, dictada con fecha 23 de mayo de 2018 por el Juzgado de lo Mercantil nº 2 de Bilbao. Para cotejar el laudo, <https://kooperatibenkontseilua.eus/es/bitartu/#Arbitratze-laudok>

⁶⁰⁹ La sentencia también ha sido estudiada en GONZÁLEZ, S. (2020): “El plazo de reembolso o liquidación de las aportaciones del cooperativista. Comentario a la sentencia del Tribunal Supremo 289/2020, de 11 de junio (ROJ STS 1577/2020)”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 37, Valencia págs. 339-349. Señala la autora que en cualquier caso la sentencia en nada se aparta de la jurisprudencia reiterada del TS respecto al plazo de devolución de las aportaciones al capital de la cooperativa, y más en concreto de las STS 12-04-1994, 22-11-1999, 07-11-2003 y 06-02-2014; y en general de las que se ha venido interpretando de forma pacífica el plazo de devolución de las aportaciones realizadas por el cooperativista que causa baja en la sociedad. Así, señala que tanto en la legislación estatal como la autonómica castellanoleonés se establece un plazo máximo de cinco años para abonar el reembolso al cooperativista, pudiendo los estatutos moderar ese plazo. No existiendo para las

sin perjuicio de otras referencias jurisprudenciales sobre una cuestión que ha sido ampliamente tratada. Además, hemos creído que la misma presenta un singular interés por tratarse de una cooperativa (integral) en régimen de cesión de uso, modelo al que luego le dedicaremos una particular atención en el capítulo siguiente. Así pues, en esta sentencia, el TS señala que el fundamento del derecho de reembolso se encuentra en la extinción sobrevenida de la relación jurídica que une a la persona socia con la cooperativa, si bien reconoce que la legislación cooperativa admite cláusulas estatutarias que limiten temporalmente el derecho de reembolso derivado de la baja voluntaria. En el caso del que se ocupa la sentencia, la LCCyL⁶¹⁰ posibilita que los estatutos incluyan la previsión de que las cantidades a devolver a la persona que haya causado baja en una cooperativa de viviendas se abonen cuando ingrese una nueva persona socia que venga a subrogarse en la posición de aquella. En concreto, el artículo 118.6 establecía que *“Los Estatutos podrán prever en qué casos la baja de un socio es justificada y para los restantes, la aplicación, en la devolución de las cantidades entregadas por el mismo para financiar el pago de las viviendas y locales, de las deducciones a que se refiere el apartado 3 del artículo 66, hasta un máximo del 50 por 100 de los porcentajes que en el mismo se establecen.”*. Surge la duda, y sobre el texto en vigor en su día, de la adecuación de esta previsión estatutaria a lo regulado en el artículo 66.4 de la misma Ley que establecía que regula el plazo máximo de cinco años desde la baja para proceder a la devolución de las aportaciones a capital⁶¹¹.

Abordando el caso que nos ocupa, diremos que estamos ante una cooperativa de viviendas integral (de viviendas y sanitaria)⁶¹², en la que la persona saliente aportó una cantidad en concepto de aportación obligatoria y

cooperativas integrales plazo concreto habrá que atenderse a la previsión general autonómica para todos los tipos de cooperativa.

⁶¹⁰ La LCCyL, aprobada en 2002 y a la que se refiere la STS ha sido modificada en el 2018, siendo precisamente el artículo 118 uno de los modificados

⁶¹¹ El plazo de reembolso, una vez modificada la Ley en el 2018, se recoge en el punto 5 del mismo artículo, estableciéndose igualmente en el plazo de 5 años, si bien en el punto siguiente se recoge que excepcionalmente, el Consejo Rector podrá ampliar los plazos citados en el apartado anterior, hasta el límite de diez años, en los supuestos en que la devolución pueda poner en dificultad la estabilidad económica de la cooperativa, debido a los compromisos asumidos por esta, por su cuantía o plazo de ejecución.

⁶¹² La sociedad cooperativa PROFUTURO se configuró como complejo residencial y asistencial para personas mayores (de 50 a 80 años), y está ubicado en la zona sur de la ciudad de Valladolid. La cooperativa combina la disponibilidad de un apartamento privado equipado y diseñado para las necesidades de las personas mayores, con las atenciones y servicios de una residencia. Fue inaugurado en 2011 y su fin social es mejorar la vida de los residentes y sus familias, fomentando la autonomía, libertad, desarrollo personal, garantizándole además una calidad de vida a través de una atención personal e individualizada.

una serie de aportaciones que se correspondían a la financiación de la construcción de un apartamento con plaza de garaje y trastero. Finalizada la construcción, la persona socia luego saliente rubricó con la cooperativa un contrato de cesión de uso y disfrute de los referidos activos. Además, se debe dejar constancia que la práctica de la cooperativa era que se firmara un contrato en el que se recogía, entre otros extremos, que en tanto no se cubriera la baja de una persona socia mediante la entrada de otra nueva no se devolverían las aportaciones económicas realizadas. A pesar de que la cooperativa buscó una nueva persona socia a través primero de la lista de espera y luego comercializando la plaza no fue posible la subrogación en la posición de la persona saliente. Producida la baja, y ante la solicitud de la devolución de las cantidades aportadas por la viuda de la persona saliente y una vez que esta se hubiera adjudicado la participación, el consejo rector negó la devolución de las aportaciones, por no haberse verificado el ingreso de un nuevo socio.

Por tanto, existían dudas sobre el derecho de la persona saliente a recuperar las aportaciones sin que hubiera incorporación de una nueva persona socia, más si cabe cuando la sentencia de primera instancia estimó la demanda de la socia saliente⁶¹³, pero la Audiencia Provincial la revocó considerando precisamente que no se había producido la sustitución mediante el ingreso en la cooperativa de una nueva persona socia. Esta resolución motivó que se acudiera al TS denunciando la infracción del entonces en vigor art. 118.6 de la Ley 4/2002, de Cooperativas de Castilla y León, en relación con los arts. 43 y 50.5 de los estatutos de la cooperativa, por cuanto el derecho de reembolso está sometido a un plazo máximo de cinco años, que no puede quedar condicionado a que ingrese un nuevo socio, señalándose en el recurso de casación cómo la sentencia de la AP contravenía la jurisprudencia del propio TS⁶¹⁴ y otras resoluciones de Audiencias Provinciales.

Reflejados los antecedentes, vemos cómo el TS en la Sentencia que analizamos se remite a otras como la sentencia 06-02-2014 para afirmar que efectivamente los principios informadores del régimen económico de las sociedades cooperativas. Entre estos se encuentran lo que se ha venido a llamar principio de “puerta abierta”⁶¹⁵ y que tiene como consecuencia la variabilidad de su capital; capital que no constituye el criterio básico para atribuir a los socios los derechos políticos y económicos en la sociedad como ocurre en las sociedades mercantiles. En este sentido, apunta el TS, la persona socia puede

⁶¹³ Así mismo estimó la reconversión relativa a unas cuotas impagadas por los servicios de mantenimiento de los inmuebles, cuestión esta de menor relieve respecto a lo que nos ocupa.

⁶¹⁴ En concreto las STS 12-04-1994, 22-11-1999 Y 06-02-2014.

⁶¹⁵ Recordemos, como venimos reiterando, que la adhesión voluntaria y abierta es de los principios cooperativos y por el que caracterizan estas sociedades.

abandonar la cooperativa mediante la recuperación de sus aportaciones, con el cumplimiento de determinadas condiciones establecidas legal y estatutariamente.

Dicho esto, para atemperar las posibles consecuencias negativas en las cooperativas, continua el TS, la legislación cooperativa posibilita cláusulas estatutarias que limiten temporalmente el derecho de reembolso derivado de la baja voluntaria, así como la posibilidad de que pueda calificarse la baja como no justificada en determinadas situaciones y con las consecuencias que se deriven de ello. Pero de igual forma, la legislación cooperativa suele establecer un plazo máximo para abonar el reembolso, así como permitir que los estatutos modulen la aplicación de dicho plazo. En la mencionada Ley autonómica, dicho plazo es de cinco años (art. 66.4 de la LCCyL).

Respecto al abono del reembolso la propia LCCyL establecía en su artículo 118.5 que:

“Los Estatutos podrán prever en qué casos la baja de un socio es justificada y para los restantes, la aplicación, en la devolución de las cantidades entregadas por el mismo para financiar el pago de las viviendas y locales, de las deducciones a que se refiere el apartado 4 del artículo 66, hasta un máximo del 50 por 100 de los porcentajes que en el mismo se establecen. Las cantidades a que se refiere el párrafo anterior, así como las aportaciones del socio al capital social, deberán reembolsarse a este en el momento en que sea sustituido en sus derechos y obligaciones por otro socio.”⁶¹⁶.

La LCCyL (2002) no se limita a establecer un plazo máximo para que se dé cumplimiento al derecho de reembolso del cooperativista, sino que permite que los estatutos incluyan la previsión de que las cantidades no se hagan efectivas hasta que ingrese un nuevo socio que sustituya al que se dio de baja. Pero, y he aquí la cuestión determinante, el TS estableció que esto no significa que el socio no tenga derecho al reembolso por un tiempo que puede ser indefinido, y menos, que esté sometido a una circunstancia o condición que puede no tener lugar (en este caso, que no haya nadie dispuesto a ingresar en la cooperativa en su sustitución). Esto, señala el TS, no haría más que negar el derecho de reembolso que le corresponde a la persona socia. En este sentido, el TS interpreta que, en relación con el antes citado art. 66.4 de la Ley autonómica, dentro del plazo máximo de cinco años desde la baja, se producirá

⁶¹⁶ Desde nuestro punto de vista, lo que hace el legislador en el párrafo segundo del punto 6 del artículo 118 de la LCCyL (2002) es regular el derecho de la persona socia saliente al abono inmediato de las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda, una vez producida la subrogación (derecho de la persona socia); y no tanto qué ocurre cuando no se produce dicha subrogación.

el reembolso cuando ingrese un nuevo socio. Pero si transcurren los cinco años (o el año, en el caso de causahabientes por fallecimiento del socio) sin que se haya producido la sustitución del antiguo cooperativista por el nuevo, deberá abonarse el reembolso sin más esperas o condicionamientos⁶¹⁷. Esta temporalidad del derecho al reembolso en los términos vistos hizo que el TS estimara el recurso de casación, y confirmara las conclusiones del juzgado de primera instancia.

No hace falta extenderse en la idea de la preocupación en el sector del cooperativismo de vivienda que se derivó del pronunciamiento del TS, sobre todo cuando coincidió con la llegada de los nuevos modelos de cooperativismo en régimen de cesión de uso⁶¹⁸. En estos modelos, que precisamente se caracterizan por su vocación de continuidad en el tiempo a diferencia del modelo mayoritario de las cooperativas de promoción de vivienda, la no aparición de personas socias que se subroguen en la posición de los socios salientes y si las cantidades no pueden ser retenidas hasta que se produzca la subrogación hace que deban ser las personas socias que permanecen en la cooperativa las que se tengan que hacerse cargos ya no solo del reembolso sino de las obligaciones que le pudieran corresponder al socio saliente y que deja de afrontar. Esta situación se hace más grave en este tipo de cooperativas en donde encontramos obligaciones financieras asumidas por la cooperativa a largo plazo como puede ser el crédito promotor. La permanencia en el tiempo de esta situación no haría más que provocar sin lugar a duda nuevas bajas que llevarían a la inviabilidad del proyecto como se ha constatado en muchos proyectos frustrados en fase embrionaria en los que la inexistencia de la totalidad de las personas socias hacen imposible proyectos que se caracterizan precisamente por su carácter colectivo.

Sin embargo, debemos poner en contexto adecuado la STS. En efecto, la sentencia tan solo se limita a decir que en la LCCyL aprobada en el 2002 posibilitaba la cláusula estatutaria de retener las cantidades pendientes de reembolso a una persona socia saliente hasta la incorporación de una nueva personas socia, y lógicamente esta disposición legal debe hacerse en el marco

⁶¹⁷ El TS confirma el plazo máximo para hacer efectivo el reembolso, a fin de conciliar el derecho del socio a la recuperación de su inversión y el de la cooperativa a no verse descapitalizada remitiéndose a las STS 12-04-1994, que aplicó el art. 11.4 b) de la Ley General de Cooperativas de 1974, que establecía un plazo máximo de cinco años para el reembolso; y STS 22-11-1999, que en esta ocasión aplicó el art. 80 de la Ley 3/1987, de 2 de abril, General de Cooperativas (del mismo tenor que el art. 11.4).

⁶¹⁸ Recordemos que la Sentencia es de 2020, y cuando el modelo de cooperativismo de vivienda en régimen de cesión de uso empezaba a asentarse en España, por lo menos conceptualmente, precisamente gracias a las primeras experiencias como la de Profuturo en Valladolid.

de la propia LCCyL, que establece un plazo máximo de cinco años. Pero no dice que una ley, en este caso autonómica, con carácter general no pueda establecer el principio de la subrogación necesaria para proceder al reembolso. Lo que ocurrió es que la LCCyL no lo preveía de esta forma y el TS se limitó a establecer el principio de necesario sometimiento de los estatutos a la ley en lo que hace referencia al plazo de reembolso. En esos términos, y solo en estos, debemos entender la sentencia que comentamos. Por ello, y como ya hemos señalado que expone González, en nada se aparta la sentencia a la jurisprudencia previa del propio TS, y tan solo se limita a dictar que con la norma de aplicación y no existiendo plazo concreto o condicionante que module el derecho de reembolso, habrá que atenderse a la previsión de carácter general.

En todo caso, y por último, debemos decir que habrá que estar a la normativa concreta de aplicación, a los estatutos sociales y al criterio de especialidad en las cooperativas de viviendas, así como a otras obligaciones que pudieran derivarse, tanto de la normativa como del hecho estatutario y/o contractual como es la posible necesaria subrogación de una nueva persona socia en los derechos y obligaciones de la salientes; o el posible necesario cumplimiento de las obligaciones contraídas en el contrato de adjudicación de la vivienda o local para los supuestos en los que no se produjera una nueva incorporación. En este contexto habrá que situar la STS 289/2020 que comentamos.

4.4 Ventajas y dificultades del actual modelo mayoritario

4.4.1 Ventajas económicas y sociales

4.4.1.1 Una referencia general

Es amplio el consenso sobre las bondades del cooperativismo de vivienda, que a todas luces presenta ventajas de orden económico y social⁶¹⁹, frente a otros modelos de promoción. Un cooperativismo que aporta ventajas económicas en la medida que regula los precios y más en concreto ayuda a equilibrar o a minorar el desajuste entre la oferta y la demanda de viviendas en el ámbito geográfico en el que actúa. La cooperativa de viviendas⁶²⁰, evitando intermediarios, busca la adjudicación a precio de coste por lo que

⁶¹⁹ Ya hemos realizado una aproximación a esta cuestión, así como a sus dificultades, en MERINO, S. (2018): *Op. cit.*, págs. 84 y ss.

⁶²⁰ Es preciso recordar que, una vez más, estamos haciendo referencia a las que nosotros denominados como cooperativas de promoción de viviendas.

técnicamente carece de ánimo de lucro⁶²¹, si bien una vez cubiertas las necesidades de la promoción podrá enajenar o arrendar a terceros las instalaciones y edificaciones complementarias de su propiedad al objeto, por ejemplo, de cubrir los gastos de mantenimiento. Al respecto, cabe recordar cómo en el caso de observarse plusvalías en la enajenación de locales o garajes, estas son destinadas a la minoración del coste de las viviendas y anejos, en su caso, vinculados.

Lo que no cabe duda, como ya puso de manifiesto Morón⁶²², es que las cooperativas pueden ofrecer una vivienda con una adecuada relación calidad/precio respecto a los otros sistemas (tanto el de promoción pública como el ofertado por el mercado), si bien es preciso que gestionen su proyecto empresarial con eficacia. Desde este punto de vista de eficacia promocional pueden reducir los costes de la vivienda y es precisamente ahí cuando emerge la posibilidad de que el Estado pueda apoyarse en ellas para materializar, por lo menos en parte, su política social de vivienda al tiempo

⁶²¹ Por esta razón, en puridad técnica las cooperativas de vivienda carecen de ánimo de lucro. A propósito de la ausencia de ánimo de lucro, la Disposición Adicional primera de la LC señala que “*Podrán ser calificadas como sociedades cooperativas sin ánimo de lucro las que gestionen servicios de interés colectivo o de titularidad pública, así como las que realicen actividades económicas que conduzcan a la integración laboral de las personas que sufran cualquier clase de exclusión social y en sus Estatutos recojan expresamente: a) Que los resultados positivos que se produzcan en un ejercicio económico no podrán ser distribuidos entre sus socios. b) Las aportaciones de los socios al capital social, tanto obligatorias como voluntarias, no podrán devengar un interés superior al interés legal del dinero, sin perjuicio de la posible actualización de las mismas. c) El carácter gratuito del desempeño de los cargos del Consejo Rector, sin perjuicio de las compensaciones económicas procedentes por los gastos en los que puedan incurrir los consejeros en el desempeño de sus funciones. d) Las retribuciones de los socios trabajadores o, en su caso, de los socios de trabajo y de los trabajadores por cuenta ajena no podrán superar el 150 por 100 de las retribuciones que, en función de la actividad y categoría profesional, establezca el convenio colectivo aplicable al personal asalariado del sector.*”. En similar sentido toda la normativa autonómica que ha regulado la calificación de una cooperativa como entidad sin ánimo de lucro. Vid., por ejemplo: DA segunda LSCCa, DA segunda LCIB, art. 144 LCCAT, art. 114 LCCV, art. 78 LFCN, art. 170 LCEX, DA segunda LCAR, DA cuarta LCG, art. 182 LCPA, DA segunda LCLR, art. 150 LCC-LM, o art. 132 LSCRM. Con todo, y en base a lo apuntado y la normativa tanto estatal como autonómica, no cabe más que concluir que esta clase de cooperativas no presenta ánimo de lucro, sin perjuicio que puedan ser calificadas o no como de utilidad pública o iniciativa social.

⁶²² MORÓN, P. (1989): *Op. cit.* En esta tesis, el autor concluye (pág. 572) que las cooperativas de viviendas que cumplan unos requisitos mínimos de eficiencia pueden: organizar la demanda de viviendas posibilitar el so a personas que de otro modo no podrían, y atender la necesidad social de vivienda con menores necesidades de gasto público.

que reduce su gasto público⁶²³. Esta eficacia en la gestión pasa ineludiblemente, como el propio Morón señala por una gran agilidad, siendo en muchas ocasiones aconsejable la contratación de la gestión con equipos de profesionales de demostrada capacidad y experiencia; entre los que se incluya la contratación de auditores independientes y letrados asesores expertos en promoción inmobiliaria. El éxito de la gestión en cualquier caso descansará en un sistema integrado de planificación (elemento determinante a la hora de la incorporación de socios potenciales), contabilidad (para una pertinente comparación entre los resultados obtenidos y los previstos) y control, asumidos por el órgano de administración y, por extensión, la asamblea general⁶²⁴.

En este orden de bondades del modelo quizás se haya explorado poco la posibilidad de la promoción de estas cooperativas por parte de organizaciones sociales, laborales, profesionales, etc., pero en todo caso sin ánimo de lucro y que promuevan un tipo de vivienda que facilite las relaciones entre los miembros de la comunidad. Lo que no parece lógico es que, si la ventaja económica de las cooperativas de viviendas es el ahorro del beneficio industrial del empresario promotor, las dejemos en manos de gestoras u otros agentes que lo restituyan, por menos de cara a una colaboración con los poderes públicos.

Otra de las ventajas que hemos de poner igualmente de relieve es todo aquello que se deriva de su organización democrática y solidaria. Hablamos de una entidad en la que las personas socias eligen democráticamente a sus órganos representativos, y por tanto estos en todo momento disponen del control y la gestión de la sociedad, siempre en una actuación que debe incardinarse en la identidad y principios cooperativos de la ACI⁶²⁵. Al mismo tiempo de por el control de los órganos sociales por parte de las personas socias, si por algo se caracteriza el modelo es por el control económico de todas las operaciones económicas por parte de las citadas personas socias, cuestión de singular importancia precisamente en las cooperativas de

⁶²³ Sobre las posibilidades que se abren en esa colaboración, así como sobre su repercusión en la economía pública, mirada precisamente desde la que se realiza la tesis de Morón, vid. el capítulo 8 de la misma y citada en la nota anterior. De esta forma, propondremos, uno de los objetos de la investigación, propondremos una nueva política pública de vivienda, en el caso de la Comunidad Autónoma del País Vasco, en base a unas determinadas cooperativas de viviendas como son las de cesión de uso.

⁶²⁴ Sobre la necesaria eficiencia, así como los aspectos en cuanto a la gestión, vid. igualmente los capítulos 5 y 10 respectivamente de la tesis doctoral de Morón citado supra.

⁶²⁵ Ya nos referíamos a cómo se concretan en las cooperativas de viviendas los principios cooperativos cuando nos referíamos a ellos con carácter general.

viviendas por el volumen que alcanzan las mismas. Así, antes de presentar sus cuentas anuales a la Asamblea General ordinaria para su estudio y aprobación, ha de someterlas a una auditoría de cuentas de conformidad con las normativas tanto estatal como autonómicas⁶²⁶, viniendo a garantizar el correcto devenir de la promoción. Así mismo, en este contexto, la Asamblea General podrá nombrar otros órganos de fiscalización (comisión de vigilancia, interventores, etc.) como máxima garantía de control y para no monopolizar el poder interno en la misma. En estos órganos, si los estatutos así lo plasman, podrán participar terceros no socios que reúnan los requisitos de honorabilidad, cualificación profesional y experiencia técnica o empresarial adecuados en relación con las funciones del órgano.

Pero no solamente encontramos estas ventajas en el interés social (de las personas socias) sino que se proyectan a toda la sociedad en general⁶²⁷. 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,

⁶²⁶ Vid. en la presente investigación el punto referido a los aspectos económico-financieros.

⁶²⁷ En una sucinta aproximación al interés social, diremos que son dos las corrientes existentes sobre este concepto. Hay quienes defienden tan solo el valor para el accionista de la compañía (fundamentalmente en las compañías mercantiles), frente a aquellos que defienden, como eje referencial, la propia sociedad (en nuestro caso la cooperativa). Si bien en relación a las sociedades mercantiles hay pronunciamientos de nuestros tribunales sobre esta cuestión como la conocida STS 19-02-1991 (ratificada posteriormente en otros pronunciamientos como el ATS 28-04-2006) que identifica el interés social como el interés común de los socios (la llamada tesis contractualista), hay autores para los cuales el interés social coincide con un interés superior y trascendente al de los socios; y que, para algunos, viene representado por el interés de la empresa y para otros, por el interés de la colectividad, incluyendo, además del interés de los socios, el de aquellos grupos que legítimamente están vinculados a la suerte de la actividad de la empresa, por ejemplo los acreedores, consumidores, inversores, trabajadores y, en último término incluso el propio Estado. Incluso, en una voluntad de ampliar todavía más el interés social, hay quienes defienden un concepto más amplio en la medida que incluye la Responsabilidad Social Corporativa, entendiéndola ésta como la obligación ética que asume la empresa en sus relaciones con los empleados, el medio ambiente, la competencia, la economía y otras áreas de la vida de estas. Sobre esta cuestión, vid, por todos, HART, O. & ZINGALES, L. (2017): “Companies Should Maximize Shareholder Welfare Not Market Value”, *Journal of Law, Finances and Accounting*, Boston, págs. 247-274. Pero, además, en la interpretación *in extenso* del interés social es donde encontramos un nuevo valor y sentido a la empresa al relacionarse con el buen gobierno. En esta ocasión, y sobre el análisis funcional del derecho corporativo en Europa, Estados Unidos y Japón, vid, por ejemplo, AA.VV. (2017): *The Anatomy of Corporate Law: A Comparative and Functional Approach*, Oxford. Es en este último contexto donde situamos al cooperativismo de vivienda, sobre todo en los nuevos modelos que están llegando a nuestro país, muy especialmente el de régimen de cesión de uso, y sobre el que pretendemos pueda pivotar la colaboración público-privada en este sector.

la composición demográfica y la reactivación de la economía, al tiempo que canaliza una demanda retenida por motivos económicos en las ciudades y posibilita el acceso finalmente y de forma digna a una vivienda a un precio razonable. Además, encontramos posibles ventajas de orden urbanístico en la medida que el modelo cooperativo en el sector de la vivienda posibilita núcleos integrados consiguiendo de esta forma barrios compuestos no solo de suma de individualidades sino de un hábitat realmente compartido; todo ello sin olvidar la posibilidad de organizar elementos comunes para un mejor aprovechamiento de los servicios.

Por último, el impulso de los procesos participativos viene a aumentar la información circundante al sistema sobre la igualdad de oportunidades al romperse los procesos monopolísticos de concentración de poder y a aumentar el grado de compromiso que contribuye a la interiorización de culturas de comportamientos organizacionales incrementando el grado de confianza en el sistema. Es bajo estos parámetros cuando la ciudadanía asume su papel de protagonista en la sociedad y dibuja un proyecto de comunidad más cercano a los valores democráticos.

4.4.1.2 El proteccionismo fiscal

Las cooperativas presentan un régimen fiscal diferenciado de otros tipos jurídicos debido a que cumplen determinados fines de orden social y por presentar particulares y diferenciadas características respecto a otros agentes económicos que podemos encontrar en el mercado. Este régimen fiscal, más favorable en comparación con las sociedades mercantiles, encuentra justificación no solo en el artículo 129.2 de la CE, y al que ya nos hemos referido en otro momento de la presente investigación, sino también en la propia LES, cuando reconoce a este sector como de interés general. Como consecuencia de la consideración de dicho interés los poderes públicos promocionan, estimulan y desarrollan las entidades que forman parte de este sector, y entre las que se encuentran las sociedades cooperativas. Pues bien, no cabe duda de que una de las formas de desarrollo de estas entidades se vehiculiza a través de un régimen fiscal más favorecedor; y sobre la que ya se ha pronunciado la doctrina más especializada frente incluso a posibles distorsiones que podría causar este trato en el funcionamiento del mercado⁶²⁸.

⁶²⁸ Vid, HINOJOSA, J.J. J.J. (2011): “Acerca de la revisión del régimen fiscal de las cooperativas: entre las necesidades internas y las exigencias comunitarias”, *Revista Vasca de Economía Social*, no 7, Bilbao, pág. 101. También, en general sobre el régimen fiscal de las sociedades cooperativas, vid. RODRIGO, M. A. (2010): “Consideraciones sobre el régimen fiscal de las cooperativas. Problemas actuales y líneas de reforma”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 69, Valencia, págs.9-25; GUTIÉRREZ, M. & SANCHEZ-ARCHIDONA, G. (2016): *Aspectos tributarios de las*

En este sentido, si en algún sector se aprecia el interés general es en las cooperativas de viviendas que no hacen más que garantizar el derecho de los ciudadanos al acceso a una vivienda digna, y muy específicamente cuando estamos hablando de vivienda protegida. Al mismo tiempo, existen posicionamientos relativos a justificar este proteccionismo fiscal como una forma de equilibrar la competitividad de estas empresas que, como es bien sabido, entre otras particularidades se ven obligadas a dotar fondos de naturaleza irrepartibles⁶²⁹.

Hemos de recordar que la cooperativa de viviendas es una sociedad fiscalmente protegida⁶³⁰. De conformidad con el artículo 6 de la LRFC tendrán esta consideración tributaria “... *aquellas entidades que, sea cual*

sociedades cooperativas y sociedades laborales, Granada. En concreto, y en esta ocasión respecto a la utilización del régimen fiscal como instrumento de política económica de fomento vid. CALVO, J. (2017): “El régimen fiscal cooperativo como instrumento de política económica”, *El tratamiento tributario de las cooperativas y las sociedades laborales: ajuste a su función social y nuevas propuestas*, MERINO, I. (dtr.), Madrid, págs. 85-104. Además, y respecto a la compatibilidad de estos beneficios fiscales en el marco de la normativa europea, vid. MANZANO, E. (2009): “Régimen comunitario sobre ayudas de Estado y tratamiento fiscal de las sociedades cooperativas”, *Quincena Fiscal*, nº 3, Madrid; y, sobre todo, el número 6 de la Revista Vasca de Economía Social dedicado a esta cuestión bajo el título “Cooperativas y ayudas de Estado”. En particular, y por su prolijo tratamiento, vid. RODRIGO, M.A. (2010): *Reflexiones sobre la reforma de la fiscalidad de las cooperativas y sobre su compatibilidad con el Derecho comunitario*, págs. 7-28; MERINO, I. (2010): “El régimen fiscal de las cooperativas: ¿respeto el régimen comunitario de ayudas de Estado?”, págs. 29-57; y ALGUACIL, P. (2010): *Cooperativas y ayudas de Estado*, págs. 59-69.

⁶²⁹ No cabe, como en otras sociedades, especulación por parte de las personas socias como consecuencia de la dinámica empresarial, quienes tan solo tiene un derecho directo sobre su capital social y en modo alguno sobre parte alícuota alguna del patrimonio neto de la sociedad, generándose por ende un patrimonio colectivo garantía de consolidación de la actividad económica. Por otro lado, las cooperativas no presentan ánimo de lucro en sentido estricto, ya que su objeto no es la obtención de ganancias tendentes a su reparto sino el desarrollo “*per se*” de una actividad económica al servicio de las personas socias. Esto se puede de forma clara precisamente en las cooperativas de viviendas en las que, por lo general, en su modelo mayoritario de adjudicación de la propiedad, todos los gastos se llevan al balance activando las existencias, siendo por tanto cero el resultado en todos los ejercicios económicos. En este contexto de intervención, solo aparecería un resultado distinto en el momento de la adjudicación de las viviendas, que también por lo general suele ser de pérdidas que deben ser compensadas por las personas socias.

⁶³⁰ Sobre los aspectos fiscales en general en las cooperativas, así como al uso de la vivienda, además de los artículos ya citados en nota previa, vid. los dos números extraordinarios publicado a este respecto por CIRIEC-ESPAÑA. A saber: AA.VV. (2010). “El régimen fiscal de las sociedades cooperativas”, *CIRIEC-España, Revista de Economía pública, Social y Cooperativa*, nº 69, Valencia; y AA.VV. (2017): “Perfiles tributarios del uso de la vivienda en la economía social y colaborativa”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 31, Valencia.

fuere la fecha de su constitución, se ajusten a los principios y disposiciones de la Ley General de Cooperativas o de las Leyes de Cooperativas de las Comunidades Autónomas que tengan competencia en esta materia y no incurran en ninguna causa de las previstas en el artículo 13". Esto es, en las cooperativas de viviendas, al igual que en el resto de las clases de este modelo societario⁶³¹, opera el criterio general de su consideración tributaria como protegidas por el mero hecho de su constitución sin más requisitos que el cumplimiento de la normativa estatal o autonómica de aplicación. Los beneficios tributarios reconocidos a las cooperativas vienen recogidos en el artículo 33 de la misma⁶³².

⁶³¹ A excepción de las cooperativas de crédito cuyo trato a efectos tributarios se concreta en los artículos 39 y 40 de la LRFC.

⁶³² Señala el artículo 33 que "*Las Cooperativas protegidas disfrutarán de los siguientes beneficios fiscales:*

1. En el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, exención, por cualquiera de los conceptos que puedan ser de aplicación, salvo el gravamen previsto en el artículo 31.1 del Texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 3050/1980, de 30 de diciembre, respecto de los actos, contratos y operaciones siguientes:

a) Los actos de constitución, ampliación de capital, fusión y escisión.

b) La constitución y cancelación de préstamos, incluso los representados por obligaciones.

c) Las adquisiciones de bienes y derechos que se integren en el Fondo de Educación y Promoción para el cumplimiento de sus fines.

2. En el Impuesto sobre Sociedades se aplicarán los siguientes tipos de gravamen:

a) A la base imponible, positiva o negativa, correspondiente a los resultados cooperativos se le aplicará el tipo del 20 por 100.

b) A la base imponible, positiva o negativa, correspondiente a los resultados extracooperativos se le aplicará el tipo general.

3. Asimismo, gozarán, en el Impuesto sobre Sociedades, de libertad de amortización de los elementos de activo fijo nuevo amortizable, adquiridos en el plazo de tres años a partir de la fecha de su inscripción en el Registro de Cooperativas y Sociedades Anónimas Laborales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, o en su caso, de las Comunidades Autónomas.

La cantidad fiscalmente deducible en concepto de libertad de amortización, una vez practicada la amortización normal de cada ejercicio en cuantía no inferior a la mínima, no podrá exceder del importe del saldo de la cuenta de resultados cooperativos disminuido en las aplicaciones obligatorias al Fondo de Reserva Obligatorio y participaciones del personal asalariado.

Este beneficio es compatible, en su caso, para los mismos elementos, con la deducción por inversiones prevista en el artículo 26 de la Ley 61/1978, de 27 de diciembre.

4. Gozarán de una bonificación del 95 por ciento de la cuota, y en su caso, de los recargos, de los siguientes tributos locales:

a) Impuesto sobre Actividades Económicas.

b) Impuesto sobre Bienes Inmuebles correspondiente a los bienes de naturaleza rústica de las Cooperativas Agrarias y de Explotación Comunitaria de la Tierra.

Cabe destacar aquí la sorpresa que causa que las cooperativas de viviendas⁶³³ no se encuentren entre las cooperativas especialmente protegidas y a las que se refiere el artículo 7 de la LRFC⁶³⁴, decisión del legislador que no puede traer causa más que de la consideración tan solo de uno de los modelos, obviando otros, como es el de promoción de viviendas. Pero es que incluso en este modelo, se obvia toda la promoción de vivienda protegida que es obvio que debiera tener la calificación como de

A efectos de lo previsto en el artículo 9.2 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, los Ayuntamientos comunicarán anualmente a la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales del Ministerio de Economía y Hacienda, la relación de cooperativas que hayan disfrutado efectivamente de estas bonificaciones y el importe total del gasto fiscal soportado.

Previas las comprobaciones que sean necesarias, la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales ordenará las compensaciones que procedan con cargo a un crédito ampliable que se consignará, a tal efecto, en los Presupuestos Generales del Estado.

(Respecto a este punto, Véase el apartado primero de la Resolución de 30 de mayo de 2018, de la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local, por la que se habilita el sistema para la solicitud y gestión por vía telemática de las compensaciones por la pérdida de recaudación de entidades locales derivada de los beneficios fiscales en las cuotas del Impuesto de Actividades Económicas establecidos en la Ley 20/1990, de 19 de diciembre, de Régimen Fiscal de Cooperativas.).

5. En el Impuesto General sobre el Tráfico de las Empresas, exención para las operaciones sujetas que realicen las Cooperativas entre sí o con sus socios, en Canarias, Ceuta y Melilla.

Se exceptúan de esta exención las ventas, entregas o transmisiones de bienes inmuebles.

6. ...

(El apartado 6.º del artículo 33 derogado por la Disposición Derogatoria de la Ley 29/1991, 16 diciembre, de adecuación de determinados conceptos impositivos a las Directivas y Reglamentos de las Comunidades Europeas.).

⁶³³ Nos estamos refiriendo a todas las cooperativas de viviendas. Las particularidades respecto a las de régimen de cesión de uso se tratarán en el capítulo siguiente.

⁶³⁴ El artículo 7 de la LRF establece que tendrán la consideración tributaria de cooperativas especialmente protegidas, con los beneficios tributarios recogidas en la propia LRF, “las cooperativas de las clases siguientes:

a) Cooperativas de Trabajo Asociado.

b) Cooperativas Agrarias.

c) Cooperativas de Explotación Comunitaria de la Tierra.

d) Cooperativas del Mar.

e) Cooperativas de Consumidores y Usuarios.

En este sentido ya hemos tenido la ocasión de apuntar cómo cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso pretenden ser calificadas como de consumidores y usuarios para poder ser así reconocidas como especialmente protegidas, sobre todo por las ventajas añadidas que se presentan con esta calificación como son los siguientes: En el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, exención para las operaciones de adquisición de bienes y derechos destinados directamente al cumplimiento de los fines sociales y estatutarios; En el Impuesto sobre Sociedades disfrutarán de una bonificación del 50 por 100 de la cuota íntegra.

especialmente protegida. No decimos que todas las cooperativas de viviendas deban tener esta calificación, sino que, como ocurre en las otras clases, se podían haber incorporado las cooperativas de vivienda al listado del artículo 7 para, a continuación, delimitar en un artículo posterior la concreción de los requisitos que debieran cumplir estas para poder ser consideradas tributariamente como especialmente protegidas⁶³⁵. Pero, es más, esta propuesta es la que se ha seguido en la especificidad vasca, en donde las cooperativas de viviendas son consideradas especialmente protegidas⁶³⁶.

4.4.2 Las dificultades y otros debates sobre el modelo

Frente a estas ventajas, no podemos obviar que hemos presenciado dificultades de este modelo de cooperativas de promoción de viviendas, algunas de singular repercusión incluso mediática, que han provocado la aparición de sombras sobre el hecho cooperativo en este ámbito, sobre todo en los últimos años⁶³⁷. Veámoslas en los siguientes subapartados de este epígrafe.

4.4.2.1 Desconocimiento de las personas socias de su propia realidad

Recordemos, siguiendo a Ulibarri⁶³⁸, cómo pocas necesidades humanas por lo que condicionan a la vida humana merecen más ser acometidas en cooperación como el acceso a una vivienda digna. Pero para ello debemos contar con cooperativistas, auténticos protagonistas de esta experiencia, y que estos conozcan debidamente su posición jurídica y como consecuencia de ella sus derechos y obligaciones. Recordemos que los

⁶³⁵ Así se hace en los artículos 8 a 12 de la LRF con las clases de cooperativas que sí se incorporan al listado.

⁶³⁶ Vid, en esta ocasión las tres normas aprobadas en los Territorios Históricos. A saber: Norma Foral de 22 de mayo de 1997 del Territorio Histórico de Gipuzkoa, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas; Norma Foral de 9 de junio de 1997 del Territorio Histórico de Álava, sobre el Régimen Fiscal de las Cooperativas; y Norma Foral de 12 diciembre de 2018 del Territorio Histórico de Bizkaia, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas (artículos 10.bis en las dos primeras, introducidos por Normas Forales de modificación de las primeras; y 4 en la tercera). Respecto a estas normas y sus modificaciones, nos remitimos al capítulo respectivo de la presente investigación y en el que se profundiza sobre las especificidades del régimen fiscal de las cooperativas de viviendas en la CAPV. Sin embargo, en la Comunidad Foral Navarra hemos de remitirnos a la Ley Foral 9/1994, de 21 de junio, reguladora del régimen fiscal de las cooperativas de Navarra, sigue la premisa de la LRFC, dejando fuera de la calificación de especialmente protegidas a las cooperativas de viviendas.

⁶³⁷ Ya hemos expuestos estas dificultades en MERINO (2018): *Op. cit.*, págs. 289 y ss.

⁶³⁸ ULIBARRI (1986): *Op. cit.*, pág. 118.

proyecto deben desarrollarse según las necesidades, deseos y posibilidades de las personas socias, y solo en función de éstas.

En la práctica, y fundamentalmente en cuanto a aquellas cooperativas que tienen por objeto promocionar y procurar a sus personas socias viviendas protegidas, hemos podido apreciar en muchas ocasiones el desconocimiento de estas personas socias tanto del hecho cooperativo y de la fórmula del cooperativismo de vivienda, como del complejo negocio inmobiliario y de la implicación económica y jurídica que supone. Todo ello, en algunas ocasiones, ha dado lugar a graves problemas que han hecho peligrar incluso el resultado del proyecto. Así, es habitual por parte de los socios adjudicatarios de las cooperativas de viviendas que promueven, como decimos sobre todo vivienda protegida, la creencia de la no repercusión de los riesgos promocionales. Quizás otro elemento distorsionador de este aspecto sea el hecho de que al ser adjudicatarios de una vivienda protegida vienen obligados al cumplimiento de los requisitos establecidos por la Administración pública para serlo, y siendo ésta la responsable de la verificación de dicho cumplimiento a través del visado de los contratos de adjudicación correspondientes, se fortalece la convicción de la persona socia de que se trata de una promoción pública y no privada bajo régimen cooperativo. Por esta razón, las personas cooperativistas en muchas ocasiones creen que su relación con la cooperativa está basada en la ajenidad, sin ser consciente de la autopromoción y de lo que implica participar en una cooperativa.

Del mismo modo, y si atendemos a los proyectos cooperativos más allá de los que implican tan solo la adjudicación de las viviendas, podemos adivinar que nos encontramos con auténticos proyectos de vida convivencial. No se trata, por tanto, de “comprar más barato una vivienda” sino de generar proyectos para vivir mejor. Y esa labor convivencial debe ser incorporada a los proyectos a riesgo que el mismo se dilate en el tiempo, cuestión esta última que muchas veces es aducida por las gestoras para no aportar la debida información a las personas socias para que el proyecto pueda ser entregado en tiempo y, por ende, realizarse las adjudicaciones o la cesión de uso. Como decimos, es argumento habitual de estas empresas que la generalización de la información y del conocimiento de los derechos de los socios no hace más que restar agilidad y por ende eficacia a la promoción.

Pero, es más, el cooperativismo si por algo debe de caracterizarse es por la manera creativa a la hora de construir el proyecto, donde la relación con el arquitecto primero y luego con la dirección facultativa deben ser prioritarias, y la libertad del diseño y la crítica objetiva por las personas socias los pilares identitarios. Los flujos de información entre las personas

socias con los órganos sociales, incluso con las terceras subcontratas deben ser constantes para unificar criterios y corregir en su caso las posibles desviaciones que van aconteciendo. A tal efecto, cabe decir que si la decisión sobre la promoción la toman quienes van a vivir en la vivienda difiere en muchas ocasiones de los estándares sobre los sistemas de presupuestar la construcción de viviendas. ¿Quiere decir esto que la gestora no debe de asumir su posición de consultora? Evidentemente no, incluso es lo que debe hacer, y los socios pueden delegar esa toma de decisión, pero eso debe hacerse desde un total conocimiento de su realidad jurídica, la libertad no condicionada y su adecuación a la normativa cooperativa de aplicación. Lo que sí es cierto es que hoy en día, en la sociedad del siglo XXI, no es fácil lograr que un colectivo de personas, más o menos amplio, tome sus decisiones reflexivamente por caminos razonables y no marcados por su egoísmo. Sin embargo, siguiendo una vez más a Ulibarri, *“la gimnasia de actos civilizados, hacen civilizado a un pueblo, la repetición de actos cultos y democráticos hacen culto y democrático a un pueblo. Por eso, trabajar hoy (también y especialmente en el sector de la vivienda) con estructuras democráticas, solidarias y convivenciales, tiene un especial significado y valor”*⁶³⁹. Es ese cooperativismo y en estos parámetros los que generan valor añadido a la sociedad actual.

Frente a esto, las gestoras no han colaborado tampoco en esa información a las personas socias entendiendo que sus intereses son contradictorios (cosa que no tendría que ser así), protegiendo de esa forma, o así lo entienden, sus propios intereses. Esta posición interesada de estas empresas, considerando a las personas socias casi como unos terceros, han desgajado a muchas de las experiencias con las que nos podemos encontrar del mundo cooperativo, sobre todo de los principios cooperativos, fijándolas tan solo en el mercado inmobiliario y como una herramienta tipo más de éste.

4.4.2.2 La relación de la cooperativa con la sociedad gestora. Las cooperativas de viviendas sin personas socias

Adelantada la operativa de algunas gestoras a la hora de informar, o mejor dicho de no hacerlo debidamente, a las personas socias sobre sus derechos y obligaciones, es preciso detenerse si quiera brevemente en la relación de estas empresas con las propias cooperativas.

No hace falta reiterarnos en que debido a la complejidad que supone llevar a cabo una promoción de viviendas, es habitual que la cooperativa busque la asistencia de una sociedad gestora. Estas sociedades se

⁶³⁹ *Ibidem*, pág. 124.

caracterizan por aportar la necesaria asistencia técnica (personal cualificado que elabora los proyectos técnicos, realización del seguimiento de la obra, control de su correcta ejecución, cumplimiento de los plazos y de las normas urbanísticas...), pero en muchas ocasiones prestan todos los servicios que requiere la promoción. De hecho, la mayoría de las cooperativas de viviendas tienen contratados los servicios de alguna sociedad gestora. Esta asistencia en casi todos los supuestos es integral, es decir, abarcando la totalidad de las necesidades de gestión de la cooperativa⁶⁴⁰.

⁶⁴⁰ La importancia de los gestores en estas cooperativas, y su necesaria regulación, ha tenido reflejo en algún caso reflejo en las normas. Así la Comunidad de Castilla y León aprobó por la Ley 2/2018, de 18 de junio, una importante reforma de su LCCyL que afecta principalmente a sus Títulos I y II sobre normas generales y clases de cooperativas, respectivamente. En cuanto al objeto que nos ocupa, se regulan por primera vez la figura de los gestores profesionales de cooperativas de viviendas, quedando el artículo 118.7 redactado como sigue:

“Las cooperativas de viviendas podrán contratar los servicios de un gestor profesional al objeto de efectuar los actos de gestión ordinaria que sean necesarios para el desarrollo de su objeto social, sin perjuicio de las facultades que les correspondan a los órganos de la sociedad.

Al gestor profesional se le aplicarán las siguientes reglas:

a) Los gestores, que podrán ser personas físicas o jurídicas, estarán sometidos a las normas de la presente ley sobre incompatibilidades, incapacidades y prohibiciones de los miembros del Consejo Rector y los interventores, no pudiendo además ni ser socios ni ocupar cargo alguno en los órganos de la sociedad. No obstante, se podrá tener la condición de gestor en diversas cooperativas, previa autorización de la Asamblea General de cada una de ellas.

b) La contratación del gestor, y las condiciones del contrato, en particular la remuneración, deberá ser autorizada por la Asamblea General.

c) Los poderes que eventualmente se otorguen al gestor serán siempre revocables. Cualquier cláusula contenida en dichos poderes contraria a esta disposición, se tendrá por no puesta.

d) El gestor asumirá frente a la Administración Pública, la cooperativa, los socios y terceros, la responsabilidad que la ley establece para los promotores inmobiliarios. La autorización, aprobación o ratificación de la actuación del gestor por cualquier órgano de la cooperativa no le exime de esta responsabilidad.”

Se aplicarán las disposiciones de este artículo a cualesquiera personas que realicen de hecho o de derecho labores de gestión profesional de la sociedad, con independencia de la denominación que se adopte, la contratación que se haya realizado o los poderes que se hayan obtenido.”

Se iguala, por tanto, y como hemos podido ver (en Castilla y León), la responsabilidad de estos gestores profesionales con la de los promotores inmobiliarios, poniendo freno de alguna forma a una realidad que se venía constatando y en la que las gestoras tenían todo el control de la promoción, al tiempo que eludían cualquier tipo de responsabilidad remitiéndose tan solo a lo estipulado en el contrato (responsabilidad contractual).

Más ejemplos encontramos en el art. 118 de la LCCM que señala que *“Las cooperativas de viviendas podrán contratar los servicios de asesoramiento, asistencia técnica o*

Dicho esto, y a pesar del entendimiento de la necesidad de su presencia, viene ya siendo habitual en la actualidad que las cooperativas de viviendas sean constituidas por las propias sociedades gestoras, frente a experiencias habidas en el pasado, y sobre todo en nuestra realidad comparada, en el que eran promovidas por el movimiento asociativo, entidades públicas, sindicatos, o las propias personas socias. Estas cooperativas que han nacido “sin socios”⁶⁴¹ han dado lugar a un buen número

gestión administrativa, con objeto de desarrollar plenamente su objeto social, manteniendo en todo caso la plena independencia y capacidad de decisión de sus órganos sociales. El contrato de la cooperativa con la empresa o gestora deberá formalizarse por escrito y estar a disposición de los socios en el momento de la firma de su alta en la cooperativa. Para la modificación del contrato será necesario acuerdo de la asamblea.”. En otro sentido, pero buscando igualmente poner freno a determinados comportamientos de estos gestores, encontramos la vigente LCE y más en concreto en la búsqueda de que las personas socias tomen las decisiones determinantes en la cooperativa y no precisamente estos gestores. Sobre la LCE volveremos más adelante y en capítulo diferenciado; si bien ya adelantamos que precisamente, y como novedad, la LCE ha establecido, regulando el consejo rector en las cooperativas de viviendas (art. 120 LCE) que este “... podrá delegar u otorgar los apoderamientos necesarios para facilitar el cumplimiento del objeto social, que en ningún caso se extenderán a actos o contratos que abarquen la totalidad del mismo ni las decisiones básicas sobre edificación y financiación y contratos con terceras personas no socias.”. No busca este artículo más que evitar apoderamiento a sociedades gestoras que puedan decidir por la cooperativa y actuar de hecho como órgano de representación y gestión en el tráfico ordinario para todos los asuntos. Por añadidura, continúa señalando que “*Dichos poderes deberán inscribirse en el Registro de Cooperativas de Euskadi, previo dictamen favorable de letrado o letrada asesora.*”

⁶⁴¹ Resulta evidente que podemos concluir que son falsas cooperativas, promotoras privadas que adoptan la forma cooperativa sin comportarse como tales, y en las que se han podido ver por ejemplo que se duplicaban contrataciones con un mismo objeto (entre otros la gestión y control de la obra, que se adjudica a técnicos y además a sociedades del entono societario creado incluso *ah doc* por la propia gestora, o aceptando costes o desviaciones injustificadas. Incluso en los casos más extremos la fórmula no ha servido más que para estafar a las personas socias que lo único que buscaban era acceder a una vivienda a un mejor precio que el determinado por el mercado. La responsabilidad de los administradores de hecho se ha puesto de manifiesto en el ATS 01-12-2021, responsabilidad derivada de que las decisiones gerenciales y de dirección de la cooperativa, en la medida que se apoyaron y se sirvieron para ello de una sociedad mercantil, de la que eran socios de referencia y administradores (conflicto de intereses): existencia de ausencia de gestión efectiva por parte de los miembros del consejo rector de la cooperativa -formado en su mayoría por familiares de los apelantes-, siendo su papel meramente formal; el control y elaboración de toda la documentación social, contable, fiscal y jurídica de la Cooperativa, a través de los medios materiales y personal de la sociedad mercantil; así como, la asunción del rol de los miembros del consejo rector en las asambleas generales, tanto en las propias de dirección de las mismas como en la dación o rendición de cuentas de asuntos de tanta relevancia como los referentes a la presentación del proyecto urbanístico y estudio económico, entre otros. En similar sentido de la asunción de responsabilidades la sentencias de la SAP Madrid 08-02-2010 cuando señaló

de conflictos tanto en los diferentes juzgados y tribunales, como en instancias arbitrales⁶⁴². Sobre el particular, han sido muchas las críticas vertidas sobre las falsas cooperativas por parte de la doctrina más reciente al tiempo que reclaman una mayor intervención desde los poderes públicos sobre una realidad que no hace más que desprestigiar a todo el cooperativismo de viviendas. Así, como consecuencia de sonoros y mediáticos fracasos⁶⁴³ se ha extendido en algunos ámbitos de nuestro entorno la idea de que todo el modelo cooperativo, por lo menos gran parte de este, está en manos de sociedades con ánimo de lucro que no hacen más que utilizar la fórmula cooperativo en un generalizado fraude de ley y sobre todo muy alejado de los principios cooperativos que se presupone a este tipo societario. Pero, en verdad, esta creencia no puede generalizarse en la medida que supondría por ejemplo obviar todo un cooperativismo de viviendas impulsado y controlado desde el ámbito público, las actuaciones de sociedades gestoras que concretan su operativa a los ya citados principios cooperativos, pequeños proyectos caracterizados por la estrecha relación cooperativa-gestora, y un largo etc. de promociones y experiencias exitosas.

Por último, y con la mirada puesta en el modelo mayoritario de cooperativismo de vivienda en España, es posible que, como ya señalaba Fernando Elena en 1978, *“probablemente las gestoras cumplen una función de promotoras, pero ello no puede considerarse algo negativo. (...) Creo que no cabe más que este sistema, siempre que los gestores actúen estrictamente en beneficio de quienes acaban pagándoles por su gestión. El hecho de quién*

que siendo la sociedad gestora una entidad cuyo objeto social es precisamente la promoción y gestión de viviendas en régimen de cooperativa y comunidad de propietarios, basta ver las obligaciones contraídas y la retribución pactada, nada menos que el 10% sobre el total devengado en la actuación promocional, incluyendo el importe de los terrenos, urbanización material y gastos indirectos para darse cuenta de que realmente era la promotora encubierta. Además de estas labores de promoción es habitual encontrarse con gestoras que realizan las labores de comercialización, convirtiéndose en auténticos vendedores de las viviendas pese a la posición intermedia que ocupa la cooperativa. En estos casos la jurisprudencia ha obligado a la gestora a entregar, y a su costa, la vivienda libre de defectos. Como ejemplo, podemos citar la SAP Madrid 18-02-2013, en la que expresamente se señalaba que, dado que la gestora se lucró con la venta de las viviendas y, habiendo realizado la memoria de calidades, se le consideró promotora y, por tanto, debe responder por los defectos constructivos.

⁶⁴² Sobre la conflictividad en las cooperativas de viviendas y la resolución de las controversias a través del arbitraje cooperativo, vid., acerca del caso vasco:

<https://kooperatibenkontseilua.eus/es/bitartu/#Arbitratze-laudoak>

⁶⁴³ Recordemos a modo de ejemplo la suspensión de pagos de la cooperativa PSV y su gestora IGS en diciembre de 1993 con un pasivo de 200.000 millones de pesetas; los escándalos de Madrid -El Balcón de la Sierra, OFIGEVI...-, los problemas habidos en Vitoria-Gasteiz vinculados sobre todo al cooperativismo de viviendas protegidas (vid., como ejemplo, <http://cooperativistasafectados.blogspot.com/>), etc.

*ha tenido la iniciativa me parece menos importante siempre que al final haya una serie de viviendas cuya construcción haya sido administrada colectivamente y al precio más ajustado posible a la calidad conseguida*⁶⁴⁴. Si damos por buena esta reflexión, por lo menos en parte porque entendemos que la misma no podríamos desligarla de los principios cooperativos, se torna prioritario contar con sociedades gestoras de prestigio, solvencia y profesionalidad que compartan en su quehacer diario los citados principios y que de esta forma se convierten en garantía para el éxito de cualquier promoción⁶⁴⁵. De ahí que defendamos la existencia de una gestión profesional acreditada que preste los servicios que precisen las cooperativas en el conocimiento del sector, permitiendo, entre otras cuestiones, la naturaleza participativa de los socios y la toma democrática de las decisiones básicas en la cooperativa por las personas socias.

4.4.2.3 Un apunte sobre el concepto de promotor y su proyección en la cooperativa

Si nos detenemos más en el concepto de promotor, hemos de recordar cómo esta figura, con anterioridad a la entrada en vigor de la LOE; fue objeto de elaboración jurisprudencial con ocasión de la aplicación del artículo 1591 del CC, equiparándose la figura del promotor con la del constructor sobre todo en lo que hacía referencia a la responsabilidad decenal⁶⁴⁶. Pero fue la entrada en vigor de la LOE que definitivamente concretó y amplió la regulación legal de esta figura. Así, como señala la exposición de motivos de esta ley, el texto legal procedía a *“regular el proceso de edificación actualizando y completando la configuración legal de los agentes que intervienen en el mismo, fijando las obligaciones para así establecer las responsabilidades y cubrir las garantías de los usuarios”*.

El artículo 9 del citado texto legal establece en su punto 1 que *“Será considerado promotor cualquier persona, física o jurídica, pública o privada, que, individual o colectivamente, decide, impulsa, programa y*

⁶⁴⁴ ELENA, F. (1978): *Op. cit.*, pág. 203.

⁶⁴⁵ De hecho, siempre hemos entendido el contrato de la sociedad gestora como un arrendamiento de servicios gerenciales muy similar al que pudiera firmar un director en una cooperativa por ejemplo de trabajo asociado, si bien en este último caso regido por el Real Decreto 1382/1985, de 1 de agosto, por el que se regula la relación laboral de carácter especial del personal de Alta Dirección.

⁶⁴⁶ Establece el artículo 1591 del Código Civil que *“El contratista de un edificio que se arruina por vicios de la construcción, responde de los daños y perjuicios si la ruina tuviere lugar dentro de diez años, contados desde que concluyó la construcción; igual responsabilidad, y por el mismo tiempo, tendrá el arquitecto que la dirigiere, si se debe la ruina a vicio del suelo o de la dirección. Si la causa fuere la falta del contratista a las condiciones del contrato, la acción de indemnización durará quince años.”*.

financia, con recursos propios o ajenos, las obras de edificación para sí o para su posterior enajenación, entrega o cesión a terceros bajo cualquier título”. Las obligaciones del promotor se concretan en el punto 2 cuando se señala que serán: a) *Ostentar sobre el solar la titularidad de un derecho que le faculte para construir en él; b) Facilitar la documentación e información previa necesaria para la redacción del proyecto, así como autorizar al director de obra las posteriores modificaciones del mismo; c) Gestionar y obtener las preceptivas licencias y autorizaciones administrativas, así como suscribir el acta de recepción de la obra; d) Suscribir los seguros previstos en el artículo 19; e) Entregar al adquirente, en su caso, la documentación de obra ejecutada, o cualquier otro documento exigible por las Administraciones competentes.*

Fijado ya el concepto de promotor por la LOE hemos de detenernos en la consideración, o no, de las cooperativas de viviendas como tales tras la aprobación de la citada norma. Pero antes diremos que tradicionalmente la jurisprudencia ha venido excluyendo de esta figura a las cooperativas de viviendas. Y lo hacía señalando que la cooperativa no promovía la obra con el fin de enajenarla a terceros y que además la cooperativa estaba presidida por la ausencia de ánimo de obtener beneficio económico derivado de la promoción. Sin embargo, a nuestro entender y siguiendo a Tato⁶⁴⁷, estos dos argumentos no son suficientes para excluir a las cooperativas del concepto de promotor al que se refiere la LOE. Y es así porque el artículo 9, cuando establece que promotor es también aquella persona que impulsa, decide, programa y financia la obra para sí; deja a nuestro entender abiertas dos posibilidades: o bien se atribuye la condición de promotora a la propia cooperativa de viviendas (personas jurídica que decide de forma independiente el proyecto para luego entregárselo a sus personas socias), o bien se considera promotores a los socios (personas físicas que a través de un hecho colectivo deciden a todos los efectos sobre la edificación para sí mismos. No cabe duda de que la opción por una de estas alternativas dependerá del criterio elegido a la hora de establecer las relaciones de la cooperativa con sus personas socias. En cualquier caso, y como criterio general, y a la vista tanto de la LOE como de la normativa reguladora de las sociedades cooperativas en España, pensamos que en este modelo las personas socias promueven colectivamente viviendas para sí, ocupando la cooperativa la posición de promotora mediadora⁶⁴⁸. De hecho, parece claro

⁶⁴⁷ TATO, A. (2007): “As cooperativas de vivienda e a condición de promotor”, *As cooperativas de vivienda no Marco da Lei 5/1998 de Cooperativas de Galicia*, Santiago, págs. 68 y 69.

⁶⁴⁸ Este concepto es recogido, por ejemplo, en la SAP Cuenca 21-11-2001 que afirma “cuando las cooperativas de protección oficial son constituidas en régimen de cooperativa para ser adjudicadas exclusivamente a sus asociados y no para destinarlas

que a los efectos de la aplicación de las obligaciones contenidas en el artículo 9 de la LOE la cooperativa no podrá ser considerada promotora en sentido estricto (el que establece el propio artículo) cuando construya viviendas para la adjudicación a sus personas socias, y sí lo será respecto a todo aquellos que sea adjudicado a terceros⁶⁴⁹.

4.4.2.4 La sociedad gestora como promotora de hecho

Volviendo a la posición de las sociedades gestoras, ya hemos indicado como en muchas ocasiones la cooperativa de viviendas constituye un simple instrumento de aquellas que realmente actúan como promotoras de hecho. Sin embargo, la intervención de la sociedad gestora para ser considerada promotora debe ser, siguiendo el punto 4 del artículo 17 de la propia LOE de carácter decisorio⁶⁵⁰. Y esta circunstancia, obviamente interpretable, debe ser analizada caso por caso para que la sociedad gestora adquiera tal condición. No estamos por tanto ante una cuestión de delimitación jurídica sino a la constatación o no de si la sociedad gestora era decisoria frente a los socios en esa promoción, cuando esta debiera limitar su intervención a prestar un servicio de mera gestión de la promoción a cambio de un precio consistente, por ejemplo, en un porcentaje sobre el valor de venta.

Como venimos diciendo, en ocasiones la sociedad gestora obtiene los beneficios esperados para el promotor, pero pretende no asumir las responsabilidades derivadas de los artículos 1591 del CC y 17 de la LOE, haciendo pasar a lo que son unos simples compradores de una vivienda como promotores. En estas situaciones las personas cooperativistas son en verdad simples compradoras a través de un cauce jurídico indirecto, siendo su único interés el obtener una vivienda de las características ofertadas por el precio estipulado. No cabe duda de que en estos casos nos encontramos ante un fraude de ley, ante el cual debe operar lo dispuesto en el artículo 6, apartado 4, del CC que establece como de aplicación la norma que con ello se ha

al tráfico con terceros compradores para obtener beneficio económico, los propios cooperativistas se convierten en socios copromotores de la construcción de las viviendas”.

⁶⁴⁹ TATO, A. (2007): *Op. cit.*, pág. 71.

⁶⁵⁰ El artículo 17.4 de la LOE establece que “la responsabilidad del promotor que se establece en esta Ley se extenderá a las personas físicas o jurídicas que, a tenor del contrato o de su intervención decisoria en la promoción, actúen como tales promotores bajo la forma de promotor o gestor de cooperativas o de comunidades de propietarios u otras figuras análogas”. Vid. sobre todo, las STS 27-04-2009 y STS 05-05-2015. La sentencia referida del año 2009, si bien se refería a la figura del gestor de comunidades, sin duda aportó criterios sobre los que podía producirse la equiparación del gestor a la figura del promotor. Posteriormente abordaremos la sentencia del TS del 2015.

tratado de evitar, debiéndose imponer a las sociedades gestoras las responsabilidades inherentes a la figura del promotor.

Del análisis de la doctrina jurisprudencial en torno a la figura del promotor encubierto en comunidades o cooperativas que actúan bajo la capa de una sociedad gestora⁶⁵¹, se desvela que el TS la ha apreciado la existencia de la figura del promotor encubierto en base a una serie de datos, entre los que cabe destacar los siguientes: ostentar la titularidad o una opción de compra sobre el solar en el que iba a desarrollarse la promoción; que elija y contrate a la constructora y los técnicos; que busque, programa y decida la financiación; que seleccione a las personas socias y les cobre por inscribirse en la promoción, que confeccione los estatutos, que perciba unos emolumentos reveladores de un lucro no proporcionado en relación a los teóricos servicios de gestión que deban prestarse, que ostente el plan y plazos constructivos, que reserve el derecho a dar de baja a la persona socia por impago de las cuotas y la facultad de sustituirlo por otro, el carácter irrevocable del contrato de gestión estableciéndose una penalización en caso contrario, etc.⁶⁵². A estas circunstancias que, realizadas por la sociedad gestora, deben valorarse, Tato le añade otras como la formalización del contrato de gestión con anterioridad a la constitución de la cooperativa, la realización de la publicidad de captación de socios, la obtención de licencias y autorizaciones, la formalización de escritura de obra nueva o de división horizontal, etc.⁶⁵³. Por último, puede ser también un indicio de actuación de la sociedad gestora como promotora el incumplimiento de las condiciones fijadas en el Real Decreto 2028/1995, de 22 de diciembre, por el que se establece las condiciones de acceso a la financiación cualificada estatal de viviendas de protección oficial promovidas por cooperativas de viviendas y comunidades de propietarios al amparo de los Planes Estatales de Vivienda⁶⁵⁴.

⁶⁵¹ Vid, por ejemplo, las STS 05-05-2009, STS 16-12-2009, STS 25-02-2004, STS 10-06-2015 o STS 08-03-2016.

⁶⁵² Por la claridad en la exposición y, a su vez, por las remisiones jurisprudenciales, vid. la SAP Valladolid 09-01-2018. Esta sentencia ha sido comentada en TATO, A. (2018): “De novo sobre a condición de promotor nas cooperativas de vivienda (anotación á sentenza da Audiencia Provincial de Valladolid)”, *Cooperativismo y Economía Social*, nº 40, Vigo, págs. 327-335.

⁶⁵³ TATO, A. (2007): *Op. cit.*, pág. 72.

⁶⁵⁴ El artículo 1, en su apartado 1, establece: “*b*) En el supuesto de que las cooperativas otorguen mandatos o poderes de representación para el desarrollo de la gestión de la promoción, tales mandatos o poderes deberán ser expresos y conferidos por escrito, los mandatarios o apoderados actuarán siempre en nombre y por cuenta de la cooperativa y de acuerdo con las instrucciones de ésta, deberá constar expresamente en el contrato la prohibición del mandante de que el mandatario nombre sustituto y no podrán admitirse

Con la base teórica a todo lo señalado, han sido muchos los pronunciamientos de nuestros juzgados y tribunales acerca de la identificación de la gestora como la promotora real en determinados proyectos, sobre todo a la luz del art. 17.4 de la LOE. Desde esos primeros posicionamientos, han sido muchas las sentencias que, de modo casi automático, asimilaban la gestora de cooperativas al promotor bajo la premisa de que, en todo caso y probase lo que probase, se trataba de un promotor encubierto, lo que situaba a los gestores ante graves problemas probatorios, avocados en muchas ocasiones al fracaso y a la condena⁶⁵⁵. A

cláusulas de irrevocabilidad del mandato o poder, ni de exoneración de la responsabilidad del mandatario o apoderado. Si se suscriben contratos de arrendamiento de servicios u otros análogos con la misma finalidad expresada en el párrafo anterior, la indemnización que, en su caso, proceda por resolución de los contratos a instancia de la cooperativa, se limitará únicamente a los perjuicios que se hubieren ocasionado al prestador de los servicios, sin que sea admisible en los contratos cláusula penal alguna. Las facultades establecidas en los mencionados mandatos, poderes o contratos deberán referirse solo a los actos de administración propios de la gestión de la promoción, sin que, en ningún caso, puedan extenderse a actos de dominio o a aquellos en los que sea preceptivo el acuerdo del Consejo rector o de la Asamblea general de la cooperativa. c) En los casos en que los estatutos, de la cooperativa no atribuyan a su Asamblea general las facultades para su adopción, deberán ser ratificados por ésta los actos de aprobación y revocación o resolución, en su caso, de los contratos con la gestora, la adquisición del suelo, el encargo y aprobación del proyecto de obras, la elección de la constructora, la aprobación del contrato de ejecución de obras y la recepción de las obras. De existir en la fase de constitución de la cooperativa, y antes de la inscripción de ésta en el Registro de Cooperativas, contrato para la gestión empresarial de la promoción, el acuerdo de aprobación o ratificación a que se refiere el párrafo anterior será adoptado en la primera Asamblea de la cooperativa posterior a la inscripción de la misma en el citado Registro.”. Precisamente ha sido esta línea la seguida por la LCE, pero, a nuestro juicio acertadamente, para todas las cooperativas de viviendas y no solo para las de protección oficial.

⁶⁵⁵ Como decimos, la argumentación que equipara a la sociedad gestora con la promotora se ha generalizado a lo largo de los años por una extensa doctrina jurisprudencial (STS 5-5-2015, STS 27-4-2009, STS 16-12-2004 y STS 25-2-2004), siendo ejemplar por su claridad y remisiones jurisprudenciales la SAP Madrid 08-02-2010. En este aspecto, y en nuestro entono más cercado, y en este caso calificando la conducta de la gestora como de autocontratación, vid. las SAP Álava 01-12-2011 y 31-03-2014, en un sentido de pronunciamiento sobre la existencia de un claro ejercicio de “autocontratación” con “evidente perjuicio” para los cooperativistas y “abusivo beneficio” para la gestora. Sobre esta desnaturalización del hecho cooperativo y aplicando la teoría del “levantamiento de velo”, y debiendo responder en consecuencia de los daños constructivos frente a las personas socias, todo ello en base al artículo 17.4 de la LOE podemos encontrar innumerables sentencias por todo el Estado. Así, entre otras muchas, las sentencias de la SAP Cádiz, 31-06-2010; SAP Alicante 07-02-2012; SAP Madrid, 04-03-2013 y SAP Madrid 18-04-2013. La sentencia de la AP Barcelona 14-07-2015 aplica la teoría del levantamiento del velo para hacer responder a todo un entramado de empresas, entre ellas una gestora de cooperativa, porque “*utilizaban a la*

cooperativa como una pantalla, como una entidad aparente, para así evitar responder como promotores y constructores de la obra quedando acreditada su intención fraudulenta". La SAP Madrid 04-03-2013 evidenció incluso "... la facilidad con que cuenta un gestor de cooperativas para, al amparo de la autopromoción aparente y formal de la cooperativa ser, en la sombra, el real promotor de la construcción". La SAP Asturias 18-05-2015 da un paso más y califica de incumplimiento de la gestora de la cooperativa, verdadera promotora, el hecho de no haber adjudicado todas las viviendas construidas a socios "que se había comprometido a captar", lo que derivó en la asunción del riesgo de la promoción por parte de los socios, que se ven obligados a soportar los gastos de la financiación por las viviendas no adjudicadas, de los honorarios pactados con la gestora y las pérdidas derivadas del menor precio al que finalmente se vendieron a terceros ajenos a la cooperativa. Indica la sentencia que "no se formó la cooperativa en forma espontánea por los socios que la integran, sino que éstos fueron captados por la propaganda de la actora, que fue quien impuso a los interesados en la adquisición de una vivienda de la promoción esa fórmula". (...) "Es claro por ello que antes de la firma del contrato de gestión inmobiliaria por la cooperativa constituida a su instancia con la fórmula predispuesta por la misma, ya estaba determinado el solar, el proyecto, los arquitectos y la constructora, lo que le permitió evaluar el coste de la promoción y fijar el beneficio que esperaba obtener en la misma, que similar al obtenido por la venta directa de las viviendas, se sustituyó en este caso por los honorarios". Acepta el Tribunal la tesis "de que era obligación de la actora, en la cualidad que fue, de verdadera promotora del conjunto residencial construido bajo fórmula impuesta de cooperativa, la completa realización de la promoción con entrega de todas las viviendas, lo que incluye la adjudicación y trans- misión definitiva de las mismas a los socios que se había comprometido a captar, pues en otro caso la consecuencia que se produce no es otra que transferir a quienes se han integrado en la cooperativa con la única finalidad de adquirir en mejores condiciones una única vivienda, el riesgo de la promoción...convirtiendo así al resto de los cooperativistas en empresarios al objeto de soportar las pérdidas que la ausencia de interés real de los captados por la verdadera promotora puede generar y de hecho generó en este caso". Para un mejor entendimiento del pronunciamiento del Tribunal, hemos que señalar que la demanda la había interpuesto la gestora exigiendo el pago de los honorarios pactados con la cooperativa por los servicios integrales de gestión, administración, coordinación y asesoramiento de la promoción.

También en el ámbito vasco, y además de los pronunciamiento de la AP Álava ya citados, la sentencia de 21 de octubre de 2019, dictada por el Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción nº 2 de Amurrio, concluye concediendo a los actores la petición de que la Gestora era, realmente, una promotora encubierta y que, por tanto, en virtud de dicha declaración, alcanzada al amparo de la LOE -según la propia Sentencia- debe responder del cobro por su parte de una sobreprecio o mayor coste repercutido a los cooperativistas, si bien desestima el resto de pedimentos como eran la anulación de la prestación del consentimiento prestado por los cooperativistas al ingresar en la cooperativa, al entender que, en ningún caso nos encontramos ante un error excusable en la prestación de dicho consentimiento; los efectos de la autocontratación en el contrato suscrito entre la Cooperativa y la Gestora ya que, aun admitiendo que la misma existiera, concluye en que la misma habría sido subsanada por la ratificación posterior del contrato por los cooperativistas y, además, al entender que en dicho documento no concurrió conflicto de intereses que pudiera dar lugar a su nulidad; así

pesar de esta tendencia hemos recogido por otro lado pronunciamientos en sentido contrario⁶⁵⁶.

Continuando con la posible identificación o no de la sociedad gestora con la promotora, nos remitimos al Laudo 13/2020 del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi. Señala el árbitro, descartando dicha identificación, que *“No podrá defender la cooperativa demandada su falta de legitimación pasiva bajo el argumento de que el Consejo rector de la Cooperativa*

como la extemporaneidad de la reclamación de daños o vicios de construcción en las viviendas construidas al amparo de lo previsto en la Ley de Ordenación de la Edificación (LOE), al reclamarse daños transcurridos los plazos de garantía previstos en el art. 17 de la misma o bien de prescripción, previstos en su art. 18. La Sentencia dictada en rollo de apelación por la Audiencia Provincial de Álava, confirma la dictada en 1ª instancia en los términos de condena contenidos en esta para la Gestora.

⁶⁵⁶ De esta forma, también hubo pronunciamientos en los que determinó que la gestora no fuera efectivamente la promotora. Así: *“La entidad gestora no tiene la condición de promotor, ya que únicamente prestaba servicios de asistencia técnica, económica, jurídica y administrativa a la Cooperativa para la edificación de las viviendas de protección oficial”* (STS 5-5-2015); *“La cooperativa puede ser declarada responsable de los defectos constructivos en su condición de propietaria promotora”* (SAP Navarra 18-6-2014); *“Las cooperativas actuaron como promotoras de la construcción, por lo que tienen legitimación pasiva frente a la reclamación realizada por vicios en la construcción”* (SAP Sevilla 16-7-2013); *“Las entidades demandadas actuaron como meras gestoras y asesores, sin que realizaran nada al margen de las decisiones adoptadas por el órgano de la Sociedad Cooperativa que es quien debe considerarse como promotora”* (SAP Murcia 31-1-2013); *“Responsabilidad de la cooperativa que actuó como promotora al ser quien adquiere el solar, busca cooperativistas y se reserva la venta a terceros”* (SAP Barcelona 26-11-2012); *“La gestora contratada por la comunidad de bienes no tiene la condición de promotora, ya que solo realiza labores de gestión y asesoramiento”* (SAP Valencia 6-5-2011); *“La cooperativa de viviendas que promueven la construcción de un edificio, se someten a la LOE en cuanto promotores, por lo que está legitimada pasivamente para soportar la reclamación del actor”* (SAP Barcelona 17-11-2011); *“La entidad gestora no tiene la condición de promotora en una construcción de VPO en régimen de cooperativa, siendo los cooperativistas los que son los socios copromotores”* (SAP Madrid, 14-2-2011); *“La cooperativa de viviendas que promueven la construcción de un edificio, se someten a la LOE en cuanto promotores, por lo que está legitimada pasivamente para soportar la reclamación del actor”* (SAP Barcelona 17-11-2011); *“La sociedad cooperativa tiene responsabilidad en los defectos constructivos como promotora cuando su objeto social es el de promoción de construcción de viviendas y no solo la gestión de los cooperativistas correspondientes”* (SAP Madrid 7-9-2010); *“La cooperativa es responsable de los vicios constructivos de las viviendas adjudicadas por considerarse promotor-mediador del proceso de edificación”* (SAP Barcelona 22-10-2009); *“Responsabilidad de cooperativa como promotora en régimen de la Ley de Ordenación de la Edificación”* (SAP Barcelona 17-1-2008); *“La gestora contratada por la comunidad de bienes no tiene la condición de promotora, ya que solo realiza labores de gestión y asesoramiento”* (SAP Valencia 6-5-2011).

*estuvo en su inicio y/o con posterioridad formado por miembros de la gestora y que por lo tanto la cooperativa carece de control sobre ésta o sobre la dirección facultativa, y ello por cuanto a que las gestiones realizadas por los órganos de administración han sido aprobadas por los socios en las diferentes asambleas generales (órgano soberano de la Cooperativa a quien corresponde el examen de la gestión social y cuyas decisiones adoptadas vinculan a todos los socios de la cooperativa). Además, si la cooperativa achaca la responsabilidad de los daños que ahora se reclaman a la gestora y/o a la dirección facultativa, no se entiende por qué estando legitimada para ello no ejercitó la acción de responsabilidad contra el órgano rector de la cooperativa en ese momento (actual art. 51.1 Ley 11/2019, de 20 de diciembre, de Cooperativas de Euskadi) ni tampoco ejercitó acción de responsabilidad contractual contra la gestora y tenía fundamentos para ello (además de la responsabilidad legal del artículo 17 de la Ley de Ordenación de la Edificación, cabría fundamentar la exigencia responsabilidad en los preceptos del Código Civil referentes al incumplimiento contractual a través de los artículos 1278, 1091, 158, 1908, 1166 del Código Civil por citar algunos). También pudo dirigirse frente a la Dirección facultativa con apoyo en el régimen general de responsabilidad extracontractual Arts. 1902 a 1910 CC”.*⁶⁵⁷

Debemos detenernos en la STS 05-05-2015 que afrontó directamente la cuestión ya referida a una gestora de cooperativas y, especialmente, a la aplicación automática de la condición de promotora, recordando el art. 17 de la LOE en su integridad, incluido su apartado 4, que venía siendo ignorado por sentencias anteriores y, lo hizo, además, con fundamento en la sentencia 274/2009 de 27 de abril⁶⁵⁸. En efecto, en este caso fue la cooperativa, no la

⁶⁵⁷ El laudo en: <https://kooperatibenkontseilua.eus/es/bitartu/#Arbitratze-laudoak>

⁶⁵⁸ El Tribunal en el Fundamento de Derecho segundo señalaba: “En este sentido la demandada SERPROGESA –hoy recurrente- denuncia, en su primer motivo, la infracción del artículo 17 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (LOE) que, concretamente en su apartado 4, establece que «sin perjuicio de las medidas de intervención administrativas que en cada caso procedan, la responsabilidad del promotor que se establece en esta Ley se extenderá a las personas físicas o jurídicas que, a tenor del contrato o de su intervención decisoria en la promoción, actúen como tales promotores bajo la forma de promotor o gestor de cooperativas o de comunidades de propietarios u otras figuras análogas».”. Considera la parte recurrente que no concurren en ella las circunstancias determinantes de la condición de “promotora” de la edificación, por lo que no se le puede exigir responsabilidad en tal concepto. Para abordar dicha cuestión resulta necesario poner en relación dicha norma con la del artículo 9 de la propia LOE que, al referirse a la figura del promotor, dice: 1. Será considerado promotor cualquier persona, física o jurídica, pública o privada, que, individual o colectivamente, decide, impulsa, programa y financia, con recursos propios o ajenos, las obras de edificación para sí o para su posterior enajenación, entrega o

gestora, quien adquirió el suelo, quien firmó los contratos con técnicos y constructora, no existiendo ni siquiera poderes de representación otorgados por la cooperativa a la gestora, de forma que fuera esta última quien actuara y contratara en nombre de la otra y, añadimos, no había capacidad de disposición por la gestora sobre las cuentas bancarias de la cooperativa. La argumentación de ambas sentencias se traduce en que, una vez determinada la condición de promotora que imputa a la gestora al amparo de la LOE -mal

cesión a terceros bajo cualquier título. 2. Son obligaciones del promotor: a) Ostentar sobre el solar la titularidad de un derecho que le faculte para construir en él. b) Facilitar la documentación e información previa necesaria para la redacción del proyecto, así como autorizar al director de obra las posteriores modificaciones del mismo. c) Gestionar y obtener las preceptivas licencias y autorizaciones administrativas, así como suscribir el acta de recepción de la obra. d) Suscribir los seguros previstos en el artículo 19. e) Entregar al adquirente, en su caso, la documentación de obra ejecutada, o cualquier otro documento exigible por las Administraciones competentes.

Pues bien, en el caso presente no puede afirmarse tal condición en la demandada SERPROGESA ya que en el contrato de gestión celebrado por la misma con la cooperativa "Residencial Vallecas S. Coop. Mad" de fecha 3 de marzo de 2003, consta claramente que esta última es la titular del pleno dominio de las fincas sobre las que se va a llevar a cabo la edificación y que, sobre las fincas reseñadas, la Cooperativa se propone realizar la edificación de 66 viviendas de protección oficial, e igualmente que el objeto del contrato con SERPROGESA es la prestación de servicios para recibir toda la asistencia técnica, económica, jurídica y administrativa que sea necesaria "para llevar a cabo la promoción de las viviendas, plazas de garaje, trasteros y locales comerciales referidos", de modo que en cuanto a la contratación de las obras SERPROGESA asume simplemente el "asesoramiento y redacción contrato de ejecución de obras", así como "incidencias y seguimiento del contrato, modificaciones y contenciosos". A estos efectos, se resalta que consta que el contrato de ejecución de obra y los contratos de dirección de la misma con los técnicos se celebra directamente por "Residencial Vallecas S.Coop.Mad" y no por SERPOGRESA. En definitiva la demandada SERPROGESA no asume la condición de promotora en los términos a que se refiere la sentencia de esta Sala núm. 274/2009 de 27 abril, cuando afirma que «el llamado "promotor de comunidades" es definido como aquella persona física o jurídica, pública o privada, que facilita a sus asociados la edificación de todo tipo de viviendas; de ordinario, es un profesional de la gestión inmobiliaria, que ostenta el dominio o una opción de compra sobre un determinado terreno y ofrece y gestiona la construcción en comunidad de todo o parte del suelo edificable, esperando encontrar asociados o comuneros que cooperen; pertenece, pues, al espacio de la gestión y asume y organiza la edificación por cuenta de la comunidad, como un apoderado en posesión de poder irrevocable, que en principio exige que se le otorgue (STS de 25 de febrero de 1985)»; condiciones que no se dan en la entidad hoy recurrente.". . De lo anterior se desprende la estimación del motivo, sin necesidad de examinar los restantes, casando la sentencia recurrida con absolucón de dicha demandada por las razones ya señaladas.". Por lo tanto, queremos poner de relieve que no cabe a nuestro entender aplicación automática, debiéndose acudir al hecho probatorio que venga a demostrar la identificación de la gestora con el hecho promocional, y para ello deberán analizarse todos los elementos disponibles como quien adquirió el suelo, quien firmó los contratos con técnicos y constructora, poderes de representación otorgados por la Cooperativa a la Gestora.

determinada-, responde esta, por cualquier causa, dada la condición declarada de promotora al amparo de la LOE. Sin embargo, olvidan las sentencias que la equiparación que permite, solo en determinadas circunstancias, el art. 17.4 de la LOE, lo es a los efectos y responsabilidades prevenidas en la misma y no de otros. Tal posición, no solo por razones de lógica jurídica, está especial y específicamente declarada en la propia LOE, en su exposición de motivos y, especialmente en el contenido de sus artículos 17 y 19.

Como sabemos el artículo 17 determina la responsabilidad civil de los agentes que intervienen en el proceso de edificación: “1. *Sin perjuicio de sus responsabilidades contractuales, las personas físicas o jurídicas que intervienen en el proceso de la edificación responderán frente a los propietarios y los terceros adquirentes de los edificios o parte de los mismos, en el caso de que sean objeto de división, de los siguientes daños materiales ocasionados en el edificio dentro de los plazos indicados, contados desde la fecha de recepción de la obra, sin reservas o desde la subsanación de éstas...*”. Es decir: Las posibles responsabilidades contractuales entre los distintos agentes del proceso constructivo quedan al margen de lo previsto en la LOE, y tan solo se responde por daños materiales que son los que se regulan en esta norma. Tales afirmaciones, se ven completadas por lo determinado en el art. 19, además de por la exposición de motivos de esta al señalar: “*Salvo pacto en contrario, las garantías a que se refiere esta Ley no cubrirán: Los daños corporales u otros perjuicios económicos distintos de los daños materiales que garantiza la Ley.*”. Por lo tanto, y siguiendo el argumento jurisprudencial, no cabe extender, por no encontrar a nuestro juicio apoyo ninguno (ni legal ni jurisprudencial), los efectos de declarar al gestor como promotor a responsabilidades ajenas y expresamente prohibidas por la propia LOE, como sería, por ejemplo, el pago de un sobreprecio por las viviendas por encima del valor del módulo de VPO vigente. Esto último, no constituye un daño material por el que se deba responder de acuerdo con la LOE o a la equiparación gestor-promotor declarada con base en la misma. En su caso, ello competiría al ámbito de la responsabilidad contractual (artículo 1102 del CC) por incumplimiento de obligaciones contractuales (artículo 1101). Con todo, y como decimos, cabe pensar que solo se respondería, si la referencia es el 17.4 de la LOE, por los daños materiales, remitiéndonos en todo lo restante, en su caso, a las responsabilidades contractuales entre los distintos agentes del proceso constructivo, debiéndonos remitir al artículo 1.101 del CC que regula que quedan sujetos a la indemnización de los daños y perjuicios causados los que en el cumplimiento de sus obligaciones incurrieren en dolo, negligencia o morosidad, y los que de cualquier modo contravinieren al tenor de aquéllas. Dicha responsabilidad procedente del dolo es exigible en todas las

obligaciones, siendo nula la renuncia de la acción para hacerla efectiva, según establece el artículo siguiente, el 1102 del mismo texto.

De esta forma, pensamos que, sin perjuicio de las responsabilidades contractuales, habrá que estar a la efectiva intervención en el proceso de edificación para responder de los daños materiales ante la cooperativa (caso de que no fuera declarada promotora) como, sobre todo, ante los socios adjudicatarios de la propiedad. En este proceso de edificación, caracterizado por su complejidad encontramos una serie de intervinientes a cuya actuación deberemos estar y cuyas obligaciones se reflejan en la propia LOE. Así, podemos señalar que las figuras que intervienen en el mismo son las siguientes: promotor (art. 9), gestora en su caso (art. 17.4), arquitecto proyectista (art. 10), constructora (art. 11), dirección de obra, y dirección de ejecución de la obra (arts. 12 y 13), entidades y laboratorios de calidad (art. 14) y suministradores (art. 15)⁶⁵⁹.

4.2.2.5 Otras posibles responsabilidades de las sociedades gestoras: la derivada de la vía contractual y la penal

Como consecuencia de lo expuesto en el punto anterior; esto es, en lo que hace referencia a que la sociedad gestora pueda responder por la vía de la regulación de las obligaciones y contratos, dada su obligación de entregar las viviendas en perfectas condiciones de acuerdo con el contrato de gestión que vincula a la misma con la Cooperativa, podemos citar, por ejemplo, la SAP León 25-04-2011 que dispone: “...*Surge así, en relación con el promotor, un doble ámbito de responsabilidad: por razón del contrato de obra y consecuente responsabilidad de los agentes del proceso de edificación (artículo 1591 del Código Civil, antes de la LOE, y las normas especiales de ésta después de su entrada en vigor), y por razón del contrato de compraventa por incumplimiento de la obligación de entrega de la cosa vendida (STS 7 de noviembre de 2005, y 16 de mayo y 22 de diciembre de 2006, entre otras muchas). Y en relación con ésta última porque la obra se realiza en su beneficio, porque se encamina al tráfico para la venta a terceros, porque los terceros adquirentes han confiado en su prestigio comercial y porque elige al contratista y a los técnicos. A partir de esta compatibilidad de acciones, la de responsabilidad por incumplimiento que otorga al comprador (o causahabientes) acción para exigir indemnización por daños y perjuicios (artículos 1.101 y 1.124 del Código Civil) está sometida al plazo general de prescripción de 15 años...*”. O la de la AP Valladolid 19-05-2011 cuando señala, en relación con la

⁶⁵⁹ Sobre las obligaciones de los diferentes intervinientes en el proceso constructivo y, por ende, su responsabilidad, volveremos más adelante.

obligación primordial e inherente a la figura de la gestora que también contrajo al firmar el contrato de gestión la referente a, ... *“la obligación del vendedor de entregar la vivienda en las condiciones adecuadas, es decir libre de defectos que repercutan en su utilidad y habitabilidad...”*.

Pero, es más, ya no solamente nos encontramos con pronunciamientos del TS en el ámbito civil, sino que este comportamiento de algunas gestoras, identificadas como promotoras, han terminado en la jurisdicción penal. Así, en STS 14-12-2020, se acreditó la existencia de un delito de apropiación indebida por la gestora de la cooperativa que dispuso para fines propios de las cantidades que los cooperativistas habían depositado para la promoción de las viviendas de VPO, aunque el proceso de adjudicación no excluyera a personas que ya dispusiera de un inmueble con anterioridad. La sentencia, se refiere a que la gestora, desarrolló los mandatos previstos en el contrato de gestión otorgado y que consistían en el asesoramiento, búsqueda, valoración y captación de solar, intervención en la contratación de la dirección facultativa, recabar presupuestos de las empresas constructoras y asesoramiento para la contratación de una empresa que lleve la contabilidad oficial y fiscal (sic), pero sin embargo pone de manifiesto que el pago se condicionaba al libramiento de facturas y que las transferencias realizadas carecían de toda equivalencia prestacional con las gestiones desarrolladas, como tampoco lo han hecho ninguna de las empresas terceras que recibieron transferencias de dinero por cantidades importantes. El TS no aprecia ni una sola acreditación de actividades desarrolladas que directa o indirectamente puedan estar en relación con el objeto social de las cooperativas. Como señala el TS al menos, deberían haber reflejado las cantidades pagadas y los conceptos por los que se pagaban. No hay rastro alguno de ello. Insistir, en todo caso, en que la expectativa de un crédito no autoriza al acreedor, abusando de su poder de gestión, a transferir cantidades en pago desde la cuenta del propio deudor de lo que no ha sido adecuadamente cuantificado y aceptado por este.

También se apreció por el TS aprovechamiento patrimonial que a su parecer quedó debidamente acreditado por la prueba del juicio. En este sentido, la gestora no solo conocía las claves de acceso a la cuenta bancaria, sino que igualmente era la única persona que constaba como titular de aquellas, lo que le permitía realizar las transferencias por línea abierta que se documentan en los extractos, sino también era la administradora única. Y ello hace difícilmente explicable que, ante un progresivo y prolongado proceso de vaciamiento de la cuenta bancaria, que culmina con el saldo negativo no se reaccionara en defensa del patrimonio social. Vaciamiento que cesa, precisamente, cuando se deja de facto la actividad de gestión. De esta forma, queda acreditado que la persona responsable de la gestora

dispuso de las cantidades que los cooperativistas habían ingresado en las cuentas bancarias de la cooperativa, bajo título de depósito, para la promoción de las viviendas. Y lo hizo detrayendo distintas cantidades, mediante numerosas transacciones bancarias hacia cuentas de mercantiles de las que era administradora única y, además, partícipe, hacia una mercantil aparente, y una persona física, con la finalidad de aprovechamiento patrimonial. Esta conducta de distracción a juicio del TS reunía todas las características normativas del delito de apropiación indebida que ha servido de título de condena. Al efecto, debemos recordar cómo la STS 26-07-2016 establece que *“cuando se trata de dinero u otras cosas fungibles, el delito de apropiación indebida requiere que el autor ejecute un acto de disposición sobre el objeto o el dinero recibidos que resultara ilegítimo en cuanto que excediera de las facultades conferidas por el título de recepción, dándole en su virtud un destino definitivo distinto del acordado, impuesto o autorizado; y que como consecuencia de ese acto se causare un perjuicio en el sujeto pasivo, lo cual ordinariamente supondrá una imposibilidad de recuperación en relación al fin al que iba destinado”*.

La responsabilidad penal se ha visto extendida también en alguna ocasión a los miembros del consejo rector de la cooperativa de viviendas. En este sentido, la STS 03-06-2021 reconocía el delito continuado de estafa, cuando los acusados, con el fin de lucro lícito, constituyeron una sociedad para gestionar cooperativas y también una cooperativa para así autocontratar la gestión de la cooperativa por la sociedad a cambio de un porcentaje de la facturación, realizando operaciones fraudulentas en perjuicio del patrimonio de los socios cooperativistas. Entre estas actuaciones se pueden citar operaciones de compra de suelo en las que priman la consecución del porcentaje al margen de los intereses de la cooperativa, sobrepuestos sin justificar, facturación vacua a empresas familiares o allegadas, simulación de servicios no prestados, duplicados o que debía prestar la propia gestora, motivando desplazamientos patrimoniales defraudatorios para las cooperativistas como consecuencia de la falsa información que les proporcionaban⁶⁶⁰.

4.4.2.6 Las obligaciones y responsabilidad de los diferentes

⁶⁶⁰ También se han visto situaciones en las que los administradores de hecho realizan cierren de facto de las sociedades dejando créditos sin pagar. Sobre estas situaciones, vid. el ATS 10-02-2021 en el que se atribuye la responsabilidad como decimos a un administrador de hecho, que no se funda solo en la responsabilidad del administrador o consejeros por el impago del crédito de la demandante sino también en la falta de disolución y liquidación de la sociedad cooperativa, sino que anuda directamente dicho fundamento en el cierre de facto de esta.

intervenientes en el proceso constructivo

Veamos a continuación al detalle las obligaciones derivadas de cada interviniente en el proceso constructivo, algo que si bien es de general aplicación a todos los promotores pensamos es necesario reflejar para la cooperativa de viviendas, al ser este el contrato más determinante y sobre el que suelen aparecer cuestiones contradictorias y desviaciones que sin duda pueden condicionar el devenir del propio proyecto.

Obligaciones del promotor/cooperativa⁶⁶¹ (y gestor en su caso): Ostentar el derecho para construir en el solar, facilitar la documentación e información necesaria al proyectista para la elaboración del proyecto, autorizar al director de obra las modificaciones del proyecto, gestionar y obtener licencias y autorizaciones administrativas, y las de las modificaciones del proyecto, suscribir el acta de recepción de obra, suscribir los seguros a los que se refiere el artículo 19 de la LOE, entregar al adquirente la documentación de la obra ejecutada, disponer de identificación o acreditación de su profesionalidad, contratar a los otros agentes necesarios para la promoción, contratar estudios geotécnicos o informes previos, y formalizar acta de replanteo y comunicar a dirección facultativa fecha comienzo obras.

Obligaciones del arquitecto proyectista: Estar en posesión de la titulación académica y profesional habilitante de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico, según corresponda, y cumplir las condiciones exigibles para el ejercicio de la profesión (en caso de persona jurídica se deberá designar al técnico redactor del proyecto que tenga la titulación profesional habilitante, redactar el proyecto con sujeción a la normativa vigente y a lo que se haya establecido en el contrato y entregarlo, con los visados que en su caso fueran preceptivos, acordar, en su caso, con el promotor la contratación de colaboraciones parciales, verificar la viabilidad del proyecto conforme al planeamiento urbanístico vigente, adjuntar a la documentación del proyecto, el resultado de su verificación técnica, cuando ésta se hubiera realizado, y en todo caso la justificación del cumplimiento de la normativa vigente de carácter preceptivo, coordinar los proyectos parciales del proyecto o partes que lo complementen, redactados

⁶⁶¹ De alguna forma ya nos hemos ido refiriendo a ellas, sobre todo a la vista de la jurisprudencia habida tendente a determinar quien ostenta dicha condición. Y precisamente en este contexto debemos de recordar, una vez más, que la responsabilidad como promotor se extenderá a las personas físicas o jurídicas que, a tenor del contrato o de su intervención decisoria en la promoción, actúen como tales. Es decir, no se considerará promotor, con los efectos respecto a la responsabilidad que se deriven de ello quien diga o aparente serlo, sino quien efectivamente y de hecho lo sea.

por otros técnicos, redactar las modificaciones del proyecto necesarias para la obtención de las preceptivas licencias y demás autorizaciones administrativas.

Obligaciones del constructor: Ejecutar la obra con sujeción al proyecto, a la legislación aplicable y a las instrucciones del director de obra y del director de la ejecución de la obra, a fin de alcanzar la calidad exigida en el proyecto, tener la titulación o capacitación profesional que habilita para el cumplimiento de las condiciones exigibles para actuar como constructor, designar al jefe de obra que asumirá la representación técnica del constructor en la obra y que por su titulación o experiencia deberá tener la capacitación adecuada de acuerdo con las características y la complejidad de la obra, asignar a la obra los medios humanos y materiales que su importancia requiera, formalizar las subcontrataciones de determinadas partes o instalaciones de la obra dentro de los límites establecidos en el contrato, firmar el acta de replanteo o de comienzo y el acta de recepción de la obra, facilitar al director de obra los datos necesarios para la elaboración de la documentación de la obra ejecutada, suscribir las garantías previstas en el artículo 19 de la LOE.

Obligaciones del director de obra: Estar en posesión de la titulación académica y profesional habilitante de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico, según corresponda, y cumplir las condiciones exigibles para el ejercicio de la profesión. En caso de personas jurídicas, designar al técnico redactor del proyecto que tenga la titulación profesional habilitante, verificar el replanteo y la adecuación de la cimentación y de la estructura proyectadas a las características geotécnicas del terreno. resolver las contingencias que se produzcan en la obra y consignar en el Libro de Órdenes y Asistencias las instrucciones precisas para la correcta interpretación del proyecto, elaborar, a requerimiento del promotor o con su conformidad, eventuales modificaciones del proyecto, que vengan exigidas por la marcha de la obra siempre que las mismas se adapten a las disposiciones normativas contempladas y observadas en la redacción del proyecto, suscribir el acta de replanteo o de comienzo de obra y el certificado final de obra, así como conformar las certificaciones parciales y la liquidación final de las unidades de obra ejecutadas, con los visados que en su caso fueran preceptivos, elaborar y suscribir la documentación de la obra ejecutada para entregarla al promotor, con los visados que en su caso fueran preceptivos, las del director de la ejecución de la obra si son el mismo profesional, la verificación de las obras necesarias para la conexión integrada con las infraestructuras urbanísticas precisas, coordinar la dirección de los proyectos parciales realizada por otros técnicos, paralizar las obras en caso de incumplimiento de las órdenes dadas debidamente motivadas y

consignadas en el Libro de Órdenes y Asistencias, que afecten gravemente a los requisitos de seguridad señalados en el artículo 4.b1 de la presente ley, suscribir el Libro de Gestión de Calidad de Obra, a medida que vaya ejecutándose esta.

Obligaciones del director de ejecución de obra: Estar en posesión de la titulación académica y profesional habilitante de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico, según corresponda, y cumplir las condiciones exigibles para el ejercicio de la profesión. En caso de personas jurídicas, designar al técnico redactor del proyecto que tenga la titulación profesional habilitante, verificar la recepción en obra de los productos de construcción, ordenando la realización de ensayos y pruebas precisas, dirigir la ejecución material de la obra comprobando los replanteos, los materiales, la correcta ejecución y disposición de los elementos constructivos y de las instalaciones, de acuerdo con el proyecto y con las instrucciones del director de obra, consignar en el Libro de Órdenes y Asistencias las instrucciones precisas, suscribir el acta de replanteo o de comienzo de obra y el certificado final de obra, así como elaborar y suscribir las certificaciones parciales y la liquidación final de las unidades de obra ejecutadas, colaborar con los restantes agentes en la elaboración de la documentación de la obra ejecutada, aportando los resultados del control realizado, dirigir las actividades de control de calidad de la ejecución de la obra, y recoger y verificar sus resultados, elaborar y suscribir el Libro de Gestión de Calidad de Obra de acuerdo a las obras efectivamente ejecutadas, proponer al director de la obra y, en su caso, suspender él mismo las obras, en caso de incumplimiento de las órdenes dadas debidamente motivadas y consignadas en el Libro de Órdenes y Asistencias, que afecten gravemente a los requisitos de seguridad señalados en el artículo 4.b.1 de la presente LOE.

Obligaciones de las entidades y laboratorios de control de calidad: Prestar asistencia técnica y entregar los resultados de su actividad al agente autor del encargo y, en todo caso, al responsable técnico de la recepción y aceptación de los resultados de la asistencia, ya sea el director de la ejecución de las obras, o el agente que corresponda en las fases de proyecto, la ejecución de las obras y la vida útil del edificio, justificar que tienen implantado un sistema de gestión de la calidad que define los procedimientos y métodos de ensayo o inspección que utiliza en su actividad y que cuentan con capacidad, personal, medios y equipos adecuados.

Obligaciones de los suministradores de productos: Realizar las entregas de los productos de acuerdo con las especificaciones del pedido, respondiendo de su origen, identidad y calidad, así como del cumplimiento de las exigencias que, en su caso, establezca la normativa técnica aplicable,

facilitar, cuando proceda, las instrucciones de uso y mantenimiento de los productos suministrados, así como las garantías de calidad correspondientes, para su inclusión en la documentación de la obra ejecutada.

Fijadas las obligaciones de cada uno de los intervinientes, hemos de acudir al artículo 6 de la LOE que determina, respecto a las subsanaciones y defectos pendientes, dos opciones que hemos de exponer. Por una parte, el artículo 6.2.d regula la declaración de la recepción de la obra con o sin reservas, especificando, en su caso, éstas de manera objetiva, y el plazo en que deberán quedar subsanados los defectos observados. Una vez subsanados los mismos, se hará constar en un acta aparte, suscrita por los firmantes de la recepción. Por otra parte, el artículo 6.3 establece que el promotor, en nuestro caso la cooperativa, podrá rechazar la recepción de la obra por considerar que la misma no está terminada o que no se adecua a las condiciones contractuales. En todo caso, el rechazo deberá ser motivado por escrito en el acta, en la que se fijará el nuevo plazo para ejecutar la recepción.

Pero lo que realmente más nos puede interesar, es la asunción de la responsabilidad de todos y cada uno de los intervinientes en el hecho constructivo, remitiéndonos en lo que afecta a la misma a lo establecido en el propio artículo 17 de la LOE que establece que, frente a los propietarios que en este caso son las propias personas cooperativistas, o futuras adquirientes, la siguiente: diez años de los daños materiales causados en el edificio por vicios o defectos que afecten a la cimentación, los soportes, las vigas, los forjados, los muros de carga u otros elementos estructurales, y que comprometan directamente la resistencia mecánica y la estabilidad del edificio; tres años por los daños causados por vicios o defectos de los elementos constructivos o de las instalaciones que ocasionen el incumplimiento de los requisitos de habitabilidad del apartado 1, letra c), del artículo 3. (higiene, salud y medio ambiente, salubridad y estanqueidad, ruido, ahorro energía y aislamiento térmico, otros aspectos funcionales); y un año por vicios o defectos de ejecución que afecten a elementos de terminación o acabado.

La responsabilidad se deberá individualizar, y siempre que no se pueda hacerlo o exista concurrencia de culpas sin poderse precisar el grado de intervención, la responsabilidad se exigirá solidariamente. En cualquier caso, el promotor responderá solidariamente con los demás agentes intervinientes ante los posibles adquirentes de los daños materiales en el edificio ocasionados por vicios o defectos de construcción. Respecto a la posible acción de responsabilidad, además de la ya existente de Las personas socias

adjudicatarias de la propiedad⁶⁶², respecto a la subrogación de la comunidad de propietarios en la posición de la cooperativa la SAP Madrid 29-06-2012, viene a establecer la dificultad que pueda ejercitarse dicha acción contra la constructora en cuanto participe en el proceso de edificación ya que no existe vínculo de la comunidad con la constructora, debiendo ser demandada quien contrató con ésta, en concreto, la promotora. Dicha sentencia viene a señalar: *"Se indica que se han subrogado en la posición de la inicial propietaria, es decir de la cooperativa, ya que la misma se ha desentendido de la edificación desde el momento en que ha adjudicado las viviendas entre los socios cooperativistas y son estos actualmente los verdaderos interesados en el cumplimiento correcto del contrato, argumento que no es aplicable especialmente para las cooperativas pues se podría extender a todo tipo de promociones inmobiliarias. El legislador no ha entendido que sea necesario que se conceda este derecho de subrogación a los adquirentes de viviendas frente a los agentes del proceso constructivo pues entiende que la protección que les concede la LOE es suficiente. En definitiva, sin que ni siquiera se conozca la verdadera situación de la Cooperativa, si ha sido disuelta, liquidada o extinguida, no podemos aceptar, sin más la pretendida subrogación invocada por la actora que carece de cualquier sustento legal."*⁶⁶³. Por otro lado, La STS 08-06-1998 subrayó que el promotor-vendedor responde en esta última condición ante aquellos a quienes vendió el inmueble, descartando que sea viable la acción de responsabilidad también contractual que los demandantes hacían descansar en los contratos de obra celebrados entre el promotor y la constructora y con los técnicos, con lo que venía a ratificar lo ya expresado en la STS 21-03-1996, esto es, que al margen de la responsabilidad legal sancionada en el artículo 1591 CC, la contractual es exigible únicamente frente al vendedor.

Por último, tenemos que plantearnos la idea de las responsabilidades de las subcontratas o suministradores. Pues bien, ante las dudas habidas sobre si es posible que la propiedad (en nuestro caso la propia cooperativa, o la persona socia adjudicataria de la propiedad o en su caso los nuevos adquirentes), pueda demandar directamente contra estos agentes, debido sobre todo a alguna resolución judicial que ha considerado sobre la base del artículo 17.6⁶⁶⁴ que los propietarios no tienen dicha acción directa y deben

⁶⁶² Cfr. art. 17.1 de la LOE.

⁶⁶³ En este mismo sentido, SAP Cádiz 11-12-2012.

⁶⁶⁴ Señala el punto 6 del artículo 17 de la LOE que *"El constructor responderá directamente de los daños materiales causados en el edificio por vicios o defectos derivados de la impericia, falta de capacidad profesional o técnica, negligencia o incumplimiento de las obligaciones atribuidas al jefe de obra y demás personas físicas o jurídicas que de él dependan. Cuando el constructor subcontrate con otras personas físicas o jurídicas la ejecución de determinadas partes o instalaciones de la obra, será*

exclusivamente reclamar al promotor o al constructor⁶⁶⁵; puede ser recomendable plantear, con carácter subsidiario junto con la acción directa de resarcimiento, una acción subrogatoria al amparo del artículo 1111 del CC. En verdad cuesta ver la interpretación contraria más si cabe en procesos en los que la promotora y/o constructora se encuentran en procesos concursales. Y todavía más en una interpretación sistémica y conjunta con el artículo 1597 CC que establece que “*Los que ponen su trabajo y materiales en una obra ajustada alzadamente por el contratista, no tienen acción contra el dueño de ella sino hasta la cantidad que éste adeude a aquél cuando se hace la reclamación*”. No parecería lógico que cuando se busca a través del art. 1597 CC una solución a muchos profesionales autónomos, a esas pequeñas y medianas empresas que, como subcontratistas, han realizado trabajos en una obra para la empresa contratista principal y que, ante las dificultades económicas de ésta, no han percibido las cantidades que legítimamente les correspondían, por el contrario se impida a las personas efectivamente propietarias acceder a ellos para satisfacer las obligaciones y responsabilidades que les pudieran corresponder, sobre todo cuando las promotoras y/o constructoras se encuentren inmersas en un procedimiento concursal.

4.5 La gobernanza en las cooperativas de viviendas y la prevención de delitos. Una propuesta de sistema a implementar

Con carácter general la cultura de la prevención y la ética debe ser la base sobre la que pivote el comportamiento de las cooperativas de viviendas. Por esta razón, creemos necesario establecer en estas cooperativas un programa de prevención de delitos que se fundamente en las siguientes actividades: establecimiento de un mapa de riesgos, aprobación de un código ético, creación de modelos de gestión de recursos financieros, así como la obligación de informar sobre los riesgos y la necesaria verificación periódica del propio sistema⁶⁶⁶.

directamente responsable de los daños materiales por vicios o defectos de su ejecución, sin perjuicio de la repetición a que hubiere lugar. Asimismo, el constructor responderá directamente de los daños materiales causados en el edificio por las deficiencias de los productos de construcción adquiridos o aceptados por él, sin perjuicio de la repetición a que hubiere lugar.”.

⁶⁶⁵ Vid SAP Murcia 18-11-2008.

⁶⁶⁶ En este sentido, la LCE, una de las últimas en aprobarse, sin perjuicio de las normativas canaria, madrileña y la de las Illes Balears, establece en la letra q) de su artículo 13, y como contenido mínimo de sus estatutos, que “*Las sociedades cooperativas de más de 50 personas socias elaborarán un modelo de prevención de delitos de la cooperativa, así como establecerán los mecanismos para su seguimiento. Igualmente, habrán de incorporar medios específicos para que la cooperativa*

El sistema que proponemos no busca más que liberar a la cooperativa, en su caso, de la responsabilidad penal (recordemos que desde 2015 se establece como eximente la adopción de modelos de organización y gestión), y de esta forma no soportar la penas a las que se refiere el Código Penal (también CP), en especial las económicas. Con este fin, se consigue además una ventaja competitiva y se facilita la contratación, mejora la imagen corporativa, aporta transparencia y seguridad, al tiempo que se promueve la cultura del cumplimiento normativo.

Por consiguiente, se propone que las cooperativas, a través del modelo C.O.S.O.⁶⁶⁷ identifique las actuaciones que potencialmente puedan afectar a las mismas y sirva para administrar los riesgos, proveer seguridad razonable para la administración en general y para la asamblea y el consejo rector en particular. Con esto se pretende tener una visión global del riesgo y posibles delitos y definir los planes para su correcta gestión. Además, permite tener una visión global del riesgo y de los controles implantados, lo que permite su adecuada gestión y toma de decisiones más seguras, tendente todo ello hacia el gobierno corporativo.

Así mismo, permite dar soporte a las actividades de planificación estratégica y control interno. Si bien el responsable de las actuaciones tendentes a la prevención de delitos es el consejo rector, el esfuerzo respecto del control interno necesariamente debe involucrar a toda la cooperativa de viviendas. La cooperativa de viviendas, en lo que hace referencia a la prevención de riesgos, podrá evaluar una serie de riesgos vinculados a delitos que se contemplan en el código penal.

sea un ámbito libre de violencias sexistas.”.

⁶⁶⁷ COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway) es una Comisión voluntaria constituida por representantes de cinco organizaciones del sector privado en EEUU para proporcionar liderazgo intelectual frente a tres temas interrelacionados: la gestión del riesgo empresarial (ERM), el control interno, y la disuasión del fraude. Las organizaciones son: La Asociación Americana de Contabilidad (AAA), el Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados (AICPA), Ejecutivos de Finanzas Internacional (FEI), el Instituto de Auditores Internos (IIA), y la Asociación Nacional de Contadores, ahora el Instituto de Contadores Administrativos (AMI). Desde su fundación en 1985 en EEUU, promovida como consecuencia de las malas prácticas empresariales y los años de crisis anteriores, COSO estudia los factores que pueden dar lugar a información financiera fraudulenta y elabora textos y recomendaciones para todo tipo de organizaciones y entidades reguladoras como por ejemplo el SEC (Agencia Federal de Supervisión de Mercados Financieros). Sobre el modelo COSO, vid., por todos, COOPER & LYBRAND (1997): *Los nuevos conceptos del control interno (Informe COSO)*, Madrid.

Tabla 4.2 Delitos a prevenir en las cooperativas de viviendas

CÓDIGO PENAL	DELITOS
156.bis	Tráfico ilegal de órganos
177.bis	Trata de seres humanos
189 bis	Prostitución y corrupción de menores
197	Delitos contra la intimidad y allanamiento informático
199	Revelación de secretos laborales o profesionales
251 bis	Estafas y fraudes
261 bis	Insolvencias punibles
264	Daños informáticos
288	Delitos contra la propiedad intelectual e industrial, el mercado y los consumidores
302	Blanqueo de capitales
310 bis	Delitos contra la Hacienda Pública y la Seguridad Social
318 bis	Delitos contra los derechos de ciudadanos extranjeros
319	Delitos de construcción, edificación y urbanización ilegal
327	Delito contra el medio ambiente
328	Gestión de residuos
343	Delitos relativos a la energía nuclear y a las radiaciones ionizantes
348	Delitos de riesgo provocado por explosivos
369 bis	Delitos contra la salud pública en la modalidad de tráfico de drogas
399 bis	Falsedad en medios de pago
427	Cohecho
430	Tráfico de influencias
445	Corrupción de funcionario extranjero
576 bis	Financiación del terrorismo
262	Alteración de precios en concursos y subastas públicas
386	Falsedades
294	Delitos societarios
318	Delitos contra los derechos de los trabajadores
288	Delitos relativos a la propiedad intelectual e industrial, al mercado y a los consumidores

Fuente: elaboración propia

El modelo que proponemos en estas organizaciones se define por los siguientes parámetros:

- a) Competencia: El consejo rector es el órgano competente para la ejecución de la supervisión del desempeño del sistema de control interno,

siempre en el marco del compromiso con la integridad y los valores éticos.

- b) Evaluación de riesgos: El consejo rector definirá en todos los niveles de la entidad los objetivos de la cooperativa de viviendas con la suficiente claridad para permitir la identificación y evaluación de los riesgos relacionados, sin obviar la posibilidad de fraude en la propia evaluación. Del mismo modo, el consejo rector deberá evaluar los cambios que podrían afectar significativamente al sistema de control interno definido.
- c) Actividades de control: El consejo rector definirá las actividades de control, a través de las políticas y procedimientos que contribuyan a garantizar que se lleven a cabo todas las instrucciones para mitigar los riesgos con impacto potencial en los objetivos.
- d) Información y comunicación: Se realizarán acciones en las áreas operativas, administrativas y financieras de la cooperativa para identificar, valorar e intercambiar información
- e) Supervisión: El sistema de control interno debe ser flexible para reaccionar ágilmente y adaptarse a las circunstancias. Las actividades de monitoreo y supervisión deben evaluar si los componentes y principios están presentes y funcionando en la cooperativa.

La cooperativa calificará los riesgos⁶⁶⁸ como altos, medios o bajos a través de un porcentaje, diferenciando el riesgo organizativo del riesgo en imagen, determinándose definitivamente el riesgo global; así como las actuaciones para su eliminación o, en su caso, minoración. En base a este procedimiento todos los años, y junto con el informe de auditoría, se tendrá que aportar un informe de aseguramiento, en conformidad con la Norma Internacional de Encargos de Aseguramiento (NIEA)⁶⁶⁹ 3000, sobre el modelo de organización y gestión que incluye las medidas de vigilancia y control idóneas para prevenir delitos o para reducir de forma significativa el riesgo de su comisión. Dicho informe podrá ser realizado por el propio auditor o auditora o, en su caso, por otro profesional independiente.

Por último, la cooperativa puede obligarse en sus estatutos a que las

⁶⁶⁸ En la propuesta que presentamos hemos destacado en color azul los riesgos más significativos con los que nos podemos encontrar en las cooperativas de viviendas.

⁶⁶⁹ La finalidad de la NIEA 3000 es establecer los principios básicos y los procedimientos esenciales, así como proporcionar orientación para la realización por parte de los profesionales de la contabilidad en ejercicio (denominados "profesionales ejercientes" a efectos de esta NIEA) de encargos de aseguramiento distintos de la auditoría o de la revisión de información financiera histórica, cubiertos por las Normas Internacionales de Auditoría (NIA) o por las Normas Internacionales de Encargos de Revisión (NIER). Sobre la norma NIEA 3000 vid.:

<http://assuran.com.co/wp-content/uploads/2018/02/NIEA-ISAIE-3000-5.pdf>

empresas que contraten con la misma, sobre todo la gestora y aquella encargada de la edificación deban contar con un modelo de organización y gestión que incluya las medidas de vigilancia y control idóneas para prevenir delitos en los mismos términos a los que la propia cooperativa se obligue.

Pensamos que más allá de la obligación que se pudiera derivar para su implantación de alguna normativa; por ejemplo, la que se deriva de la LCE y a la que ya hemos hecho referencia en nota previa. La propuesta está motivada por el particular sector de actividad como es el de la vivienda, y como este debe de estar especialmente protegido. Para ello debemos instrumentalizar herramientas que impidan la llegada, tanto de capitales como de operadores que utilicen a la cooperativa ya no con un fin alejado de los principios cooperativos sino con un fin incluso delictivo.

Solo nos queda atender, siquiera brevemente, a un delito que tiene marco regulatorio propio, y que pensamos es necesario prevenir de forma específica en unas entidades como son las cooperativas de viviendas que se caracterizan por un significativo movimiento financiero, sobre todo en el momento de la construcción del inmueble. Nos estamos refiriendo sobre todo a la prevención del blanqueo de capitales⁶⁷⁰.

A pesar de que estamos ante una cuestión de notable y singular importancia no ha calado lo suficiente en el sector, cuando a nuestro entender se torna en necesario que se arbitren medidas para que las cooperativas de viviendas dificulten la llegada a su circuito económico de capitales que provienen de actividades ilícitas, oculten bienes o adquieran ellas mismas bienes de procedencia irregular. En relación a todo ello, la Ley 10/2010, de 28 de abril de Prevención del Blanqueo de Capitales y de la Financiación del Terrorismo en su artículo 2, letra l⁶⁷¹, establece que esta norma se aplicará a

⁶⁷⁰ En todo caso, además de la prevención del blanqueo de capitales, existen otros comportamientos que deben prevenirse, como los que puedan ser tipificados como de violencia sexista (cuestión esta que también recoge, por ejemplo, la LCE), si bien en las cooperativas de viviendas tradicionales no son relevantes, más allá de la coincidencia de las personas socias en los diferentes órganos sociales (asamblea general, consejo rector...). Sin embargo, en las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso, sí que se torna en importante prevenirlos ya que estas cooperativas se caracterizan precisamente por el hecho convivencial. En estos casos, creemos conveniente que el consejo rector elabore un informe para su presentación a la asamblea general una vez al año y que verse sobre el seguimiento de los posibles comportamientos tipificados como de violencia sexista. Así mismo, la cooperativa deberá establecer un procedimiento respecto a las denuncias que pueda recibir que trasladará con toda la documentación que obre en su poder, a la autoridad administrativa o judicial competente.

⁶⁷¹ Letra l) del número 1 del artículo 2 redactada por el apartado dos del artículo tercero del R.D.-ley 7/2021, de 27 de abril, de transposición de directivas de la Unión Europea

“Los promotores inmobiliarios y quienes ejerzan profesionalmente actividades de agencia, comisión o intermediación en la compraventa de bienes inmuebles o en arrendamientos de bienes inmuebles que impliquen una transacción por una renta total anual igual o superior a 120.000 euros o una renta mensual igual o superior a 10.000 euros.

Esta norma⁶⁷², respecto a los empresarios, en nuestro caso las cooperativas de viviendas, obliga a estos respecto a la prevención de blanqueo de capitales a la diligencia e información debida, a la creación de un protocolo de actuación, un manual de procedimientos y un sistema de autoevaluación que podrá en este último caso externalizarse. Además, el Real Decreto 304/2014 de desarrollo de la Ley 10/2010 obliga a la constitución de un órgano de control interno. En este sentido, la cooperativa quedaría obligada a elaborar los documentos y realizar los procedimientos señalados, además de nombrar un representante ante el Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (SEPBLAC)⁶⁷³, realizar un plan anual de formación para empleados y revisar el sistema y que fuera examinado por un experto. En todo caso, el incumplimiento de alguna de estas obligaciones puede ser constitutiva de infracción grave a la que deberá hacer frente la cooperativa salvo que se declare que la promotora real es la gestora ya que la obligación está asociada a la dirección y gestión efectiva de la actividad económica.

4.6 Posibilidades de otros modelos en el cooperativismo de vivienda: la administración de bienes y la cesión de uso. El cooperativismo de arrendatarios

en las materias de competencia, prevención del blanqueo de capitales, entidades de crédito, telecomunicaciones, medidas tributarias, prevención y reparación de daños medioambientales, desplazamiento de trabajadores en la prestación de servicios transnacionales y defensa de los consumidores.

⁶⁷² No pretendemos un mayor desarrollo de todo lo relativo a la lucha contra el blanqueo de capitales. Tan solo hemos querido reflejar esta cuestión al objeto de dejar constancia que las cooperativas de viviendas también se ven obligadas, en el marco de la normativa citada, a la prevención de este tipo específico de delitos. Sobre esta cuestión, y por todos, nos remitimos a las dos obras publicadas por Seoane, Así, vid. SEOANE, A. (2017): *El delito de blanqueo de dinero: historia, práctica jurídica y técnicas de blanqueo*, Pamplona; y SEOANE, A. (2019): *La prevención del blanqueo de capitales*, Pamplona. En la segunda obra, el autor centra su trabajo precisamente en la prevención, cuestión que en última instancia es la que nos preocupa, y en donde se realiza un análisis detallado de cada uno de los sujetos obligados, las diferentes obligaciones, el régimen sancionador, junto con la aportación de un catálogo de operaciones sospechosas de blanqueo de capitales. Sin duda su lectura e implementación práctica de sus propuestas se hace imprescindible para los promotores y gestores de cooperativas de viviendas.

⁶⁷³ <https://www.sepblac.es>

Realizado el estudio general sobre las cooperativas de vivienda en España, así como expuesto sus ventajas y dificultades, y realizado algunas propuestas; hemos de reiterarnos en la idea de que el modelo tradicional español es la promoción de cooperativas para la adjudicación de una vivienda o local en propiedad a sus personas socias. A pesar de ello, como también ya hemos citado, este modelo no es el único⁶⁷⁴. Es más, estamos ante toda una tendencia de llegada a nuestra realidad, y por ende a nuestro Derecho, de nuevos modelos de cooperativismo de vivienda que de alguna forma devuelven el protagonismo a la persona socia y que adecuan debida y estrictamente su actuación a los principios cooperativos, como ya viene haciéndose en otros modelos que hemos tenido la ocasión de exponer en el capítulo de experiencias internacionales. Entre estas, destacan las de administración de elementos comunes; así como las de cesión de uso de estos elementos concretados en viviendas y/o locales.

Dicho esto, podría pensarse que estas posibilidades han sido incorporadas a nuestro derecho recientemente⁶⁷⁵, cuando en verdad no es así. Otra cosa es la utilización que se haya hecho de ellas en la praxis cooperativa. A continuación, nos ocuparemos de las primeras debido a que las segundas las trataremos de forma pormenorizada en el capítulo siguiente.

Atendiendo al caso normativo español recordemos cómo la LC establece la posibilidad de que las cooperativas de vivienda puedan tener como objeto el procurar edificaciones e instalaciones complementarias para el uso de viviendas y locales de los socios, la conservación y administración de las viviendas y locales, elementos, zonas o edificaciones comunes y la creación y suministros de servicios complementarios, así como la rehabilitación de viviendas, locales y edificaciones e instalaciones complementarias.

La posibilidad de administrar viviendas, locales y usos comunes, así como los elementos comunes ha tenido su reflejo en toda la legislación autonómica. Así, se reconoce expresamente en el artículo 117 de la LCE⁶⁷⁶, 158 de la LCEX, 84 de la LCAR, 119 de la LCLR, 117 de la LCCyL, 135 de la

⁶⁷⁴ Tenemos que recordar la propuesta de clasificación que proponíamos evidenciando en todo caso que el cooperativismo de vivienda es algo más amplio, o por lo menos puede serlo, que el de promoción de viviendas.

⁶⁷⁵ El recorrido por toda la normativa española lo hemos realizado en MERINO (2019): *Op. cit.*, pág. 1652 y ss.; así como en ETXEZARRETA, A., CANO, G. & MERINO, S. (2018); “Las cooperativas de viviendas de cesión de uso: experiencias emergentes en España”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 92, Valencia, págs. 61-86.

⁶⁷⁶ A este respecto nos remitimos el comentario específico que realizaremos sobre la normativa vasca.

LCC-LM, 112 de la LSCRM, 153 de la LCPA, 113 de la LCant, 112 de la LCCAT, 112 LSCCa, y 16 LCCM.

En similar sentido que las normas autonómicas ya citadas, pero con una novedosa redacción, el artículo 91 de la LCCV establece que las cooperativas de viviendas también podrán tener por objeto el desempeño de las funciones de administrador de las comunidades de propietarios, sometidas o no a la LPH, hayan sido o no construidas y adjudicadas en régimen cooperativo.

Por otro lado, se plantea en Galicia (art. 120 de la LCG) y Andalucía (art. 97 de la LSCA) la posibilidad de la retención de la propiedad en las promociones cooperativas, en cuyo caso habrá de establecerse estatutariamente las normas para el uso y disfrute de los socios.

Además, y a pesar de no estar expresamente citada esta posibilidad, ya que se habla de facilitar a sus socios viviendas o locales en el art. 68 de la LFCN, no creemos existan dudas para cooperativizar una actividad como sería la de administrar bienes comunes que bien podría clasificarse si no como cooperativa de viviendas sí como cooperativa de servicios.

Por último, el art. 128.5 de la LCIB se sale de lo generalmente regulado en el ámbito autonómico al establecer que los estatutos fijarán las normas a que han de ajustarse tanto las viviendas en propiedad como las edificaciones para uso y disfrute. A pesar de señarse en el punto 1 del mismo artículo que el objeto de estas cooperativas es proveer a las personas socias de vivienda, edificaciones o servicios complementarios, construidos o rehabilitados por terceras personas, con la finalidad social de conseguir estos bienes en las condiciones lo más favorables posibles de precio, calidad e información para sus personas socias, nada impide la administración de estos activos como objeto principal de la cooperativa como también ocurre en la Comunidad Foral de Navarra.

Dicho lo que antecede, vemos que, tanto en base a la LC como a la normativa autonómica, se posibilita sin duda alguna que la cooperativa, de promoción pública o privada, mantenga la propiedad de las viviendas y/o locales, y por extensión de los bienes comunes⁶⁷⁷.

⁶⁷⁷ Sobre las ventajas de este tipo de cooperativas, ya tuvimos también la ocasión de manifestar sus ventajas cuando señalábamos:

“En este sentido defendemos el mantenimiento de las cooperativas de viviendas, no acudiendo a procesos liquidatorios, una vez que han sido adjudicadas las viviendas para los supuestos de existencia de bienes comunes (insistimos que no hacemos referencia a

Las dificultades con las que se ha encontrado este modelo en España se centran, una vez más, en el papel de las sociedades gestoras que asisten a las cooperativas en su fase promocional y en la búsqueda de desligarse de la misma con la liquidación. En efecto, el modelo de estas gestoras es el de asistencia a la construcción y adjudicación de las viviendas y/o locales y no se contemplan en modo alguno una continuación en el asesoramiento de la cooperativa más allá de la adjudicación de estos elementos. Por otro lado, el

los elementos comunes derivados de la propiedad de la vivienda o local de conformidad con la Ley de Propiedad Horizontal).

No cabe duda de que esto supondría en gran medida un importante cambio en el concepto actual del cooperativismo de vivienda y en la práctica de nuestras comunidades de propietarios herederas de aquellas. Esto conllevaría un importante cooperativismo de vivienda con vocación de intercooperación y federativa al objeto la consecución, por ejemplo, de servicios comunes.

Por otro lado, el mantenimiento de las cooperativas de vivienda significaría ir mucho más allá del mero hecho del cumplimiento de su objeto social consistente en, como viene siendo habitual, la enajenación todos los activos inmovilizados de la sociedad para acometer a continuación la disolución y liquidación societaria.

Así, la administración tanto de las viviendas y anejos vinculados (caso de las cooperativas de cesión de uso o de alquiler), como de los bienes comunes (en el caso de se produjera la adjudicación de la propiedad y existieran los mismos), complementarían y fortalecerían perfectamente el concepto de cooperativismo de vivienda de cara a los nuevos retos del presente siglo.

Por otra parte, el señalado mantenimiento en el tiempo de la cooperativa de viviendas al objeto de una eventual administración y prestación de servicios no tiene por qué ir irremediabilmente ligado a la vinculación contractual entre la misma y la gestora. Dicha vinculación de arrendamiento de servicios profesionales puede prolongarse en el tiempo incluyendo entre las funciones a desarrollar la administración y la prestación de servicios post adjudicación de las viviendas y anejos vinculados, o ceñirse estrictamente a la ejecución de la obra y la adjudicación de las viviendas y anejos vinculados, quedando automáticamente resuelta la vinculación en ese mismo momento, con la incorporación, en su caso, de un nuevo agente especializado en gestión cooperativa.

En el hecho del mantenimiento de la cooperativa para la gestión de los bienes comunes podemos observar otras ventajas como una más cómoda toma de decisiones en el seno de la sociedad, al regir los principios mayoritarios -y nunca la unanimidad- recogidos en las leyes que regulan las sociedades cooperativas (tan solo se apreciarían y en casos tasados mayorías reforzadas), una adecuada política fiscal al encontrarnos con una empresa en el mercado y no con una comunidad de propietarios (vid. por ejemplo todo lo referente al Impuesto sobre el Valor Añadido, o todo el proteccionismo fiscal con el que cuentan estas sociedades en la actualidad), así como —por último— el proteccionismo público que trae causa del artículo 129.2 de la Constitución española...”
El desarrollo de cualquiera de las modalidades descritas en relación con la búsqueda de la perdurabilidad en el tiempo de las cooperativas de vivienda posibilitaría la creación de una entidad asociativa real del sector que velara por sus comunes intereses y por la buena imagen del cooperativismo de viviendas en general.”. Vid. MERINO, S. (2013): “La cooperativa de viviendas como administradora de bienes comunes, Revista Vasca de Economía Social, nº 9, págs. 101-110.

cansancio en muchas ocasiones de las personas socias conlleva el deseo de estas de una novación de sus derechos y obligaciones a través de la creación de una comunidad de propietarios una vez liquidada la cooperativa. Por último, la ausencia de un movimiento cooperativo que aúne estas experiencias y que a través de la intercooperación pueda ofrecer servicios a sus asociados no hacen atractiva la posibilidad de que la cooperativa se mantengan, o incluso se cree, para la administración de bienes comunes⁶⁷⁸.

En cualquier caso, para la continuación de la cooperativa más allá de la adjudicación de las viviendas y/o locales es necesario adecuar la posible voluntad de los socios de continuar con la gestión cooperativa a la realidad del régimen ordinario de la propiedad de las viviendas y/o locales como es el de la propiedad horizontal, establecido por el artículo 396 del CC⁶⁷⁹ como por la

⁶⁷⁸ A título de ejemplo, hemos podido encontrar cooperativas de viviendas, sobre todo históricas, que se mantienen administrando bienes comunes. La mayor parte de ellas son viviendas unifamiliares que comparten carreteras de accesos, locales sociales y otros servicios (baste citar, por todas las experiencias, CIUDAD JARDIN, S. COOP con domicilio social en Bilbao). Sin embargo, y esa es la realidad, incluso en estos supuestos se opta mayoritariamente por los ya citados complejos inmobiliarios privados recogidos en el artículo 24 de la LPH, en consonancia con el artículo 396 del CC que regula el régimen especial de propiedad. El artículo 24 fue introducido para dar la debida cobertura legal a estas situaciones por la Ley 8/1999, de 6 de abril de modificación de la Ley 49/1960.

⁶⁷⁹ Establece el artículo 396: *“Los diferentes pisos o locales de un edificio o las partes de ellos susceptibles de aprovechamiento independiente por tener salida propia a un elemento común de aquél o a la vía pública podrán ser objeto de propiedad separada, que llevará inherente un derecho de copropiedad sobre los elementos comunes del edificio, que son todos los necesarios para su adecuado uso y disfrute, tales como el suelo, vuelo, cimentaciones y cubiertas; elementos estructurales y entre ellos los pilares, vigas, forjados y muros de carga; las fachadas, con los revestimientos exteriores de terrazas, balcones y ventanas, incluyendo su imagen o configuración, los elemento de cierre que las conforman y sus revestimientos exteriores; el portal, las escaleras, porterías, corredores, pasos, muros, fosos, patios, pozos y los recintos destinados a ascensores, depósitos, contadores, telefonías o a otros servicios o instalaciones comunes, incluso aquéllos que fueren de uso privativo; los ascensores y las instalaciones, conducciones y canalizaciones para el desagüe y para el suministro de agua, gas o electricidad, incluso las de aprovechamiento de energía solar, las de agua caliente sanitaria, calefacción, aire acondicionado, ventilación o evacuación de humos; las de detección y prevención de incendios, las de portero electrónico y otras de seguridad del edificio, así como las de antenas colectivas y demás instalaciones para los servicios audiovisuales o de telecomunicación, todas ellas hasta la entrada al espacio privativo, las servidumbres y cualesquiera otros elementos materiales o jurídicos que por su naturaleza o destino resulten indivisibles.*

Las partes en copropiedad no son en ningún caso susceptibles de división y solo podrán ser enajenadas, gravadas o embargadas juntamente con la parte determinada privativa de la que son anejo inseparable.

LPH. En todo caso, hemos de partir de la premisa de la imposibilidad del carácter intercambiables del régimen cooperativo con el de propiedad horizontal en estas promociones⁶⁸⁰. Esto es, en el momento en que la cooperativa concluye su actividad promocional, procede a la declaración de obra nueva y adjudica las viviendas y/o locales no cabe la opción de decidir entre el régimen cooperativo o el de propiedad horizontal puesto que necesaria y juntamente con la citada declaración de obra nueva deberá constituirse la comunidad que rija la propiedad horizontal. Como bien señala Trujillo, “...*el presupuesto de hecho de la legislación de propiedad horizontal no es un negocio jurídico expresivo de una opción de régimen aplicable, de manera que, no cabiendo opción, no cabe alternativa con el régimen cooperativo.*”⁶⁸¹. Por tanto, la adjudicación a los socios de las viviendas en propiedad implica de por sí la asunción del régimen de propiedad horizontal, no así, como tendremos la ocasión de comprobar, en las cooperativas en régimen de cesión de uso que precisamente se caracterizan por la no adjudicación de la propiedad a sus socios por lo que no cabrá asunción alguna al citado régimen.

Cuestión distinta es que la cooperativa pueda mantenerse, coexistiendo con la comunidad de propiedad horizontal, administrando determinados elementos comunes. Así, por ejemplo, no es extraño encontrarse con cooperativas que se mantienen administrando desde un punto de vista empresarial locales o garajes sobrantes como consecuencia del hecho promocional, conviviendo con las comunidades de propietarios nacidas de la declaración de obra nueva y que gestionan los elementos comunes inseparables e inherentes a la propia propiedad (portal, escalera...). Surge entonces la posibilidad de que la comunidad de propietarios no coincida exactamente con las personas socias de la cooperativa como consecuencia de transmisiones producidas en las viviendas de personas propietarias que no conllevaron de forma simultánea la subrogación en la posición de la propietaria transmitente en la cooperativa.

Esta situación suele producirse cuando el propietario que transmite pretende quedarse con una participación en un elemento patrimonial ubicado en la cooperativa al objeto de obtener un beneficio de su gestión o cuando,

En caso de enajenación de un piso o local, los dueños de los demás, por este solo título, no tendrán derecho de tanteo ni de retracto.

Esta forma de propiedad se rige por las disposiciones legales especiales y, en lo que las mismas permitan, por la voluntad de los interesados.”.

⁶⁸⁰ Esta cuestión ya ha sido tratada por la doctrina, entre la que cabe destacar, por ejemplo, MUÑOZ DE DIOS, G. (1982): “Posibles formas empresariales en la Propiedad Horizontal”, *Revista Crítica de Derecho inmobiliario*, Madrid, págs. 1528-1529.

⁶⁸¹ TRUJILLO, I.J. (1999): “Propiedad horizontal en régimen cooperativo”, *Revista CIRIEC-España*, nº 10, Valencia, pág. 38.

mucho más frecuente, no se encuentra a ningún comprador que quiere juntamente con la compraventa subrogarse en la posición del transmitente en la cooperativa. Esta última posibilidad, motivada en muchas ocasiones por la no voluntad del adquirente de la vivienda de asumir las pérdidas habidas en la cooperativa, plantea el debate sobre si sería posible obligar a los nuevos adquirentes de las viviendas a solicitar el ingreso en la cooperativa, cuestión ésta que no deja de ser teórica porque si resultara que cabe dicha posibilidad el socio perfectamente podría no adquirir la vivienda, y consiguientemente no haciéndose socio, y quedaría disipada tal cuestión. Sin embargo, y adentrándonos en la cuestión que debatimos el Tribunal Constitucional ya ha tenido la ocasión de pronunciarse sobre una cuestión similar. Así, en su STC 03-11-1989 señaló que es nula e ineficaz la cláusula que imponga a los propietarios la condición de socios, pero el derecho negativo de asociación a la que no pertenecen (en este caso la cooperativa) no les exime del deber de contribuir a las cargas económicas de la asociación a la que no pertenecen (la cooperativa) ya que este deber económico no trae causa de la condición de socio, sino del levantamiento del velo de los gastos comunes de la urbanización. En todo caso, añadimos nosotros, tal carga deberá relacionarse respecto a los elementos de la cooperativa que son usados por el socio.

Así, si existe una cooperativa que administra por ejemplo unos viales de acceso a unas viviendas unifamiliares, el no ser socio de la cooperativa no es justificación para no abonar el coste de mantenimiento de los citados viales que quien no es socio (porque no ha querido serlo) sí que utiliza. Por lo tanto, habrá que diferenciar los elementos que en sí mismo pueden ser susceptibles de una gestión diferenciada (es el caso ya citado de un local o garaje, y en donde podemos encontrar socios no propietarios de las viviendas) de los inherentes a la propiedad (escalera, portal...) donde ni siquiera cabe sean gestionados por una cooperativa, o por ejemplo viales de acceso a otros elementos donde, se sea o no socio de la cooperativa que los administra, se deberá abonar los gastos comunes de conformidad con la teoría del levantamiento del velo ya apuntada.

Por otro lado, es habitual que los estatutos de las cooperativas de viviendas establezcan la limitación a la hora de ser socio de esta a ser propietario de una vivienda o local de un inmueble determinado, al objeto de intentar que todos los propietarios sean socios de la cooperativa. Se incentiva así que se realice la necesaria subrogación en la cooperativa cuando se produce una transmisión de una propiedad, buscándose una armonía entre el régimen cooperativo y el de propiedad horizontal, evitando así que “... *se creen dos líneas de poder, con las consiguientes ineficacias y posibles malos*

entendidos”⁶⁸².

Juntamente con este tipo de cooperativas, caracterizadas por la adjudicación de viviendas y/o locales y gestión de los activos sobrantes, emergen como ya hemos adelantado las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso, y que trataremos de forma pormenorizada posteriormente, conformando estas últimas esos nuevos modelos que empiezan a implementarse y generalizarse en España. En estos modelos, en parte ya adelantados cuando hemos analizado las experiencias internacionales, la cooperativa realiza un contrato de cesión de uso para que las personas socias administren el activo cedido, todo ello sin perjuicio en este caso de que se mantengan también elementos a gestionar por la propia cooperativa. Este último modelo ya era posible a nuestro entender en toda la normativa en España en una interpretación *in extenso* del concepto de administración, o por haber sido expresamente contemplado en la normativa autonómica⁶⁸³, sí debemos citar de forma expresa la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda (LVE) aprobada por el Parlamento Vasco en la medida que supuso un salto cualitativo al regular este modelo de forma detallada para su futura aplicación operativa en el País Vasco⁶⁸⁴.

⁶⁸² GÓMEZ, A. P. (1993): *Op. cit.* pág. 72.

⁶⁸³ Sirva como ejemplo, el artículo 118 de la LCE, o el 158.3 de la LCEX. En cualquier caso, estamos seguros de que serán todas las normativas cooperativas las que vayan dando cobertura legal expresa a las experiencias que ya se desarrollan en su ámbito de aplicación en el momento en el que se produzca la novación de la norma. Esta tendencia de incorporación expresa del modelo se ha concretado en las recientemente aprobadas en Canarias, Comunidad de Madrid e las Illes Balears.

⁶⁸⁴ Por su importancia al haber sido la primera norma en recoger el modelo de forma expresa, transcribimos la Disposición Adicional Tercera de la LVE regula la promoción o adquisición de conjuntos residenciales por asociaciones sin ánimo de lucro, en régimen de cesión de uso, y que nosotros ampliamos a las cooperativas de viviendas, señalando:

1.– Sin perjuicio de otras modalidades de autopromoción o de promoción a través de cooperativas u otras formas de asociación con la finalidad de la adjudicación de viviendas y anejos a sus partícipes, la promoción o adquisición de un conjunto de viviendas, en inmueble único, para la satisfacción de las necesidades residenciales de sus asociados, en régimen de cesión de uso, podrá realizarse por las asociaciones privadas sin ánimo de lucro que se constituyan para tal finalidad.

2.– En tal caso, el conjunto inmobiliario será propiedad de una asociación de las referidas, en pleno dominio u otro derecho que habilite para construir sobre él, y sus asociados, que serán personas físicas, gozarán de un derecho de uso sobre la vivienda y locales que les sean adjudicados por la mencionada entidad conforme a las reglas que se prevean en sus estatutos y normas de organización interna.

3.– Para acceder como socio a la asociación, en régimen de cesión de uso, habrá de abonarse un importe económico que será fijado por los órganos de gobierno de aquella en función de los costes de la promoción y mantenimiento del inmueble. Este importe de entrada se reembolsará en el caso de que quien lo hubiera abonado enajenare su derecho

Este último modelo, aunque como ya hemos citado anteriormente la legislación a nuestro entender lo posibilitaba, se ha materializado en contadas experiencias⁶⁸⁵, y es por ello por lo que ha sido enmarcado dentro del ámbito de la innovación social⁶⁸⁶. Sin embargo, en la actualidad se percibe desde diversos ámbitos un creciente interés en estos temas, debido, entre otros factores, a la fuerte problemática del envejecimiento en nuestra sociedad y la gestión de los cuidados, temas que generan especial interés en ámbitos como la psicología, la economía y el género, entre otros. Estas iniciativas, en régimen de cesión de uso, albergan en muchas ocasiones un proyecto de cohousing o de vivienda colaborativa, algo que no es necesariamente identificable con el hecho cooperativo como luego tendremos ocasión de exponer.

No queremos terminar este punto sin hablar del cooperativismo de arrendatarios. Y lo vamos a hacer de la mano de la iniciativa pionera, por lo menos en los últimos años, impulsada por la Cooperativa Obrera de Viviendas (COV)⁶⁸⁷ que ha comenzado la construcción de 101 viviendas de protección

de uso a otra persona física bajo la fiscalización de los órganos de gobierno de la asociación, que habrán de garantizar la inexistencia de lucro o beneficio especulativo en la mencionada enajenación.

4.– El derecho de uso del que gozará cada uno de los asociados tendrá carácter indefinido y será también transmisible «mortis causa» en sus propios términos y contenidos, y, en contraprestación a él, se abonará un canon o renta social establecido por la asociación de acuerdo con los costes de promoción, construcción, amortización, mantenimiento, mejoras y conceptos asimilables correspondientes al inmueble residencial.

5.– Las asociaciones en régimen de cesión de uso que se acojan a lo previsto en la presente disposición y normativa que la desarrolle podrán ser destinatarias de las ayudas públicas que se les concedan al efecto, y el conjunto inmobiliario propiedad de la entidad se mantendrá permanente e indefinidamente en la titularidad de la asociación, no pudiendo tampoco transformarse en propiedad horizontal o cualesquiera otros regímenes privados de propiedad”.

⁶⁸⁵ Siempre se menciona a TRABENCO, fundada en 1967, como ejemplo pionero de esta fórmula en España. En este proyecto se trataba de racionalizar el comportamiento de los “consumidores” de viviendas, haciéndoles arrendatarios en lugar de propietarios. Pero luchar contra la mentalidad generalizada a favor de la propiedad, y al tiempo, pedir unas aportaciones como socio equivalentes a la entrada a pagar para adquirir un piso y, además, una vez habitando la vivienda, unos pagos mensuales (teóricamente rentas de alquiler) también tan altos como los de las hipotecas que las gravaban, hizo fracasar el proyecto en los términos en los que inicialmente estaba configurado.

⁶⁸⁶ ETXEZARRETA, A. ET AL. (2015): “Social innovation and social economy: a new framework in the Spanish housing context” paper presentado en la conferencia ENHR celebrada en Lisboa.

⁶⁸⁷ La Cooperativa Obrera de Viviendas es una cooperativa de viviendas domiciliada en el Prat de Llobregat fundada en 1962, y que a lo largo de su trayectoria ha edificado más de 1.000 viviendas en este municipio. Sin embargo, lo que ha caracterizado a esta cooperativa, sobre todo en los últimos años, ha sido la generación de otras cooperativas, esta vez de

oficial en un solar que había sido cedido por el Ayuntamiento del municipio de El Prat de Llobregat, por un periodo de 75 años. Estas viviendas serán destinadas exclusivamente al alquiler social, siendo la voluntad de la cooperativa promotora la eliminación de la inversión de las personas socias a la que tienen que hacer frente estas en las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso. El proyecto ha contado con el apoyo financiero de ICF, a través de su línea “Habitatge Social Promoció”. En realidad, estamos antes lo que se puede entender como un proyecto conjunto entre la COV y el propio Ayuntamiento de El Prat, en la medida que la COV se reserva el 25% de las viviendas, mientras que el 75% restante estarán destinadas a personas inscritas en el Registro de Solicitantes de Viviendas de Protección Oficial del Ayuntamiento, y estableciéndose cuotas específicas para jóvenes, personas mayores o en situación de vulnerabilidad, así como para personas usuarias de la Fundación Rubricatus⁶⁸⁸, entidad que trabaja para la integración social de personas adultas con discapacidad y con quien se ha firmado un convenio de colaboración. Respecto a los contratos de alquiler, la duración mínima de estos será de 10 años, y está previsto que el precio del alquiler sea como máximo de 540 euros.

La COV con este proyecto, largamente pretendido, ha puesto en marca lo que podemos entender como una nueva línea en ese nuevo cooperativismo que ha llegado a nuestro país: el cooperativismo de arrendatarios. Para ello, la cooperativa ha dejado de ser una cooperativa de viviendas para ser integral, y poder así posibilitar la participación de las personas socias usuarias en el proyecto. En definitiva, lo que ha hecho de alguna forma la COV es convertirse en una promotora de proyectos, y que siendo uno de ellos el de garantizar el acceso a la vivienda de parte de la ciudadanía de El Prat, ha promovido esta iniciativa para viviendas en alquiler. En todo caso, podemos decir que la COV

consumo, una caja de crédito, mutua de decesos, un colegio de pedagogía activa, etc. En la actualidad, gestiona un Centro de Día y un Servicio de Atención Domiciliaría, además de dos espacios destinados al envejecimiento activos de personas de la tercera edad, así como otras actividades culturales. Para los jóvenes emprendedores, ofrece un coworking (en régimen de cooperativo), al tiempo de ofrecer un Hotel de Entidades donde se ubican varias asociaciones culturales del municipio. Por último, en esa diversificación de la actividad, presta igualmente servicios de gestión de comunidades de propietarios. Como vemos, la COV va mucho más allá de la cooperativa de viviendas y de la generación de herramientas para garantizar el acceso a la vivienda. Hoy, debe entenderse como un espacio integral de ayuda mutua y solidaria vecinal, y que trae causa de una decisión estratégica como es la de no disolver la cooperativa original, una vez que las personas socias adquirieron la propiedad de las viviendas en su día, apostando por la generación de un espacio de socialización y comunidad. La gestión de los espacios con los que contaba la cooperativa y la diversificación de su objeto social contribuyeron sin duda a todo ello. En este sentido, hay que señalar que en la actualidad aparte. Para un mayor desarrollo de esta cooperativa, vid.: <https://cov.coop>

⁶⁸⁸ <https://rubricatus.org/es>

ha vuelto a sus orígenes de promover el acceso de vivienda, el cual si no había abandonado totalmente sí había pasado a ser de alguna forma residual en su actividad empresarial.

Pues bien, no seremos nosotros los que cuestionemos esta iniciativa, más bien no podemos más que ponerla en valor, en la medida que concreta la colaboración público-cooperativa para la gestión de vivienda protegida a través del alquiler por debajo del precio que determina el mercado. No deja de ser para nosotros ese el objetivo que pretendemos para lo que luego será nuestra propuesta. Sin embargo, entendemos que precisamente para ese objetivo, las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso son más adecuadas, si somos capaces de articularlas desde un punto de vista financiero, en la medida de que las personas socias participan directamente de la propiedad colectiva, lo que nuestro juicio debe caracterizar el modelo, y no como simples usuarias que las distancia de este. Todo ello lleva a particulares efectos en la gobernanza de la cooperativa y en la administración y gestión de los servicios, en donde pueda darse la situación en la que la toma de decisiones no se circunscriba tan solo a las personas usuarias en relación con cuestiones que en principios solo les debiera corresponder a ellas. En realidad, y a estos efectos, a pesar de que epigrafiamos este apartado como cooperativas de arrendatarios, no son tales, porque estamos antes usuarios que participan en una cooperativa integral. Cuestión distinta hubiera sido que se creara una cooperativa de consumo, y que esta realizase un contrato de alquiler con la COV para la gestión de todo el conjunto residencial. En ese caso sí, las decisiones sobre dicho conjunto, y en el marco del contrato suscrito, correspondería exclusivamente a las personas usuarias. En este último caso sí que estaríamos ante cooperativismo de arrendatarios stricto sensu. Y todo esto, además, y como luego se verá, con la aplicación en estos proyectos, a través del contrato de arrendamiento, de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre de Arrendamientos Urbanos (LAU), norma de la que el régimen de cesión de uso ha pretendido distanciarse. Habrá que esperar a los próximos años para ver no solo el éxito de esta promoción, sino la evolución de un nuevo cooperativismo, como es el asimilado de alguna forma al de arrendatarios, parecido al que hemos visto en el ámbito internacional; por ejemplo, en Canadá.

4.7 La confluencia de intereses del cooperativismo de vivienda con otros agentes y con el sector público

4.7.1 Introducción

Una vez repasados los nuevos modelos frente al mayoritario cooperativismo de vivienda actual, cabe preguntarse sobre las posibilidades de colaboración que se presentan con otros agentes y operadores en el mercado,

así como con los poderes públicos; y todo ello, sobre todo, referido a los nuevos modelos que han llegado a nuestro país⁶⁸⁹.

Comenzando por esta segunda referencia, la confluencia de intereses del cooperativismo de vivienda con los poderes públicos a la hora de garantizar el acceso de los ciudadanos a una vivienda digna, no puede más que acrecentarse con los nuevos modelos a los que nos venimos refiriendo, en la medida que estos se caracterizan por la ausencia de una especulación que ha caracterizado al sector desde prácticamente siempre. El interés público se une en este caso con el interés social de un modelo que al no adjudicar la propiedad de los activos a las personas socias, imposibilita la especulación. De esta forma los poderes públicos pueden actuar sobre el mercado⁶⁹⁰, si bien no directamente sino a través de un modelo democrático como son estas cooperativas, vehiculizando así una gestión pública participativa.

Si atendemos a lo que ha supuesto el modelo de cooperativismo de vivienda mayoritario hasta la fecha (el de promoción de viviendas), la verdad es que este se ha caracterizado en gran parte, como ya hemos tenido ocasión de exponer, por promocionar vivienda protegida de la mano de los poderes públicos. Pues bien, si la voluntad de la Administración pública es la adjudicación de la propiedad de las viviendas, esta colaboración tiene y debe continuar. Sin embargo, si como se está observando cada vez se opta más por el alquiler⁶⁹¹, debemos valorar las posibilidades de colaboración con los nuevos modelos de cooperativismo y muy específicamente con los de cesión de uso. A esa colaboración público-cooperativa dedicaremos la segunda parte del presente apartado.

Pero, por otra parte, esta gestión de alianzas puede ser propuesta a otras instituciones como las financieras para que, entre todos, y en el marco de los fines pretendidos por cada uno, se facilite el acceso a la vivienda por parte de la ciudadanía. Esa colaboración debe estar basada en la transparencia y en la existencia de una serie de controles, sobre todo en relación con las entidades financieras, que deben concretarse por vía contractual (privada y

⁶⁸⁹ La verdad es que el cooperativismo de promoción de viviendas se ha caracterizado en gran parte, como ya hemos tenido ocasión de exponer, por promocionar vivienda protegida de la mano de los poderes públicos. No cabe duda de que, si la voluntad de la Administración pública es la adjudicación de la propiedad de las viviendas, esta colaboración tiene y debe continuar. Sin embargo, si como se está observando (sirva como ejemplo la política en materia de vivienda en el País Vasco) cada vez se opta más por el alquiler, debemos valorar las posibilidades de colaboración con los nuevos modelos de cooperativismo y muy específicamente con los de cesión de uso.

⁶⁹⁰ Recordar en este sentido el apartado dedica en este capítulo a la intervención de los poderes públicos en mercado de la vivienda.

⁶⁹¹ Sirva como ejemplo la política en materia de vivienda en la CAPV.

administrativa). No podemos compartir que la economía avance a costa de bienes imprescindibles como es la vivienda, y más en concreto a través de la actuación de los llamados por la opinión pública “fondos buitres”⁶⁹² que han generado un estado de alarma que es necesario primero desactivar y luego tener claro que los proyectos de colaboración deben estar condicionados a, como decimos, controles a las propias entidades financieras. Pero estos controles de los que hablamos también deben de extenderse a las propias cooperativas de viviendas para que los poderes públicos se garanticen el control democrático de las personas socias y que estas tomen las decisiones básicas en la cooperativa, no solo en la constitución y hecho promocional sino durante toda la existencia de esta.

En este contexto, sería iluso negar que existen comportamientos de dudosa ética empresarial, tanto en el ámbito cooperativo como de las instituciones financieras que pueden apoyar estos proyectos, pero estos en modo alguno los debemos identificar de forma general con el movimiento cooperativo ni con institución financiera alguna. Se trata tan solo de definir una política pública de intervención en el mercado de la vivienda participada por el sector cooperativo y, en su caso, las instituciones financieras, estableciendo los controles necesarios para la obtención entre todos del fin pretendido como es garantizar el acceso de la ciudadanía a una vivienda digna⁶⁹³. Respecto a las instituciones financieras ya nos hemos referido tanto a la banca tradicional como a las llamadas finanzas éticas. Es el momento de dedicar un espacio en la presente investigación, sobre todo por la importancia que han cobrado, a las Instituciones de Inversión Colectiva (IIC) para abordar a continuación la anunciada colaboración público-cooperativa.

4.7.2 Las Instituciones de Inversión Colectiva

4.7.2.1 Evolución histórica en España

⁶⁹² La crisis económica desatada en 2008 acabó con las ‘hipotecas subprime’, préstamos de difícil devolución realizados por Bancos que ofrecían grandes cantidades de dinero aun a sabiendas que sería difícil, o imposible, su devolución. Y en esa situación, aparecieron inversores, entre los que –no podemos negarlo- en ocasiones se encontraban grandes Fondos de Inversión sobre todo norteamericanos, que empezaron a adquirir los activos hipotecados a precios de ocasión para a continuación intentar una ulterior venta y la obtención de importantes plusvalías. Habían llegado a nuestro entorno más cercanas actuaciones “despiadadas” que no se frenaban ante delicadas situaciones de muchos ciudadanos que no podían atender a sus hipotecas y que pronto se verían en la calle gracias a las ejecuciones de estas.

⁶⁹³ Sobre estas premisas presentaremos una propuesta de colaboración en el ámbito vasco entre los poderes públicos y el cooperativismo de vivienda en régimen de cesión de uso, con especial referencia al modelo financiero aplicable por estas cooperativas.

Si entendemos las IIC como la plasmación de la idea de unir fondos de varios ahorradores y ponerlos en manos de gestores para una mayor rentabilización de la inversión, la idea no es nueva. Así, para encontrarnos con las primeras IIC tal y como las entendemos en la actualidad hemos de acudir al decenio de 1860 cuando se crean los Investment trust británicos, en concreto con el Foreign and Colonial Government Trust (1868), considerado por la doctrina como el auténtico origen de estas instituciones⁶⁹⁴. Estas Instituciones tuvieron un notable éxito en el Reino Unido durante el último cuarto del siglo XIX hasta el crack bursátil de 1929, siendo también unánime la opinión de que nos encontramos con instituciones de origen anglosajón hasta que se extendieron por todo el mundo, también en España, donde aparecen en los años 50/60 del siglo pasado. Y lo hicieron con un comienzo y posterior evolución irregular, y en donde -ya lo adelantamos- se han visto envueltas en un considerable debate sobre si tan solo nos encontrábamos ante mecanismos que buscaban ventajas fiscales o, por el contrario, estábamos ante auténticas herramientas de inversión.

Si atendemos al ámbito normativo, para situar el origen de las IIC, hemos de citar la Ley de 15 de julio de 1952 que buscaba, a través de beneficios fiscales, que los pequeños ahorradores invirtieran en este tipo de instituciones. Sin embargo, no fue hasta mediados de los años 80 cuando estas instituciones tienen una espectacular expansión fruto de la necesidad de diversificación de la cartera ante nuevos instrumentos y mercados financieros. En este contexto fue cuando la Ley 46/1984 reguló estas Instituciones de forma más pormenorizada, así como la profesionalización de su gestión.

Entrada la década de los 90 se produjo la caída de la rentabilidad de los depósitos bancarios, lo que supuso un nuevo impulso de las IIC en la medida que los inversores veían en ellas nuevas oportunidades⁶⁹⁵. Había llegado a España el llamado capitalismo popular⁶⁹⁶. En efecto, ya toda la población pensaba que tenía las mismas oportunidades de hacer negocios, o

⁶⁹⁴ Vid, por todos, la publicación de la Asociación de Instituciones de Inversión Colectiva y Fondos de Pensiones, INVERCO (2007): *Medio siglo de inversión colectiva en España*, Madrid, págs. 21 y ss. Con relación a INVERCO (<https://www.inverco.es>) diremos que agrupa a la práctica totalidad de las Instituciones de Inversión Colectiva españolas (Fondos y Sociedades de Inversión), a los Fondos de Pensiones españoles, y a las Instituciones de Inversión Colectiva extranjeras registradas en la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) a efectos de su comercialización en España, así como a otros diversos miembros asociados.

⁶⁹⁵ Sobre este momento histórico, vid. GARCIA-VAQUERO, V. (1992): *Los fondos de inversión*, Madrid.

⁶⁹⁶ Vid. CASADO J. & MARTÍNEZ L. (1992): *Conocer los fondos de inversión*, Barcelona.

por lo menos de invertir, que aquellos que tenían los grandes patrimonios del país. Pero fue a mediados de la década de los 90 cuando los Fondos de Inversión se consolidaron en el mercado gracias, sobre todo, a los Fondos garantizados y, una vez más, a la política fiscal.

Y así llegamos a la crisis de los mercados financieros de 1999, que provoca que estas Instituciones retrocedieran en gran parte el camino andado desplazándose el interés de los inversores hacia otros productos como los fondos paraguas⁶⁹⁷ o los seguros de vida; sin olvidarnos de las Sociedades de inversión Mobiliaria de Capital Variable que luego serían las conocidas Sociedades de Inversión de Capital Mobiliario.

Ya entrado el siglo XXI, se asientan los fondos de inversión variables y los préstamos hipotecarios. En concreto, estos últimos contaban con bajos tipos de interés y largos plazos de amortización. Así continuaba el debate fiscal, siempre presente, con respecto a los fondos inmobiliarios, sobre todo al eliminarse el peaje fiscal que afectaba a los fondos en 2003, y tras la polémica reducción del tipo impositivo para algunos supuestos. Pero lo que no cabe duda es que el principio del siglo XXI se caracterizó por la aprobación de la Ley 35/2003, de 4 de noviembre, de Instituciones de inversión colectiva (en vigor en la actualidad); y posteriormente por la Ley 11/2009, de 26 de octubre, por la que se regulan las Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión en el Mercado Inmobiliario; todo ello sin perjuicio de otra normativa de general aplicación. Con estas normativas se posibilitó la llegada a España de varias IIC, aumentando la presencia de capitales internacionales⁶⁹⁸ e incrementando la competencia entre las gestoras.

En la actualidad, en España hay un gran número de fondos, entidades gestoras, comercializadoras y participes, en donde esta economía de escala cuenta con factores de importante desarrollo como son el avance tecnológico que conlleva la proximidad de los inversores más allá de las fronteras y la profesionalización tanto de los gestores como de su red de comercialización.

4.7.2.2 Concepto, naturaleza jurídica y características de las Instituciones de Inversión Colectiva a la luz de La Ley 35/2003⁶⁹⁹

⁶⁹⁷ En estas herramientas el inversor podía pasar de un fondo especializado a otro igualmente especializado sin tributar por las plusvalías.

⁶⁹⁸ En este sentido, vid. GRANDIO, A., LÓPEZ P. & LÓPEZ V. (2008): *Mercados financieros e inversión colectiva*, A Coruña, págs. 141-247.

⁶⁹⁹ En realidad, no pretendemos hacer un especial estudio de estas instituciones lo que nos separaría en gran parte del objeto de nuestra investigación. Sin embargo, nos ha parecido importante expresamente a la hora de analizar las posibles colaboraciones que

La Ley 35/2003, de 4 de noviembre, de Instituciones de Inversión Colectiva⁷⁰⁰ pone en valor a las IIC como instrumento de ahorro privilegiado de los inversores minoristas y, sobre todo buscaba en el momento de su aprobación adaptar la legislación española a la última normativa europea. Dicha ley buscaba a su vez continuar con el proceso de liberalización y flexibilización de la política de inversión, aumentar la protección de los inversores, reforzar la seguridad jurídica de los mismos y perfeccionar la administración y gestión de las referidas Instituciones. En este aspecto, es importante poner en valor el aumento de la protección de los inversores en relación con estos instrumentos. Así, la propia exposición de motivos señala que *“el fortalecimiento de las obligaciones de transparencia y de normas de conducta para prevenir conflictos de intereses se ha revelado un medio más eficaz para proteger a los inversores que la imposición de restricciones a las posibilidades de actuación financiera de las IIC”*.

Siguiendo a INVERCO⁷⁰¹, los aspectos fundamentales de la regulación que estableció la Ley 35/2003 son los siguientes:

- Creación de clases de participaciones o de series de acciones dentro de una misma IIC.
- Regulación de una nueva tipología de IIC financieras.
- Eliminación de la obligación de que las acciones de las SI de carácter financiero deban negociarse en Bolsas de valores y el establecimiento, en consecuencia, de métodos alternativos para otorgar liquidez a sus acciones.
- Flexibilización del régimen de inversión de las IIC inmobiliarias
- Sometimiento de las sociedades gestoras, depositarios, comercializadores y sociedades de inversión de un conjunto de normas de conducta con el objeto de prevenir conflictos de interés.
- Concreción del régimen de creación y modificación de los compartimentos de las IIC.
- Ampliación de las posibilidades de inversión de la IIC de carácter financiero, extendiéndola a los depósitos bancarios, instrumentos

pueden tejerse con ellas. Sobre las IIC se extensa la bibliografía, también de obras conjuntas. Así, en este último término y a la ya citada, podemos añadir AA.VV. (2009): *Situación actual y perspectiva de las instituciones de inversión colectiva*, URETA, J.C. (coord.), Madrid.

⁷⁰⁰ Hay que recordar cómo la Ley 35/2003 se completó con el Real Decreto 1082/2012, de 13 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 35/2003, de 4 de noviembre de 2003, de instituciones de inversión colectiva. Así mismo, hay un buen número de Órdenes Ministeriales y Circulares, así como normativa europea, que pueden ser consultadas en <https://www.inverco.es>

⁷⁰¹ INVERCO (2007): *Op. cit.*, pág. 90.

financieros derivados y a los activos del mercado monetario no cotizados, entre otros.

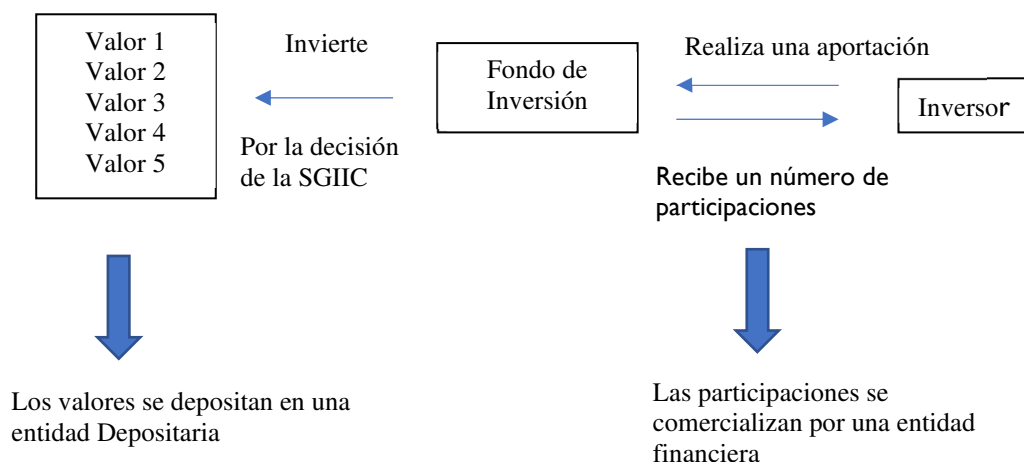
Una vez realizado todo el recorrido histórico, y visto el marco general de la Ley 35/2003, podemos decir en base a esta norma (art. 3.1) que los Fondos de Inversión *“tienen como objeto la captación de fondos, bienes o derechos de terceros al objeto de administrarlos invirtiéndolos a través de instrumentos financieros o no. En concreto la Ley define a los FI como, IIC configuradas como patrimonios separados sin personalidad jurídica, pertenecientes a una pluralidad de inversores, incluidos entre ellos otras IIC, cuya gestión y representación corresponde a una sociedad gestora, que ejerce las facultades de dominio sin ser propietaria del fondo, con el concurso de un depositario, y cuyo objeto es la captación de fondos, bienes o derechos del público para gestionarlos e invertirlos en bienes, derechos, valores u otros instrumentos, financieros o no, siempre que el rendimiento del inversor se establezca en función de los resultados colectivos.”*.

Si atendemos a esta definición, y a pesar de la dificultad de encaje en nuestro derecho (recordemos el origen anglosajón de la institución), considerando una interpretación estricta de la Ley, vemos cómo no se reconoce personalidad propia a los fondos de inversión. Y todo ello al margen del mal encaje de esta figura en el concepto de propiedad del CC que define la propiedad como el derecho a gozar y disfrutar de una cosa, en la medida que nos encontramos con una serie de reglas de funcionamiento propias que parece los separan del citado derecho de goce y disfrute. Sin embargo, preferimos esa interpretación a la consideración de un patrimonio de titularidad compartida entre partícipes y la sociedad gestora, que a nuestro entender se escapa aún más del derecho español.

Por lo tanto, estamos ante agrupación de bienes y derechos de una serie de inversores que actúan de forma conjunta en el mercado, pero sin personalidad jurídica propia. Las aportaciones de los inversores (partícipes) quedan documentadas en un contrato entre la sociedad gestora del fondo y un depositario que podrá formalizarse en escritura pública, debiendo existir de forma preceptiva la autorización de la CNMV. Las participaciones tienen la condición de valores negociables y podrán representarse mediante certificados nominativos o mediante anotaciones en cuenta. Adicionalmente, dentro del mismo fondo podrá haber distintas clases de participaciones.

Para su mejor clarificación presentamos el siguiente esquema de la mano de INVERCO:

Gráfico 4.18 Funcionamiento de una Institución de Inversión Colectiva



Fuente: www.inverco.es

En estas instituciones el resultado del inversor se mide en función de los resultados colectivos, a través del fondo común constituido o sociedad creada. Hablamos, por tanto, de unir capitales (en principio es lo más habitual) para obtener un mayor beneficio que el que se pudiera concluir de forma individualizada, además de otras ventajas de las que nos ocuparemos más adelante. Es lo que de alguna forma hemos podido denominar nosotros como la “cooperativización de la inversión”.

Los partícipes en los fondos presentan una serie de derechos mínimos, que, entre otros, son los siguientes: derecho a solicitar y obtener el reembolso de sus inversiones, al traspaso de sus inversiones entre fondos, a toda la información sobre su inversión, a exigir responsabilidades a la sociedad gestora o depositario por el incumplimiento de sus obligaciones legales y reglamentarias, a la defensa de sus intereses ante las instancias internas, gubernamentales o judiciales oportunas.

Como ya hemos adelantado, dependiendo de su forma jurídica, podemos encontrarnos con dos tipos de instituciones de inversión colectiva: los fondos de inversión que hemos desarrollado y las sociedades de inversión.

Respecto a estas últimas, según se establece en el artículo 9 de la Ley 35/2003⁷⁰², las sociedades de inversión son aquellas IIC que adoptan la

⁷⁰² En relación con la normativa aplicable le será de aplicación la Ley 35/2003, y en lo no previsto por ella en la normativa de general aplicación para las sociedades anónimas, y

forma de sociedad anónima y cuyo objeto social es, como en el caso de los fondos, el captar fondos, bienes o derechos del público para gestionarlos e invertirlos en bienes, derechos, valores u otros instrumentos, financieros o no, siempre que el rendimiento del inversor se establezca en función de los resultados colectivos. Establece el propio artículo 9 que *“podrán crearse sociedades de inversión por compartimentos en los que bajo un único contrato constitutivo y estatutos sociales se agrupen dos o más compartimentos, debiendo quedar reflejada esta circunstancia expresamente en dichos documentos. La parte del capital de la sociedad correspondiente a cada compartimento responderá exclusivamente de los costes, gastos y obligaciones atribuidos expresamente a un compartimento y de los costes, gastos y obligaciones que no hayan sido atribuidos expresamente a un compartimento, en la parte proporcional que se establezca en los estatutos sociales. Cada compartimento recibirá una denominación específica en la que necesariamente deberá incluirse la denominación de la sociedad de inversión. Cada compartimento dará lugar a la emisión de acciones o de diferentes series de acciones, representativas de la parte del capital social que les sea atribuida. A los compartimentos les serán individualmente aplicables todas las previsiones de esta ley con las especificidades que se establezcan reglamentariamente en lo referido, entre otros, al número mínimo de accionistas, capital social mínimo y requisitos de distribución del mismo entre los accionistas.”*.

En estas sociedades el capital habrá de estar íntegramente suscrito y desembolsado desde su constitución, y se representará mediante acciones; pudiéndose emitirse diferentes series de éstas que se diferenciarán por las comisiones que les sean aplicables. En todo caso, las acciones pertenecientes a una misma serie tendrán igual valor nominal y conferirán los mismos derechos. Asimismo, cada una de estas series recibirá una denominación específica, que irá precedida de la denominación de la sociedad y, en su caso, del compartimento. Dichas acciones podrán estar representadas mediante títulos nominativos o mediante anotaciones en cuenta. El número de accionistas de las sociedades de inversión no podrá ser inferior a 100, si bien reglamentariamente podrá disponerse un umbral distinto atendiendo a los distintos tipos de activos en que la sociedad materialice sus inversiones, a la naturaleza de los accionistas o a la liquidez de la sociedad. Al margen de esto, reglamentariamente podrán establecerse requisitos adicionales de distribución del capital social entre los accionistas.

más en concreto por el Texto refundido de la Ley de Sociedades de capital aprobado por el R.D. Legislativo 1/2010, d 2 de julio (LSC).

4.7.2.3 Ventajas de este tipo de entidades

Atendiendo a las ventajas de estos modelos frente a las inversiones individuales, no podemos negar que son la forma más accesible para que, sobre todo, los pequeños y medianos inversionistas puedan beneficiarse del ahorro. Una participación concretada en la búsqueda del rendimiento determinado por la diferencia del precio de adquisición y venta de las acciones. Desde este aspecto, la garantía de la diversificación del riesgo hace que sea especialmente atractivo para los inversores citados. Esta diversificación es uno de los principios fundamentales para disminuir el riesgo. Al tiempo -y tan solo para las sociedades que cotizan en bolsa- posibilita que pequeños inversionistas participen en el mercado de valores con independencia de los recursos aportados. Si a esto le añadimos que el mercado inmobiliario se ha venido comportando de una forma atractiva para los inversionistas con importantes rentabilidades, y a pesar de las crisis habidas en el sector, nos lleva a concluir que estamos ante instrumentos de especial interés, considerando ésta la forma más factible para que pequeños y medianos inversionistas accedan a este mercado.

En relación con las ventajas de estas Instituciones, y después de la exposición general realizada, siguiendo una vez más a INVERCO⁷⁰³, esta Asociación cita las siguientes:

- Seguridad. La seguridad se refiere tanto a las participaciones propiedad de los inversores como a los valores en los que invierten los Fondos de Inversión. Las participaciones son reembolsables al valor liquidativo aplicable en cada momento. Éstas son comercializadas a una entidad financiera sujeta a requisitos de solvencia dando lugar a la obligación de identificación y separación correcta de sus clientes; con la supervisión de la CNMV. Así mismo, los valores en los que invierten los Fondos de Inversión son custodiados por las entidades Depositarias.
- Supervisión de la Comisión Nacional del Mercado de Valores.
- Los inversores pueden, con carácter general, adquirir o reembolsar participaciones en los Fondos de Inversión cada día.
- Importantes ventajas fiscales⁷⁰⁴.
- Cumplimiento de estrictas normas que establecen los activos en los que pueden invertir (activos aptos), así como los porcentajes máximos de inversión de su patrimonio según las características del

⁷⁰³ <https://www.inverco.es/20/23/26>

⁷⁰⁴ Sobre las ventajas fiscales nos remitimos íntegramente a:
<https://www.inverco.es/20/24/27>

activo y del emisor (diversificación).

- Amplia información, conociéndose en todo momento los riesgos, costes y pérdidas.
- Gestión profesionalizada y adecuación al perfil del inversor.

En este estado de la exposición, no podemos obviar la existencia de Instituciones de Inversión colectiva de carácter no financiero, y más específicamente las inmobiliarias. En estas clases de entidades respecto a los fondos nos remitimos a la normativa de general aplicación, como también respecto a las sociedades en general. Sin embargo, existen las sociedades cotizadas de inversión en el mercado inmobiliario (SOCIMI), reguladas por la Ley 11/2009, de 26 de octubre⁷⁰⁵.

Las IIC inmobiliarias, de conformidad con el artículo 35 de la Ley 35/2003 las entendemos como *“aquellas de carácter no financiero que tengan por objeto principal la inversión en bienes inmuebles de naturaleza urbana para su arrendamiento”*. Continúa la norma, en el punto 2 del citado artículo, señalando que estas Instituciones *“invertirán su activo en bienes inmuebles, que podrán adquirir en sus distintas fases de construcción, pudiendo compatibilizarlo, de acuerdo con las limitaciones que se establezcan reglamentariamente, con la inversión de una parte de su activo en valores negociados en mercados secundarios”*⁷⁰⁶.

⁷⁰⁵ Tan solo cabe citar que la Ley 11/2009, de 26 de octubre, ha sido modificada por la Ley núm. 26/2009 de 23 de diciembre, mediante la que se aprueba la Ley de Presupuestos Generales del Estado 2010; la Ley núm. 16/2012 de 27 de diciembre, que adopta diversas medidas tributarias dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y al impulso de la actividad económica; la Ley núm. 27/2014 de 27 de noviembre, por la que se aprueba la Ley del Impuesto sobre Sociedades de 2014; por el Real Decreto-ley núm. 3/2016 de 2 de diciembre, por el que se adoptan medidas en el ámbito tributario dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y otras medidas urgentes en materia social; y por la Ley 11/2021, de 9 de julio, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior, de modificación de diversas normas tributarias y en materia de regulación del juego.

⁷⁰⁶ Aunque a primera vista pudiera pensarse que estos instrumentos se relacionan de alguna forma con la inversión que pretendemos financiar, ciertamente no es así. Precisamente la vocación de estas Instituciones es la adquisición de la propiedad para luego proceder al alquiler, lo que en modo alguno es lo que buscamos. Tan solo, cabe destacar, respecto a las SOCIMIs, que como señala la exposición de motivos no se buscaba otra cosa con la Ley que el bienestar de los ciudadanos, algo que sin duda debemos de poner en valor, y para ello se requiere, a juicio del legislador, *“el impulso de nuevos modelos de inversión que proporcionen una respuesta adecuada a las necesidades constantes del mercado, con el objeto de mantener su dinamismo y*

4.7.2.4 Posibilidades y requisitos de colaboración con el cooperativismo de vivienda

En este marco de reflexión referido a la búsqueda del bienestar de los ciudadanos a través de la inversión colectiva, encontramos la idea de la economía colaborativa que como bien señala Fernando L. de la Vega García “...ha sorprendido al Derecho en los últimos años al precipitarse súbitamente en nuestra Sociedad como derivación de la confluencia de factores diversos, tanto coyunturales (como la crisis económica) como estructurales (generación de nuevas tecnologías)”⁷⁰⁷. En este sentido, hemos querido ver una suerte de

minimizar los impactos negativos de los ciclos económicos, de manera que favorezca la continua integración económica de nuestro país en un entorno globalizado”. Además, como también se señala en la exposición de motivos “...el mercado inmobiliario es uno de los más desarrollados y maduros de las economías occidentales. Es precisamente por ello por lo que los poderes públicos deben arbitrar medidas para proporcionar liquidez a esas inversiones que significan a efectos del Producto Interior Bruto un 10 por ciento, y que en España alcanza el 16%, y que algunos autores elevan hasta el 23%.”. No obstante, pensamos, con García-Pita y Lastres, que no estamos ante nada comparable a una sociedad de estatuto jurídico especial sustantivo comercial o empresarial (la única especialidad, en este sentido, es que se trata de sociedades cotizadas), sino que las especialidades se exigen como condición para poder obtener los citados beneficios fiscales. Vid. GARCÍA-PITA & LASTRES, J.L. (2019): “Sociedades de Inversión Inmobiliaria Cotizadas (SOCIMIS): ¿un nuevo tipo societario o el sujeto pasivo de una política fiscal de fomento?, *e-Dictum*, nº 92, Madrid.

⁷⁰⁷ DE LA VEGA, F.L. (2018): “El inversor antes dos opciones del mercado inmobiliario: “Socimi” y “Crowdequity”, *Revista de Derecho Bancario y Bursátil*, nº 152, Cizur Menor. Este autor en nota 4 cita cómo son numerosas las investigaciones que apuntan los diversos factores del nacimiento y evolución de la economía colaborativa, que además ha sido objeto de atención por la propia CNMC en su Estudio sobre los nuevos modelos de prestación de servicios y la economía colaborativa (E/CNMC/004/15), 2016, págs. 24-28. Sobre las nuevas fórmulas de cooperación en la empresa, buscando la gestión de alianzas, se está teorizando, sobre todo en el ámbito vasco, sobre la nueva economía de cooperación. Una nueva cooperación adaptada a la realidad diversa y compleja, significando una fuente de inspiración y de transformación social. Una cooperación como ejercicio de ciudadanía, con participación de los trabajadores en un proyecto compartido en un marco de evolución de ciencia y tecnología, con respecto a la dignidad de las personas y sin que nadie quede aislado del sistema laboral (cooperación para la inclusión), en colaboración entre empresas arraigadas en la comunidad que las soporta y que sirva para superar problemas de dimensión, con la mirada puesta no obstante lo anterior en lo global por la vía de la racionalización (arraigo e internalización son las claves), y con un entronque de todos los actores (sector público, privado con ánimo de lucro y privado social) estableciendo proyectos que sean atractivos para todos. En suma, una economía basada en la cooperación desde sujetos diversos y en múltiples direcciones al servicio de las personas e incrustada en la sociedad en la que se ubican. Sobre la economía de la cooperación, dentro y fuera de la empresa, entre grupos de interés diferentes, entre empresas diversas, entre lo privado, lo público y lo social, buscando respuestas a los retos económicos y sociales actuales desde una economía al servicio de las personas y competitiva, e incrustada en la sociedad a la que sirve, vid., por

cooperativización de intereses y encontrar una identidad, es obvio que no en su régimen jurídico, en el objeto de estas entidades entre las sociedades de inversión colectiva y las sociedades cooperativas, por lo menos las de carácter financiero. Recordemos que las Cooperativas son sociedades que desarrollan empresas que tienen como objeto la promoción de las actividades económicas y sociales de sus miembros y las necesidades con la participación de sus miembros. Seguramente la diferencia estriba en la participación activa de los miembros cuando en la sociedad de inversión colectiva precisamente se destaca la participación de una gestora. Sin embargo, en lo que a la puesta en común de un patrimonio se refiere en la búsqueda de satisfacer unos intereses comunes podemos encontrar similitudes, mucho más si en el fin último está el bienestar de la ciudadanía como señala la exposición de motivos de la Ley 11/2009.

Con todo parece claro que el objetivo es, en el marco de esa economía colaborativa, explorar si las IIC pueden llegar a acuerdos con las cooperativas de viviendas para financiar las inversiones de éstas. Buscamos la disposición de recursos por parte de las IIC, con la lógica obtención de beneficios (recordemos que estamos ante Instituciones con ánimo de lucro) pero orientadas a un fin concreto como es el cooperativismo el cooperativismo de vivienda y por extensión el acceso de la ciudadanía a la vivienda. Si a esto le añadimos el interés de los poderes públicos en participar en el hecho promocional concretado en el régimen de la cesión de uso, no cabe duda de que se abren expectativas que a todas luces deben ser exploradas.

Ahora bien, son varias las premisas que deberemos tener en cuenta y que básicamente son el comportamiento de las IIC y la rentabilidad de su inversión, entendiendo ésta en principio desde parámetros económicos, pero sin olvidar como veremos los sociales. En este sentido, y al tratarse de una colaboración con el cooperativismo de vivienda, y mucho más si intervienen los poderes públicos en cuando vivienda protegida, no debemos proponer mecanismos de financiación si no vienen acompañados de mecanismos de control. A nadie se le escapa que hacen falta recursos para financiar las promociones, públicas o privadas, bajo régimen cooperativo, pero hemos de garantizar que se cumplen unos mínimos no solo jurídicos sino también éticos. En definitiva, se debe determinar por las propias cooperativas en qué condiciones y en base a qué controles se colabora con las IIC.

Tradicionalmente la visión económica de la empresa ha definido a ésta como una organización cuyo objetivo es la maximización de beneficios, y es

todos, GARCIA DE ANDOAIN, C. (2019): “Economía de la Cooperación. Desde la Inspiración Arizmendiana”, *Boletín de Estudios Económicos*, nº 227, Bilbao, págs. 233-258.

éste el marco de aproximación que hasta ahora ha habido en las IIC. Sin embargo, en los últimos tiempos ha ido ganando fuerza la idea de que las empresas deberían, o por lo menos pueden, tener un comportamiento socialmente responsable, empresas entre las que nosotros también incluimos a las IIC. Lo que en definitiva parece claro es que una IIC que busque maximizar sus beneficios puede adoptar políticas o estrategias que denominaríamos socialmente responsables, y que contribuyan al bienestar de la ciudadanía⁷⁰⁸.

Debemos profundizar en la idea de que las IIC pueden tener criterios de sostenibilidad ambiental, de aporte social y de buen gobierno, que bien pueden ser diferentes unas con otras, y que añadan un valor mayor a éstas en la búsqueda del bienestar de la ciudadanía; todo ello sin perjuicio de que además algunas –las solidarias– puedan ceder una parte de la comisión de gestión a determinadas entidades benéficas o no gubernamentales. En definitiva, que pueden cumplir criterios de Responsabilidad Social Empresarial (RSE)⁷⁰⁹. Pero además de cumplir determinados parámetros sociales, las IIC puede ser también ser definidas estrictamente como sociales. Así ha nacido por el

⁷⁰⁸ Calveras y Ganuza enumeran algunas estrategias empresariales que frecuentemente tienen la etiqueta de socialmente responsables pero que no están en conflicto con una estrategia de maximización de beneficios. Estos autores, citando a Lafuente, señalan que se atienden a estrategias como la atención del entorno en el que se encuentra la empresa y que afecta sin duda al valor de la empresa, la atención de los consumidores y evitar campañas de desprestigio hacia la marca o incluso un boicot, la adecuación del comportamiento a la opinión pública para evitar que surjan grupos de interés que presionen para que exista una respuesta regulatoria, o la actuación altruista respecto a proveedores y trabajadores. Todos estos comportamientos pueden ser también adoptados por una IIC, pero no son concluyentes en modo alguno para probar la responsabilidad social y por ende ser objeto de especial atención para las cooperativas de viviendas y poderes públicos para que colaboren en la política de vivienda. Frente a esto buscamos fondos “éticos”, que incluso en el pasado llegaron a boicotear a empresas y a no canalizar sus inversiones a empresas que consideraban no cumplían sus parámetros éticos. Vid. CALVERAS, A. & GANUZA, J.J. (2004): *Responsabilidad Social Corporativa. Una Visión desde la teoría económica*, Barcelona, pág. 9 y ss.

⁷⁰⁹ Recordemos que la RSE es el conjunto de obligaciones y compromisos legales y éticos, nacionales e internacionales, con los grupos de interés que se derivan de los impactos que la actividad y operaciones de las organizaciones producen en el ámbito social, laboral, medioambiental y de los derechos humanos. Hablamos por tanto de un cambio de paradigma, en la medida que a muchas empresas ya no solo les importa “cuánto se gana”, sino también “cómo se gana”. Es la incorporación del componente ético que hace evolucionar la idea de empresa como generadora de beneficio para sus titulares hacia una estructura que busca la creación de valor para todos los grupos afectados por su actividad. Se busca con ello el equilibrio entre competitividad de las empresas y fomento y mantenimiento de la cohesión social a través de la solidaridad y el respeto al medio ambiente. Es amplísima la documentación sobre la RSC, citaremos como referencia, la contenida en el Observatorio de Responsabilidad Social Corporativa (<https://observatoriorsc.org>).

ejemplo el proyecto de PRIMERO-H⁷¹⁰, la primera SOCIMI social con el objetivo de generar mayores posibilidades de acceso a la vivienda asequible a personas en situación de vulnerabilidad residencial y, especialmente, a aquellas en situación de sinhogarismo, un problema que afecta a más de 33.000 personas en España. Esta SOCIMI pretende contribuir al crecimiento del parque de viviendas en alquiler asequible para hacer frente a estas necesidades. La iniciativa, pionera en España⁷¹¹ y ejemplo de que es posible IIC de carácter social, es el resultado de la unión entre ASOCIMI, Asociación Española de Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión en el Mercado Inmobiliario y HOGAR SÍ⁷¹², entidad de iniciativa social que trabaja para combatir la situación de las personas sin hogar en España; y no hace más que garantizar a partes iguales el equilibrio entre inversión y acción social, con un objetivo de conseguir 170 viviendas en alquiler asequible en España en los próximos años. Además, la SOCIMI cuenta con un Comité Ético cuyo objetivo es velar por el cumplimiento de los principios inspiradores y el propósito social. Está formado por un órgano independiente con referentes de distintos sectores: exclusión residencial y derecho a la vivienda, ética, tercer sector, sector inmobiliario, sector económico-financiero, y sector jurídico.

PRIMERO-H SOCIMI ofrece a sus accionistas un beneficio social positivo y cuantificable en la medida que asegura viviendas asequibles y estables a personas en situación de exclusión residencial, mientras genera un retorno financiero objetivo que, como mínimo, sea igual al capital invertido. Los destinatarios son, como ya hemos señalado, particulares en situación de riesgo de exclusión residencial, a través de entidades del tercer sector como fundaciones, ONG y otras entidades sin ánimo de lucro que trabajan para la reinserción social y laboral en colectivos vulnerables como sinhogarismo, discapacidad, salud mental, infancia o tercera edad. Por otro lado, los potenciales inversores son propietarios de viviendas que quieran ofrecer su vivienda a programas sociales, así como inversores institucionales o privados que quieran realizar una inversión de impacto social mediante una aportación dineraria.

En este marco, las IIC pueden tener un comportamiento ético, pueden

⁷¹⁰ <https://www.primerohsocimi.es>

⁷¹¹ Experiencias como las de esta SOCIMI, demostrando la eficacia de estos vehículos en el ámbito social, pueden encontrarse en el ámbito internacional por ejemplo en el Reino Unido o Australia.

⁷¹² HOGAR SÍ (Fundación RAIS) es una entidad de iniciativa social, no lucrativa y de ámbito estatal creada en 1998. HOGAR SÍ desde el 2015 lleva impulsando la transformación del sistema de atención a las personas sin hogar para situar el foco en el acceso a la vivienda y en el respeto a la autonomía de las personas para tomar sus propias decisiones. Vid.: <https://hogarsi.org>.

estar definidas en parámetros de sostenibilidad medioambiental, social, buen gobierno, e incluso ser solidarias; todo ello muy alejado de lo que piensa en ocasiones la opinión pública sobre su comportamiento. Estamos hablando de inversiones responsables, aplicando criterios medioambientales, sociales y de gobierno corporativo que han experimentado un crecimiento muy importante en países de nuestro entorno, Estas inversiones socialmente responsables han tenido un marco de referencia institucional y normativo, y en este sentido hemos de remitirnos necesariamente a la aprobación en abril de 2006, de los Principios de Naciones Unidas para la inversión responsable, que además tuvo un desarrollo en forma de nuevo procedimiento de obligaciones y requisitos de información y publicación en junio de 2013. En un ámbito más cercano, la Comisión Europea en 2013 aprobó la propuesta de “European Social Entrepreneurship Funds”, que buscaba se identificara por los inversores a las empresas con un componente social. Adicionalmente, se buscó un reforzamiento de la norma de transparencia de voto y relación de inversores institucionales con las empresas. Europa apostaba por tanto por estas Instituciones, pero lo hacía también en parámetros de responsabilidad social, lo que tuvo un reflejo en España por ejemplo en la creación en el 2009 de “Spainsif”, foro que trataba precisamente de la categorización y posibilidades de la inversión socialmente responsables en nuestro país. En este mismo sentido, INVERCO aprobó el 8 de abril de 2014 la “Circular sobre la aplicación de criterios medioambientales, sociales y de gobierno corporativo (ASG) en la política de inversión de las IIC”⁷¹³. La CNMV se ha unido a esa tendencia publicando en su página web una nueva sección sobre “Finanzas Sostenibles” que se ha convertido en un punto de referencia en la materia, al incluir las principales definiciones, conceptos y tipologías, así como los grandes ejes del marco normativo. La sección incluye también información sobre la participación de la CNMV en las distintas instancias internacionales, europeas y nacionales en las que se define la nueva normativa en el ámbito de las finanzas sostenibles y su supervisión⁷¹⁴. En este sentido debemos citar también el Reglamento de Divulgación de Información sobre Finanzas Sostenibles (SFDR), introducido en marzo de 2021 por la Comisión Europea y que establece estándares obligatorios de divulgación Ambiental, Social y de Gobernanza (ESG) para el sector financiero, todos los cuales tienen en cuenta la sostenibilidad en las decisiones de inversión. Así mismo, no podemos dejar de mencionar el Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2020, relativo al establecimiento de un marco para

⁷¹³ En 2019, en declaraciones de la vicepresidenta de la CNMV, Ana María Martínez-Pina, y publicadas en la página web de la propia CNMV, eran más de 40 fondos éticos, de acuerdo con la circular INVERCO sobre la “Aplicación de Criterios Medioambientales, Sociales y de Gobierno Corporativo (ASG) en la Política de Inversión de las IIC”, y 35 fondos solidarios, de acuerdo con la misma circular.

⁷¹⁴ <https://www.cnmv.es/Portal/Finanzas-Sostenibles/Indice.aspx>.

facilitar las inversiones sostenibles y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/2088. Este Reglamento define y explica que todo aquel que aplique el Reglamento de divulgación no financiera debe publicar el grado de actividades sostenibles siguiendo la taxonomía de la UE⁷¹⁵.

La determinación de las políticas de inversiones en estas entidades catalogadas como socialmente responsable se debe basar en la lógica financiera (es por ello por lo que planteamos una propuesta financiera en la presente investigación) pero también en determinadas cuestiones claves en cada sector de actividad (en nuestro caso el mercado de la vivienda protegida). Estamos hablando de posibilitar, o por lo menos contribuir al acceso de la ciudadanía a la vivienda, atendiendo además al acceso y cobertura de la población con respecto a los servicios públicos, las políticas de empleo e igualdad, el cumplimiento de las normas fundamentales del trabajo de la OIT, el índice de GINI, la ratio Gasto Público/PIB, etc. Por otro lado, y siguiendo igualmente la circular, en materia de gobierno corporativo se analizarían los derechos políticos, niveles de democracia, estabilidad política, derechos y libertades civiles, libertad de prensa, transparencia, corrupción, etc.)⁷¹⁶.

Dada la importancia de esta cuestión y pensamos que también para hacer frente a falsas ideas en ocasiones muy aceptadas por la opinión pública, se deberá especificar que se aplican criterios de sostenibilidad en la política de inversión de la IIC, como señala la circular de INVERCO, al tiempo que debe exponer en el folleto informativo la información más relevante sobre la materia, además de informar a los partícipes tanto actuales como potenciales de los controles internos y externos, activos invertibles, informes periódicos, ejercicio de los derechos políticos, etc. Por tanto, y como ha quedado expuesto, diremos que las IIC además de poder actuar desde la ética en el mercado pueden ser calificadas incluso como socialmente responsables.

Llegado a este punto, sería fácil proponer unas regulaciones específicas que obliguen por ejemplo a los fondos a ser socialmente responsables y con ello “solucionaríamos” el problema que nos ocupa. Pero no creemos que fuera

⁷¹⁵ Sobre toda esta normativa, y en particular sobre la comparativa de la circular de INVERCO con SFDR, vid. CASTRO-RIAL, B. & GARCÍA, J. (2021): El retorno financiero de la inversión socialmente responsable: Análisis de los estudios realizados (trabajo fin de máster), Colegio Universitario de Estudios Financieros, Madrid.

Para su cotejo, vid. en línea:

<https://biblioteca.cunef.edu/files/documentos/TFM%20Beatriz%20Castro-Rial,%20Justo%20Garcia.pdf>

⁷¹⁶ Para identificar estas cuestiones, la Circular recomienda al partícipe o accionista que utilice las guías o referencias sobre Inversión Responsable existentes u otras que pudieran surgir de organismos públicos o privados: Consejo Estatal de Responsabilidad Social de las Empresas - CERSE, Comisión Europea, Spainsif, etc.

así. En efecto, existen muchos contextos en los que la regulación no puede implementar la asignación óptima y sí en cambio los incentivos del mercado que son los que pueden hacer que el comportamiento de las entidades, en nuestro caso las IIC, sean socialmente responsables. Una regulación que además buscara articular un fin concreto a estas sociedades no haría más que inutilizarlas y no hacerlas atractivas frente a otras herramientas del mercado. Sin embargo, deberán ser los consumidores los que a través primera de la concienciación y luego ejecutando los controles internos a los que se haya obligado la IIC, o le haya obligado un tercero contractualmente, los que induzcan a las empresas a ser más socialmente responsables.

Atendiendo a todo lo referente al interés social que podemos apreciar en las organizaciones, sobre todo desde un punto de vista amplio⁷¹⁷, no queda más que sugerir la implementación de una serie de controles internos en general para las IIC cuando se pretende contratar no solo con cooperativas de viviendas sino también en general con los poderes públicos. Como decimos, estos controles internos que proponemos son mecanismos de control que frecuentemente se consideran recomendables para que los gestores actúen en el interés de los inversionistas, pero sin embargo no está claro que contribuyan a que estas sociedades cumplan con los objetivos sociales que pretendemos. Esto es, si bien estos mecanismos son adecuados para los inversionistas (a los que es evidente que lo que les interesa en principio es el retorno pecuniario) y aportan mayor valor a la empresa, debemos proponer otros complementarios que ayuden a que las IIC se comporten de manera socialmente responsable.

Por lo tanto, hay veces que los mecanismos que pudiéramos proponer pueden sernos de utilidad mientras que otras veces no será así. Por eso pensamos que debemos ir a una política de controles *ad hoc*, pero sobre todo debemos proponer acciones que modifiquen el gobierno corporativo⁷¹⁸ tendente a la incorporación de consideraciones sociales.

Pero detengámonos brevemente en los diferentes tipos de controles que podemos encontrar en una sociedad, exponiendo, si cabe, su concreción en las IIC. Tenemos en primer lugar los controles relativos a la transparencia. Es decir,

⁷¹⁷ Vid. todo lo ya referenciado sobre el interés social en las organizaciones.

⁷¹⁸ En relación con el gobierno corporativo en las empresas, creemos que algunos mecanismos en este sentido influyen en el valor de las empresas. En este sentido, vid. BEBCHUK, L., COHEN A. & FERRELL A. (2009): “What Matters in Corporate Governance?”, *Review of Financial Studies*, Vol. 22, nº 2, Oxford, págs. 783-827. Los autores hacen un estudio sobre una serie de disposiciones de gobierno, entre un conjunto de veinticuatro, seguidas por el Centro de Investigación de Responsabilidad del Inversor, reconociendo la existencia de alguna forma de una correlación con el valor de la empresa y los rendimientos de los accionistas.

el socio a la vista de la información que obtiene tiene el derecho a salirse de la institución en la que participa. Pues bien, en este sentido sí observamos que, de la mano del legislador, se han ido introduciendo mecanismos que aumentan la transparencia en las IIC fundamentalmente los referidos al necesario conocimiento del inversor de todo lo que acontece en la Institución para que éste tome la decisión sobre su permanencia o no en la misma. Estamos hablando sin duda del derecho de información. Así mismo, disponemos del control judicial, en la medida que es el poder llamado para sentenciar si las actuaciones de la Institución son conforme a derecho, velando de esta forma por los intereses públicos y privados en cuanto sujetos al imperio de la Ley. Pero sin duda en el análisis que realizamos, toma una importancia determinante el control de gobierno que lleguen más allá de los habituales mecanismos de responsabilidad (acciones de responsabilidad). Estamos hablando de la capacidad de actuación que tienen los inversores para modular las actuaciones de la IIC. No estamos hablando de regulación (del cumplimiento de la norma) ni de transparencia (los inversionistas conocen lo que se hace), sino que hablamos de la posibilidad de activar mecanismos de participación en la decisión, y que vengan a complementar al ámbito normativo en la medida que este sin el debido control interno queda vaciado de contenido. Y es precisamente este último control el que en muchas ocasiones se orilla, y que hemos apreciado también ocurre en las IIC.

Son varias las propuestas por tanto en cuando requisitos que posibiliten la colaboración con las cooperativas de viviendas. Así, recurrir a terceras personas de confianza que evalúen de forma continuada el impacto social estableciendo la necesidad de informes más estrictos y continuados, o la formalización de acuerdos condicionados al impacto social. Con relación a esto último, en los contratos se podrían establecer umbrales sociales por debajo de los cuales se rescindirían los compromisos con la inevitable acción indemnizatoria en favor de la cooperativa. En definitiva, lo que pretendemos reflejar en la presente investigación es la viabilidad de una colaboración de las IIC con las cooperativas de viviendas, particularmente con las de cesión de uso, pero buscando siempre que las IIC que intervengan en dicha política sean socialmente responsables y que incluso puedan colaborar, en la medida de sus posibilidades, en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)⁷¹⁹.

⁷¹⁹ En septiembre de 2015, más de 150 jefes de Estado y de Gobierno se reunieron en la histórica Cumbre del Desarrollo Sostenible en la que aprobaron la Agenda 2030. Esta Agenda contiene 17 objetivos de aplicación universal que, desde el 1 de enero de 2016, rigen los esfuerzos de los países para lograr un mundo sostenible en el año 2030. Reconocen que las iniciativas para acabar con la pobreza deben ir de la mano de estrategias que favorezcan el crecimiento económico y aborden una serie de necesidades sociales, entre las que cabe

4.7.3 Apuntes sobre la colaboración público-cooperativa en materia de vivienda

4.7.3.1 El marco conceptual de la colaboración

Cuando hablamos de colaboración público-privada (en nuestro caso público-cooperativa⁷²⁰) hacemos referencia a los procesos en los que se deja en manos de una cooperativa la puesta en marcha de infraestructuras o servicios de índole públicos, y en los que encontramos habitualmente un contrato de concesión de servicio o de obra. En estos procesos generales que aborda la Administración pública lo que realmente subyace es conseguir una mayor eficiencia de sus políticas atendiendo a un equilibrio en la transferencia de riesgos del sector público al sector privado y viceversa. Esto es, la finalidad de la colaboración no puede ser otra más que la eficacia en el contexto de la viabilidad.

Catalá, Savall y Vañó, señalan acertadamente, poniendo de relieve las ventajas de la colaboración público-cooperativa que “... *de todos los argumentos e instituciones que han destacado la idoneidad de desarrollar colaboraciones público-cooperativas y del papel de las entidades de la economía social como garante de servicios públicos, se subrayan tres ventajas principales: en primer lugar, porque reúnen las condiciones para desarrollar actividades con garantías y porque tienen intereses comunitarios que son compartidos por las corporaciones municipales. En segundo lugar, porque prestan servicios que muchas veces no son atendidos ni por las administraciones públicas ni por el mercado, y el hecho de prestarlas conjuntamente mejorará en eficiencia y alcance a los usuarios. Y, en tercer lugar, porque potencia en mayor medida la innovación e inclusión social y el desarrollo sostenible si se realizan con estas entidades que con empresas puramente mercantiles.*”⁷²¹.

señalar la educación, la salud, la protección social y las oportunidades de empleo, a la vez que luchan contra el cambio climático y promueven la protección del medio ambiente.

Sobre los ODS, vid. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda>

⁷²⁰ Nosotros nos referiremos en este capítulo tan solo a la colaboración entre el sector público y las cooperativas, y más en concreto con las cooperativas de viviendas, tanto de promoción de viviendas como de las constituidas bajo el régimen de la cesión de uso.

⁷²¹ CATALÁ, B., SAVALL, T. & VAÑÓ, M.J. (2023): “Iniciativas de colaboración público-cooperativa en el ámbito local de la Comunidad Valenciana. Limitaciones y medidas de fomento”, Ponencia presentada en el *XIX Congreso Internacional de Investigadores en Economía Social y Cooperativa, El papel de la Economía Social en un escenario de crisis e incertidumbre*, celebrado en Mataró, el 19, 20 y 21 de abril de 2023 y organizado por CIRIEC-España.

Esta colaboración la contemplamos como una herramienta de modernización de la oferta de infraestructuras y de servicios públicos estratégicos, o bien en la delegación de ciertos servicios públicos en terceras empresas que además puedan incluir criterios de índole social. En el marco de esa responsabilidad pública de carácter estratégico, en nuestro caso vinculada a la ejecución de políticas destinadas a garantizar el acceso de la ciudadanía a una vivienda digna, es donde situamos la posible colaboración de las cooperativas de viviendas y a la que atenderemos en este capítulo. Más aún, cabe la posibilidad de que la colaboración se pueda dar no solo con relación a un servicio concreto, sino que venga asociada a una pluralidad de estos a través de cooperativas en este caso integrales. Esto es, no solo cabe colaboración en el acceso a la vivienda sino también en los diferentes servicios que los poderes públicos pudieran garantizar a través de la propia cooperativa. En este sentido, no solo hablamos de acceso a la vivienda sino también de infraestructuras asociadas. Por lo tanto, en esta colaboración podemos hacer referencia no solo al acceso a la vivienda a través de la obra nueva o a la rehabilitación de viviendas, sino a un conjunto de acciones vinculadas a infraestructuras y prestación de servicios públicos en el marco de proyectos de desarrollo unitario. Es el caso por ejemplo de proyectos que atiendan a las necesidades de vivienda en sectores como el de los jóvenes o las personas mayores y en donde la vivienda viene asociada a la satisfacción de otras necesidades, los primeros referidos por ejemplo al empleo y los segundos sobre todo a cuestiones sociosanitarias.

En este contexto, las Administraciones públicas a la hora de ejecutar sus políticas vinculadas a la vivienda, pueden colaborar con las cooperativas de viviendas en la medida que estas además de aspirar a atender a las necesidades de las personas en mejores condiciones que las que ofrece el mercado, lo hacen desde un punto de vista de atención al entorno en el que desarrollan su actividad, sobre todo los nuevos modelos de cooperativismo de vivienda llegados a España. Y es precisamente en un contexto de déficit del sistema cuando desde las instituciones europeas e internacionales se está reclamando el cambio en las políticas públicas y, decimos nosotros, se abren importantes posibilidades para el cooperativismo, modelo que se torna en idóneo para activar políticas transversales en materia de empleo, revitalización demográfica, fomento del asociacionismo empresarial, regulación de mercados, eficiencia y participación en la empresa, despoblamiento rural, desequilibrios territoriales, integración social, entre otros; y, cómo no, de acceso a la vivienda y todos los aspectos asociados a este derecho.

Lo que es indudable es que nos encontramos ante soluciones innovadoras en las que además de contribuir a materializar un derecho

consagrado en nuestros textos normativos tanto nacionales como internacionales (el derecho a la vivienda), se concrete dicha colaboración a través de un modelo como son las cooperativas de viviendas que vengán a compartir con el sector público riesgos financieros y la lógica reducción de costes que se derivaría para este, al tiempo que se favorece, como señala Vañó, el desarrollo sostenible, la innovación y la investigación, a través del acuerdo con empresas privadas, todo ello en el marco de la libre competencia, al tiempo que se amplía la cuota de mercado y se activa la economía. Además, señala la autora que respecto a estas colaboraciones no debe olvidarse la posibilidad de utilizar fondos de la UE para cofinanciar las mismas, entre los que podemos destacar fondos estructurales, o los fondos del Banco Europeo de Inversiones⁷²².

No podemos olvidar cómo la CE reconoce la iniciativa pública en la actividad económica y la posibilidad de reservar por ley al sector público recursos y servicios esenciales (art. 128.2); y de cómo establece que los poderes públicos atenderán la modernización y desarrollo de todos los sectores económicos (129.2), por lo que también el de la vivienda sin perjuicio de la consideración de un derecho como ya hemos hecho referencia previamente en esta investigación. Otra cosa es cómo se atiende a estos sectores económicos y de qué forma canaliza dicha intervención, y si esa intervención se puede hacer mediante la fórmula cooperativa; esto es, implementando actuaciones teniendo como herramienta a una empresa basada en valores y cuyo marco identitario son los principios cooperativos. Precisamente de todo ello nos ocuparemos, siempre en el marco del sector de la promoción de viviendas y otras infraestructuras sociales⁷²³, y su materialización por ejemplo en el ámbito local⁷²⁴.

⁷²² VAÑÓ, M.J. (2020): “La colaboración público-privada a través de entidades de la economía social”, *Noticias de la Economía, Pública, Social y Cooperativas*, nº 64 (págs. 28-49), Valencia, pág. 28.

⁷²³ Ya hemos adelantado la posibilidad de la prestación de servicios sociales por las cooperativas, que en nuestro caso pueden ser desarrollados por cooperativas de viviendas integrales. En relación con esto, vid. ARNÁEZ, V.M. (2020): “El reto de las cooperativas en respuesta a la demanda de prestación de servicios públicos asistenciales”, *La sociedad cooperativa como instrumento para la integración social y laboral*, GADEA, E. (dtr.) & ARRIETA, F.J. (coord.), Madrid, págs. 57-92.

⁷²⁴ Así, por ejemplo, y teniendo como motor esa colaboración público-cooperativa, la Federación Valenciana de Cooperativas de Viviendas (FECOSVI), con la colaboración del Instituto Universitario de Investigación en Economía Social, Cooperativismo y Emprendimiento (IUDESCOOP) y la financiación de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo de la Generalitat Valenciana, publicó en 2021 la Guía ‘Claves de la colaboración público-cooperativa en el ámbito local: vivienda, empleo y servicios públicos’. Dicha guía, elaborada por las profesoras

Abordando la confianza que los poderes públicos pueden tener en las cooperativas de viviendas, es indudable que aquellos, por lo menos en parte, han apreciado históricamente a la cooperativa como un instrumento que permite a sus personas usuarias el acceso a la vivienda, uniéndose para satisfacer de forma conjunta esas necesidades⁷²⁵. La posible colaboración se justifica en que no estamos ante inversores, sino que las personas socias participan directamente en la actividad económica tendente al hecho habitacional. Esta es, y no otra, la justificación principal de la colaboración, además de los criterios de eficacia ya citados. Una justificación que se proyecta también sobre la satisfacción no solo de las personas usuarias sino también de la comunidad en la que se ubica la cooperativa. Esto es, los poderes públicos no solo buscan la satisfacción de las necesidades de un grupo de personas concreto, que también, sino que su fin último debe ser esa proyección de la que hablamos a la sociedad en su conjunto.

En este marco conceptual que justifica la colaboración, podemos decir que las cooperativas reúnen condiciones para el desarrollo de las actividades económicas con las mismas garantías que otras empresas de capital y además en su organización y funcionamiento, a diferencia de otras empresas, prevalecen fines generales compartidos por las Administraciones públicas. Pues bien, esta cuestión, esos fines compartidos, vienen a significar en gran parte la razón de ser de esa colaboración. Buscando ese fin compartido los poderes públicos han entendido que las cooperativas de viviendas son un vehículo adecuado ya no solo para participar en el hecho habitacional sino por su aporte al desarrollo sostenible, a la democracia participativa y a la innovación social. En definitiva, la alianza y colaboración entre los diferentes poderes públicos y la sociedad civil organizada, a través del hecho cooperativo, es una forma de dar respuesta conjunta a los retos que tiene la

Gemma Fajardo y M^a José Vañó, con la colaboración de Francisco Merino (director técnico de FECOVI), plantea las claves para la materialización de esa colaboración público-privada en el ámbito local a través de las cooperativas, en materia de viviendas e infraestructuras asociadas a las mismas. La guía aborda tanto la construcción como la rehabilitación de las viviendas e infraestructuras, así como la posible colaboración en la prestación de servicios públicos. Con todo, se busca que las viviendas e infraestructuras asociadas sean promovidas y administradas por las propias personas usuarias en el marco de una cooperativa, simple o integral, orientando de esta forma la actuación de los poderes públicos, sobre todo en lo local, hacia las necesidades y aspiraciones de la ciudadanía en el ámbito habitacional y los servicios de interés general.

⁷²⁵ Sobre la colaboración del sector cooperativo con la Administración pública en la promoción de viviendas, básicamente protegidas, nos remitimos a los capítulos relativos a la evolución histórica y a las experiencias iniciales en todo el Estado, así como a la exposición de las etapas históricas del cooperativismo de viviendas en la CAPV.

sociedad actual y que se está conformando como uno de los ejes estratégicos, a nuestro entender, en el siglo XXI.

Esta colaboración público-cooperativa en materia de vivienda se ha concretado en experiencias habidas relativas no solo al apoyo a la divulgación, sensibilización y formativas sobre el cooperativismo de vivienda por parte del sector público (apoyo a la creación y gestión de cooperativas), sino en algo mucho más determinante como es el apoyo institucional a este sector a través de la cesión de terrenos y/o inmuebles públicos a cooperativas para desarrollar promociones y poder gestionar vivienda/alojamiento asequible de protección pública, a la rehabilitación del parque de viviendas existente a través de este modelo societario, al apoyo en la movilización de suelo privado para un ulterior desarrollo bajo parámetros cooperativos, a la reserva de suelo o de viviendas para cooperativas en nuevos desarrollos urbanos, o la venta de terrenos y/o inmuebles públicos a cooperativas de viviendas para desarrollar promociones de viviendas asequibles en condiciones ventajosas; sin olvidar todos los aspectos que hacen referencia a las necesidades financieras de las cooperativas y que se concretan en un apoyo económico e incentivos para la creación y la gestión cooperativa, la financiación o facilitación de acceso a esta a través de avales o garantías a la cooperativa de viviendas, y las ayudas económicas en forma de subvenciones⁷²⁶.

En cualquier caso, nos parece importante poner de relieve que los fines del cooperativismo de vivienda, sobre todo el que promueve vivienda protegida, es coincidente con el perseguido por los poderes públicos, tendiendo siempre como justificación en lo que es esa transferencia entre el sector público y el cooperativo la gestión adecuada de los riesgos. En el caso que nos ocupa estaremos hablando del precio final que las personas abonarán por la vivienda y la repercusión que de todo ello se desprenda para las diferentes Administraciones públicas. Como venimos diciendo, en esta ocasión de nuevo de la mano Vañó, una gestión de riesgos equilibrada será determinante en la obtención de fondos para financiar el proyecto, y en donde de alguna forma se torna en imprescindible que las autoridades asuman parte de este riesgo con el fin de mejorar las condiciones de inversión, por ejemplo, a través de garantías públicas a los préstamos (préstamos blandos), ofreciendo préstamos públicos, participando en el

⁷²⁶ Las experiencias habidas en esa colaboración, tanto en España como en algunos países europeos la encontramos en FAJARDO, G., VAÑÓ, M.J. & MERINO, F. (2021): *Claves de la colaboración público-cooperativa en el ámbito local: vivienda, empleo y servicios públicos*, Valencia, págs. 54-90.

capital social o a través de subvenciones, exenciones fiscales, bonificaciones, etc.⁷²⁷.

4.7.3.2 Instrumentos legales de colaboración

Al objeto de concretar el derecho de los ciudadanos a la vivienda establecido ya no solo en el artículo 47 de la CE sino también en el propio artículo 5 del TRLSRU, esta misma norma establece la posibilidad de que dicha concreción se haga en condiciones no discriminatorias y de accesibilidad universal, en concreto en lo que hace referencia a la utilización de las dotaciones públicas y los equipamientos colectivos abiertos al uso público, lo que deberá hacerse, además, de acuerdo con la legislación reguladora de la actividad de que se trate⁷²⁸. De esta forma, debemos abordar las actuaciones de los poderes públicos de cara a posibilitar el derecho que se proclama- Y para ello nos remitimos una vez más al TRLSRU que en su artículo 3.4, párrafo primero, establece que *“Los poderes públicos promoverán las condiciones para que los derechos y deberes de los ciudadanos establecidos en los artículos siguientes sean reales y efectivos, adoptando las medidas de ordenación territorial y urbanística que procedan para asegurar un resultado equilibrado, favoreciendo o conteniendo, según proceda, los procesos de ocupación y transformación del suelo. Para continuar en su párrafo segundo, señalando que “El suelo vinculado a un uso residencial por la ordenación territorial y urbanística está al servicio de la efectividad del derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, en los términos que disponga la legislación en la materia.”*⁷²⁹. Desde estos parámetros y siempre en el marco de la investigación que realizamos nos corresponde a continuación analizar los diferentes instrumentos de colaboración de los que disponen los poderes públicos para garantizar el acceso de la ciudadanía a la vivienda⁷³⁰.

4.7.3.2.1 La colaboración institucional

A la hora de analizar cómo se puede encauzar esa colaboración en el marco de la actual normativa de aplicación, hemos de remitirnos en primer lugar, respecto a la colaboración institucional, a la exposición de motivos de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la

⁷²⁷ VAÑÓ, M.J. (2020): *Op. cit.*, pág. 31.

⁷²⁸ Cfr. letra b) del artículo 5 de TRLSRU.

⁷²⁹ Similar redacción la podemos encontrar en la normativa autonómica reguladora del suelo.

⁷³⁰ A pesar de ofrecer un estudio general, no hace falta recordar que en nuestro caso nos estamos refiriendo a la colaboración de los poderes públicos con el cooperativismo de vivienda.

que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP), que señala “...se mantiene la posibilidad de que se adjudique directamente a una sociedad de economía mixta un contrato de concesión de obras o de concesión de servicios en los términos recogidos en la Disposición adicional vigésima segunda, siguiendo el criterio recogido por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en la Sentencia 196/08 en el caso ACOSET, y en la Comunicación Interpretativa de la Comisión Europea relativa a la aplicación del derecho comunitario en materia de contratación pública y concesiones a la colaboración público-privada institucionalizada de 5 de febrero de 2008.”. Por lo tanto, ya la propia LCSP en la propia norma establece la posibilidad de la colaboración público-privada institucionalizada, que bien podría ser público-cooperativa. Eso sí, en este caso a través de sociedades de economía mixta⁷³¹.

Vemos posible también la creación de una empresa mixta bajo configuración cooperativa con participación de entidades locales siempre que se cumplan, como señalan Fajardo y Merino⁷³², entre otras, las siguientes condiciones:

- a) *La “empresa mixta de carácter cooperativo” (o cooperativa mixta) se contempla como instrumento para la gestión indirecta de los servicios públicos por las entidades locales. Parte del capital de*

⁷³¹ Las sociedades de economía mixta se presentan como una forma de gestión indirecta de servicios públicos que adquieren una importancia notable en el ámbito local, destacando porque a través de ellas las Administraciones públicas obtienen una forma de financiación al tiempo que mantienen un cierto control directo sobre la gestión del servicio público en la medida que estas participan en la misma. Lo que se consigue con esta forma de gestión es que los poderes públicos, a través de un socio privado, canalicen su intervención a través de la gestión empresarial, buscando con ello la mejora en cuanto a la eficiencia en la prestación o ejecución del servicio público. Respecto a estas sociedades, vid., por todos, SANTIAGO, D. (2010): *Las sociedades de economía mixta como fórmula de gestión de los servicios públicos locales*, Madrid. En relación con bibliografía actualizada, sobre todo después de la publicación de la LCSP, vid. ALEMANY, J. (2019): “Los encargos a sociedades de economía mixta en la actual Ley de Contratos del Sector Público”, *Revista de Estudios de la Administración Local y Autónoma*, nº 12, revista *on line*, págs. 111-125. Acceso en: <https://revistasonline.inap.es/index.php/REALA/article/view/10704>; y FUENTES I GASÓ, J. R. (2019): “La pervivencia de la gestión indirecta de los servicios públicos locales tras la nueva Ley de Contratos del Sector Público: las sociedades de economía mixta”, *Cuadernos de Derecho Local*, nº 50, Madrid, págs. 14-51. Al mismo tiempo, y atendiendo al hecho cooperativo, REGO, M. D. (2017): “La cooperativa de servicios públicos en Andalucía como modalidad de sociedad de economía mixta local”, *Revista Andaluza de Administración Pública*, nº 99, Sevilla, págs. 51-88.

⁷³² FAJARDO, G., VAÑÓ, M.J. & MERINO, F. (2021): *Op. cit.*, pág. 99 y 100.

estas cooperativas mixtas será de la entidad local, pero no se exige que sea una participación mayoritaria. No obstante, para que ésta pueda ser adjudicataria directa de un contrato de concesión de obras o de concesión de servicios, la disposición adicional 22 de la LCSP exige que la mayoría del capital sea público.

- b) En la escritura de constitución de la cooperativa (que incluye los estatutos sociales) podrán establecerse "las especialidades tanto estructurales como funcionales" que, exceptúen la legislación societaria (cooperativa) aplicable, en la medida necesaria para promover y desarrollar la cooperativa mixta. Esta norma, prevista en el art. 104.2 TRRL, permite excepcionar la legislación cooperativa para hacer posible la constitución y funcionamiento de la cooperativa mixta. Ello permite que en los estatutos de esta cooperativa pueda establecerse que la entidad pública tendrá el capital y votos suficientes en la cooperativa, como para ser adjudicataria directa de los contratos de concesión de obra y de servicios, a los que hace referencia la disposición adicional 22 de la LCSP, anteriormente citada.*
- c) En la cooperativa mixta podrán participar como socios, junto a la entidad local, "cualesquiera personas físicas o jurídicas, sea cual fuere la clase y el nivel o grado de la sociedad resultante" (art. 104.4 TRRL). Esta afirmación se complementa con lo previsto en el art. 104.2.2ª (TRRL) según el cual, en la escritura de constitución deberá determinarse también, si la participación de los particulares ha de obtenerse únicamente por suscripción de acciones, participaciones o aportaciones de la empresa que se constituye o previo concurso en que los concursantes formulen propuestas respecto a la cooperación municipal y a la particular en la futura Sociedad.*

Cabe señalar que tampoco vemos inconveniente alguno en que dicha colaboración se vehiculice a través de una sociedad mixta mercantil, si bien las características son bien distintas entre la cooperativa y la sociedad mercantil. En este sentido, la participación de la Administración Pública de forma conjunta con una cooperativa en una mercantil no conlleva la necesidad de la práctica de la actividad cooperativizada, sino tan solo la aportación de capital, además de, en su caso, las prestaciones accesorias que se recojan en los estatutos. En cualquier caso, pensamos que no parece la fórmula más adecuada al objetivo pretendido de participar de forma directa y no especulativa en el hecho habitacional por parte del sector cooperativo.

Continuando con la posibilidad de cooperativas promovidas o participadas por entidades públicas, más allá de las sociedades de economía

mixta, las entidades públicas puedan formar parte como socias de una cooperativa de viviendas, tanto de primer como de segundo grado, bien como persona socia cooperadora, o asociada/colaboradora (según la denominación que se emplea en las diferentes comunidades autónomas) y en donde si bien no participan en la actividad económica colaboran en el objeto social y consiguientemente en el acceso a la vivienda, a través de la aportación de capital, bienes o derechos, etc. Esta colaboración en forma de participación como persona socia de la cooperativa por una entidad pública podría darse cuando esta precise por ejemplo alojamiento para aquellas personas que, dependiendo de ella, lo precisen⁷³³. Nos estamos refiriendo, por ejemplo, a los pisos tutelados.

Además, como señalan Fajardo, Vañó y Merino⁷³⁴ las entidades del sector público, incluyendo aquí no solo a la Administración General sino también a los organismos y entidades de derecho público o privado de carácter estatal o autonómico, pueden constituir o integrarse en entidades que adopten la forma jurídica de sociedad mercantil, fundación o consorcio. Respecto a las entidades locales, estas pueden constituir fundaciones y sociedades mercantiles para la prestación directa de servicios, siempre que su patrimonio o capital pertenezcan íntegramente a la entidad local, según establece el artículo 67 del Decreto de 17 de junio de 1955, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (RSCL), y el artículo 103 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL). Por lo tanto, aunque parece claro que no cabe la gestión directa por cooperativas de servicios públicos⁷³⁵, sí parece posible que estas entidades puedan constituir o participar en sociedades mercantiles o cooperativas para la gestión indirecta de servicios (art. 104.1 TRRL).

Con todo, podemos afirmar que las Administraciones públicas, sobre todo las entidades locales, y a pesar de algunas limitaciones expuestas pueden utilizar la cooperativa mixta en colaboración con otras personas para prestar servicios y desarrollar actividades que consideren de interés para la ciudadanía. Además, pueden participar como personas productoras o

⁷³³ Cfr. el art 91.2 de la LCCV.

⁷³⁴ FAJARDO, G., VAÑÓ, M.J. & MERINO, F. (2021): *Op. cit.*, pág. 98

⁷³⁵ Sobre la gestión directa e indirecta de los servicios públicos, vid., por todos, AA.VV. (2019): *Público y privado en la gestión de los servicios públicos: reestructuración, externalización y reversión a la Administración*, CASTILLO, F.A. (dir.) & VILA, F. A. (coord.), Madrid; y REYNAERS, A.-M., NAVARRO, C., GONZÁLEZ, M. & RAMA, J. (2021): *La externalización de servicios públicos a nivel local. Experiencias, competencias y desafíos de la gestión de los contratos*, Madrid.

consumidoras, colaboración que podrá vehiculizarse a través de su participación como persona socia o como persona asociada/colaboradora

4.7.3.2.2 La colaboración contractual

En el marco del estudio de las herramientas de colaboración, no podemos dejar de mencionar la colaboración contractual⁷³⁶, sobre todo en lo que hace referencia a la prestación de servicios asociados por parte de las cooperativas de viviendas. Así, hemos de remitirnos a la propia LCSP cuando en su artículo 1.3 establece la obligación de la incorporación de criterios sociales y medioambientales en la contratación pública, y siempre que guarde relación con el objeto del contrato, “*en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos. Igualmente se facilitará el acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas, así como de las empresas de economía social.*”. Por lo tanto, cabe introducir como vemos criterios sociales tanto para acceder a la licitación pública como a la hora de la adjudicación a través por ejemplo de cláusulas de desempate o las que establezcan condiciones sociales en la ejecución de los contratos. En cualquier caso, la discriminación positiva en favor de las cooperativas a través de las cláusulas sociales se podrá incluir en las diferentes fases del procedimiento: en la fase de preparación y selección, adjudicación o ejecución⁷³⁷. No hace por tanto la norma más que posibilitarnos esa

⁷³⁶ No pretendemos un mayor desarrollo sobre los contratos del sector público más que los referidos a los que se formalizan con las sociedades cooperativas, y en concreto de viviendas. En todo caso, y por haber sido bibliografía cotejada al haberse publicado una vez aprobada la LCSP, nos remitimos en sus aspectos generales a MUÑOZ, S. (2018): “Contratos del Sector Público”, *Tratado de Derecho Administrativo y de Derecho Público General*, Tomo XIII, Madrid; CANALES, A. & HUERTA, J.A. (2018): *Comentarios a la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público*, Madrid; y CANALES, A., HUERTA, J.A., CANALES, P. & HUERTA, C. (2022): *Aclaraciones a la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público: Enfoque Científico-Práctico*, Madrid. Respecto a las reservas de contratos a cooperativas, en este caso de trabajo asociado, para determinados servicios, vid. COMET-HERRERA, D. (2022): “La nueva reserva de contratos públicos de servicios sociales, culturales y sanitarios en España a cooperativas de trabajo asociado, sociedades laborales y asociaciones”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 106, Valencia, págs. 5-30.

⁷³⁷ En la relación a la incorporación de estos criterios a través de cláusulas sociales hemos de citar las Directivas 2014/23/UE y 2014/24/UE a través de las cuales la UE desea impulsar, a través de la contratación pública, mejores estándares sociales y la consecución de la Estrategia Europa 2020. Sobre estas cláusulas, y más en concreto sobre la posibilidad de que se conviertan de alguna forma en medidas de fomento de la economía social, vid. CANALDA, S. (2019): “Las cláusulas sociales en la contratación pública: un estudio de su idoneidad para el fomento de la economía social”, *CIRIEC-España, Revista*

colaboración con el hecho cooperativo que estamos tratando y que puede estar perfectamente asociado a una cooperativa de viviendas integral que al acceso a la vivienda incorpore determinados servicios.

En esos modelos de colaboración, entre las Administraciones públicas y las cooperativas con el fin de promover viviendas e infraestructuras (nuevas o rehabilitadas) y gestionar servicios públicos, la LCSP califica en su artículo 12.1 los tipos de contratos que celebren las entidades pertenecientes al sector público en contratos de obras, concesión de obras, concesión de servicios, suministro y servicios; contratos que en cualquier caso se calificarán de acuerdo con las normas contenidas en la propia LCSP⁷³⁸. Además, señala en el punto 2 del mismo artículo que los restantes contratos del sector público se calificarán según las normas de derecho administrativo o de derecho privado que les sean de aplicación. Sin embargo, y en lo que nos afecta respecto a la disposición de determinados bienes de la Administración pública, el artículo 9 establece que quedan excluidos de la LCSP las autorizaciones y concesiones sobre bienes de dominio público y los contratos de explotación de bienes patrimoniales distintos a los definidos en el artículo 14 (concesión de obras), que se regularán por su legislación específica salvo en los casos en que expresamente se declaren de aplicación las prescripciones de la presente Ley. Ítem más, el punto 2 señala que también quedan excluidos los contratos de compraventa, donación, permuta, arrendamiento y demás negocios jurídicos análogos sobre bienes inmuebles, valores negociables y propiedades incorpóreas, a no ser que recaigan sobre programas de ordenador y deban ser calificados como contratos de suministro o servicios, que tendrán siempre el carácter de contratos privados y se registrarán por la legislación patrimonial.

Respecto a los contratos públicos que se pueden utilizar en el marco de la colaboración público-cooperativa que estudiamos, sobre todo en lo relativo ya no tanto al acceso a la vivienda sino a la prestación de servicios

Jurídica de Economía Social y Cooperativa, nº 35, págs. 65-94. Además, y con carácter general, sobre todo en todo lo relativo a la integración de los factores sociales, ambientales y de innovación en las diferentes fases del proceso de contratación, vid. PALACÍN, B. (2020): *A la responsabilidad social por la Contratación Pública* (tesis doctoral), Universidad de la Rioja. Además, COMISIÓN EUROPEA (2021): *Adquisiciones Sociales-Una guía para considerar aspectos sociales en las contrataciones públicas, segunda edición*, Bruselas. Disponible en: <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/47c69b3a-cfcf-11eb-ac72-01aa75ed71a1>

⁷³⁸ Los contratos se regulan en los siguientes artículos de la LCSP: Contrato de obras (art. 13), contratos de concesión obras (art. 14), contrato de servicios (art. 15), contrato de suministro (art. 16), contrato de servicios (art. 17). Además, el artículo 18 regula los contratos mixtos, consistente en aquel que contenga prestaciones correspondientes a otro u otros de distinta clase.

públicos por parte de cooperativas integrales o senior en lo que hace referencia el ámbito socio sanitario, podemos citar los contratos de obra (por ejemplo la ejecución de una obra, aislada o conjuntamente con la redacción del proyecto), la concesión de obra y servicios, el contrato de suministro, el contrato de servicios o los contratos mixtos.

Por último⁷³⁹, nos detendremos en las operaciones conveniadas que puede desarrollar la Administración pública y para ello acudimos al artículo 6.1 de la LSCP que establece literalmente que *“Quedan excluidos del ámbito de la presente Ley los convenios, cuyo contenido no esté comprendido en el de los contratos regulados en esta Ley o en normas administrativas especiales celebrados entre sí por la Administración General del Estado, las Entidades Gestoras y los Servicios Comunes de la Seguridad Social, las Universidades Públicas, las Comunidades Autónomas y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, las Entidades locales, las entidades con personalidad jurídico pública de ellas dependientes y las entidades con personalidad jurídico privada, siempre que, en este último caso, tengan la condición de poder adjudicador.”*. Esta exclusión, continua el mismo punto, en su párrafo siguiente, queda condicionada al cumplimiento de una serie de condiciones que resultan ser las siguientes: *“a) Las entidades intervinientes no han de tener vocación de mercado, , b) Que el convenio establezca o desarrolle una cooperación entre las entidades participantes con la finalidad de garantizar que los servicios públicos que les incumben se presten de modo que se logren los objetivos que tienen en común, y c) Que*

⁷³⁹ En el presente capítulo, relativo a los instrumentos legales de colaboración público-cooperativo, nos hemos centrado en la posible colaboración institucional, contractual o en los convenios administrativos por ser los más característicos en el sector de la promoción inmobiliaria, si bien la colaboración del sector público con el privado, sobre todo en relación a servicios sociales, puede utilizar otras herramientas como los conciertos o las cláusulas sociales a las que hemos referencia, pero también a través de los contratos reservados o la reserva de mercado. En este sentido, las cooperativas tendrán condiciones favorecedoras en la medida en que cumplan ciertos requisitos de carácter social o asistencial que a su vez se relacionen con el objeto social de la cooperativa. Sobre ello, cfr. Disposiciones Adicionales Cuarta y Octava de la LCSP. La primera regula los contratos reservados por los que se faculta a los órganos de contratación a limitar la participación en determinados procedimientos o lotes de estas a dos tipos de empresas sociales (que pueden constituirse como cooperativas): a las empresas de inserción y a los centros especiales de empleo de iniciativa social. Y la segunda posibilita se fije un criterio preferente en la adjudicación de contratos relativos a la prestación de servicios de carácter social o asistencial para las proposiciones presentadas por entidades sin ánimo de lucro, con personalidad jurídica, y siempre que su actividad esté directamente relacionada con el objeto del contrato. Con todo, se abren nuevos instrumentos de colaboración, sobre todo el segundo, que podrían ser utilizados, en el sector que atendemos, por las cooperativas integrales, fundamentalmente las seniors en lo que se refiere, por ejemplo, a los servicios socio sanitarios.

el desarrollo de la cooperación se guíe únicamente por consideraciones relacionadas con el interés público". Además, el 6.2 también de la LCSP señala que se excluyen del mismo texto "... los convenios que celebren las entidades del sector público con personas físicas o jurídicas sujetas al derecho privado, siempre que su contenido no esté comprendido en el de los contratos regulados en la ley o en normas administrativas especiales."

Al objeto de ahondar en esta posibilidad de los convenios y de su régimen jurídico, debemos acudir a los artículos 47 y 53 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) y se refiere expresamente a los adoptados por las Administraciones, entidades de Derecho Privado y Universidades que los celebren entre sí, o con sujetos de derecho privado para un fin común. Como vemos la finalidad de estos convenios es la eficiencia de la gestión pública, facilitar la utilización conjunta de medios y servicios públicos, contribuir a la realización de actividades de utilidad pública y cumplir con la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera⁷⁴⁰. Estos convenios, además, podrán establecer compromisos financieros, pero deberán ser financieramente sostenibles, y quienes los suscriban deberán tener capacidad para financiar los compromisos asumidos durante la vigencia del convenio, todo ello de conformidad con el punto 3 del artículo 48 de la misma norma.

La propia LRJSP, en relación con los convenios, ha venido a abordar definitivamente una realidad que venía empleándose por las Administraciones públicas, también en el sector de la vivienda, si bien en una considerable laguna legal. Esta norma, siguiendo las recomendaciones del Tribunal de Cuentas en una Moción elevada a las Cortes Generales en el año 2010, ha abordado definitivamente su regulación en profundidad⁷⁴¹.

En cualquier caso, debemos recordar, como bien señala el artículo 3 de la LRJSP que las Administraciones públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho. Precisamente por todo ello es importante que tengamos normas de Derecho que garanticen las actuaciones de los poderes públicos. El propio artículo 47 establece los límites de los convenios al tiempo que el 48 establece los requisitos para su validez. Y es que en el marco de las normas citadas es en donde emergen toda una serie de posibilidades colaborativas basadas también en la libertad

⁷⁴⁰ Cfr. art. 48.3 de la LRSP.

⁷⁴¹ Sobre la citada normativa, vid., por todos, PASCUAL, J. (2016): "La regulación de los convenios administrativos en la ley de régimen jurídico del sector público", *Revista Española de Control Externo*, vol. XVIII, nº 54, Madrid, págs. 157-186.

de pacto del CC y en la STS 07-10-2009 que recuerda que, salvo reserva de ley, se podría convenir todo aquello que no esté prohibido. Posibilidades que apuntan a la consecución de un fin público en base a un acto (convenio) *intuitu persona* en la medida que las entidades que suscriben el citado convenio (en nuestro caso las cooperativas de viviendas) presentan características especiales entre las que hay que destacar como aspecto determinante la ausencia de ánimo de lucro.

De esta forma, y como señalan Fajardo, Vañó y Merino⁷⁴² el convenio se nos presenta como una técnica jurídica más al servicio de los fines públicos, y que comporta un acuerdo de voluntades que genera derechos y obligaciones entre las partes. Precisamente y en los términos apuntados las Administraciones públicas han conveniado no solo operaciones relativas a los servicios sociales que tuvieran que ofertar sino también promociones de viviendas con carácter general. No obstante, se ha constatado que las experiencias habidas en España han cogido a muchas entidades locales sin el debido conocimiento en general del cooperativismo de vivienda como herramienta con las que los poderes públicos pueden convenir operaciones inmobiliarias en los términos apuntados⁷⁴³. Por otro lado, no hace falta tampoco extenderse en la idea que podrá conveniarse tanto la promoción de viviendas como los servicios a través de cooperativas integrales⁷⁴⁴. Estamos

⁷⁴² FAJARDO, G., VAÑÓ, M.J. & MERINO, F. (2021): *Op. cit.*, pág. 140.

⁷⁴³ Esta realidad se evidenció en el seminario BASE VIVA sobre “*Colaboración público-cooperativa en el ámbito de la Administración Local. Caso práctico: Cesión de suelo público a cooperativas de viviendas en la comunidad Valenciana*”, celebrado en la Universitat de València el 11 de noviembre de 2021.

⁷⁴⁴ Las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 permiten organizar los servicios sociales fuera del ámbito de la contratación pública a través de dos instrumentos concretos como son el concierto y el convenio, cuyas competencias corren a cargo de las CCAA. Así, el concierto es una forma que tenemos que diferenciar claramente de la gestión directa o indirecta de los servicios públicos de manera, y es utilizado por la propia Administración pública cuando de la propia gestión se desprende que la misma es insuficiente para atender a la demanda y las necesidades sociales. Además, en esta ocasión, como ocurre en los convenios, debe existir una identificación entre el interés de la propia Administración pública con el de la persona o entidad que esta va a confluír y, por ende, de manera muy particular, con las cooperativas calificadas sin ánimo de lucro, que acrediten su función social y cuyo objeto consista en la mejora de la calidad de vida de las personas de forma individual o colectiva. En cualquier caso, debemos afirmar, como ya señalado el TJUE que es preciso que estemos ante la concurrencia de causas objetivas (financieras y de adecuación y eficacia en la prestación) que vengán a suplir los criterios característicos en la adjudicación de los contratos públicos a través de una licitación. En este sentido se pronuncia, el artículo 11.6 de la LCSP, cuando establece que “Queda excluida de la presente Ley la prestación de servicios sociales por entidades privadas, siempre que esta se realice sin necesidad de celebrar contratos públicos, a través, entre otros medios, de la simple financiación de estos

en lo que venimos a calificar como colaboración horizontal en la que los intereses de las administraciones públicas y los de, en nuestro caso, el sector cooperativo de viviendas, concurren y en el que ninguna de las partes ostente facultad superior a la otra. Esta colaboración, en la que no cabe apreciar contraposición alguna de intereses, se ha concretado con experiencias con la participación del cooperativismo de vivienda, sobre todo en el ámbito local⁷⁴⁵ y con especial referencia a las cooperativas calificadas sin ánimo de lucro. En relación con la reiterada colaboración, no podemos terminar este epígrafe sin recopilar, y con vocación de resumen, sus diferentes fórmulas, diferenciando la adjudicación indirecta de la directa, y sin perjuicio de los contratos reservados, y teniendo en cuenta tanto la LCSP como la LRJSP.

Tabla 4.3. Fórmulas jurídicas de colaboración público-privada

ADJUDICACIÓN INDIRECTA	ADJUDICACIÓN DIRECTA
Arrendamiento operativo (la AP como arrendataria de servicios)	Sociedades públicas (art. 111 LRJSP).
Contrato de obra (art. 13.1 LCSP)	Entidades mixtas (coexisten la figura del socio público con el socio privado)
Contrato de concesión de obra (art. 14 LCSP)	Entidades públicas locales (art. 85 LSCL y 103 TRRL).
Contrato de concesión de servicios (art. 15 LCSP)	
Contrato de suministro (art. 16 LCSP)	CONTRATOS RESERVADOS
Contrato de servicios (art. 17 LCSP)	Cláusulas sociales (art. 99 LSCP). Se establecen condiciones a licitadores y contratistas
Contratos mixtos (art. 18 LCSP)	Contratos reservados (DA 48 LCSP)
Adjudicación a sociedades de economía mixta (DA 22 LCSP)	
Asociación para la innovación (art. 177 LSCP)	
Conciertos y convenios (Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014)	

Fuente: elaboración propia

servicios o la concesión de licencias o autorizaciones a todas las entidades que cumplan las condiciones previamente fijadas por el poder adjudicador, sin límites ni cuotas, y que dicho sistema garantice una publicidad suficiente y se ajuste a los principios de transparencia y no discriminación.” Con todo, el concierto puede ser de interés para cooperativas sin ánimo de lucro, que acrediten su función social y cuyo objeto consista en la mejora de la calidad de vida de las personas de forma individual o colectiva.

⁷⁴⁵ La posibilidad de realizar promociones conveniadas se cita expresamente por ejemplo en la CAPV en la letra b) del punto 1 del artículo 119 de la LCE.

4.7.3.3 Sobre la disposición de bienes públicos. Particular referencia a la adjudicación directa

En este momento de la exposición cabe preguntarse sobre si es posible la cesión de bienes públicos⁷⁴⁶ para la construcción de viviendas u otras infraestructuras en régimen cooperativo, sobre todo en el ámbito local por ser este en donde mayores intervenciones podemos encontrar en este sentido. En todo caso, y en relación a las políticas públicas en el ámbito local, hemos de referirnos a los anclajes jurídicos de las mismas, y en concreto al artículo 9.2 de la CE que señala que “*Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.*”, y siempre en relación con el artículo 47 que, recordémoslo, señala que los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. Marco constitucional que nos permite llegar al artículo 18 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL) que señala en el punto b) que entre los derechos de los vecinos está el “*Participar en la gestión municipal de acuerdo con lo dispuesto en las leyes y, en su caso, cuando la colaboración con carácter voluntario de los vecinos sea interesada por los órganos de gobierno y administración municipal.*”, y al 25.2.a de la misma norma que en este caso establece que “*El Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: a) Urbanismo: planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística. Protección y gestión del Patrimonio histórico. Promoción y gestión de la vivienda de protección pública con criterios de sostenibilidad financiera. Conservación y rehabilitación de la edificación.*”.

Respecto a la posición de los Ayuntamientos, recordemos la STS 25-05-2004 que señaló que estos “*carecen de capacidad, para ordenar, crear o regular un régimen de promoción pública de viviendas*”, remitiéndose en consecuencia a lo que pudieran establecer las CCAA. No obstante, en este ámbito autonómico podemos encontrar cómo se ha legitimado un régimen específico de viviendas de protección pública municipal. Ese es el caso de la

⁷⁴⁶ Sobre los bienes públicos, vid., por todos, CEBRIÁN, M. (2021): *Todo Administración Local: régimen de bienes*, Madrid.; y en el ámbito territorial de la CAPV SANTAMARÍA, R.J. (2022): *Curso básico de Derecho Administrativo Patrimonial*, Oñati.

Ley 2/2006, de 30 de junio, de suelo y urbanismo del País Vasco (LSUPV) que establece figuras equipamentales de alojamiento de uso temporal y extiende el régimen jurídico de la vivienda protegida hacia otras figuras municipales de viviendas protegidas. De esta forma, establece la norma, se *“contribuye a configurar también un marco de corresponsabilidad institucional del gobierno vasco y de los ayuntamientos en materia de vivienda protegida”*⁷⁴⁷. Así, la Disposición Adicional octava señala en su punto 2 que *“Las diputaciones forales, las entidades locales en general y los ayuntamientos en particular podrán promover toda clase de viviendas de protección pública, así como de alojamientos dotacionales. Las viviendas y alojamientos resultantes se adjudicarán con arreglo a lo previsto en la Ley de Vivienda y disposiciones reglamentarias que se dicten en su desarrollo. Las bases de las convocatorias que realicen al efecto las instituciones señaladas en el presente apartado establecerán, entre otras determinaciones, la de los destinatarios y el procedimiento para su adjudicación, en el que deberán respetarse necesariamente los principios de publicidad, libre concurrencia y no discriminación. Justificadamente, por parte de las citadas administraciones podrá acordarse la exclusión de un cupo de viviendas de cada promoción para la atención de necesidades sociales o para realojos debidos a actuaciones urbanísticas, expropiatorias o de rehabilitación o regeneración urbana.”*.

Dicho lo que antecede, debemos diferenciar los bienes de las entidades locales⁷⁴⁸, según establece el artículo 4 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP) en demaniales (o de dominio público)⁷⁴⁹ y patrimoniales (o de dominio privado)⁷⁵⁰. Partiendo de la premisa de que las Administraciones Públicas están obligadas a proteger y defender su patrimonio⁷⁵¹ la normativa establece una limitación en la disponibilidad de estos. En cuanto a los bienes de dominio público se declara su inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad, mientras

⁷⁴⁷ Cfr. exposición de motivos de la norma.

⁷⁴⁸ Sobre la normativa aplicable a los bienes de las entidades públicas locales resulta de aplicación, además de la citada LPAP, la Ley 7/1985, de 2 de abril de Bases del Régimen Local (LRBRL); y el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales aprobado por RD. 1372/1986 (RBEL)

⁷⁴⁹ Son bienes o derechos de dominio público los que, siendo de titularidad pública, se encuentren afectados al uso general o al servicio público, así como aquellos a los que una ley les otorgue expresamente el carácter de demaniales

⁷⁵⁰ Son bienes o derechos patrimoniales (o de dominio privado) los que siendo de titularidad pública no tengan carácter de demaniales (art. 7 de la LPAP) y puedan constituir fuente de ingresos para el erario de la Entidad (art. 6 de la RBEL).

⁷⁵¹ Cfr. art. 28 de la LPAP.

que los bienes patrimoniales, si bien pueden ser enajenados, deben seguir un procedimiento y cumplir ciertos requisitos legalmente establecidos⁷⁵²

Respecto a los bienes demaniales puede autorizarse su uso y otorgarse concesiones directas a sociedades y cooperativas mixtas, a las calificadas como no lucrativas o de utilidad pública. Las autorizaciones y concesiones se regularán por su legislación específica, salvo que se declare de aplicación la propia LCSP. Así mismo se podrá autorizar el uso en los casos en los que se destinen a fines de interés general.

Con relación a los bienes patrimoniales, como hemos dicho pueden adjudicarse, pero se deberá utilizar criterios de rentabilidad, pudiéndose realizar a través de cualquier negocio jurídico, típico o atípico. Sin embargo, como regla general, los contratos para la explotación de los bienes y derechos patrimoniales suelen adjudicarse sin que el precio sea el único criterio a tener en cuenta, salvo que, por las peculiaridades del bien, o la singularidad de la operación, proceda la adjudicación directa. Por lo tanto, cabe la cesión de uso de bienes patrimoniales directamente o por concurso, de forma gratuita o con la prestación que pueda acordarse, a otras Administraciones públicas o entidades privadas sin ánimo de lucro para su destino a fines de utilidad pública e interés social, relacionados con la prestación de servicios sociales, sanitarios, actividades educativas, culturales deportivas u otras análogas que redunden en beneficio de los ciudadanos. Así mismo, estos bienes podrán enajenarse directamente, e incluso cederse gratuitamente, a cooperativas mixtas, sociedades mixtas, y cooperativas calificadas como entidades sin ánimo de lucro o de utilidad pública siempre que los fines que justifiquen la cesión redunden en beneficio de los habitantes del término municipal.

Mención especial respecto al objeto de nuestra investigación merece la regulación del patrimonio público de suelo porque este puede ser objeto de transmisión, arrendamiento, o cesión del derecho de superficie, siempre que se destinen a la construcción de viviendas sometidas a algún régimen de protección público o a otras actuaciones de interés social, rehabilitación de viviendas; mejora del entorno urbano o protección del patrimonio arquitectónico y del paisaje, entre otros. En este sentido, y siguiendo una vez más a Fajardo, Vañó y Merino⁷⁵³ cabría la transmisión directa⁷⁵⁴ por precio no inferior al valor de los terrenos, a cooperativas de viviendas y otras entidades sociales, que promuevan la construcción de viviendas protegidas; y la transmisión directa mediante el derecho de superficie a cooperativas de

⁷⁵² Cfr. arts. 6, 8 y 30 de la LPAP.

⁷⁵³ FAJARDO, G., VAÑÓ, M.J. & MERINO, F. (2021): *Op. cit.*, pág. 120.

viviendas y otras entidades sociales, con el objeto de construir viviendas tipificadas como sociales, o promover la construcción de viviendas de protección pública.

Sobre el derecho de superficie que hemos citado cabe recordar que estamos antes un derecho real que consiste en separar la propiedad del suelo de la propiedad del edificio que existe o que se construirá en un futuro sobre dicho suelo. Así, el propietario de un edificio construido puede ceder la propiedad temporal del edificio a un tercero, que se denomina superficiario, pero conservando el primero la propiedad del suelo, aunque lo más usual es que el propietario de un terreno no edificado mantenga su propiedad, pero ceda al superficiario el derecho a realizar construcciones o edificaciones en la rasante y en el vuelo y el subsuelo. En el momento de la constitución de este derecho, recogido tanto en la normativa estatal como autonómica⁷⁵⁵, y que necesariamente deberá hacerse en escritura pública e inscribirse en el Registro de la Propiedad. Así mismo, se deberá dejar constancia del plazo de duración de dicho derecho, y que no podrá exceder de noventa y nueve años. No hace falta extenderse en la idea de que este derecho se extingue si no se edifica de conformidad con la ordenación territorial y urbanística en el plazo previsto en el título de constitución y, en todo caso, por el transcurso del plazo de duración del derecho. A la extinción del derecho de superficie por el transcurso de su plazo de duración, el propietario del suelo hace suya la propiedad de lo edificado, sin que deba satisfacer indemnización alguna cualquiera que sea el título en virtud del cual se hubiera constituido el derecho⁷⁵⁶, a no ser que se haya pactado lo contrario. El derecho de superficie

⁷⁵⁵ El derecho de superficie se regula a nivel estatal, partiendo de la base del artículo 1611 del CC que se limita a citarlo prescindiendo de cualquier regulación al efecto, en los artículos 53 y ss. del TRLSRU permite que su titular se convierta en el propietario temporal de lo que se construya o edifique (o de lo ya construido o edificado) en suelo ajeno, mientras que el cedente mantiene su propiedad. El derecho de superficie lo encontramos también en la normativa autonómica. Así, tan solo citaremos como ejemplo, podemos remitirnos al artículo 564, de la Ley 5/2006, de 10 de mayo, del Libro Quinto del Código Civil de Catalunya relativo a los derechos reales, cuando dice que “*el derecho real limitado sobre una finca ajena que atribuye temporalmente la propiedad separada de las construcciones o de las plantaciones que estén incluidas en la misma. En virtud del derecho de superficie, se mantiene una separación entre la propiedad de lo que se construye o se planta y el terreno o suelo en que se hace*”: o a los artículos 128 y ss. de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo de aplicación en la CAPV. Habiendo aportado a modo de ejemplo tan solo dos referencias hemos de recordar cómo la regulación del derecho de superficie está generalizada en el ámbito autonómico, y en la actualidad está configurado como un instrumento de fomento de los poderes públicos para fomentar el acceso a la vivienda por parte de la ciudadanía. Sobre el derecho de superficie, vid. ALGUACIL, M.P., BONET, M.P. & GRAU, C.R. (2020): *Guía jurídica y fiscal del cohousing cooperativo. En la Comunidad Valenciana*, Valencia, págs. 85 y ss.

⁷⁵⁶ FAJARDO, G., VAÑÓ, M.J. & MERINO, F. (2021): *Op. cit.*, pág. 119.

solo puede ser constituido por el propietario del suelo, sea público o privado. Este derecho puede constituirse a título oneroso o gratuito. En el primer caso, la contraprestación del superficiario podrá consistir en el pago de una suma alzada o de un canon periódico, o en la adjudicación de viviendas o locales o derechos de arrendamiento de unos u otros a favor del propietario del suelo, o en varias de estas modalidades a la vez, sin perjuicio de la reversión total de lo edificado al finalizar el plazo pactado al constituir el derecho de superficie.

Hemos de destacar por tanto que respecto a la disposición de bienes públicos existen un buen número de posibilidades para que se concrete la colaboración sobre la base de compartir, disponer o disfrutar de suelo para promover vivienda cooperativa o de edificaciones de titularidad pública en la que se desarrollen proyectos bajo la premisa cooperativa. Así, es posible la adjudicación de terrenos y/o inmuebles públicos a cooperativas de viviendas para desarrollar la promoción y gestión vivienda asequible en condiciones ventajosas, basado en criterios de sostenibilidad social, medioambiental y económica. Esta ha sido la fórmula más habitual que hemos conocido, en la que la Administración pública, sobre todo la local, ha fomentado la promoción de viviendas siempre que se hicieran a través de cooperativas, licitando suelo público a cooperativas, reconociendo de esta forma la contribución de este modelo al interés general. Además de para la adjudicación de la propiedad, ha venido siendo habitual que estas operaciones se canalicen a través de la cesión de suelo para que de esta forma las cooperativas cesionarias asuman la promoción inmobiliaria y construcción, así como la posterior conservación, gestión y explotación de las viviendas, zonas comunes y los servicios complementarios que pudieran proyectarse, si bien una vez transcurrido el plazo de explotación del derecho de superficie la totalidad del conjunto inmobiliario revierte al patrimonio público. Esta vía se ha reactivado, más si cabe en relación con las cooperativas en régimen de cesión de uso.

Si acudimos a la LPAP vemos cómo ya se refleja la posibilidad de la adjudicación directa cuando en su artículo 93, una vez que se ha proclamado que el otorgamiento de concesiones sobre bienes de dominio público se efectuará en régimen de concurrencia, se regula que *“No obstante, podrá acordarse el otorgamiento directo en los supuestos previstos en el artículo 137.4 de esta ley, cuando se den circunstancias excepcionales, debidamente justificadas, o en otros supuestos establecidos en las leyes.”*. Así, y acudiendo al artículo remitido, este establece que se podrá acordar la adjudicación directa en los siguientes supuestos:

“... ”

b) Cuando el adquirente sea una entidad sin ánimo de lucro, declarada de utilidad pública, o una iglesia, confesión o comunidad religiosa legalmente reconocida.

c) Cuando el inmueble resulte necesario para dar cumplimiento a una función de servicio público o a la realización de un fin de interés general por persona distinta de las previstas en los párrafos a) y b).

...”

En este sentido parece que las cooperativas de viviendas podrían encajar en alguna de las letras b) o c), siempre en el ámbito de la ausencia de ánimo de lucro y/o del interés general y de conformidad con su normativa de aplicación.

Pues bien, respecto a esta posibilidad a esta posibilidad la propia LC establece en el punto 6º de su Disposición adicional quinta que *“Las cooperativas de viviendas tendrán derecho a la adquisición de terrenos de gestión pública por el sistema de adjudicación directa, para el cumplimiento de sus fines específicos.”*. Esta posibilidad, vinculada siempre a las políticas de fomento de la Administración pública, también la encontramos en Andalucía (art. 116.3 de la LSCA): *“Las sociedades cooperativas de viviendas de promoción social tendrán derecho a adquirir terrenos de gestión pública, por los procedimientos de adquisición directa contemplados en la normativa de aplicación, para el cumplimiento de sus fines específicos.”*; Comunidad Valenciana (art. 111.2.d de la LCCV)⁷⁵⁷:

⁷⁵⁷ En esta comunidad, el artículo 203 de la Ley 8/2022, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat, ha venido a modificar el artículo 105 del texto refundido de la Ley de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje, aprobado por Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell, que quedan redactado en su punto 3, letras c) y d) como sigue:

“Artículo 105. Técnicas para la dotación del patrimonio público de suelo. Gestión del patrimonio público de suelo.

3. Como regla general, en la gestión del patrimonio público de suelo se preferirá el arrendamiento o alquiler a la enajenación. En caso de enajenación se preferirá la del derecho de superficie a la del pleno dominio. A tales efectos:

c) Directamente por precio no inferior al valor de los terrenos a entidades de carácter benéfico y social, cooperativas de viviendas y entidades promotoras públicas que promuevan la construcción de viviendas protegidas. El documento público en que conste la enajenación directa debe establecer el destino final de los terrenos transmitidos, el plazo máximo de construcción y las demás limitaciones y condiciones que la administración considere convenientes.

d) Directamente mediante el derecho de superficie a entidades de carácter benéfico y social, a cooperativas de viviendas y a entidades promotoras públicas, con el objeto de

“Impulsarán la colaboración de las cooperativas en la ejecución de los programas de obras públicas, urbanismo y viviendas. Para el cumplimiento de estos fines, fomentarán que las cooperativas de viviendas adquieran por el sistema de adjudicación directa terrenos o edificaciones de gestión pública para promover la construcción o rehabilitación de viviendas tipificadas como sociales o de protección pública, atendiendo a criterios de urbanismo sostenible y eficiencia energética.”; Extremadura (art. 178.3 de la LCEX): *“Las sociedades cooperativas de viviendas de promoción social tendrán derecho a adquirir terrenos de gestión pública, por los procedimientos de adquisición directa contemplados en la normativa de aplicación, para el cumplimiento de sus fines específicos.”*; Aragón (art. 98.5 de la LCAR): *“Las cooperativas de viviendas podrán adquirir terrenos de gestión pública por el sistema de adjudicación directa para el cumplimiento de sus fines sociales.”*; Galicia (art. 120.5 de la LCGA): *“Las cooperativas de viviendas tendrán derecho a la adquisición preferente de terrenos de gestión pública para el cumplimiento de sus fines específicos, sin perjuicio de cumplir lo establecido en la normativa sectorial de aplicación.”*; Castilla León (art. 135.5 de la LCCyL): *“Las cooperativas de viviendas tendrán derecho a la adquisición de terrenos de gestión pública por el sistema de adjudicación directa, para el cumplimiento de sus fines específicos.”*; Murcia (art. 137.11 de la LSCRM): *“Las sociedades cooperativas de viviendas para el cumplimiento de su actividad cooperativizada, podrán adquirir terrenos de gestión pública por el sistema de adjudicación directa.”*. Cantabria (art. 135.11 de la LCant): *Las sociedades cooperativas de viviendas para el cumplimiento de su actividad cooperativizada, podrán adquirir terrenos de gestión pública por el sistema de adjudicación directa, siempre que la normativa aplicable así lo permita.*; Canarias (art. 141.3 de la LSCCa): *Para cumplir sus finalidades específicas, las cooperativas de viviendas de promoción social tendrán derecho a adquirir terrenos de titularidad pública por los procedimientos de adjudicación directa, siempre que la respectiva normativa pública patrimonial lo permita.”*. Esta línea se ha visto refrendada en la actual LCE, que señala en el artículo 157.2.g) que *“Las cooperativas de viviendas declaradas de utilidad pública, para el cumplimiento de sus fines sociales, podrán adquirir terrenos de titularidad pública por el sistema de adjudicación directa.”*⁷⁵⁸,

Como se puede ver en prácticamente todos los supuestos o se hace condicionar la adjudicación directa al hecho promocional social o a las

construir vivienda tipificada como social o promover la construcción de viviendas de protección pública.”

⁷⁵⁸ Sobre el caso vasco, volveremos en el capítulo VII cuando tratemos los requisitos para la adjudicación de suelo a cooperativas en la CAPV.

normativas específicas que lo posibiliten en cada uno de los ámbitos territoriales, que no pueden ser otras más que la referidas a dicho componente. Incluso en aquellas CCAA en las que no encontramos la posibilidad de la adjudicación directa en la norma que regula las sociedades cooperativas, sí lo hacemos en esa normativa aplicable a las que se refieren muchas de las que sí lo recogen, y siempre vinculada al hecho social y al interés público⁷⁵⁹.

4.7.3.4 La Administración pública como facilitadora de proyectos

Analizados los diferentes instrumentos de colaboración y de disposición de bienes con los que cuenta la Administración pública, debemos hacer referencia al papel que puede desarrollar esta en cuanto facilitadora de proyectos cooperativos en el sector de la vivienda. Pero sobre todo a la vista de los problemas derivados de un sector como el inmobiliario caracterizado por la existencia de agentes que controlan la práctica totalidad de los factores productivos, así como los procesos de distribución, condicionando definitivamente el mercado e impidiendo en muchas ocasiones ni siquiera la entrada en el citado mercado a experiencias innovadoras que se conforman en alternativa a lo por ellos propuesto. Esta situación se ha agravado si cabe con la aparición de los fondos financieros que acumulan una desorbitada capacidad para condicionar el mercado.

Así, resulta más que evidente que las iniciativas ciudadanas, sobre todo las compuestas por las personas más vulnerables y de escasos recursos, no pueden más que buscar a la Administración pública como facilitadora de sus iniciativas.

⁷⁵⁹ Así, por ejemplo, la Ley 18/2007, de 28 de diciembre, de derecho a la vivienda de Catalunya en su artículo 17 establece en el apartado 7 que “*Los promotores sociales a que se refiere el artículo 51.2.a y b pueden ser receptores de cesiones directas, a título gratuito, y de enajenaciones directas de bienes del patrimonio público de suelo y de vivienda con el fin de construir viviendas destinadas a políticas sociales.*”; y en el apartado 8 que “*Los promotores sociales a que se refiere el artículo 51.2 pueden optar por la enajenación de bienes del patrimonio público de suelo y de vivienda con el fin de construir viviendas destinadas a políticas sociales, mediante concursos restringidos.*”. Es evidente que estos promotores sociales pueden ser, entre otros, cooperativas de viviendas. Estos promotores sociales que pueden optar en Catalunya a la adjudicación directa son los promotores que se dedican a alquiler y las entidades sin ánimo de lucro. A concursos restringidos pueden optar estos y, además, los promotores sociales que hacen vivienda protegida en venta. De esta forma, queremos evidenciar que, con carácter general, en la adjudicación de suelo, esté o no contemplado en las diferentes leyes de cooperativas, se podrá adjudicar a una cooperativa de viviendas, siempre que cumpla el resto de normativa de aplicación referida por lo general al hecho promocional de carácter social.

Por lo tanto, los poderes públicos se vuelven decisivos, debiendo abrir líneas que permitan al cooperativismo promover iniciativas de acceso a la vivienda y que estas sean replicables. No hablamos de las herramientas ya citadas en los capítulos previos sino del fomento y facilitación a las organizaciones del movimiento cooperativo para que lideren sus propios proyectos. La labor de apoyo al sector cooperativo de vivienda puede ser asistiendo en la labor promocional o en la formación de profesionales del sector para que estos lo hagan⁷⁶⁰. En todo caso, este papel de la Administración pública en cuanto impulsor del modelo para su general conocimiento debe ampliarse a la hora de ayudar a la hora de contrastar y adecuar las experiencias que vayan llevándose a cabo. En relación con la Administración local, en ella es donde se pueden realizar labores como facilitador de proyectos a la vista de un diagnóstico de las necesidades mucho más próximo precisamente por la cercanía y conocimiento de los colectivos y población en general. En cualquier caso, cualquier ayuda pública, bien a través de las herramientas jurídicas ya estudiadas o facilitando en general los proyectos debe incardinarse en la consideración de la función social de la vivienda y que esta permanezca en el tiempo, evitando así cualquier mercantilización de proyectos o que estos no cumplan las condiciones de accesibilidad habituales en la vivienda protegida.

Esta colaboración de la Administración pública facilitando procesos hace referencia también a otros aspectos como son la organización de actividades de divulgación, sensibilización y formativas sobre cooperativismo en general y de viviendas en particular, el apoyo técnico a la creación de cooperativas y su gestión, establecimiento de ventajas fiscales, acuerdos de colaboración entre Administraciones para el fomento del sector,

⁷⁶⁰ A título tan solo como un ejemplo podemos citar el convenio de colaboración firmado en 2022 por la Universitat de València, el Gobierno de la Comunidad Valenciana y la Federación de Cooperativas de Viviendas de esta Comunidad (FECovi) para la promoción, difusión y fomento de la vivienda cooperativa en el marco de la economía social, como medio de satisfacción del derecho ciudadano a una vivienda digna. El convenio concibe las cooperativas de viviendas como modelos de innovación social para el acceso a la vivienda, alternativos a los tradicionales del mercado inmobiliario, donde la sociedad civil se organiza y toma la iniciativa para conseguir una vivienda más económica y adaptada a sus necesidades. En lo que se refiere a la Universitat de València, esta fomenta la investigación científica en estos campos, impulsando publicaciones, organización de seminarios y cursos; al tiempo que desarrolla actividades formativas y asesoramiento científico y técnico en el sector. El Gobierno de la Comunidad Valenciana se compromete al fomento del modelo a través de diferentes programas; y FECovi canaliza las iniciativas y aporta los servicios técnicos necesarios para la materialización de los diferentes proyectos, además de fomentar la difusión de los principios cooperativos y promover la educación y formación cooperativa en el sector y entre las cooperativas promovidas y sus personas socias.

etc. En el marco de esta línea facilitadora, se ha llegado a proponer un organismo específico de fomento que como señala Lora “... *trabaje por la correcta implementación y desarrollo de las modalidades de vivienda cooperativa en el territorio, de forma que puedan contar con las mejores condiciones posibles... Esta institución debería desarrollar su labor de forma intersectorial, incorporando los diferentes sectores sociales implicados como personal responsable de las administraciones públicas, técnicos expertos en la materia y en las distintas disciplinas que se abordan, agentes de banca ética, organizaciones sociales vinculadas, representantes de las cooperativas en marcha*”⁷⁶¹. Esta entidad, que bien podría ser de naturaleza público o privada, pensamos debiera atender a todos los aspectos vinculados al hecho promocional como los jurídicos, económicos, arquitectónicos, urbanísticos, de sostenibilidad. Siendo su ámbito estatal, autonómico o incluso local, sería la entidad de acompañamiento a los proyectos cooperativos impulsando los proyectos a través de las necesarias actividades de comunicación e información entre los diferentes sectores sociales que pudieran estar interesados, al tiempo que realice ulteriormente el debido seguimiento a los proyectos puestos en marcha. Este organismo puede estar detrás de la activación de las experiencias piloto innovadoras como las de las cooperativas en régimen de cesión estudiando en primer lugar la viabilidad de estas desde un punto de vista económico y financiero, garantizando con su participación el asesoramiento técnico adecuado. Pero lo que se conseguiría a través de este organismo de fomento es que el cooperativismo de vivienda no cayera en manos de terceros que tengan la tentación de utilizar la fórmula de las cooperativas de viviendas (como ya ha ocurrido en infinidad de casos), incluida la constituida bajo el régimen de la cesión de uso, tan solo para su único lucro personal.

Lo que es realmente importante, y debemos poner en valor, es la necesidad de la generación de confianza respecto a los nuevos modelos, sobre todo en un país como es España en el que la ciudadanía está acostumbrada a un modelo único en el que se adquiere la propiedad individual de la vivienda de la mano de un promotor privado ajeno a ella. Cambiar este modelo debe partir, como decimos, de la generación de confianza y dar a conocer las nuevas experiencias entre los sectores sociales interesados a través de jornadas y seminarios y en donde se difundan las experiencias piloto habidas. Esta labor, que puede ser liderada por la propia Administración pública puede contar con la colaboración no solo del sector cooperativo de viviendas sino también de las universidades españolas,

⁷⁶¹ LORA, M. (2017): *Op. cit.*, pág. 427.

particularmente de aquellas que han desarrollado en su seno institutos de estudios cooperativos.

En cualquier caso, la Administración pública para estas líneas de actuación, así como para otras más vinculadas a la gestión indirecta de sus servicios, debe partir de la idea de que las dificultades de gestión deben ser solventadas merced a su intervención. Y lo debe hacer desde el convencimiento, basado en las experiencias exitosas habidas, de que la autopromoción y la autogestión son recursos que deben ser considerados y en definitiva fomentados para conseguir la ampliación del parque de vivienda social existente en la actualidad, sobre todo porque compartiendo fines comunes el espacio de corresponsabilidad entre los usuarios de las viviendas y las entidades públicas facilita el proceso y acerca a ambos al fin pretendido.

CAPÍTULO 5. LA LLEGADA DE LOS NUEVOS MODELOS: LAS COOPERATIVAS DE VIVIENDAS EN RÉGIMEN DE CESIÓN DE USO

5.1 Hacia una diferenciación conceptual entre el cohousing o vivienda colaborativa y la cooperativa de viviendas en régimen de cesión de uso

5.1.1 El cohousing o vivienda colaborativa

5.1.1.1 Introducción: Los aspectos sociales del grupo

No cabe duda de que estamos en este ya entrado siglo XXI en lo que se ha venido a llamar la revolución colaborativa del hábitat, siendo una respuesta en el marco del ya consolidado derecho a la vivienda. Así, y en el marco del cuestionamiento de la mercantilización de este derecho (esto es, que se haya dejado un principio básico en manos sobre todo del mercado), se han empezado a desarrollar en España fórmulas alternativas⁷⁶² como ha sido, entre otras, la vivienda colaborativa con base en la comunidad y de base ética. Esta respuesta desde una nueva fórmula de entender la vivienda también se ha realizado desde el ámbito cooperativo, sobre todo teniendo como premisas de análisis experiencias internacionales como las desarrolladas en Dinamarca y Suecia, Uruguay o en Centroeuropa ya tratadas en la presente investigación, bajo premisas de propiedad colectiva, en donde la vivienda se sitúa fuera del mercado. Estos modelos se caracterizan por la perdurabilidad en el uso de la vivienda y la gestión democrática; si bien podemos ver como existe a nivel internacional una amplia diversidad a pesar de compartir todos ellos determinados valores como son unos determinados valores, la propia organización, la gobernanza y la autogestión.

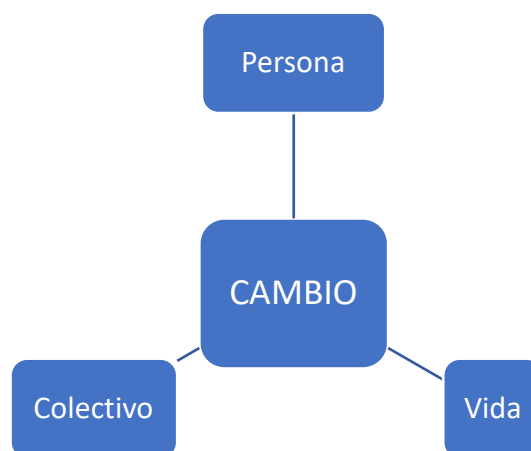
Lo que debemos poner en valor en este punto de la exposición es que existen dos factores facilitadores de estos procesos que inevitablemente deben encontrarse si pretendemos que estas experiencias sean un éxito. Por una parte, la existencia de una sociedad civil organizada y por otra la existencia de un marco normativo y de fomento y en consecuencia políticas *ad doc* sobre la

⁷⁶² Son muchas las experiencias, y desde hace muchos más años antes que la actual generalización de las viviendas colaborativas, en los que se han puesto en práctica experiencias alternativas, como la desarrollada en Lakabe, un pequeño pueblo situado en el valle de Arce-Artzibar, Navarra. Este pueblo quedó deshabitado en la década de los sesenta y fue ocupado en 1980 por un grupo de jóvenes provenientes del movimiento de objeción de conciencia que soñaba con construir un espacio comunitario alternativo y transformador. Para más información, vid. <https://www.lakabe.org>. Por otro lado, Lakabe forma parte de la red ibérica de ecoaldeas, que en la actualidad concentra muchos de los proyectos alternativos existentes en España. Vid: <https://ecoaldeas.org>.

materia que faciliten el carácter asequible, abierto y no mercantilizado de estos modelos. En este sentido, nos encontramos con importantes retos como son la participación de los poderes públicos en la producción de viviendas colaborativas, la definición del libre acceso, así como su blindaje; sin olvidar la generación de instituciones que contribuyan a su mantenimiento, aspectos todos ellos en los que nos detendremos posteriormente.

En definitiva, estamos hablando de la institucionalización de algo tan básico en el ser humano como son los hábitos y habilidades para la vida en común. Estas habilidades en la vivienda colaborativa no solo se deben evidenciar en las fases iniciales, sino que deben transitar por todo un espacio y tiempo de aprendizaje para vivir colaborativamente. En la fase inicial nos encontramos con el momento de la escucha activa, la comunicación no violenta, la búsqueda intencional y la predisposición hacia el otro. Prepararse para esa transición hacia el hecho colaborativo no es sencillo y en muchas ocasiones no puede abordarse más que desde los propios ideales. Un hecho colaborativo que se presenta como una experiencia nueva en la que hay que volver a aprender nuevos esquemas cuando cada persona creía ya asentados los anteriores. Una nueva percepción en la que los conocimientos de cada uno no sirven en toda su dimensión al grupo, y en cuyo marco se debe ir aprendiendo hacia una experiencia transformadora. La persona cambia con el grupo y este lo hace con la persona, obteniéndose así el anhelado crecimiento a título individual acompañado por las otras personas. Ese cambio se presenta como necesario para que el proyecto tenga éxito, y aunque puede ser largo en el tiempo debe afrontarse de forma directa y en permanente lucha contra las resistencias que va a aparecer para que el posible daño se pueda minimizar.

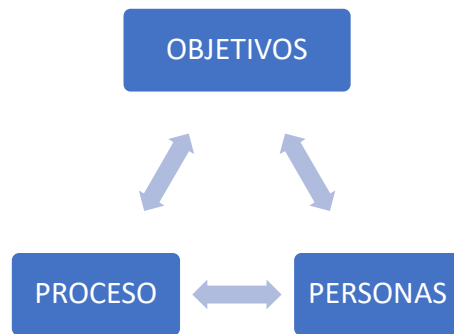
Gráfico 5.1 El cambio hacia el hecho colaborativo



Fuente: elaboración propia

Este hecho colaborativo que poco a poco se va implementando en España no es un modelo único, ni presenta las mismas respuestas en las diferentes etapas en las que se desarrolla: el conocimiento propio del grupo previa la adquisición del suelo, el factor promocional como tal centrado sobre todo en la construcción, y la convivencia ulterior. Sin embargo, lo que importa en cualquier etapa es la cultura del grupo, los aspectos sociales, en definitiva, y no tanto la estandarización de procesos, que si bien son positivos no son tan determinantes como lo puede ser la citada cultura organizacional.

Gráfico 5.2 La cultura de lo social



Fuente: elaboración propia

El éxito del grupo está en la adecuación de esta triple mirada, y siempre atendiendo a la importancia de la interdependencia de estos factores. A este respecto, y respecto a la forma de afrontar las tensiones que puedan aparecer, la perspectiva holística debe ser una constante durante todo el proyecto que debe transitar entre lo colectivo y lo individual. Esa será la clave del éxito, ese equilibrio entre lo colectivo y lo individual. Estos proyectos, que no hacen más que construir dentro el mundo que desean fuera, no están como vemos al margen de los conflictos, los cuales se deben gestionar desde la empatía, la confianza, la generosidad, y si es necesario atendidos por acompañantes del propio grupo. En todos estos problemas; por ejemplo, los relativos a los ritmos en la fase previa a la construcción, o a la delegación en la toma de decisiones durante la obra, o respecto al propio acompañamiento. Todos ellos se deben afrontar desde la cooperación que hace que los proyectos sean más resilientes.

Los momentos iniciales son aquellos en los que se debe buscar, y determinar, con la mayor claridad la “visión del proyecto”, definir qué se quiere como grupo, qué se quiere compartir y cuánto, y en suma los valores que lo caracterizan. Y todo ello, además, fijando de alguna forma los mínimos de un modelo organizativo para la toma de decisiones y modo de gestión⁷⁶³,

⁷⁶³ En relación con el modelo organizativo de estos proyectos, algunos de ellos están basados en la sociocracia. La sociocracia es un modelo de toma de decisiones y de gobierno que

sin olvidar como no puede ser de otra forma el reconocimiento de las nuevas relaciones interpersonales asociadas al grupo, y caracterizadas en muchas ocasiones por el esfuerzo que se debe realizar. Pero, sobre todo, lo que realmente resulta clarificador es darse cuenta de la necesidad que se tiene

permite a una organización autoorganizarse y autocorregirse. Su fundamento moderno se basa en las teorías sistémicas y su objetivo fundamental es el otorgamiento del poder al hecho colectivo, pero siempre al servicio del éxito de la organización. Aunque la palabra sociocracia fue inventada por Auguste Comte (1798-1857), no ha sido hasta los trabajos y experiencias de Kees Boeke (1884-1966) y Gerard Endenburg (1933-) cuando se ha implementado en cuanto modelo organizativo. En la actualidad se desarrolla fundamentalmente en los Países Bajos, donde Endenburg ha creado un centro de difusión, Francia, América latina, India, Estados Unidos y Canadá. Son tres las premisas organizativas sobre las que se asienta el modelo, en concreto, la transparencia (la información siempre disponible a todos los efectos), la equidad (cualquier puesto en la organización tiene el mismo valor), y sobre todo la eficiencia (forma de llevanza de las tomas de decisión para garantizar su éxito). Lo que no cabe duda es que, para esta teoría, la necesidad de reestructurar el colectivo va a depender de lo que queremos compartir, más o menos, y siempre teniendo como premisa que la vivienda colaborativa tiene muchas y variadas propuestas. Las intenciones de estos colectivos no parecen ser suficientes para su eficacia y eso es lo que pretende solucionar la sociocracia. Por eso, es necesario el hecho organizativo que se propone y que está basado en cuatro reglas de funcionamiento:

- El círculo, en cuanto espacio para la toma de decisiones, que determina sus propias reglas de funcionamiento sobre la base del consentimiento de las personas partícipes, si bien se debe entroncar en el marco de la jerarquía de la organización; esto es, en el marco del modelo. Una de las tareas fundamentales con relación a los círculos es la determinación de los perímetros de poder.
- El consentimiento a la hora de tomar las decisiones políticas que afectan al colectivo. Son procesos que se toman desde el consenso, si bien el objetivo no es la búsqueda del acuerdo, sino que se sepa vivir sin estar de acuerdo. De esta forma, se debe arriesgar en favor de la eficacia. Una decisión debe tomarse cuando sea lo “bastante buena en ese momento y bastante segura como para probarla”. Hay consentimiento, base sin duda del modelo, cuando no hay objeciones importantes. Pero estas objeciones deben ser conocidas para que la decisión luego pueda ser asumida por todas las personas.
- Los dobles enlaces, que garantizan el flujo de la información en la búsqueda del trabajo en equipo.
- Las elecciones sin candidatos, en la medida que se propone a la persona que se considere más capaz, sin que media candidatura alguna ni candidato perfecto.

Con este modelo se consigue superar el esquema asambleario existente en muchas viviendas colaborativas (hay que recordar que la sociocracia cabe aplicarla en cualquier organización; por ejemplo, también en una empresa industrial) y recoger los beneficios de las estructuras jerárquicas, dándose el marco de lo realizable a los acuerdos derivados del hecho asambleario, y siempre buscando la eficiencia. Sobre la sociocracia no hay mucha literatura; sin embargo, destacaremos sobre todo las publicaciones de Endenburg. A saber: ENDENBURG, G. (1998): *Sociocracy as social design*, Utrecht; y ENDENBURG, G. (1998): *Sociocracy: The Organization of Decision Making*, Utrecht. Y en castellano CHAREST, G. (2018): *¡La democracia se muere, que viva la sociocracia!*, Murcia. Por último, sobre ejemplos prácticos de sociocracia en nuestro entorno más cercano, vid. <https://arterrabizimodu.org>

respecto al otro, a un lenguaje común, a una nueva forma de relacionarse que será la base de la convivencia del futuro en la comunidad.

Hemos citado la posibilidad del acompañamiento⁷⁶⁴ a estos grupos, acompañamiento que debe centrarse en la arquitectura humana y no vincularse a aspectos técnicos. Debe, en definitiva, poner en valor un modelo sólido y sus herramientas sobre las que se soporte el propio grupo, y trabajar para que el grupo tome conciencia de su propia identidad.

5.1.1.2 Orígenes, concepto y principios. Su relación con el derecho a la propiedad

En una primera aproximación al cohousing o vivienda colaborativa⁷⁶⁵

⁷⁶⁴ Respecto al acompañamiento o facilitación, entendemos esta como la atención y las herramientas que podemos al servicio de un grupo y para que este pueda satisfacer sus necesidades. Legítima de alguna forma al grupo y le descarga de responsabilidad. Entre las labores de los facilitadores, bien internos o externos, podemos destacar la ayuda a superar las incertidumbres actuando desde presupuestos determinados, la participación en la discriminación entre lo importante y lo urgente, la ayuda en la relación con los técnicos, el centrar los debates, la búsqueda de equilibrios, y en gran medida la ayuda en la búsqueda de ese saber hacer desde lo colectivo que en muchas ocasiones no está presente desde el principio y debe ser aprendido. La facilitación genera ese marco de comprensión de todo lo que le va ocurriendo al grupo en el proceso tendente a una vida colectiva cada vez más complicada. Estamos hablando, por tanto, de la facilitación como camino para accionar herramientas que no diluyan ni lo individual ni lo colectivo, en la búsqueda de la unidad, pero no de la uniformidad.

⁷⁶⁵ Utilizaremos indistintamente los términos cohousing o vivienda colaborativa para referirnos a una única realidad. En este sentido, si bien al principio el modelo que llegó a España se asentó en su concepto en inglés, y en cuanto neologismo, como cohousing, en la actualidad se utiliza de forma más generalizada el término en castellano de vivienda colaborativa. Prueba de ello es la Ley de Cooperativas de Canarias, que las define como tal, o la Ley de viviendas colaborativas de la Comunidad Valenciana. En otros ámbitos territoriales se utilizan ambos conceptos conjuntamente como por ejemplo se ha evidenciado en la Declaración del Parlamento Vasco de 20 de noviembre de 2022. En cualquier caso, y como ya hemos expuesto, nosotros los trataremos indistintamente al entender que uno no es más que la traducción del otro, a pesar de preferir el de vivienda colaborativa siguiendo la tendencia ya más generalizada. Sobre esta cuestión, señalan Alguacil, Bonet y Grau que se debe entender por cohousing, o el término equivalente español de covivienda, o coophousing, *“aquellos sistemas de organización comunitaria de la vivienda, que tienen una doble finalidad: dotar a sus miembros de una residencia estable, y hacerlo en un entorno colectivo, de relación con los demás miembros y con la comunidad. Para ello se combinan los espacios de uso privativo (vivienda, apartamento u otras dependencias) con otros espacios de uso colectivo, común y social. Los miembros del cohousing también se organizan para conseguir el suministro de los bienes y servicios que necesitan, tanto los relacionados directamente con la vivienda, como otros necesarios para su desarrollo integral. Por todo ello también se habla de “vivienda colaborativa”*. Esta identificación del

cohousing con la vivienda colaborativa, y que compartimos, la podemos encontrar en ALGUACIL, M.P., BONET, M.P. & GRAU, C.R. (2020): *Op. cit.*, pág. 13.

Sin embargo, no todos los autores piensan lo mismo. Al respecto, Cuesta, Arrondo y San Román señalan, a la hora de definir las características básicas comunes que deben cumplir los cohousing, que se debe distinguir este y la vivienda colaborativa. De esta forma se manifiestan: “*Así, en primer lugar, debemos distinguir Cohousing de vivienda cooperativa, término que con frecuencia se utiliza como sinónimo, ya que este último hace referencia a una de las fórmulas en las que puede desarrollarse el Cohousing y que por tanto puede resultar excluyente. El Cohousing tampoco es sinónimo de vivienda colaborativa, ya que éste va más allá de la colaboración e incorpora aspectos del ámbito arquitectónico, como son los espacios y servicios comunes que desde su diseño están orientados y concebidos para facilitar la interacción social. El Cohousing, incorpora en el propio diseño físico de la vivienda aspectos sociales, más allá de la lógica colaborativa que haya impulsado el proyecto y que no tienen, en principio, que ir más allá de compartir recursos y buscar la mayor eficiencia en el uso de estos. Las estancias y espacios comunes son claves en la definición del Cohousing, independientemente de que se haya contado con la participación de los miembros en su diseño. A menudo, cuando se habla de vivienda colaborativa, se pone el énfasis en la visión común o ‘comunidad intencional’ de acuerdo con la traducción literal del inglés, pero ésta tampoco es una característica esencial del Cohousing. Si a menudo, existen fuertes elementos identitarios, así como necesidades o afinidades comunes entre sus miembros, reducir o plantear que ésta sea una característica definitoria dejaría fuera muchos proyectos que pudieran incorporar miembros en fases posteriores a su diseño o a modelos que no favorecieran la mixtura y diversidad social. Que en la práctica los proyectos partan de iniciativas con un alto grado de cohesión interna entre sus miembros, puede responder más bien a la lógica propia inicial de impulso de fórmulas incipientes y no consolidadas en el tiempo, más que a una característica que deba permanecer durante la vida del proyecto una vez éste se hubiera materializado.*”. Así lo exponen en CUESTA, C., ARRONDO, M. & SAN ROMÁN, I. (2020): *Diagnóstico del modelo cohousing en Euskadi*, Vitoria-Gasteiz, pág. 7. Pues bien, no compartimos el posicionamiento, debiendo insistir en la propia evolución del concepto y en su reflejo en las diferentes normativas que han llevado a su identificación. A nuestro juicio, de alguna forma las dos dimensiones, la física o arquitectónica y la comunitaria, se unen en el mismo concepto, en la medida que para la segunda en buena parte es necesaria la primera. Otra cosa es la clara diferenciación con la cooperativa en régimen de cesión de uso que como dicen, y que nosotros también afirmamos, no deja de ser una opción a través de la cual el cohousing podría materializarse. En cualquier caso, las dudas y consiguiente confusión respecto a la denominación y posibles diferencias de los modelos se siguen manteniendo, motivo entre otras cosas a la dificultad de su generalización. Así, en la Comisión de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad del Parlamento Andaluz se calificó como favorable y se admitió a trámite el 3 de marzo de 2023, por unanimidad, la Proposición No de Ley, a instancias del grupo socialista, para el establecimiento de una nueva modalidad de centros residenciales o viviendas colaborativas mediante el cohousing, en lo que parece esta vez una identificación de las viviendas colaborativas solo, o por lo menos principalmente con los nuevos modelos residenciales para personas mayores. En concreto, en una redacción no muy afortunada a nuestro entender por generar más confusión terminológica, se señala que el Parlamento de Andalucía insta al Consejo de Gobierno a: “*1. Incluir en la normativa autonómica en materia de centros de servicios sociales a los centros residenciales cohousing entre las alternativas residenciales, así como aquellas otras modificaciones normativas necesarias para conseguir los fines propuestos en el desarrollo e implantación de este modelo residencial de personas mayores.*

diremos que este modelo es algo mucho más reciente de lo que podríamos creer, sobre todo a la vista de las noticias que sobre el modelo nos llegan casi a diario en los medios de comunicación. Así, la primera comunidad que podemos identificar como un cohousing es “Muir Commons” ubicada en Davis, California. Esta experiencia se terminó en 1991 y fue diseñada por los arquitectos McCamant & Durrett.

En este primer cohousing, si bien cada familia o persona vive en una residencia de propiedad privada se comparten muchas otras características de la comunidad, incluido un edificio comunal central, un huerto, jardines, patios, talleres e incluso el proceso de toma de decisiones para determinadas cuestiones. Como ya hemos apuntado, el proyecto fue diseñado por Charles Durrett⁷⁶⁶, arquitecto estadounidense que no solo acuña el concepto, sino que

2. Definir una estrategia de fomento de viviendas colaborativas mediante el impulso a la implantación de proyectos piloto, planes de activación, fomento y soporte a estos nuevos modelos y a los municipios y colectivos interesados, incorporando el trabajo y experiencias en marcha. 3. Impulsar y promover, entre los nuevos modelos residenciales y de viviendas colaborativas, el cohousing, mediante el desarrollo de convenios específicos y de colaboración con los municipios andaluces en los que se implanten estas iniciativas o exista interés en las mismas. 4. Establecer mecanismos de formación y asesoramiento para ayuntamientos y colectivos interesados sobre el desarrollo de este modelo residencial. Sin duda, y aunque tampoco parece descartarse otros modelos residenciales para mayores, sí que se atisba que parece atender a esta necesidad, como se desprende del punto 4. La duda se acrecenta, en todo caso, cuando señala el punto 3 que entre los nuevos modelos residenciales y de viviendas colaborativas se encuentra el cohousing, mezclando todos los conceptos y que no somos capaces de entender. Por ver algo positivo en la Proposición No de ley, debemos citar que por lo menos se abrirá un debate para que las viviendas colaborativas senior puedan ser calificadas como centros asistenciales. Para ver la Proposición No de Ley: <https://www.parlamentodeandalucia.es/webdinamica/portal-web-parlamento/pdf.do?tipodoc=bopa&id=170454->

Pues bien, sobre esta cuestión, y cuando creíamos superado el debate conceptual en la CAPV, nos ha sorprendido el Acuerdo de Intenciones y de Colaboración entre el Gobierno Vasco, el Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi y la Confederación de Cooperativas de Euskadi; cuando en el Anexo I del mismo se señala respecto al ámbito de la vivienda que estas entidades se comprometen a la valoración, estudio y ejecución en su caso de las cooperativas de vivienda de cesión de uso y de este modo contribuir a ofrecer soluciones habitacionales complementarias a las residencias para las personas mayores (cohousing). Y decimos que nos sorprende porque queremos entender que cuando se cita al cohousing se hace respecto a las soluciones habitacionales complementarias, y no tanto identificándolo con las residencias para las personas mayores. Seguramente se hubiera mejorado el texto simplemente no citando al “cohousing” para que no se confundieran unos conceptos que por lo menos el Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi tiene claros desde hace ya tiempo. En cualquier caso, se acierta cuando se plantea en el Acuerdo la necesidad de analizar la problemática del coste de la vivienda, sobre todo en las ciudades, lo que impide a una parte importante de la población, en particular a la juventud, la posibilidad de acceder a una vivienda que atienda a sus necesidades.

⁷⁶⁶ Durrett desarrolla el modelo básicamente en tres de sus obras: “*The Senior Cohousing*

también teoriza sobre el modelo. Pero el cohousing lo que ha hecho no ha sido más que recuperar de alguna forma la vieja idea de comunidad del último cuarto del siglo XX donde efectivamente encontrábamos comunidades de personas que libremente escogían adherirse y disfrutar de una autonomía personal con base en la economía comunitaria⁷⁶⁷. El modelo de “ciudad jardín” de Ebenezer Howard (1902); o iniciativas posteriores, como las de vivienda mínima obrera de la Viena roja en la década de los 1920, o los programas de vivienda pública de Heimhof, son ejemplos de cómo se complementaba la vida interior privada con espacios comunitarios. Estas experiencias han demostrado y puesto de relieve, siguiendo a Del Monte (Asociación JUBILARES) que son dos las notas de estos antecedentes al cohousing moderno. Por un lado, ... “*que el concepto de casa de uso absolutamente privativo como espacio autosuficiente es en realidad producto de una época realmente reciente (segunda mitad del s. XX)*”; y por otro que “*...la necesidad de comunidad es previa a la de intimidad.*”⁷⁶⁸. En realidad, y a pesar de considerarse Muir Commons el primer cohousing, Del Monte señala que surgen en Dinamarca, Holanda y Suecia, casi de forma coetánea, a principio de la década de los 1970⁷⁶⁹. Las primeras comunidades danesas recibieron el nombre de bofoellesskaber, que en inglés se traduciría como living communities. En Holanda el concepto era central wonen (central living) y en Suecia surgieron Kollektivhus (collective buiding); reflejando espacios para el encuentro, la ayuda mutua y la solidaridad.

A la hora definir el cohousing, diremos que es un modelo de convivencia que fomenta la socialización y la cooperación de sus miembros, poniendo a las personas en el centro. Son comunidades intencionales o grupos de personas alineadas en las mismas prioridades, que promueven, codiseñan y cogobiernan el modelo de convivencia y los espacios integrados, en el entorno físico y social elegido. Nacieron para dar una satisfacción al deseo de pertenecer a una comunidad que sustenta el apoyo y facilita la autonomía de sus miembros, y para ello diseñan conjuntos residenciales formados por viviendas de uso privado y zonas comunitarias compartidas como extensión de la vivienda y determinadas en principio para el encuentro humano. La comunidad y la convivencia son la base del apoyo mutuo, la solidaridad y los

Handbook: A Community Approach to Independent Living” (2009); y con Kathryn McCamant, “*Cohousing: A Contemporary Approach to Housing Ourselves*” (1988) y “*Creating Cohousing: Building Sustainable Communities*” (2011).

⁷⁶⁷ Vid. respectivamente capítulos 2.2 y 3.1.1. respecto a los falansterios de Fourier y la experiencia de los kibutzim en Israel.

⁷⁶⁸ DEL MONTE, J. (2017): “Cohousing: Modelo residencial colaborativo y capacitante para un envejecimiento feliz”, *Estudios de la Fundación Pilares para la autonomía personal*, Madrid, pág. 15.

⁷⁶⁹ *Ibidem*, pág. 16.

cuidados. Y, acerca de esto último, el hecho de que en gran parte centren su actividad en los cuidados es el motivo por el cual han tenido especial éxito y generado grandes expectativas en el sector senior⁷⁷⁰. Estamos sin duda ante lo que califica Izaola⁷⁷¹ como el “diseño para el contacto social”, componente esencial a su entender del cohousing. Señala el autor que los rasgos físicos específicos (fachadas principales hacia dentro de la comunidad, estructuras agrupadas, espacios peatonales) son una forma de representar o canalizar las interacciones sociales perseguidas por los residentes. Por ello, estaríamos ante un diseño participativo, con intención ecológica y humanista que no busca más que desarrollar la propincuidad entre los residentes, esto es la “cercanía” y “proximidad”. Nos referimos a un acompañamiento efectivo como consecuencia del deseo de colaboración entre las personas. El diseño para el contacto social vehiculiza la corresponsabilidad en las interacciones, interdependencias, colaboraciones, proyectos comunes, toma conjunta de decisiones, mantenimiento y gestión compartida. Es una forma de acción social y una estrategia de posicionamiento ante un contexto mayor. Las necesidades individuales se respetan a través de una estructura basada en la equidad y el consenso. La opción por la diversidad de compromisos individuales es fundamental, así como la reciprocidad y la empatía ante los beneficios. Cada

⁷⁷⁰ Hemos de aclarar que no podemos confundir el cohousing con la vivienda compartida o “shared housing”, que hace alusión a dos o más grupos familiares, que conviven en un mismo espacio habitacional. Arquitectónicamente no distarían mucho del modelo de “apartamentos con servicios” (senior resorts), en cuanto viviendas de uso privativo en torno a unas zonas comunes donde se desarrollan actividades para todas las personas participantes en el proyecto. A pesar de ello, y aunque lo arquitectónico supone un eje central, los elementos que lo separan de las otras opciones citadas son en realidad la participación, la autogestión, y el diseño intencional previo. El cohousing, en su definición actual, da un valor central a las labores comunitarias y al compromiso con el espacio común, y ni es vivienda compartida ni cuestiona la propiedad de las personas partícipes. De hecho, desde el primer momento, McCamant & Durrett, fijan cuatro características que lo diferencian de otros modelos similares: Diseño de contacto social (SCD por sus siglas en inglés); amplias áreas comunes; los residentes participan completamente en todos los procesos de contratación, producción y seguridad; y los estilos de vida son necesariamente colaborativos. Del Monte a su vez caracteriza los elementos del modelo en equipamientos comunitarios, viviendas individuales, autogestión, equidad, participación y diseño intencional; y destaca siguiendo al propio DURRET, el equilibrio entre lo privado y lo comunitario. Vid. DEL MONTE, J. (2017): *Op. cit.*, pág. 17.

⁷⁷¹ Borja Izaola ha sido un pionero en el estudio de las comunidades cohousing en el Estado español, y muy en especial en la CAPV. Seguramente muchos de los avances habidos son herencia de la dedicación de entusiastas del modelo como él. A este modelo dedicó su trabajo fin de máster universitario (TFM) en investigación antropológica y sus aplicaciones impartido por la UNED, y que hemos tenido la ocasión de revisar. Vid. IZAOLA, B. (2014): *Comunidades Cohousing en el contexto la modernidad tardía* (trabajo fin de máster), Bilbao, pág. 9.

cual tiene su pequeña casa y entre todos tienen un gran hogar.

Las características de estas comunidades son el hecho de contar con personas afines lo que ha venido a llamarse una comunidad intencional y en la que se nos presentan una serie de valores y objetivos comunes. Unas comunidades marcadas por la participación de sus miembros en la planificación, diseño y desarrollo de la propia comunidad, situando a las personas en el centro de la comunidad y eje estratégico de la misma. Además, si por algo se caracteriza el cohousing es por el diseño de amplias zonas comunes y orientadas al encuentro, espacios en los que se gestiona la convivencia desde valores como la cogobernanza y los valores democráticos. Este sentido de comunidad cohesionada lo pone de manifiesto también ECOHOUSING cuando señala que el cohousing *“Es un tipo de comunidad cohesionada por su forma de entender la relación entre vida privada y vida común. Está formada por viviendas privadas y una dotación importante de servicios comunes. Está planeada y gestionada por sus residentes, según el modelo que ellos mismos deciden, lo que les permite definir el proyecto según sus necesidades específicas reales. Para conseguir un coste moderado las viviendas, aun contando normalmente con equipamiento completo, suelen reducir su superficie habitual para dedicarla a los espacios comunes”*⁷⁷².

Pero lo que más nos puede interesar para nuestra investigación, que no lo olvidemos está referida con carácter general al acceso a la vivienda a través del hecho cooperativo, es evidenciar cómo el objetivo que pretende el cohousing puede llevarse a cabo a través de un proceso autogestionado, o ser liderado bajo una fórmula mercantil, o incluso subcontratar determinados servicios a terceros o delegar la totalidad de la gestión. Lo que si es cierto es que estos modelos, por lo menos en España, se han venido concretando a veces a través del hecho cooperativo, pero como señala Louredo una comunidad de cohabitación o cohousing podría articularse también a través de un sistema tradicional de propiedad en el que los habitantes serían dueños de una vivienda y codueños de las zonas comunes⁷⁷³.

Fijadas algunas de las ideas básicas del cohousing, y de la mano en esta ocasión de “Cohousing Spain”⁷⁷⁴ profundizaremos siquiera brevemente en

⁷⁷² <http://www.ecohousing.es>

⁷⁷³ LOUREDO, S. (2020): “Las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso como cauce jurídico para los nuevos modelos habitacionales”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 37, Valencia, pág. 177.

⁷⁷⁴ Cohousing Spain es una iniciativa de innovación social sin ánimo de lucro que desde 2018 (hemos de reiterar que la llegada de estos modelos ha sido muy reciente) contribuye, desde un enfoque holístico, humanista, transversal e integrador, al crecimiento, desarrollo, popularización y consolidación de una diversidad de iniciativas de vivienda colaborativa,

algunas de las características de un modelo que crece de manera exponencial en España como alternativa de vida y para todos los rangos de edades y niveles socioeconómicos, así como para todo tipo de colectivos con una necesidad de convivencia común. Como decimos, aunque en muchas ocasiones se ha entendido esta fórmula como una salida para facilitar el acceso a la vivienda asequible y alejada de las lógicas especulativas que se mueven alrededor del hecho habitacional, la verdad es que sin perjuicio de que cumpla este fin, hemos podido comprobar que en realidad viene a satisfacer al mismo tiempo otras necesidades, como ocurre en el caso de la población senior y cercana a la jubilación, cuyo principal objetivo es garantizar una óptima calidad en los últimos años de la vida con los máximos niveles de autonomía y sociabilidad. Por lo tanto, y como veremos en el apartado siguiente, además de facilitar en su caso el acceso a una vivienda asequible y no especulativa, se conforma como una de las herramientas más adecuadas para evitar la institucionalización en residencias y la despoblación. Pero esta vertiente que desborda el hecho residencial también la podemos encontrar en otros sectores como en la reactivación y recuperación de entornos rurales, que permitan contrarrestar los fuertes procesos de urbanización y vertebrar el territorio con mayores niveles de sostenibilidad social, económica y medioambiental.

Son varios los beneficios que asigna Cohousing Spain a ese modelo y que podemos diferenciar entre los personales y los sociales. Respecto a los primeros, destacan la calidad de vida de las personas socias, su seguridad personal, la ayuda mutua entre iguales, el establecimiento de una red de apoyo al servicio de las personas, el fomento de la autonomía personal y el empoderamiento, la libertad de elección en lo que a la forma de vida se refiere, la generación de autoconocimiento, el aprendizaje y el crecimiento como personas en el marco de la comunidad, y unos valores compartidos. A propósito de los segundos, esto es los de contenido más social, destacan la innovación y vocación transformadora de los proyectos, la democratización de la convivencia, la adaptación de la gobernanza a unos nuevos valores, la atención a la vecindad y comunidad del entorno, sin olvidar una mayor accesibilidad, inclusión e integración social.

La segunda de las líneas de reflexión que queremos traer a colación es la referente a la salud y a la economía de los cuidados. En efecto, el cohousing combate de forma activa la soledad y el aislamiento, fomentando el envejecimiento activo⁷⁷⁵, generando marcos de actuación respecto a la

covivienda o cohousing (Cohousing Spain también identifica como nosotros al cohousing con la vivienda colaborativa, y ambos conceptos con las comunidades intencionales. Para más información sobre cohousing España, vid.: <https://cohousingspain.org>.

⁷⁷⁵ El envejecimiento activo lo abordaremos en punto siguiente. En cualquier caso, baste citar por todos, AA.VV. (2017): *Soluciones habitacionales para el envejecimiento activo*.

dependencia. Para ello, en el marco de sus posibilidades, diseña la prevención en el campo de la salud, alternándola con cuidados profesionales cuando llegara el caso, y todo ello buscando facilitar la conciliación de los cuidadores familiares.

Por último, respecto a la vivienda en principio estamos ante un modelo de vivienda no especulativa, pero que sobre todo que se nos presenta como válido para la oferta de vivienda y equipamientos adaptados a las necesidades de las personas usuarias, la recuperación de inmuebles y de zonas rurales en desuso⁷⁷⁶. En estos modelos destaca en cualquier caso el consumo responsable y se apuesta por la economía individual, si bien dotándose de un soporte colectivo para contingencias. Además, destacan por la sostenibilidad, favoreciendo la economía de proximidad, integra soluciones respecto a amplios campos de la vida de las personas, e integra energías renovables y aprovechamiento de los recursos. Sobre los principios de estas entidades, en cuanto conjunto de normas referenciales, Cohousing Spain señala literalmente en su página web los siguientes: “*Comunidad intencional, democracia, planificación participativa, pertenencia a la comunidad, estructura no jerárquica, individualidad, privacidad, propiedad Colectiva, equipamientos-servicios-actividades comunitarias, viviendas privadas, organización autogestionada, independencia económica, adaptabilidad, accesibilidad, colaboración, mutualismo comunitario, co-cuidados y atención especializada centrados en la persona, bienestar, disfrute, equidad, igualdad, inclusión social, autonomía personal, socialización, apertura a la comunidad, sostenibilidad, ética, transparencia, derechos y deberes...*”. Por otro lado, y esta vez en relación con los valores, referidos a la cultura y la personalidad y nuestra disposición hacia el comportamiento social, podemos destacar los siguientes, también siguiendo lo propuesto por Cohousing Spain: “*Generosidad, Solidaridad, Responsabilidad, Reciprocidad, Compromiso, Honestidad, Dignidad, Igualdad, Humildad, Respeto, Resiliencia...*”.

No cabe duda de que los cambios socioeconómicos del tiempo que

Viviendas colaborativas o cohousing, LOPEZ DE LA CRUZ, L. y SÁNCHEZ, J. A. (edits.), Valencia.

⁷⁷⁶ En verdad, debemos de hablar de varias modalidades de cohousing, entre los que se encuentran los senior y a los que dedicaremos el punto siguiente; el junior, dedicado a garantizar el acceso a la vivienda para los más jóvenes; el intergeneracional, cuyo objetivo sería garantizar a las personas y familias el acceso a la vivienda con carácter general); el verde que pone el acento en los aspectos medio ambientales; el rural, cuya pretensión no es otra más que evitar el despoblamiento de este medio; los tutelados, que atienden a las necesidades especiales de determinadas personas y colectivos; etc. Sobre las diferentes modalidades, vid. ALGUACIL, M.P., BONET, M.P. & GRAU, C.R. (2020): *Op. cit.* págs. 14 y ss.

vivimos y que podemos ver en la definitiva llegada de la mujer al ámbito laboral, la esperanza de vida, o los nuevos modelos de familia nos llevan a profundos cambios en los que la ciudadanía está recuperando el ágora al tiempo que facilita estos cambios sociales y se responsabiliza de los mismos. Y es precisamente en esta responsabilización cuando aparecen las teorías del urbanismo sostenible basado en lo comunitario y en donde se nos presenta el cohousing como una de las herramientas para tal fin⁷⁷⁷. En este marco de cooperación y participación es cuando se recupera la dimensión sociocultural de la construcción, pero además se revisa la lógica económica vigente en la actualidad.

Expuesto el concepto, principios y valores del cohousing, nótese que existe una diferencia fundamental con las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso, como es la relación de aquellos con la propiedad privada. En efecto, desde la primera experiencia de Muir Commons, que se definía como un proyecto en el que cada familia o persona vive en una residencia de propiedad privada compartiendo servicios, hasta otras muchas experiencias, se ha visto que el cohousing no descarta la propiedad privada de las residencias, sino que precisamente de alguna forma parte precisamente de esa premisa. Vemos, también como Cohousing Spain incorpora entre uno de sus principios la propiedad privada, como también lo señala Del Monte, de la asociación JUBILARES, a la hora de definir el cohousing ya que lo define como “... un modelo residencial formado por viviendas de uso privativo y zonas comunitarias que se diseñan como extensión de la vivienda.”⁷⁷⁸. Nada de esto ocurre en las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso en donde la característica principal es que la cooperativa retenga la propiedad del conjunto inmobiliario. Esto no quiere decir que no podamos encontrarnos con un cohousing constituido bajo parámetros cooperativos (de hecho, existen), pero la base conceptual es la búsqueda de la comunidad intencional por encima del tipo jurídico que se utilice para ello y de la titularidad o no de la propiedad de las residencias por parte de las personas usuarias. Pues bien, habida cuenta de la importancia de la relación del cohousing con la propiedad, veamos a continuación las diferencias y similitudes que describen Vargas et al. en el

⁷⁷⁷ Izaola cita a Scanzoni señalando que este propone una suerte de reforma social basada en el poder de los lugares simbólicos familiares para reconfigurar la interacción social. Señala que SCANZONI en su obra *Designing Families: the Search for Self and Community in the Information Age* (2000) considera el espacio físico como político y el modelo Cohousing una vía posible para remodelar la sociedad bajo criterios más humanos. Desde este prisma comunitario adivinamos una “fuerte pertenencia al colectivo, una predisposición al contacto y la proximidad entre los individuos del colectivo; derechos de influencia de todos a todos, el compromiso mutuo por la satisfacción de necesidades colectivas y una historia común”. Vid. IZAOLA, B. (2014): *Op. cit.* pág. 15.

⁷⁷⁸ DEL MONTE, J. (2017): *Op. cit.* pág. 9.

siguiente cuadro:

Tabla 5.1 Diferencias y similitudes del cohousing y la propiedad privada

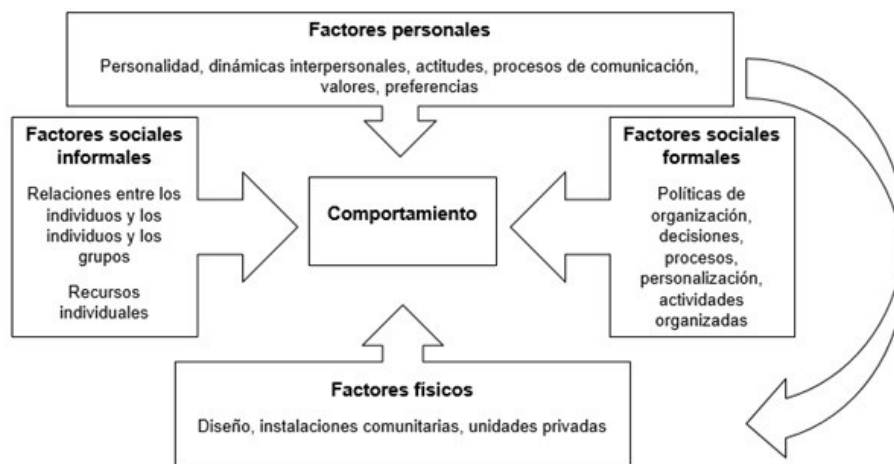
Co-housing	Propiedad Privada
Diferencias	
Enfocado hacia la comunidad	Enfocado hacia el espacio individual
Reducción de espacio para vivienda	Aumento de espacio utilizado con nuevos proyectos
Costos compartidos por la comunidad	Costos privados, pertenecientes a la familia
Modelo enfocado hacia generar menor impacto ambiental	Los individuos y el diseño de los lugares no necesariamente piensan en el impacto ambiental
El espacio es un bien no excluyente para la comunidad	El espacio es un bien excluyente
El espacio no es un bien rival	El espacio es un bien rival
Sistema de seguridad proporcionado por los mismos integrantes de la comunidad	Seguridad proporcionada por sistemas de seguridad externos (En los casos en los que existe)
Tiene características de un condominio, similar a un bien "club"	Es un bien puramente privado
Está pensado para generar ciertas externalidades positivas	Está pensado para no generar externalidades
Es una alternativa que surge espontáneamente desde la sociedad para dar solución a los problemas de espacio en las ciudades actuales	El modelo tradicional ha generado algunos problemas de distribución de tierras en algunos centros urbanos
Similitudes	
Los co-habitantes deben pagar por el derecho a la propiedad del suelo	Los habitantes deben pagar por el derecho a la propiedad del suelo
Suelen ser conjuntos cerrados, con accesos a parques y espacios abiertos a los propietarios	Algunas propiedades como los condominios, conjuntos de apartamentos, ciudadelas, entre otros, son conjuntos cerrados con acceso a parques y espacios abiertos a los propietarios
Participación en la organización del entorno	Participación en la organización del conjunto o barrio
Selección de cuáles personas externas tienen derecho a participar de espacios comunes	Restricción de ingreso a personas diferentes a los propietarios de las viviendas

Fuente: VARGAS, M.A, et al. (2018)

El cohousing, si bien no es un modelo alternativo a la propiedad, de alguna forma entra en conflicto con la aproximación tradicional que hacemos a la misma. Esto ha llevado incluso a autores a decidir al cohousing como un híbrido entre el bien común y el bien de naturaleza privada⁷⁷⁹. Pero para aproximarnos a la relación con el bien privado, hay que recordar qué se entiende por este. Y aquí, nos remitimos a la definición de bienes privados en cuando “... aquellos que pueden dividirse y suministrarse por separado a diferentes individuos sin que se produzcan beneficios ni costes externos a otros.”⁷⁸⁰. Su uso es exclusivo y el consumo queda restringido a otros agentes, siendo asignados de forma eficiente por el mercado, a diferencia los bienes públicos requieren necesariamente la intervención del Estado para su aprovechamiento.

Por otro parte, lo que no cabe duda es que estas comunidades intencionales a las que nos referimos generan determinantes implicaciones institucionales en la medida de se hace necesario la reglamentación de dicho comportamiento en particulares reglas de convivencia que deben basarse en diferentes factores:

Gráfico 5.3 Factores de convivencia en un cohousing



Fuente: WILLIAMS (2005), citado por VARGAS, M.A, et al (2018)

En estos comportamientos, además, pueden venir de diferentes parámetros como el religioso, ecológico, comunitario o, incluso, cooperativo;

⁷⁷⁹ Así se define en VARGAS, M.A, et al. (2018): “Cohousing: Una alternativa comunitaria a la propiedad privada”, *Cuadernos Latinoamericanos de Administración*, n° 27, Bogotá.

⁷⁸⁰ Sobre estos conceptos, vid. por todos, SAMUELSON, P., & NORDHAUS, W. (2003): *Economía*, Madrid.

y que en definitiva traen causa de la necesidad de comunidad y la necesidad de bienestar y seguridad de las personas en la utilización de unos recursos cada vez más escasos. En este marco, además de los servicios que puedan compartirse, deben clarificarse los derechos de propiedad, que diferencien las partes que son compartidas por toda la comunidad y las que corresponden de forma específica a cada partícipe en el cohousing. La institucionalización a la que nos venimos refiriendo es un híbrido entre el constructivismo y la perspectiva evolutiva, pues su origen es espontáneo pero la ejecución requiere un ejercicio racional para poder resolver la problemática u objetivo común al que se enfrenta la comunidad, y en donde los derechos de propiedad juegan un rol importante en el éxito de estas formas de vivienda.

Para terminar esta aproximación a los cohousing, debemos proyectarnos hacia el futuro, de nuevo de la mano de Izaola, y sobre todo en relación con esa redefinición de los espacios públicos y privados, cambio social que se acelera a través de herramientas como el cohousing, donde el espacio se convierte en sí mismo como un recurso estratégico con valor político. Lo que sí es cierto, y como tal tenemos que ponerlo en valor, es que en el cohousing existe un factor implícito en el modelo cohousing y no es otro más que el diseño de estos espacios⁷⁸¹ que, si no define totalmente el modelo, sí lo condiciona. En un estado de convivencia las interacciones sociales quedan condicionadas por las características del espacio físico. Un nuevo diseño de los espacios que se extienden más allá de zonas verdes, y del entretenimiento y la comunicación, y se adentran como soporte para otras actividades más individualizadas hasta la fecha y que se pueden igualmente compartir como son la cocina, la lavandería, el cuidado de niños y la seguridad de las propias personas más allá de la de la propia comunidad. Espacios en los que la ciudadanía se empodera y comprueba su capacidad para la toma de decisiones profesionales, autogestionarse y generar nuevas estructuras sociales. Y todo ello, además con posibilidades de réplica en otros contextos. La ganancia, como señala Izaola, basada en las interacciones entre iguales y en la pertenencia a un lugar, con su ecosistema y sus recursos, se concreta y toma forma de salud, mejora ambiental, crecimiento personal, conciencia universal, equidad social, corresponsabilidad, sostenibilidad, simplicidad y voluntariedad. En este sentido, el cambio social del que habla el autor no busca revolución alguna, pero sí un reequilibrio entre lo común y lo privado, de la

⁷⁸¹ No es baladí el dato de que tanto McCamant & Durrett, pioneros del modelo son arquitectos, y que las líneas de investigación e implementación a nivel internacional, también en España, hayan venido de la mano de arquitectos y escuelas de arquitectura. Cuestión distinta es que no solo se caracteriza por el diseño de los espacios, sino que, como ya venimos apuntando, hemos de añadirle la vocación de convertirse en una comunidad intencional.

mano de la comunidad⁷⁸². Por último, y en cuanto a la proyección de lo que puede ser la experiencia cohousing, estamos viendo cómo florecen las experiencias colaborativas, experiencias que a todas luces se deberán analizar no solo desde la antropología, sino también desde la ética humana donde la diversidad, la inclusividad y la sostenibilidad puedan ser la base de una nueva convivencia.

5.1.2 Particular referencia a los cohousing seniors

5.1.2.1 Introducción a la economía de los cuidados

La pandemia como consecuencia de la COVID-19 y que todos hemos sufrido si en algún lugar ha tenido singular incidencia ha sido en la tercera edad, y en concreto en la institucionalización de los cuidados en las residencias geriátricas, donde se han evidenciado las carencias y riesgos que padece este sector de la población. En este aspecto, como ha señalado Etxezarreta, ya antes de la pandemia “... se venían dando diversas líneas de trabajo e iniciativas, tanto desde el ámbito de las instituciones públicas, como académicas o desde la sociedad civil, dirigidas a la búsqueda de nuevos modelos de cuidados”⁷⁸³. Y ha sido precisamente en este marco de reflexión en donde ha emergido el hecho cooperativo como fórmula para que los profesionales de atención a este sector aúnen esfuerzos para conseguir por una parte una mejora de sus condiciones de trabajo⁷⁸⁴ y por otra un servicio adecuado a las nuevas necesidades de las personas residentes en las residencias geriátricas. Es en este campo en donde se han desarrollado importantes experiencias en el marco del cooperativismo de trabajo asociado y de consumo⁷⁸⁵.

⁷⁸² IZAOLA, B. (2014): *Op. cit.*, pág. 57.

⁷⁸³ ETXEZARRETA, A. (2021): *Working Paper EKAI CENTER sobre modelo de residencias para mayores en Gipuzkoa*, Mondragón.

⁷⁸⁴ Sobre esta tendencia, vid. DÍAZ, L., ETXEZARRETA, E., & LARRAÑAGA, M. (2018): “Cooperativa de cuidados: de la prestación económica de asistencia personal hacia la colectivización de las personas cuidadoras”, *Zerbitzuan-Gizarte zerbitzuetarako aldizkaria*, nº 67, Vitoria-Gasteiz, págs. 5-20.

⁷⁸⁵ Baste como ejemplo la nueva residencia de mayores Arabarren, con una oferta de 150 plazas y un nuevo modelo de atención. La residencia se gestiona a través de una cooperativa social de la Corporación Mondragón, y los servicios están concertadas en su totalidad por la Diputación Foral de Álava. Este es el primer centro de atención de los cuidados del territorio alavés fruto de la colaboración público-privada, al que están previsto le sigan otros. En este ámbito de prácticas pioneras para un nuevo "Modelo de Atención a las personas mayores", nos encontramos en la CAPV con otras experiencias como el proyecto de Arrasate 'Eco Co-Housing Intergeneracional de la Merced' Este proyecto, que cuenta con la financiación de la Diputación Foral de Gipuzkoa y ADINBERRI en el marco del PROYECTO EXPERIMENTAL ETORKIZUNA ERAIKIZ 2022 – GIPUZKOA INTERGENERACIONAL, se basaría en la generación de

Lo que es una realidad es que desde las instituciones públicas es ya una constante la investigación en el envejecimiento de nuestra sociedad y en cómo abordamos como sociedad esta cuestión a través seguramente de un nuevo modelo en la medida que lo existente hasta la fecha se está volviendo a todas luces insuficiente⁷⁸⁶. Hablamos por tanto de un modelo diferenciado de atención a la economía de los cuidados y ligado al tercer sector, y específicamente bajo parámetros cooperativos, más si cabe cuando se ha constatado que las personas de la tercera edad desean o la creación de una red que les posibilite la atención personalizada en su propia casa o un nuevo modelo de residencias de carácter más comunitario. En este sentido hay que recordar que el envejecimiento de nuestra población, y por ende su atención, es sin duda uno de nuestros retos más importante al que debemos dar respuestas en los próximos años. Unas personas mayores que presentan nuevos perfiles en la medida que disponen de una mayor formación, que son unos consumidores más exigentes y que buscan un trato individualizado a partir de sus necesidades concretas. Y todo ello, igualmente, en parámetros de profesionalización soportada en la autonomía, independencia y participación en el centro y los servicios; esto es, convirtiendo al usuario no solo en el centro de atención sino ejerciendo como asesor de sus propios cuidados.

Y precisamente al objeto de atender a la autogestión y los cuidados mutuos, ha emergido la posibilidad del cohousing senior, ya presente en la esfera internacional desde hace años y que, como todos los aspectos relativos a la vivienda colaborativa, empieza a ser de especial atención en España. Estos proyectos basados en la autogestión, el apoyo mutuo y la democracia directa, en el caso de las personas mayores tiene además en la economía de los cuidados un elemento tractor que debe ser puesto en valor, debido a que precisamente

una serie de servicios intergeneracionales con destino a las personas residentes, posibilitando entornos y espacios favorables para la vida y el desarrollo de estas en un contexto de inclusividad y empoderamiento. Hay que recordar cómo en Gipuzkoa hay activada una estrategia compartida que impulsa la transición de las políticas sociales y del modelo de cuidados, la Agenda Gipuzkoa 2020-2030, y con la que está alineadas las bases de este proyecto, como son la innovación, la participación, la conexión con la comunidad y la personalización de los servicios. Por otra parte, se busca en estas experiencias el establecimiento de vínculos entre las distintas generaciones, tanto de Arrasate como foráneos, para poder de esta forma reducir parte de la problemática que se da en la sociedad contemporánea. Este tipo de vínculos lo que hacen es estimular la transmisión de conocimiento y el desarrollo comunitario, a través de la cooperación. Del éxito o no de estas primeras experiencias dependerá en gran medida que los poderes públicos atiendan a las personas mayores desde nuevos parámetros.

⁷⁸⁶ En este marco, y continuando en el ámbito territorial vasco, podemos citar el proyecto ADINBERRI (<https://www.adinberri.eus>) que en forma de Fundación se ha creado para llevar a cabo la estrategia innovadora de la Diputación Foral de Gipuzkoa relativa al envejecimiento saludable.

en este nuevo modelo de convivencia estos cuidados y la dependencia se resuelven de manera activa, autoorganizada y colectiva. Sin embargo, siguiendo una vez más a Etxezarreta⁷⁸⁷, lo cierto es que nos encontramos con una serie de dificultades como son la escasez de suelo asequible, y la complejidad y carestía de cualquier proyecto constructivo (o rehabilitación) que ponen en serio peligro la viabilidad de cualquier proceso, y muchos de ellos no llegan a ver la luz. De hecho, son muchas las experiencias frustradas en los últimos años. Por lo tanto, en este sector del mismo modo se ha evidenciado que el papel de las Administraciones públicas se torna no solo en determinante sino en decisivo⁷⁸⁸.

5.1.2.2. Características del cohousing senior

Una vez expuestas las necesidades en torno a la economía de los cuidados, parece razonable pensar que si en algún sector puede tener especial incidencia el cohousing es precisamente en este. Sobre todo, porque la planificación de la intervención en dicho sector no hace referencia tan solo a la propia persona y sus capacidades, sino que afecta a todo un entorno que puede favorecer o no dicha adaptación. Hablamos en suma de lo que ha venido a llamar Del Monte como “entorno capacitante”⁷⁸⁹. que no es nada más que maximizar las competencias de cualquier persona, pero aplicadas en este caso a la economía de los cuidados.

Si bien es cierto que cuando se realiza una aproximación a un bien básico como es la vivienda, y más en concreto cuando teorizamos sobre el derecho a su acceso, siempre lo hacemos desde un punto de vista general, no deberíamos obviar el abanico de personas mayores y sus necesidades especiales. En este sentido, el cohousing permite dar respuesta por parte de los agentes afectados a las diversas necesidades que se van planteando. Como decimos, el hecho de enfrentarse a la realidad del envejecimiento y sus consecuencias, a los cuidados y servicios externos, ha encontrado en el cohousing una nueva herramienta operativa que pueda contribuir a la concreción de estas necesidades.

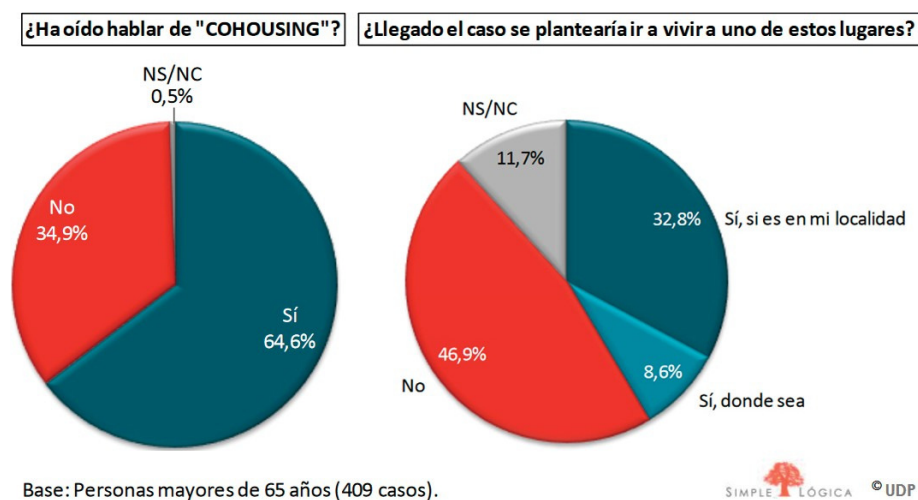
⁷⁸⁷ ETXEZARRETA, A. (2021): *Working Paper EKAI CENTER sobre modelos de cuidados alternativos y cohousing*, Mondragón.

⁷⁸⁸ A esta misma conclusión de considerar el papel de las administraciones públicas como determinante, sin perjuicio claro está como luego veremos de las características de los destinatarios, también se llega en LOPEZ DE LA CRUZ, L. (2017): “Las viviendas colaborativas para mayores como modelo habitacional para la promoción del envejecimiento activo. Aspectos sociales y jurídicos”, *Soluciones habitacionales para el envejecimiento activo. Viviendas colaborativas o cohousing*, LOPEZ DE LA CRUZ. L. y SÁNCHEZ, J. A. (edits.), Valencia, pág. 157.

⁷⁸⁹ DEL MONTE, J. (2017): *Op. cit.* págs. 14 y ss.

No cabe duda de que los cambios que las personas mayores van percibiendo, por ejemplo, las relativas al movimiento, habilidades perceptivo-motrices, o las que hacen referencia a los aspectos emocionales, deben conformar las nuevas necesidades que pueden ser atendidas en el cohousing senior⁷⁹⁰. Estas son las necesidades que deben ser percibidas para la creación de una comunidad cohousing senior, necesidades que pueden ser tanto personas como compartidas y de cómo abordemos estas particulares necesidades dependerá en buena forma el éxito de un proyecto que lo que busca precisamente es la mejora de la calidad de vida en esta fase de la vida. Es precisamente ese entorno capacitante al que nos hemos referido el que debe ser construido de forma previa por los residentes que quieran formar parte de este. Lo que también parece claro es que, una vez conocido el modelo, se presenta como opción real de residencia.

Gráfico 5.4 Conocimiento de personas españolas mayores de 65 años sobre el cohousing



Fuente: Encuesta sobre el cohousing en España (UDP, 2015)
 UDP (Unión demócrata de pensionistas y jubilados de España)

El cohousing senior responde a las nuevas necesidades de la tercera edad, según Del Monte⁷⁹¹, en la medida que se basa en los siguientes parámetros:

- Selección: el propio modelo conlleva una elección individual y

⁷⁹⁰ Sobre el cohousing senior y el hecho cooperativo, vid. LOUREDO, S. (2019): “El ‘senior cohousing’ en España a través del recurso a las cooperativas de viviendas”, *Economía colaborativa y Derecho: aspectos civiles, mercantiles y laborales*, CARRIL, X.M., GARCÍA, R. & LÓPEZ, M.A. (dtrs.), Cizur Menor, págs. 219-237.

⁷⁹¹ DEL MONTE, J. (2017): *Op. cit.* pág 33.

comunitaria con múltiples posibilidades, debiéndose destacar que la inteligencia colectiva favorece a la creación de nuevas opciones y posibilidades de las que a título personal podrían darse.

- Optimización de las decisiones tomadas desde lo colectivo.
- Equilibrio necesario entre lo privado, lo comunitario y lo público, sobre todo cuando surgen dependencias o discapacidades, que pueden compensarse con otras capacidades o recursos de todo tipo.

La llamada Atención Integral Centrada en la Persona (AICP), definida por Rodríguez⁷⁹² como aquella que “... *promueve las condiciones necesarias para la consecución de mejoras en todos los ámbitos de la calidad de vida y el bienestar de la persona, partiendo del respeto pleno a su dignidad y derechos, de sus intereses y preferencias y contando con su participación efectiva*”, puede encontrar su adecuación en el cohousing senior. Este modelo AICP, coherente precisamente con las comunidades cohousing, se basa en los siguientes notas características: autonomía, centrada esta en el control sobre la propia vida; participación en el modelo que se le aplica a las personas; integridad de la visión de la persona en cuanto ser multidimensional; tratamiento individualizado; inclusión social en el ámbito del proyecto y la comunidad; interdependencia bajo los criterios de prevención, rehabilitación y visibilizar capacidades y necesidades; y criterio de la continuidad de la atención en un entorno cambiante. Todo este entorno no hace más que ofrecer un entorno versátil y favorecedor a nuevas soluciones.

Abordando siquiera brevemente los cuidados y servicios asistenciales con los que podemos encontrarnos en estos modelos⁷⁹³, tenemos que recordar

⁷⁹² RODRÍGUEZ, P. (2015): “Diseño de Senior Cohousing y Jubilares y su enmarque en el modelo AICP”. *El Manual del Senior Cohousing. Autonomía personal a través de la comunidad, Madrid, págs. 403-406*. Sobre el modelo AICP, cabe destacar los trabajos desarrollados por la Fundación Pilares (<https://www.fundacionpilares.org>). También sobre este modelo y las comunidades autogestionarias de mayores que viven en un entorno diseñado por ellos mismo, vid. <http://www.jubilares.es>. [Sobre los estudios que se ha realizado esta fundación sobre las tendencias de viviendas para mayores en Europa vid. AA.VV. \(2018\): “Viviendas para personas mayores en Europa. Nuevas tendencias para el siglo XX”, RODRÍGUEZ, P. \(ed.\), Papeles de la Fundación Pilares para la Autonomía Personal, nº 3, Madrid. Acceso en red:](#)

https://cendocps.carm.es/documentacion/2019_viviendas_personas_mayores_europa.pdf

⁷⁹³ Ha sido toda una constante en relación con estos nuevos modelos la comparación con las experiencias habidas en Dinamarca, pero creemos que si en algún modelo esta se distancia del desarrollo en España es precisamente en los cohousing seniors. Pues bien, en Dinamarca lo que impulsa estos proyectos es la actividad social, son su característica más importante ya que los cuidados están al margen de la cooperativa que sustenta el cohousing, algo que se resuelve directamente en el ámbito público municipal. Sin embargo, estos servicios poco o nada tienen que ver con los que se ofrecen en España por

cómo hoy en día hay muchas personas que no quieren ser cargas para sus familiares, y se plantean nuevos modelos (sobre todo en situaciones de dependencia) desde un mayor conocimiento informado respecto a sus derechos lo que lleva a estas a una crítica más consciente del modelo actual. Así pues, este deseo de no ser carga para los familiares, muy especialmente para las mujeres, no se desea transmitir, al tiempo que se entronca en la evolución de la configuración de las familias y en donde aparecen nuevas dificultades para ese cuidado. Pero lo que en realidad se busca es superar la institucionalización de la atención a las personas mayores, abocándolas a residencias de ancianos y que dejen de aportar a la sociedad. Frente a esto se propugna un envejecimiento activo y una continuación, siempre que sea posible, de la contribución que las personas pueden realizar tanto a su comunidad como en general a la sociedad. Proyectos en definitiva que fomenten la autonomía de las personas en una nueva sociedad caracterizada por la nueva política, el ecologismo, la diversidad...

Pero sin duda el reto lo encontramos cuando pretendemos adaptar los servicios a las personas desde la eficacia y que todo ello sea a su vez rentable. Así mismo, los proyectos deben tener en cuenta la posible dependencia (la gran dependencia es posible que debamos derivarlas fuera del cohousing) e integrarla y saber cómo hacerlo en el modelo (costes de los servicios y quién los paga, fundamentalmente). Para este fin, queda mucho camino por recorrer en el reconocimiento de los cohousing como centros residenciales y de atención integral, centros que pueden ser administrados a través de procesos autogestionarios, delegados o mixtos. Sobre el particular, debemos señalar en cuanto marco novedoso que desde febrero de 2019 los denominados «Alojamientos Colaborativos» se conciben por parte de la Consejería de Bienestar, Servicios y Derechos Sociales del Gobierno del Principado de Asturias, como un tipo de equipamiento que tiene cabida en el sector de los servicios sociales, ya que no se consideran meras “viviendas” si incluyen entre sus objetivos “el apoyo ante situaciones de dificultad (cuidados personales entre otros) y la promoción de una vida social activa y colaborativa dentro y fuera de su comunidad”. En cualquier caso, la Administración del Principado de Asturias justifica dicho reconocimiento: 1) porque promueven el envejecimiento activo, la vida colaborativa y la autonomía personal, pero también 2) porque se trata de entornos para los cuidados en situaciones de dificultad. En consecuencia, se reconoce que las personas que autogestionan el

lo que necesariamente estos se deberán adaptar a su propia realidad, realidad en la que inevitablemente habrá que incorporar los cuidados. Sobre la experiencia en Dinamarca respecto a las comunidades de convivencia para personas mayores, se puede consultar toda la bibliografía de MAX PEDERSEN. Baste citar, por ejemplo, PEDERSEN, M. (2015): “Senior Co-Housing Communities in Denmark”, *Journal of Housing For the Elderly*, nº 29, Londres, págs. 126-145.

centro se comprometen a proveer de una estrategia que permita permanecer incluso hasta cualquier nivel de dependencia⁷⁹⁴. En cualquier caso, la importancia de la interpretación del Principado de Asturias reside en que está sirviendo de base para otras normativas, y de argumento reivindicativo para aquellos que promueven el cohousing senior.

En 2019 el Ayuntamiento de Madrid debatió y aprobó permitir desarrollar comunidades de cuidados compartidos de personas mayores ofreciendo suelo dotacional genérico o de servicios sociales, de titularidad pública, y también ofreciendo garantías públicas para financiar estos proyectos. La idea era crear bloques de apartamentos similares a las viviendas tuteladas o residencias de mayores, pero autogestionadas por ellos mismos y de menor tamaño que las tradicionales. Con posterioridad, la Comunidad Autónoma de Madrid merced a la Resolución 940/2022⁷⁹⁵, estableció una serie de requisitos para que las viviendas colaborativas pudieran ser consideradas como centros de servicios sociales. En concreto se establecía que así sería cuando el 25% de los inquilinos del cohousing tengan un grado dependencia II y III porque deberán ofrecer un sistema de cuidados comunes de carácter permanente por profesionales vinculados al cohousing, y cada socio dependiente deberá contar con un plan individualizado de atención. Por otro lado, el cohousing deberá contar con un 50% de socios con edad superior a la jubilación, y el otro 50% deberán tener al menos 50 años (y si hay menores deberán vivir con éstos).

Siguiendo con el repaso a la normativa autonómica, de la mano del trabajo realizado por el Grupo Vivienda Cooperativa en cesión de uso de REAS-Red de Redes⁷⁹⁶, en la CFN podemos citar Decreto Foral 92/2020, de 2 de diciembre, por el que se regula el funcionamiento de los servicios residenciales, de día y ambulatorios de las áreas de mayores, discapacidad, enfermedad mental e inclusión social, del sistema de servicios sociales de la Comunidad Foral de Navarra, y el régimen de autorizaciones, comunicaciones previas y homologaciones⁷⁹⁷. En este Decreto tanto en la exposición de motivos como en los artículos 10, 43, 45, así como en la Disposición

⁷⁹⁴ Sobre el criterio interpretativo núm. 6/2019 de la Dirección General de Gestión de Prestaciones y Recursos de la Consejería de Bienestar, Servicios y Derechos Sociales en referencia al régimen de autorización de alojamientos colaborativos para la promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia, de fecha 7 de febrero de 2019, podemos acceder al mismo en:

<https://www.inforesidencias.com/resources/public/biblioteca/documentos/reglamentacion/asturias-criterio-interpretativo-autorizacion-cohousing.pdf>

⁷⁹⁵ https://www.comunidad.madrid/sites/default/files/doc/servicios-sociales/dgeci_resolucion_autorizacion_viviendas_colaborativas.pdf

⁷⁹⁶ <http://www.economiasolidaria.org/vivienda>

⁷⁹⁷ <https://drive.google.com/file/d/1ypdLnR4fWtpFtUqR7l7qC6YLUamcyTgo/view>

Transitoria primera se contemplan nuevas fórmulas de abordar las necesidades, destacando la posibilidad de desarrollo de alternativas habitacionales para personas mayores que se organicen para fomentar la autonomía en alojamientos colaborativos fundados en el apoyo mutuo y la autogestión. Del mismo modo, se facilita que, una vez validadas estas experiencias piloto, pasen a incorporarse como nuevos servicios. Adicionalmente, los requisitos que deben cumplir dichos alojamientos colaborativos se recogen en el Anexo B de este Decreto⁷⁹⁸.

En la Comunidad Autónoma de Galicia, hemos de citar la Orden de 10 de octubre de 2022 por la que se modifica la Orden de 18 de abril de 1996 por la que se desarrolla el Decreto 243/1995, de 28 de julio, relativo a la regulación de las condiciones y requisitos específicos que deben cumplir los centros de atención a personas mayores⁷⁹⁹. En esta Orden ya se señala en la exposición de motivos como alternativa de convivencia con cabida en el ámbito de los servicios sociales a las viviendas colaborativas, dotadas de servicios para la promoción de una vida social activa y colaborativa, que contribuirán al bienestar de las personas mayores paliando situaciones de aislamiento social

⁷⁹⁸ Como concreción del Decreto Foral 92/2020, se ha aprobado la Orden Foral 67/2023, de 21 de febrero, de la consejería de Derechos Forales del Gobierno de Navarra. En dicha Orden se convoca un procedimiento de concurrencia competitiva para la selección de una entidad sin ánimo de lucro promotora de un alojamiento colaborativo en una parcela de la Comunidad Foral cedida a su vez por el Ayuntamiento de Pamplona. Lo que es realmente relevante es que para acceder al concurso se deben cumplir los requisitos establecidos en el Decreto 92/2020 por el que se regula el funcionamiento de los servicios residenciales, de día y de noche. Así mismo, se establecen los criterios de valoración para la adjudicación, en base a la propuesta de servicio colaborativo (30 puntos), propuesta arquitectónica (30 puntos), viabilidad económica (30 puntos) y el criterio social (10 puntos). Con independencia de la valoración que podamos hacer sobre esta distribución, hemos de resaltar que la base de este concurso es precisamente el Decreto referenciado. Y todo ello, además, de conformidad con la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo, aprobada mediante Decreto Legislativo 1/2017, de 26 de julio. El artículo 230 del Texto Refundido ya señala que los bienes del patrimonio municipal deben ser destinados a la construcción de viviendas o a algún régimen de protección público o a otros usos de interés social, como es el caso que nos ocupa. También se señala esto en el artículo 236 respecto al patrimonio público de la Comunidad Foral. Esto es, la referencia en todo caso tanto para el Ayuntamiento como a la Comunidad Foral es que la entidad sea de interés social. Y es aquí cuando encontramos que en la Comunidad Foral de Navarra los alojamientos colaborativos tienen la condición de uso de interés social por su reconocimiento como servicio social de carácter asistencial siempre que cumplan una serie requisitos previstos en la normativa de aplicación. Respecto a la gestión de este patrimonio, entre las diversas formas, se prevé en el artículo 239 también del Texto Refundido la del derecho de superficie, que es por la que se opta en el concurso. Para ver el concurso:

<https://bon.navarra.es/es/anuncio/-/texto/2023/54/20>

⁷⁹⁹ https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2022/20221021/AnuncioG0657-141022-0009_es.pdf

que sufre gran parte de este colectivo. Esta realidad está surgiendo en Galicia, como en el resto del Estado, concretamente los proyectos de viviendas colaborativas destinadas a las personas mayores que requieran de servicios de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia, por lo que se han definido y regulado las condiciones materiales, arquitectónicas y de personal en los que se va a desarrollar este nuevo recurso. Así, se modifica la Orden de 18 de abril de 1996 que establece las condiciones y requisitos específicos que deben cumplir los centros de atención a personas mayores, incorporando el nuevo recurso residencial para la prestación de los servicios de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia establecidos en el Decreto 149/2013. La definitiva incorporación de las viviendas colaborativas como centros de atención se establece en el artículo 2 g) de la Orden de 2022, estableciéndose los requisitos que deben cumplir esas viviendas en un nuevo punto al Anexo I de la Orden de 18 de abril de 1996.

Respecto a la Comunidad Autónoma Valenciana, hemos de remitirnos al Decreto 27/2023, de 10 de marzo, del Consell, por el que se regulan la tipología y el funcionamiento de los centros, servicios y programas de servicios sociales, y su ordenación dentro de la estructura funcional, territorial y competencial del Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales⁸⁰⁰. En el Decreto, se establece en el artículo 53, regulando las viviendas colaborativas, que *“De conformidad con el artículo 36.1.w) de la Ley 3/2019, las viviendas colaborativas son centros dotados de equipamiento de carácter colectivo que pueden integrarse en un edificio de viviendas o en un edificio singular, dirigido a personas con buen nivel de autonomía personal que deciden vivir de forma conjunta. Se basa en un modelo de convivencia que conjuga la autopromoción y la autogestión con espacios a compartir y tareas y actividades comunes. Las personas usuarias de estas viviendas podrán solicitar y obtener las prestaciones que les correspondan para la preservación de la autonomía personal. Podrán ser de iniciativa pública, social o de interés particular”*.

Así mismo, el Proyecto regula en el punto 3.5 del Anexo los centros de atención primaria de carácter básico conformados como viviendas colaborativas. En este sentido, los define como *“el modelo residencial de colaboración mutua basado en los valores de amistad, solidaridad, cooperación y cuidado mutuo, a partir de la libre voluntad e iniciativa de las personas interesadas. Su forma de gestión será autónoma, transparente, democrática y participativa y combinar el sistema de autogestión con el derecho de las personas a recibir una atención integral y centrada en la persona. La forma de organizar la atención será flexible, empleando adecuadamente los recursos necesarios en cada momento, reconociendo el*

⁸⁰⁰ https://dogv.gva.es/portal/ficha_disposicion_pc.jsp?sig=002971/2023&L=1

protagonismo al proyecto de vida de cada persona.” Pues bien, el Proyecto posibilita que estas viviendas puedan ser consideradas de Protección Pública o denominación administrativa que lo sustituya.

Por parte de la atención primaria básica se propiciará la trazabilidad de itinerarios de inclusión social y laboral y la derivación entre los centros residenciales convivenciales con distintos niveles de apoyo descritos en el Anexo II, así como el paso de estos centros a las viviendas colaborativas. Además, se establecen requisitos para ser consideradas como centros de servicios sociales, como que el 50% de las personas con el título de derecho de usufructo o habitación tendrán que pertenecer al colectivo indicado, y que la planificación de los cuidados que deban recibir las personas en situación de dependencia deberá basarse en el modelo de atención integral centrada en la persona, todo ello además de cumplir las condiciones materiales y administrativas que se determinan en el propio Proyecto.

Además, existen otras referencias que debemos citar, dejando constancia de esta forma de la progresiva incorporación de las viviendas colaborativas, si bien con diferentes requisitos en cada ámbito territorial, a la realidad de los servicios sociales. Así, En la Comunidad Autónoma de La Rioja, la Ley 7/2009, de 22 de diciembre, de Servicios Sociales de La Rioja, modificada por la Ley 2/2021, de 29 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2021⁸⁰¹, establece en su Disposición Adicional cuarta, regulando las viviendas colaborativas que *“La consejería competente incluirá en el Registro de entidades, centros y servicios de Servicios Sociales los alojamientos colaborativos para la promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia, y establecerá las disposiciones pertinentes para regular su autorización, acreditación, registro e inspección”*.

En las Illes Balears se ha modificado el Decreto 86/2010, de 25 de junio, por el que se establecen los principios generales y las directrices de coordinación para la autorización y la acreditación de los servicios sociales de atención a personas mayores y personas con discapacidades, y se regulan los requisitos de autorización y acreditación de los servicios residenciales de carácter suprainular para estos sectores de población⁸⁰², y se ha reconocido de viviendas colaborativas como entidades prestadoras de servicios sociales facilitando el acceso a ayudas a la discapacidad y la dependencia⁸⁰³. En cualquier caso, la definición de viviendas colaborativas

⁸⁰¹ <https://www.boe.es/boe/dias/2021/02/23/pdfs/BOE-A-2021-2766.pdf>

⁸⁰² https://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/ib-d86-2010.html

⁸⁰³ Los capítulos referidos a la vivienda colaborativas se han introducido a través de los números 2 y 4 de la Disposición Final tercera del Decreto 32/2023 de 26 de mayo por el que se aprueba la Cartera básica de servicios sociales de las Illes Balears 2023-2027, se

permite que entren en este tipo de concepto cualquier tipo de entidades, salvo aquellas que sean lucrativas. Se debe dejar constancia que las viviendas colaborativas se han incorporado a la cartera de servicios sociales ya que permite el acceso tanto a las prestaciones individuales, propias de un domicilio particular, como a las prestaciones como entidad prestadora de servicios, vinculadas a contratación de profesionales; el acceso a unas u otras dependerá de la ratio de personas con dependencia de grado II y/o III.

La última referencia que debemos hacer⁸⁰⁴ es a la LSCCa⁸⁰⁵, la primera que específicamente cita en el artículo 135 a las viviendas colaborativas, asociada a las cooperativas integrales, como forma de combinar el régimen de cesión de uso de la vivienda en el uso social y solidario de la misma, con la doble finalidad de dotar a sus miembros de una residencia estable en un entorno colectivo de relación con los demás miembros y la comunidad. Así, el artículo 135.3 establece que *“Si la cooperativa integral tiene como objeto la promoción de viviendas en régimen de cesión de uso y el resto de actividades económicas, servicios o actividades empresariales están dirigidas a procurar la calidad de vida y la autonomía de las personas usuarias de cualquier edad, podrá incluir en su denominación social la mención de «cooperativa de vivienda colaborativa»”*. Continúa la norma señalando que las promociones de las cooperativas de viviendas colaborativas, por su carácter marcadamente social y solidario, podrán ser consideradas equipamiento de servicio e interés social, así como ser destinatarias de ayudas públicas para su implantación y fomento y desarrollo de sus objetivos. Con todo, se abre una puerta a que estas viviendas, una vez elevadas a rango de ley, puedan ser consideradas equipamientos sociales, una vez se cumplan los requisitos que necesariamente deberán ser desarrollados.

Analizando las diferentes experiencias en España, podemos decir que la mayor parte de ellas se caracterizan por el encuentro empático y la ayuda mutua voluntaria en la última fase de la vida como motor de un profundo cambio. Y esa búsqueda consciente se ha convertido en una nueva escuela de valores y gobernanza.

establecen principios generales para las carteras insulares y locales y se modifican varias normativas del ámbito social.

⁸⁰⁴ En Andalucía debemos remitirnos al debate iniciado a raíz de la Proposición no de Ley aprobada en la Comisión de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad del Parlamento para el establecimiento de una nueva modalidad de centros residenciales o viviendas colaborativas para mayores, y sobre la que nos hemos detenido en otro momento de la presente investigación.

⁸⁰⁵ Sobre lo regulado en la LSCCa en relación con las viviendas colaborativas nos ocuparemos más adelante.

Tabla 5.2 Datos sobre el cohousing en España

Comunidad	Total cohousing		Funcionando 2022		Seniors	
	nº	% region/total España	nº	% total	nº	% total
Andalucía	16	13,68	4	25,0	13,00	81,3
Aragón	4	3,42	1	25,0	4,00	100,0
Principado de Asturias	3	2,56	1	33,3	2,00	66,7
Illes Balears	1	0,85	0	0,0	0,00	0,0
Canarias	8	6,84	0	0,0	6,00	75,0
Cantabria	1	0,85	1	100,0	1,00	100,0
Castilla y León	4	3,42	1	25,0	2,00	50,0
Castilla-La Mancha	4	3,42	2	50,0	4,00	100,0
Catalunya	30	25,64	6	20,0	16,00	53,3
Comunitat Valenciana	18	15,38	0	0,0	10,00	55,6
Extremadura	2	1,71	1	50,0	2,00	100,0
Galicia	1	0,85	0	0,0	1,00	100,0
Comunidad de Madrid	12	10,26	2	16,7	9,00	75,0
Región de Murcia	1	0,85	0	0,0	1,00	100,0
Comunidad Foral de Navarra	4	3,42	0	0,0	2,00	50,0
País Vasco	7	5,98	0	0,0	14,2	6,0
La Rioja	1	0,85	0	1,00	100,00	0,0
Ciudad Autónoma de Ceuta	0	0,00	0	0,00	0,00	0,0
Ciudad Autónoma de Melilla	0	0,00	0	0,00	0,00	0,0
TOTAL	117	100	19	75,00	64,1	42,0

Fuente: Elaboración Tortosa & Sundström (2022) ⁸⁰⁶

⁸⁰⁶ TORTOSA, M.A. & SUNDSTRÖM, G. (2022): “La economía social y el plan estatal de vivienda en apoyo de los alojamientos colaborativos para personas mayores”, Ponencia presentada en el 33 Congreso Internacional de CIRIEC, Valencia, 15 de junio de 2022. También, TORTOSA, M.A. & SUNDSTRÖM, G. (2022): “El cohousing senior en España. Cambios desde la economía social en los alojamientos y en la economía de los cuidados para personas mayores”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 104, Valencia, págs. 303- 331.

Dos de las experiencias más importantes que se han desarrollado en España ha sido en las Comunidades Autónomas de Madrid y Andalucía, y son TRABENSOL⁸⁰⁷ y RESIDENCIAL SANTA CLARA⁸⁰⁸ respectivamente.

⁸⁰⁷ Respecto a las experiencias españolas, sobre todo debemos necesariamente referirnos a TRABENSOL, la experiencia pionera en España de cohousing senior. El proyecto social situado en Torremocha de Jarama (sierra norte de Madrid, a 70 km) está organizado en cooperativa, orientada en valores (solidaridad, cooperación, ayuda mutua y acogida), sin ánimo de lucro evitando cualquier especulación, se gestiona democráticamente a través de un consejo rector y una asamblea general lo que garantiza el respeto a la libre decisión y autonomía de sus personas socias, y basa su actividad en la participación de todos sus miembros a través de comisiones de trabajo. TRABENSOL apuesta tanto por la vida privada como por la comunidad de una forma equilibrada, facilita e impulsa la forma el estilo de vida activo, ofrece servicios comunes (comedor, lavandería, zonas de confort...), se preocupa por la dependencia (existe una comisión específica sobre esta cuestión vinculada a la sostenibilidad del proyecto), y por el entorno a través del proyecto TRABENSOL solidario y a través de una integración participativa y solidaria. En datos del 2020, en el proyecto había 54 personas socias que ocupan otros tantos apartamentos todos iguales 850 metros/cuadrados, llegando los residentes a un número de 80. En los inicios y después de los primeros estudios se llegó a la conclusión de que el proyecto solo resultaba rentable por encima de 50 personas socias, pero siempre por debajo de 60. En origen para poder adquirir la condición de persona socia se debía aportar 145.000€, para lo cual muchos de los que luego adquirieron tal condición tuvieron que vender las viviendas particulares que poseían. La financiación corrió a cargo de la banca ética, en concreto de FIARE. La adquisición del solar en donde se ubica hoy la cooperativa no resultó una cuestión fácil, recorriéndose casi cien pueblos hasta que localizaron la actual ubicación. Se firmó en 2004 un primer contrato hasta el definitivo en 2008 una vez que se pudo recalificar el suelo y poder destinarlo a fines sociales (anteriormente era una viña). Como ocurre en estos proyectos además de la cuota inicial se abona una cuota para gastos fijos sin perjuicio de los usos que se dé a los servicios que se ofrecen. En 2020, este canon estaba en 1.400€/mes para una pareja de residentes y 1.000€/mes para una persona sola. En la actualidad hay una lista de espera compuesta por personas de más de 50 años, que deben de salir de dicha lista si superan los 70. Otro aspecto que caracteriza a TRABENSOL es que es una residencia absolutamente autoabastecida y que cuenta con energías renovables. En la comunidad hay placas solares para poder abaratar el consumo eléctrico de las casas y, a su vez, abaratar también el sistema de geotermia que tienen instalado para el confort climático, tanto en verano como en invierno. Gracias a esta conciencia sostenible con la que se ideó el proyecto, cuenta también con refrigeración en verano por medio del suelo radiante, ya que la geotermia enfría el agua de los conductos y no necesitan usar aires acondicionados más contaminantes y menos respetuosos con el medio ambiente. El proyecto cuenta con servicios para hacer más cómoda saludable la vida a los residentes, como por ejemplo marcha nórdica, baile, danza, teatro, salón de lectura, cine fórum, talleres de jardinería, pintura, manualidades, huerta para el autoabastecimiento, baños terapéuticos y talleres de espiritualidad. Por último, hemos de decir que si por algo se caracteriza el proyecto de TRABENSOL es por la participación de sus residentes, con reuniones semanales más allá de los órganos necesarios que existen en las cooperativas y las comisiones de trabajo que se han ido creando. Pero sin duda la idea que prima sobre todas es la de un ser humano que se siente dueño de su futuro en la

Podemos señalar que la mayor parte de las personas que se acercan al modelo disponen de vivienda en propiedad, buscando vivir en el corto plazo no tanto la atención a la dependencia, que también, sino la vida en comunidad, algo que si bien hace años era algo consustancial con la forma de vida de las personas, en la actualidad y en estos modelos se convierte en algo consciente.

última parte de su vida. Un proyecto, como reza en uno de sus lemas, al que se viene a vivir y no a morir. Para más información, vid. <https://trabensol.org>.

⁸⁰⁸ Santa Clara es un residencial para mayores constituida bajo fórmula cooperativa ("Los Milagros", Sociedad Cooperativa Andaluza) sobre una ladera de los Montes de Málaga, muy cerca del núcleo urbano. Consta de 76 apartamentos, con una superficie de 50 metros cuadrados, que favorecen la intimidad al tiempo que cuenta con amplios espacios comunes (jardines, piscina, biblioteca, capilla, peluquería, salones de terapia ocupacional, gimnasio e internet, habitaciones de enfermos, asistencia médica, etc.). Para poder ingresar como persona socia se debe abonar una cuota de entrada no reembolsable y seis títulos de la cooperativa, que se van revalorizando en el tiempo con el IPC. Se requiere tener 50 años cumplidos, y en el momento de la admisión buen estado de salud. Santa clara lo que ha venido a superar, sobre todo, son los estereotipos de las residencias para mayores. La cooperativa se inscribió en el Registro de Cooperativas de Andalucía el 2 de diciembre de 1991, una vez redactados los estatutos que resultaron de particular complejidad al no ajustarse ninguno de los tipos de cooperativas que se contemplaban en la legislación andaluza en aquel momento (la ley 2/1985 de 2 de mayo de Cooperativas). Y no lo hacía porque, aunque podía catalogarse como de consumidores y usuarios, en el subgrupo de viviendas, la actividad de la cooperativa no se agotaba en la obtención de tal fin, sino que también tenía por finalidad la prestación de múltiples servicios a sus propios socios, lo que le podría llevar a ser catalogada como de servicios. Además, desde el principio se definía como entidad "sin ánimo de lucro", concepto también extraño a aquella regulación legal. Finalmente fue catalogada como cooperativa de consumidores y usuarios. La cooperativa obtuvo una mejor adecuación al marco legal cuando una vez aprobada la LSCA de 10 de marzo de 1999, que contemplaba en su artículo 128 la "Cooperativa de interés social", señalando en el punto 1 que "*son cooperativas de interés social aquellas que sin ánimo de lucro tienen como finalidad perseguir la promoción y plena integración social y/o laboral de los ciudadanos*" señalando que su actividad está constituida por la prestación de servicios relacionados, entre otros, con la protección de las personas mayores. En base a esta nueva norma se aprobó un reglamento de régimen Interno que, entre otras cosas, regula la dependencia temporal, especificando que la cuota a abonar por los residentes asistidos en las habitaciones destinadas para enfermos, mediante prescripción facultativa, sería establecida según el grado que conllevara su incapacidad sin que excediera del 90% de sus ingresos. Además, se ha creado un fondo solidario al que se le denomina "Asistencia Sanitaria" para hacer frente a los costes por la necesidad de ayudas de personal cualificado para los cuidados. En la actualidad, y sobre esta cuestión tan determinante, tan solo espera que se aplique el mismo criterio interpretativo habido en el Principado de Asturias de fecha 7 de febrero de 2019, sobre los "Alojamientos Colaborativos para la Promoción Personal y Atención a la Dependencia" o Cohousing Senior, y la consideración de este tipo de equipamiento en el sector de los servicios sociales. Para más información, vid. <https://residencialsantaclara.es>

Respecto al perfil de personas mayores que demandan este modelo, Tortosa & Sundström señala que son de clase media y nivel cultural medio-alto y un perfil más femenino (entre el 60-70% de las personas socias son mujeres)⁸⁰⁹. Esta cuestión no es baladí debido a que si se pretende subvencionar por los poderes públicos⁸¹⁰ estos alojamientos no deben obviarse esta realidad y que, en principio, las características de estas personas, por lo menos hasta la fecha y con carácter mayoritario, no encajan en personas vulnerables. En efecto, es evidente que en un futuro deberán diseñarse alojamientos sociosanitarios con estas características, pero para las personas sin recursos suficientes, o para aquellas que deseen estar en centros residenciales convencionales en la medida que no consideran que la autonomía y la independencia es una característica que debe acompañar a lo largo de los últimos años de su vida. Es más, como señalan Tortosa & Sundström “... *la experiencia de países como Suecia en ese sentido nos alertan sobre estas posibles dualidades de residencias y sus efectos negativos sobre la equidad.*”. De ser así, y salvando los proyectos estrictamente privados, el viaje habrá sido a ninguna parte.

Como venimos diciendo, el modelo se debe centrar en la persona, generando un ambiente social que evite la inactividad y por tanto la desvinculación. Y para ello el modelo del cohousing senior cumple dos condiciones que favorecen a ello: Por un lado, que cada residente dispone de una casa propia que puede personalizar y paralelamente a ello se le presentan oportunidades de actividades y servicios gracias a su participación en la comunidad. Y todo ello, además, en una arquitectura de estos centros que posibilitan tanto el hecho individual como el colectivo. Nos referimos una vez

⁸⁰⁹ Cotéjese las publicaciones de TORTOSA, M.A. & SUNDSTRÖM, G. (2022) ya citadas.

⁸¹⁰ El Plan Estatal de Vivienda 2022-25 (R.D.42/2022) cuenta con dos programas de fomento de viviendas en alquiler para personas mayores y otro más específico para el modelo cohousing. Respecto a este último programa se fomentan diversos tipos de alojamientos como los temporales, los modelos cohousing, de viviendas intergeneracionales y modalidades similares, tanto sean de titularidad pública como privada o mixta. Para hacer frente a este Plan la Ley de Presupuestos Generales del Estado de 2022 ha dotado 345 millones de euros, y durante los próximos años hasta 2025 se incrementarán estas dotaciones hasta alcanzar unos 1717 millones €. En este plan de 2022 se actualizan las cuantías y requisitos de las ayudas que se destinan a las personas mayores y a los promotores públicos y privados de estas viviendas de alquiler o cesión uso (hasta máximo de 420 €/m².) por contratos con un mínimo de 20 años de duración. Se añade como condición que el límite máximo de la ayuda, en conjunto, no podrá superar el 50% de la inversión de la actuación, con un límite máximo de 50.000€/ alojamiento o vivienda. Así mismo, se establecen condiciones específicas relativa a la calificación energética mínima, asistencia social, atención médica básica 24h, medidas de seguridad, servicios de terapias preventivas, restauración, rehabilitación y actividades sociales y deportivas; y se limita el precio del alquiler o de la cesión de uso de la vivienda durante el primer año de este plan a que sea proporcional a la superficie útil y no supere los 8€/m².

más al hecho arquitectónica como un elemento clave al servicio del proyecto y del bienestar de las personas, y también para las personas mayores. Elemento arquitectónico que lo concretamos en la vivienda de uso individual, las áreas comunes y exteriores, la funcionalidad, la tecnología y la proximidad a la comunidad local⁸¹¹.

Por todo lo señalado, al menos desde un punto de vista teórico, el cohousing senior se revela como un entorno capacitante para un envejecimiento con calidad de vida, la autonomía personal, resiliencia, participación, sentido de comunidad, red de apoyo mutuo, reducción de morbilidad, aunque todavía estemos a falta de un desarrollo que ayude a universalizar el modelo. En cualquier caso, se presenta como un modelo de cambio en la gestión de la atención al envejecimiento, y es esto lo que precisamente aglutina a los agentes interesados, y no tanto el hecho jurídico en el que se configuran estas viviendas colaborativas seniors. En realidad, la vivienda colaborativa es un concepto paraguas en el que se aprecian características comunes de todas las iniciativas: autogestión, apoyo mutuo, atención socio sanitaria... Lo que sí hemos aprendido con las experiencias habidas en España es que los comienzos son costosos y que se concretan a medio plazo. Así, de los proyectos estudiados obtenemos como dato que se han concretado en una media de 9/10 años, algo que tratándose de personas mayores es más que obvio se convierte en muchas veces un problema insalvable.

En este sector, en el que no hablamos estrictamente de una herramienta asociada al acceso a la vivienda, se debe poner en valor los aspectos beneficiosos de estas comunidades, al tiempo que se homogeneizan las bases para simplificar los procesos. Con todo se está produciendo un gran avance en los últimos años en esa consideración de la comunidad como el gran soporte de los proyectos y para que los mismos sean sostenibles en los aspectos económico, social y medioambiental. Unos proyectos que no pueden dejar de lado el tema de la dependencia desde el principio y que deben de luchar porque en sus respectivos ámbitos autonómicos tengan el reconocimiento como centros de atención a la dependencia. Pero, además, y sin perjuicio de la evolución que se está produciendo en el propio modelo el gran obstáculo está en la consecución de suelo urbanizable y en la financiación, como también ocurre en el resto de las viviendas colaborativas intergeneracionales.

5.1.2.3 El Proyecto Estratégico para la Recuperación y

⁸¹¹ Sobre este particular, vid, por todos, AA.VV. (2019): *Hacia una arquitectura de los cuidados*, Bilbao; y MOGOLLÓN, I. & FERNÁNDEZ, A. (2019): *Arquitecturas del cuidado. Hacia un envejecimiento activista*, Vilassar de Dalt.

Transformación Económica (PERTE) de la Economía Social y de los Cuidados

Con fecha 31 de mayo de 2022 se aprobó por el Consejo de Ministros el denominado Proyecto Estratégico para la Recuperación y Transformación Económica (PERTE) de la Economía Social y de los Cuidados⁸¹², en el que se invertirán un total de 808 millones de euros entre 2022 y 2026. La iniciativa cuenta con aportaciones de los fondos Next Generation, y de la mano de trece ministerios busca la expansión de la economía social⁸¹³, además de la

⁸¹² La Memoria del PERTE se puede cotejar en:

<https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/resumenes/Documents/2022/210622-perte-economia-social-y-de-los-cuidados-memoria-completa.pdf>

⁸¹³ Con relación a la economía social, a la que no hemos dedicado mayor atención por dedicar la investigación a una de las entidades que forman parte de esta como son las cooperativas, y más específicamente de viviendas, no podemos dejar de mencionar que la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) aprobó el 18 de abril de 2023 la primera resolución de esta institución para impulsar la economía social en todo el mundo, una medida histórica propiciada por el Gobierno español. La resolución “Promover la economía social y solidaria para el desarrollo sostenible”, reconoce la definición de economía social contenida en la resolución de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de 2022, en la que se describe como un modelo alternativo, basado en los principios de la cooperación voluntaria y la ayuda mutua, la gobernanza democrática o participativa, con capacidad de satisfacer las necesidades de las personas de empleo y vida digna. Del mismo modo, la resolución insta a los Estados miembros a incorporar la economía social en sus planes nacionales e insta a las organizaciones y a los organismos financieros internacionales a impulsarla y reforzarla. También anima a los países a avanzar en políticas para este modelo a través de marcos jurídicos específicos; dar visibilidad a su contribución a través de los sistemas estadísticos nacionales; ofrecer incentivos fiscales y de contratación pública; reconocer su papel en los programas educativos y las iniciativas de desarrollo de capacidades e investigación; reforzar el espíritu empresarial y el apoyo a estas empresas, en particular mediante un mayor acceso de estas entidades a financiación, y facilitar la participación de los agentes de la economía social en el proceso de elaboración de las políticas. Para acceder a la resolución íntegra:

<http://ciriec.es/wp-content/uploads/2023/04/resolucion-de-naciones-unidas-promover-la-economia-social-y-solidaria-para-el-desarrollo-sostenible-.pdf>

Por otro lado, el Consejo de Ministros aprobó el 11 de abril de 2023 la Estrategia Española de Economía Social 2023-2027. Para acceder a la estrategia aprobada:

<https://www.boe.es/boe/días/2023/06/01/pdfs/BOE-A-2023-13033.pdf>

Más allá de esta resolución, y en buena medida como desarrollo de esta, encontramos la propuesta de Recomendación de la Comisión Europea al Consejo para que los Estados, de 13 de junio de 2023, para que los Estados miembros diseñen y pongan en prácticas estrategias de economía social que promuevan un entorno propicio para esta en todos los ámbitos pertinentes, adaptando los marcos políticos y jurídicos. Para ello, la Comisión recomienda que los Estados miembros hagan un uso óptimo de la financiación de la propia UE disponible, como el Fondo Social Europeo Plus, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional para ayudar a los Estados miembros a promover la economía social. Hay que decir, que en el punto y en la explicación detallada de la propuesta se recomienda

transformación de la Economía de los Cuidados, ámbitos en los que se puede generar empleo de calidad y estable, así como un desarrollo equitativo, inclusivo y sostenible, que combate la despoblación rural y fomenta la igualdad de género. Al objeto de divulgar, promover e impulsar las políticas y los planes del PERTE de la Economía Social y de los Cuidados, el Consejo de Ministros de 26 de septiembre de 2022, a propuesta del Ministerio de Trabajo y Economía Social aprobó la creación del Comisionado Especial para la Economía Social. El Comisionado desarrollará también la colaboración público-privada para garantizar el acceso y la ejecución de los proyectos de la economía social y de los cuidados. Y en definitiva velará por el fomento de las empresas y entidades de la economía social, según la senda marcada por el Plan de Acción Europeo para la economía social, aprobado por la Comisión Europea con el impulso de distintos gobiernos europeos, entre ellos el de España.

En lo que se refiere a la investigación que nos ocupa el PERTE busca poner a las personas en el centro de su propio bienestar y cuenta con un claro componente social, sobre todo en la economía de los cuidados. Así, como decimos, además de la promoción de la economía social, si por algo se caracteriza el PERTE es por afrontar de forma decidida la transformación en la economía de los cuidados, para lo cual se establecen varias líneas estratégicas de actuación: la profesionalización del sector de los cuidados sanitarios y la dependencia; el apoyo a la lucha frente al reto demográfico a través de acciones para mejorar la oferta de servicios sociales y educativos en el ámbito rural; la promoción de la educación y capacitación digital; la creación de nuevas habilidades relacionadas con la digitalización y sostenibilidad; la creación de una herramienta digital que facilite el contacto entre consumidores y productores; y la promoción e impulso de la igualdad de género.

Otra de las acciones contempladas en el PERTE será promover los proyectos de vivienda de ‘cohousing’ senior, es decir, las viviendas

a los Estados miembros que reconozcan y apoyen la contribución de las entidades de la economía social a la inclusión social y las incluyan en el diseño y la prestación de servicios sociales y asistenciales, la vivienda, la educación y las actividades para niños y jóvenes. Así mismo, la recomendación 11 señala que la economía social contribuye en la UE a la igualdad promoviendo la acción social de los grupos desfavorecidos e infrarrepresentados mediante la prestación de servicios sociales y asistenciales (guarderías, asistencia sanitaria y cuidados de larga duración), vivienda social y apoyo a niños y jóvenes con necesidades especiales. Además, lo que se recomienda a los Estados es, en consonancia con las normas aplicables en materia de ayudas estatales, se estudie qué servicios prestados por entidades de la economía social podrían definirse servicios de interés económico general, y en consecuencia ser financiados por ser financiados desde el sector público. Y es precisamente aquí cuando la propuesta cita con relación a la integración de las personas vulnerables, además de otros servicios, a la vivienda social.

colaborativas entre mayores, muchos de ellos ubicados en entornos rurales. Con este fin, el PERTE propone estrategias de desinstitucionalización que incluye planes de acción para impulsar la vida independiente en su comunidad de todas las personas con discapacidad y otros colectivos, como las personas mayores, con cambios en los centros desarrollados para estas personas y, como decimos, la realización de proyectos de cohousing.

Las viviendas colaborativas para mayores tienen su tratamiento en la Línea de Actuación b.1.3, rubricada como “Proyectos de cohousing y creación de cooperativas dirigidas a impulsar viviendas colaborativas” con el fin de fomentar la autonomía y la independencia de las personas mayores, así como de su derecho a vivir en entornos diseñados por ellas mismas, para lo cual se pretende impulsar nuevos proyectos de cohousing para personas mayores y para personas con necesidades especiales. El PERTE reconoce que el modelo cooperativo es el modelo natural para el desarrollo de estas iniciativas, al situar precisamente a la persona en el eje de su objeto social. El PERTE literalmente dice que *“Se trata de comunidades autogestionadas de personas mayores y para personas con necesidades especiales que viven en un entorno que ellos mismos han diseñado y que normalmente se componen de varias viviendas o apartamentos independientes (adaptadas o adaptables), situadas en torno a una serie de equipamientos y espacios comunes que complementan la vivienda privada, pensados para facilitar y fortalecer la interacción social, la comunicación y la ayuda mutua, favoreciendo las relaciones cercanas entre los socios y residentes. Además de organizar la ayuda asistencial de los miembros del grupo que puedan tener una situación de dependencia o discapacidad.”*

Sin embargo, también reconoce los problemas con los que se enfrentan estos proyectos, lo que inevitablemente conlleva a que deban ser tutelados a la hora de definir el modelo de hogar, su ubicación, la creación de la cooperativa de consumidores y usuarios⁸¹⁴, la gestión urbanística del proyecto, la construcción y posteriormente gestión de la misma; y para ello se torna en necesario, lo que recoge igualmente el PERTE, la creación de un servicio de soporte y asesoramiento para la generación de cooperativas dirigidas a impulsar viviendas colaborativas; y más en concreto para el impulso a nuevos proyectos de cohousing senior y para personas con necesidades especiales, sobre todo en espacios rurales. Este asesoramiento deber perfilarse, además

⁸¹⁴ Nótese que, al centrarse en la economía de los cuidados y no tanto en la accesibilidad a la vivienda, se plantea que la clase de cooperativa sea la de consumidores y usuarios, y de viviendas. Seguramente la cuestión hubiera merecido un mayor detalle, por lo menos refiriéndose a las cooperativas integrales, y sobre todo el particular apoyo en el modelo a las personas de mayor vulnerabilidad.

sobre los nuevos proyectos, sobre la necesaria adaptación de perfiles de residentes que son grandes dependientes en proyectos ya consolidados.

Por último, y sin necesidad de volver al concepto de cohousing que el PERTE desglosa, hace una mención específica a experiencias piloto para la cohabitación de personas de diferentes orientaciones sexuales e identidades de género, para lo cual se contempla el apoyo con inversión para una experiencia piloto para personas mayores pertenecientes al colectivo LGTBI. En definitiva, se trata de dignificar este colectivo y de evitar que se enfrente a una doble discriminación por edad y por sexo.

5.1.2.4 Un ejemplo práctico de diseño de un cohousing senior en la Comunidad Autónoma del País Vasco: las dificultades en su implementación

En este estadio de la exposición, y a modo de ejemplo de lo que supone el hecho promocional de estas cooperativas en régimen de cesión de uso, pasamos a exponer la experiencia piloto desarrollada en la CAPV⁸¹⁵, bajo el prisma de viviendas colaborativas, LAGUNGARRI SENIOR. Este proyecto está promovido por la Asociación LAGUNGARRI de Vitoria-Gasteiz, con la colaboración y asesoramiento de la gestora de cooperativas Inversiones y Servicios Arrasate S.A.⁸¹⁶ Para la puesta en marcha del proyecto esta gestora ha puesto a disposición de la Asociación 11.000 metros cuadrados, habiéndose iniciado los trámites para la puesta en marcha de este.

Los objetivos de la asociación promotora, según reza su página web⁸¹⁷, son idear y lograr una vida alternativa, posibilitando que las personas mayores sean libres y permanezcan útiles para llevar a cabo una vida activa, enriqueciéndose de los conocimientos mutuos, y viviendo en compañía, amistad y armonía; la organización para vivir en sociedad y envejecer fomentando las relaciones humanas como fuente de bienestar; el conseguir la autonomía, sin depender de otras decisiones más allá de las puedan tomar

⁸¹⁵ Traemos una experiencia piloto de la CAPV por ser el ámbito de investigación de la tercera parte de la investigación, si bien la problemática suscitada se ha dado sin duda en todo el Estado.

⁸¹⁶ Inversiones y Servicios Arrasate S.A., además de su normal actividad como gestora de cooperativas, tiene dos modelos relacionados con el régimen de cesión de uso (en principio es la única gestora que se ocupa del modelo en la CAPV). Uno para la promoción de vivienda protegida que desarrolla en Txomin Enea, y en el que nos detendremos particularmente, y otro el de LAGUNDARRI para la promoción de viviendas colaborativas seniors. Como decimos, ambos se presentan bajo el régimen jurídico de cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso, motivo por el cual las traemos a la presente investigación.

⁸¹⁷ www.lagungarri.com

ellos mismos.; y, en definitiva, construir un hogar disponiendo de la mejor calidad de vida cuando se necesite disponer de la asistencia y cuidados necesarios.

Hay que decir, que la legislación en la CAPV es clara cuando determina que todos los proyectos de carácter residencial o asistencial, si se construyen en suelo público o tienen ayudas de la Administración pública, sus servicios serán también públicos y sus beneficiarios deberán cumplir los requisitos legales establecidos por la ley.

Por ello, la asociación promotora a la vista de la imposibilidad jurídica de lograr una cesión de suelo público estudió diferentes parcelas públicas y privadas, en diferentes polígonos urbanos y entorno rural más próximos a la ciudad de Vitoria-Gasteiz, que dispusieran de buen acceso y comunicación a través de transporte público. La verdad es que el proyecto se encontró con un importante problema de financiación en la medida que la única posibilidad se encontraba a través de la adquisición de suelo residencial para viviendas libres. Inevitablemente, como ha ocurrido en otras experiencias ya citadas, el proyecto se fue alejando de Vitoria-Gasteiz. Sin embargo, a pesar de los problemas habidos en un inicio para la captación de suelo, se ha conseguido que el proyecto se desarrolle en el concejo de Murgia, perteneciente al municipio de Zuia (Araba) y capital del valle del mismo nombre. Está ubicado a mitad de trayecto entre Vitoria-Gasteiz y Bilbao, y cuenta con toda la infraestructura de una población de mayores dimensiones: ambulatorio, polideportivo, piscinas municipales, biblioteca, etc. El terreno es el adecuado para la ubicación de un proyecto residencial, tanto por su calificación urbanística, como por su céntrica ubicación dentro de Murgia.

El proyecto ha sido diseñado por el arquitecto Javier Arregui, y prevé en un principio 51 apartamentos de 1 y 2 dormitorios (47,50 metros cuadrados útiles y 5,49 de terraza; y 57,50 metros cuadrados útiles y 4,17 de terraza; respectivamente), todos ellos amueblados, con su cocina y baño equipados, disponiendo el conjunto inmobiliario de zonas verdes para el esparcimiento. Contará con un edificio central de unos 790 metros cuadrados, para los servicios comunitarios, donde el colectivo de personas socias decidirá qué tipo de servicios y actividades se vayan a desarrollar: cocina y comedor comunitario, aulas de usos múltiples, gimnasio, sin descartar que pueda ser utilizado en el futuro para cuidados 24h.

En este proyecto, se ha propuesto para que puedan adquirir la condición de personas socias una franja de edad de entre 50 y 70 años, si bien está previsto que se aplique en cuanto a esta política una diversificación por edades para evitar un envejecimiento de todo el colectivo de personas

socias al mismo tiempo, con los problemas de dependencia que se puedan derivar de ello. Por lo tanto, está previsto que se establezca cupos por edad y sexos, atendiendo en todo caso a criterios objetivos. Por último, en el momento de la adquisición de la condición de personas socias, estas deben de ser aptas para la realización de tareas diarias de forma autónoma y contar con lo que se puede entender como una buena salud para su franja de edad. Con ello, se pretende evitar, como es lógico pensar, situaciones de dependencia en el corto plazo que generen nuevas necesidades en la cooperativa.

El régimen jurídico será el de la cooperativa de viviendas en régimen de cesión de uso, siendo propiedad de todo el conjunto inmobiliario la propia cooperativa, al tiempo que las personas socias se benefician del uso y disfrute de sus instalaciones y servicios. Por su parte, el régimen económico que deberán afrontar las personas socias estará conformado por los pagos correspondientes al coste de las inversiones, incluyendo el amueblamiento de los apartamentos y el edificio de servicios comunes, y que tendrán el carácter de reembolsables; los costes de funcionamiento de instalaciones, servicios, gastos de comunidad, amortizaciones, etc.; y, por último, el pago por los servicios opcionales o cuidados personales futuros que necesite el colectivo de personas socias.

Si abordamos el auténtico problema de estos proyectos, una vez más tenemos que referirnos al financiero, ya que se debe financiar el coste total de la obra y del equipamiento, más su correspondiente IVA, ligando esta financiación con las aportaciones de las personas socias al capital de la cooperativa. Al respecto, tampoco nos debe sorprender que las entidades financieras tradicionales no financien estos proyectos, por lo que se debe acudir, no se ha encontrado otra solución, a las propias personas socias complementada con la participación de la banca ética en el porcentaje que esta determine. Debido a los importantes desembolsos que deberán afrontar las personas socias el proyecto diseñado no podrá ser para todos, con independencia de que dichos desembolsos se materialicen al principio o se prorrateen mes a mes durante una serie de años. En cualquier caso, estas cantidades son reintegrables al causar la persona baja de la cooperativa, todo ello de conformidad con la LCE y la normativa interna de la cooperativa. A tal efecto, sí debemos señalar que en este proyecto la amortización del préstamo tendrá la consideración de aportación a capital social (el nominal amortizado), no así el pago de intereses que será contabilizado como un “gasto corriente”. También tendrá esta consideración de “gasto corriente” el canon de uso mensual por la gestión y mantenimiento del conjunto inmobiliario.

En estos proyectos, lo más característico, además del acceso a la vivienda como tal es lo referente a la definición de los servicios a prestar a las personas socias, su estructura y funcionamiento, y lógicamente el posible coste que se deriva de todo ello para las personas socias. Para ello, se debe estudiar si la atención a estos servicios puede realizarse en forma de voluntariado por las personas socias, lo que es evidente mejoraría los costes fijos, o necesariamente se debe acudir a la contratación por cuenta ajena. En este contexto es preciso definir todos los puestos cubiertos por profesionales externos, tales como un gerente especializado en este tipo de actividades asistenciales, personal sanitario, cocineros, y sus auxiliares o en su lugar, personal de limpieza general de los espacios comunitarios etc.

En una primera aproximación al proyecto, se ha realizado un estudio contando con un o una directora gerente. y un sustituto en tiempos de vacaciones (2.100 horas anuales); un o una animadora a tiempo completo (1.875 horas anuales); un/ fisioterapeuta a tiempo completo (1.875 horas anuales), cocina atendida por 3 personas y media durante todo el año (6.570 horas anuales): cuatro personas para la limpieza de las zonas comunes durante todo el año (7.168 horas anuales); y una persona para el mantenimiento del complejo (del complejo, 1.792 horas) anuales. El coste para la cooperativa sería de aproximadamente 721.000€ al año (IVA incluido). Esta cantidad dividida entre las 51 personas socias resulta una cantidad de 1.178€ mensuales (no se ha añadido en este caso el IVA). Pues bien, si bien en este precio está incluida la comida diaria durante todo el mes, parece inasumible para muchas economías, más aún si a esta cantidad debemos sumarle el canon de uso que las personas socias deben abonar. De esta forma, se ha planteado la posibilidad de reducir el referido coste a través de una gestora-administradora y que el referido al comedor y de otros servicios se individualice, abonándolo de forma directa quien lo vaya a utilizar, sin que sea un servicio para todas las personas socias. En consecuencia, se deberá a nuestro juicio ofertar servicios de catering, con la participación de las personas socias a través del voluntariado, y prescindiendo del resto de los servicios. De esta forma la cooperativa presentaría un canon mensual muy aproximado al de una cooperativa de viviendas en régimen de cesión de uso, y en la que el coste mensual principal es la amortización del crédito promotor, suponiendo resto de los conceptos menos de 500€ al mes. Por encima de esta cantidad, el proyecto a nuestro entender puede que no encuentre ubicación en el mercado salvo para rentas altas a la que habría que ofertarles un hecho diferencial respecto a otros servicios que ya puede contratar en la actualidad.

Dicho lo que antecede, y realizando una reflexión crítica, podemos decir que en muchas ocasiones los colectivos promotores de viviendas

colaborativas seniors entienden que, desde las Administraciones públicas, en este caso las vascas, pueden adjudicarles suelo por el solo hecho de constituirse estos como una cooperativa en régimen de cesión de uso que desarrolla un conjunto residencial colaborativo de carácter senior. Nada más lejos de la realidad. Veámoslo detenidamente.

El artículo 115 de la LSUPV contempla como destino principal de los bienes no destinados a dotaciones públicas e integrantes del patrimonio municipal la construcción de viviendas sometidas a protección pública. Parece que no es el caso que nos ocupa. Pero ¿se podría enajenar suelo para la construcción de otro tipo de conjunto residencial? La respuesta es clara y la encontramos en el artículo siguiente, el 116, de la misma Ley cuando expresamente prohíbe la enajenación onerosa de bienes y derechos destinados a dotaciones públicas, incluso el derecho de propiedad superficiaria de los terrenos calificados como dotación de vivienda protegida. Nada dice sobre el derecho de superficie por lo que es unánime la opinión de que *a sensu contrario* se podrá constituir el citado derecho (*permissum videtur id omne quod non prohibetur*). Lo que ocurre es que estamos hablando de suelo dotacional y en la CAPV las viviendas colaborativas no están consideradas como de uso social o asistencial con lo que no cabría tal posibilidad. Y esto es así porque el Decreto 41/1998, de 10 de marzo, sobre servicios sociales residenciales, y posteriores modificaciones incluye entre los mismos a los apartamentos tutelados, las residencias y las viviendas comunitarias, pero nada dice de las colaborativas. Y esa es precisamente la gran diferencia con otras comunidades, baste citar la Comunidad Foral de Navarra, que sí incorporan en el listado de servicios sociales residenciales, lógicamente en las condiciones que se determinan, a las viviendas colaborativas⁸¹⁸. La consecuencia de todo ello es que, en la CAPV, así como en aquellas CCAA que no dispongan de una normativa que posibilite la consideración de estas viviendas como un servicio social, los proyectos se verán abocados a la adquisición de suelo de carácter residencial, tanto privado como público (en el caso de la CAPV de conformidad con el artículo 116 de la LSUPV) lo que huelga decir encarece totalmente los citados proyectos colaborativos.

La vocación de estas iniciativas en realidad no son el acceso a la vivienda. Es más, muchas de las personas partícipes ya disponen de vivienda en propiedad. Su fin es el acompañamiento y la prestación de una serie de

⁸¹⁸ Debemos citar de nuevo el Decreto Foral 92/2020, de 2 de diciembre, por el que se regula el funcionamiento de los servicios residenciales, de día y ambulatorios de las áreas de mayores, discapacidad, enfermedad mental e inclusión social, del sistema de servicios sociales de la Comunidad Foral de Navarra, y el régimen de autorizaciones, comunicaciones previas y homologaciones.

servicios en la última fase de la vida. No puede pretenderse, a nuestro juicio, que se generen políticas públicas de estas iniciativas sin que las mismas acrediten su componente social. Y para ello será necesario que se definan cuándo y en qué condiciones pueden las viviendas colaborativas ser consideradas como de interés social público e incardinarse dentro del uso dotacional. En ese caso sí, la colaboración de los poderes públicos creemos deben acrecentarse por los motivos que se dirán en el punto siguiente. Dicho componente social debe ser tenido en cuenta también a la hora de poder contemplar exenciones en el IVA (art. 20 de la norma reguladora de este impuesto) en relación con los servicios que se prestan. No queda más que reivindicar una normativa *ex novo* que regula todas estas situaciones relativas a las viviendas colaborativas, o en su caso la modificación del Decreto 41/1998, de 10 de marzo, sobre servicios sociales residenciales, para que puedan ser consideradas como tales esta clase de viviendas, siempre con los requisitos que pudieran determinarse.

Sobre los servicios que pueden ofertarse en la cooperativa, más allá de ser considerado el proyecto como un servicio social, poco se puede añadir más a lo ya apuntado. La única solución que vemos es su individualización sin que signifiquen costes fijos para la cooperativa al objeto de que la misma sea viable, acercándonos de esta forma a la teoría general de la cooperativa de viviendas en régimen de cesión de uso. Pensar lo contrario sería apostar por modelos que conllevan problemas financieros que los pueden hacer irrealizables, o que los queramos convertir en una suerte de “resorts de lujo” como ha señalado la STSJ Castilla-La Mancha 05-06-2020⁸¹⁹, y en lo que poco o nada debe intervenir la Administración pública. Y todo ello sin perjuicio del interés y ventajas que pensamos pueden tener estos proyectos en el ámbito estrictamente privado.

5.1.3 El encaje de las viviendas colaborativas en el hecho cooperativo

No hay duda de que las cooperativas de viviendas, más allá de las ventajas de rentabilidad económica, ofrecen otras oportunidades a la sociedad. De hecho, como todo el cooperativismo, si por algo se ha caracterizado es por ir adaptándose a las necesidades que iban demandando sus personas socias. Estamos, como señala Zaragoza⁸²⁰, ante manifestaciones directas de la sociedad civil en la gestión del proyecto inmobiliario y en su control

⁸¹⁹ Sobre esta sentencia volveremos más adelante.

⁸²⁰ ZARAGOZA, G. (2013): “Cooperativismo, viviendas para mayores y Servicios Sociales”, *Revista Vasca de Economía Social*, nº 10, Bilbao, pág. 69. En parecido sentido, vid. también GARCÍA, Y. (2014): “Innovaciones sociales en materia de vivienda y Economía Social”, *Revista Vasca de Economía Social*, nº 11, Bilbao, págs. 25-57.

democrático, sobre todo si se produce una modificación de su objeto social más tradicional, y se incorporan actuaciones combinadas entre los aspectos relacionados con construcción, promoción, compra y también de administración y gestión de servicios. Las posibilidades que ofrece el cooperativismo a toda una generación de personas mayores son bien distinta a la desarrollada en el siglo pasado en la medida que nos encontramos con personas con gran capacidad de decisión y en muchos casos muy formadas, además de con una mayor capacidad económica para hacer frente a sus proyectos vitales. Unas personas que han visto en el cooperativismo la salida natural a sus intereses. Sobre el particular, las entidades de la economía social, y particularmente las cooperativas, se convierten en el instrumento idóneo, natural podemos decir, para que grupos de personas, mayores o no, que deseen compartir su modo de vida en la búsqueda de una mejora en las condiciones de vida desde la autogestión y la ayuda mutua⁸²¹. Hablamos en definitiva del cooperativismo en régimen de cesión de uso como el soporte jurídico a los proyectos de los que venimos hablando.

Como decimos, la fórmula cooperativa a través de los principios cooperativos que alumbran el modelo es la configuración natural de aquellas iniciativas que pretenden participar en el citado desarrollo sostenible de las comunidades en las que se insertan. Es momento de referirnos entonces al séptimo principio cooperativo como el referido a la preocupación por la comunidad y en la medida que las cooperativas trabajan para el desarrollo sostenible de sus comunidades, por ser esta referencia una constante no solo en el cooperativismo internacional y que ya hemos tratado, sino en los nuevos modelos que han llegado a España en forma de vivienda colaborativa. Sobre

⁸²¹ Cuando relacionamos economía social y vivienda básicamente nos estamos refiriendo a las cooperativas de viviendas, pero como señala García de entre las entidades a las que se refiere la LES existen otras entidades, como las fundaciones que en algunos casos centran su objeto social precisamente en el derecho a una vivienda digna; o, incluso, las cofradías de pescadores que en ocasiones se han dedicado a promocionar la construcción de viviendas, edificios e instalaciones de carácter social. Incluso también cita las viviendas compartidas que ha existido en todas las épocas históricas o aquellas que hacen referencia a los servicios sociales y que amparan a personas en situación de exclusión o necesidades especiales bajo la supervisión de profesionales. Vid. GARCÍA, Y. (2014): *Op. cit.*, pág. 41. En cualquier caso, y siendo todos ellos modelos de autoorganización de la sociedad civil para hacer frente al problema del acceso a la vivienda, nosotros nos centraremos tan solo en las cooperativas de viviendas por ser las ampliamente mayoritarias y, en definitiva, el objeto de la presente investigación. Esta línea de investigación relativa a las cooperativas de vivienda como alternativa ya la hemos mantenido por ejemplo en ETXEZARRETA, A. & MERINO, S. (2013): “Las cooperativas de viviendas como alternativa al problema de la vivienda en la actual crisis económica”, *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, nº 113, Madrid, págs. 92-119.

este séptimo principio de la ACI⁸²², queremos ver con Cracogna⁸²³, aunque estrictamente se refiere el principio al desarrollo sostenible, algo más multidimensional o integral en esa atención a la comunidad; esto es, hacemos extensiva la atención al ámbito económico, social y ambiental; es decir un cooperativismo del siglo XXI que sea capaz de satisfacer las necesidades actuales sin amenazar las posibilidades de las futuras generaciones. Señala el autor que esta perspectiva, de la mano igualmente de otros de los principios cooperativos, se proyecta sobre la paz social y la democracia económica como expresión de sostenibilidad. De hecho, la propia ACI en 2016 publicó las “Notas de orientación para los principios cooperativos”, en las que precisó que el desarrollo sostenible de las comunidades engloba tres ámbitos diferenciados: el ecológico, el social y el económico, lo que ha llevado a Hernández⁸²⁴ a señalar que sería preciso aclarar el contenido del principio identificando actuaciones cooperativas que encajan dentro del mismo, más cuando de no hacerlo cualquier conducta que procure un beneficio en el medioambiente o a otro colectivo diferente al de los socios podrá estar enmarcada en este principio.

En todo caso, como señala el propio Cracogna⁸²⁵ “*Las cooperativas se organizan para resolver necesidades de sus miembros, pero estos forman parte de una comunidad y la cooperativa no pone restricciones al ingreso de nuevos miembros, por lo cual desde el inicio ella trabaja para el desarrollo de la comunidad. Pero, además, conforme con el séptimo principio, los asociados deben decidir políticas que contribuyan a ese desarrollo, lo cual agrega un elemento que lo potencia. Es decir que al significado intrínseco de la cooperativa como preocupación por la comunidad se suma la responsabilidad de sus miembros para adoptar políticas que resulten conducentes a ese*

⁸²² Sobre el séptimo principio de la ACI, vid. por todos, AA.VV. (2022): “El sentimiento de Comunidad (Concern for community)”, *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, nº 61, Bilbao.

⁸²³ CRACOGNA, D. (2022): “Significado del 7º principio de la Alianza Cooperativa Internacional”, *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, nº 61, Bilbao, pág. 32.

⁸²⁴ HERNÁNDEZ, D. (2021): “Origen y desarrollo del principio de interés por la comunidad”, *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, nº 139, Madrid, pág. 23. El artículo ha formado parte de la Tesis doctoral realizada bajo la modalidad de compendio de publicaciones, *El principio cooperativo de interés por la comunidad en Derecho español y comparado. Especial referencia a las cooperativas sociales*, defendida en 2023 y que hemos tenido la ocasión igualmente de revisar. El autor ha publicado también, con el mismo tema, HERNÁNDEZ, D. (2023): “El principio cooperativo de interés por la comunidad en la legislación. El Fondo de Educación y Promoción como principal instrumento para su implementación”, *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, nº 144, Madrid, págs. 1-23.

⁸²⁵ CRACOGNA, D. (2022): *Op. cit.* pág. 32.

objetivo, lo cual implica un grado adicional de conciencia al respecto.”. A nuestro juicio, el éxito de tal intención dependerá del nivel de colaboración con otras organizaciones y, sobre todo, con los poderes públicos.

Continuando con la idoneidad de la fórmula, partimos de que la base de las viviendas colaborativas es la comunidad, y que la misma se debe configurar en la convivencia desde su propia acción democrática. Para ello, se torna necesario una estructuración jurídica, no solo del régimen de titularidad de la propiedad y el uso del complejo residencial y las viviendas, sino también en todo lo relativo al trabajo en común y a las expectativas de la participación comunitaria. De esta forma, se trata de evitar que todos estos aspectos queden en manos de la buena voluntad, lo que ha venido a llamar Hardin como la “tragedia de los comunes”⁸²⁶, en la que algún miembro podría aprovecharse del bien común en beneficio propio. Para evitar estas situaciones debemos enmarcar los proyectos en normas y valores éticos y en principios jurídicos. Pero, es más, siguiendo en esta ocasión a Mogollón y Fernández⁸²⁷, el hecho participativo en el siglo XXI no puede esperarse que surja por sí mismo. Las necesidades distan mucho de las que se daban en el momento en el que surgieron las primeras cooperativas, al tiempo que además es muy arriesgado basar algo tan preciado como pudiera ser el acceso a la vivienda o los cuidados de las personas en la propia acción voluntaria ya que los convierte en muy volubles y generadores de desigualdades.

Y habiendo trazado el camino de la necesidad de unos principios y de un régimen jurídicos para las viviendas colaborativas, no podemos más que compartir con Keller y Ezkerra⁸²⁸ que la gestión común y democrática de unas necesidades compartidas desde los principios de reciprocidad y apoyo mutuo no encuentra un mejor marco que los principios cooperativos de la ACI y las diferentes normativas reguladoras de las sociedades cooperativas en el Estado (LC y toda la normativa autonómica)⁸²⁹. Todas estas normas, establecen un

⁸²⁶ HARDIN, G. (2005): “La tragedia de los comunes”. *Polis-Revista Latinoamericana*, nº 10, Santiago de Chile. Disponible en: <https://journals.openedition.org/polis/7603>.

⁸²⁷ MOGOLLÓN, I., & FERNÁNDEZ, A. (2016): *Arquitecturas del cuidado. Viviendas colaborativas para personas mayores. Un acercamiento al contexto vasco y las realidades europeas*. publicado en línea, Vitoria-Gasteiz. Disponible en: https://www.emakunde.euskadi.eus/contenidos/informacion/publicaciones_bekak/es_de_f/adjuntos/beca.2015.1.arquitecturas.del.cuidado.pdf.

⁸²⁸ KELLER, C. & EZKERRA, S. (2021): “Viviendas colaborativas de personas mayores: democratizar el cuidado en la vejez”, *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, nº 137, Madrid, pág. 9 y 10).

⁸²⁹ Sobre las viviendas colaborativas constituidas bajo fórmula cooperativa (el cohousing) no podemos más que remitirnos a, en cuanto a la constitución, régimen jurídico, así como a los derechos y obligaciones de las personas socias a ALGUACIL, M.P., BONET, M.P. & GRAU, C.R. (2020): *Op. cit.* Valencia, págs. 27-80. No cabe duda de que, si bien la guía

marco jurídico apropiado para las viviendas colaborativas en la medida que, como dice la LC en su artículo 1.1 a la hora de definir la cooperativa, esta es “*una sociedad constituida por personas que se asocian, en régimen de libre adhesión y baja voluntaria, para la realización de actividades empresariales, encaminadas a satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas y sociales, con estructura y funcionamiento democrático, conforme los principios formulados por la Alianza Cooperativa Internacional*”. En todo caso, y respecto al cuidado de las personas mayores, las posibilidades que se nos representan son muchas, entre ellas, y como ya hemos comentado, las cooperativas de trabajo asociado en las que no encontramos la participación de los usuarios. En referencia a esta profesionalización de los cuidados no podemos más que apostar por ella, si bien creemos más adecuado para este sector la creación de cooperativas en las que se asocie tanto el trabajo asociado como el consumo⁸³⁰, y no tanto dejando a los usuarios sin participar.

Una vez defendido el marco cooperativo como el más idóneo para desarrollar los proyectos de vivienda colaborativa, cabe detenerse primero en el hecho diferencial respecto a estas últimas, y posteriormente en la clase de cooperativa más adecuada para encauzar estos proyectos, sobre todo a la vista de la evolución que hemos observado cuando se han aproximado a los mismos no solo los poderes públicos sino también los promotores y operadores jurídicos. Pues bien, respecto a la primera de las cuestiones, debemos señalar que cooperativa de vivienda y vivienda colaborativa no son en absoluto sinónimos, superando la errónea equiparación que se ha realiza en muchas ocasiones. Cabe cooperativa de viviendas (para la adjudicación de la propiedad de las viviendas o la cesión de su uso) sin que medie ningún elemento colaborativo. Y, por otro lado, cabe que bajo parámetros por ejemplo asociativos o mercantiles se desarrollen los elementos que deben caracterizar a la vivienda colaborativa como son enfatizar en la comunidad y el hacer común. Pero, es más, si acudimos a los orígenes del cohousing en el ámbito internacional y que hemos podido analizar, vemos que estos se definen precisamente por el acceso a la propiedad individual y tan solo basan en la comunidad algunos servicios. Esto es, algo muy alejando del concepto de colectivización de la propiedad que buscan las cooperativas en régimen de

versa sobre el cohousing cooperativo en la Comunidad Valenciana, podemos en gran parte desde un punto de vista analógico hacerla extensiva al resto del Estado por lo menos en forma de referencia. Sobre las cooperativas de viviendas en general en esta Comunidad Autónoma, y a pesar de estar publicado antes del Decreto Legislativo 2/2015, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Cooperativas de la Comunitat Valenciana, vid. AA. VV. (2014): *Las cooperativas de viviendas en la Comunidad Valenciana. Constitución y Funcionamiento*, Valencia.

⁸³⁰ Es el ejemplo ya citado en nota previa de la residencia de mayores Arabarren (Vitoria-Gasteiz).

cesión de uso. Atendiendo por tanto a esta premisa vinculada al acceso o no a la propiedad individual podríamos decir que el cohousing es la antítesis de la cooperativa en régimen de cesión de uso. Cuestión distinta es que esta además vertebrase un modelo colaborativo.

Aparte, cabe la posibilidad de que la cooperativa oferte servicios a sus socios, algo característicos de las cooperativas senior con los que en realidad estaríamos ante cooperativas de consumo y no tanto de viviendas en la medida que lo que realmente caracteriza a estas cooperativas son precisamente los servicios y no el acceso a la vivienda. Es más, en casi todos los proyectos seniors si no existieran estos servicios la gran mayoría de las personas socias no accedería a dicha condición al no estar interesadas tan solo en el acceso a la vivienda, que muchos de ellos además ya disponen. Como decimos, esto llevó a la mayor parte de las cooperativas de este tipo a que se configurasen como cooperativas de consumo⁸³¹. Lo que decimos, y sobre lo que ya nos hemos posicionado, es que cada vez más se habla de cooperativas de vivienda en cesión de uso que sí albergan habitualmente un proyecto de vivienda colaborativa.

Respecto a la clase de cooperativas, en un primer momento gran parte de los proyectos se fueron configurando como cooperativas de viviendas, en la medida que según se entendía su actividad giraba en torno a la promoción y gestión del edificio. Esta primera aproximación se debía a la identificación de alguna forma con el modelo tradicional imperante en España y a través del cual las personas socias adquieren la propiedad de sus viviendas, sin perjuicio de que la cooperativa se liquide o se mantengan gestionando zonas comunes. Y así debe ser, según pensamos, también cuando no se adjudique la propiedad, sino que la cooperativa propietaria de las viviendas las gestiona y cede su uso a las personas socias. Sin embargo, y más allá de los regímenes de tenencia, en el caso de las viviendas colaborativas de personas mayores, su actividad principal sobrepasa la de suministrar una vivienda, y la gestión de los servicios de cuidado y de las zonas y actividades comunes pasa a ser central especialmente a medida que las personas socias envejecen. Estas cooperativas se configuraron, todavía hoy, al igual que aquellas en las que se prima el

⁸³¹ Por esta razón, la mayor parte de los cohousing están federados en la Confederación Española de Cooperativas de Consumidores y Usuarios -HISPA COOP-. Sobre las cooperativas federadas, se puede consultar, <https://cohousingcoop.es>. Además, esta mirada vinculada al consumo en la vivienda colaborativa ha sido tratada en varias jornadas y seminarios. A título de ejemplo, y esta vez tratando los aspectos fiscales, podemos citar las I jornadas celebradas por la Universitat de València, la Universidad de Málaga y la Universidad Complutense de Madrid, en Valencia el 27 y 28 de abril de 2017. Para acceder al contenido de dichas jornadas:

<https://eprints.ucm.es/id/eprint/43988/1/Grau-vivienda%20sostenible.pdf>

servicio, en cooperativa de consumidores y usuarios, definidas estas como “*aquellas que tienen por objeto el suministro de bienes y servicios adquiridos a terceros o producidos por sí mismas, para uso o consumo de los socios y de quienes con ellos conviven*” (artículo 99 de la LC)⁸³². Y esto es así porque, aunque la adquisición o promoción del inmueble es central y concentra los esfuerzos económicos al principio, lo que se acaba cooperativizando en las viviendas colaborativas de personas mayores son los servicios a las propias personas socias y, de forma central, aquellos que garantizan el cuidado. Esta realidad se ha visto de alguna forma superada, posición que defendemos, por la reubicación de nuevo hacia las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso, caso de que los servicios no sean centrales en el objeto social: o de sí serlo hacia cooperativas integrales en las que se incorpora tanto el hecho promocional y la propia administración de bienes comunes (cooperativa de viviendas) con el hecho del consumo, propio de una cooperativa de consumidores y usuarios⁸³³.

Por último, diremos que la innovación social ha sido un campo propicio para la búsqueda de soluciones en el ámbito del acceso digno a una vivienda por parte de la ciudadanía. Y en el marco de esta innovación se han ensayado diferentes propuestas como las realizadas en el mercado financiero, las que favorecen el mercado del alquiler y aquellas, que son las que nos ocupan, que proponen fórmulas alternativas como el cohousing y que nosotros reorientamos al hecho cooperativo por ser el que más se adecua a las mismas en principio, a los principios y valores de las mismas, al tiempo que se consigue la necesaria seguridad jurídica de la que muchos proyectos innovadores adolecen. Respecto a estas fórmulas alternativas han sido las personas jóvenes, y luego las mayores, las que más atención han merecido. Respecto a las primeras para garantizar el acceso a la vivienda y respecto a los segundos para garantizarla dignidad de las personas, sobre todo cuando aparecen necesidades

⁸³² Cabe recordar cómo para algunas legislaciones autonómicas, como la andaluza, la cooperativa de vivienda es un tipo específico de cooperativa de consumidores y usuarios; cuestión esta no exenta de polémica.

⁸³³ Por ejemplo, frente a todos las jornadas, cursos y seminarios en los que se ha hablado del modelo cohousing, o incluso tan solo de cooperativas de consumo, el sector y los diferentes agentes se va centrando en cooperativas en régimen de cesión de uso. Así, el primer Fórum de la vivienda cooperativa en cesión de uso que tuvo lugar el 26 y 27 de noviembre en Barcelona en el Campus de la Ciutadella de la Universitat Pompeu Fabra, bajo el lema “La vía cooperativa por el derecho a la vivienda”, y que se planteó como un espacio para conocer experiencias, mostrar buenas prácticas, abordar retos de financiación, normativos y de acceso a suelo de los proyectos. El encuentro estaba organizado por la Sectorial de Vivienda Cooperativa de la XES (Red de Economía Solidaria de Catalunya), Habicoop (Federación de Cooperativas de Vivienda de Catalunya) el Grupo de Vivienda de REAS Red de Redes de Economía Alternativa y Solidaria, con apoyo del Ayuntamiento de Barcelona y la Generalitat de Catalunya.

determinadas y progresivas. También en estos dos sectores las respuestas las hemos de encontrar en la fórmula cooperativa y en su debido fomento a través de la colaboración público-privada⁸³⁴.

5.2 Características del régimen de cesión de uso

5.2.1 Aspectos y elementos característicos

La vivienda cooperativa en régimen de cesión de uso busca de alguna forma repensar los principios habidos de forma general, por lo menos en España, definiendo un espacio de innovación y emancipación personal y

⁸³⁴ En ese marco de fomento por parte de los poderes públicos encontramos la fiscalidad como un campo fértil para idear soluciones que incentiven estos modelos, particularmente entre las personas jóvenes y mayores. En este sentido aparecen retos que deberán ser atendidos desde la Administración pública como son los incentivos fiscales a favor de la hipoteca inversa y las rentas vitalicias, en el IRPF; un correcto tratamiento fiscal al alquiler en ambos sectores de la población sobre los que nos detenemos (jóvenes y mayores). Lo que es claro es que, en relación con las nuevas fórmulas como el cohousing o vivienda colaborativa, el derecho tributario no puede permanecer indiferente. En este campo se debe apostar decididamente por simplificar las obligaciones fiscales para que estas no constituyan un freno en el desarrollo de los proyectos. Pensamos, con Fernández, que las sociedades cooperativas son, desde una perspectiva tributaria, la forma social más adecuada para la gestión de las viviendas colaborativas. La autora continúa señalando que teniendo en cuenta la LC y la LRFC la clase que mejor se adecua a para la gestión de un cohousing es la cooperativa de consumidores y usuarios de iniciativa social sin ánimo de lucro, que permitirá incluir a estas cooperativas en la categoría de especialmente protegidas y, por ende, gozar de un tratamiento fiscal mucho más favorable respecto a las sociedades mercantiles, e incluso respecto a otros tipos de cooperativas. Además de los beneficios fiscales que corresponden a las cooperativas protegidas, dispondrán de otros beneficios como la exención el Impuesto de Transmisiones Jurídicas y Actos Jurídicos Documentados para las operaciones de adquisición de bienes y derechos relacionados con sus fines sociales; las exenciones previstas en el artículo 20 de la Ley del IVA; y respecto al impuesto de sociedades tendrán la posibilidad de hacer deducciones de la base imponible, el tipo de gravamen es inferior al tipo general bonificación en la cuota íntegra, dispondrán de libertad de amortización, compensación de pérdidas, y percibirán los mismo beneficios que son aplicables a las empresas de reducida dimensión. Sobre este particular, vid. Vid. FERNÁNDEZ, Z. (2019): “La idoneidad fiscal de las sociedades cooperativas para la gestión de viviendas colaborativas”, *Mayores y vivienda. Innovaciones sociales desde el Derecho Financiero y Tributario*, GARCÍA, Y. (dtra.) & SOTO, M. M. (coord.), Valencia, pág. 117 y 118. En cualquier caso, y como ya hemos indicado en otro momento de la presente investigación, sería deseable que la consideración de especialmente protegidas lo sean para todas las cooperativas que sin ánimo lucro enmarcan proyectos de viviendas colaborativas. La diferencia de tratamiento fiscal a las cooperativas de viviendas y de consumo ha hecho que, en ocasiones, y como luego veremos, se haya propuesto la constitución de dos cooperativas: una, de viviendas, al objeto del acceso a la vivienda y para la administración de bienes; y otra, de consumidores y usuarios, para la prestación de servicios.

social. No solo se pretende garantizar el acceso a la vivienda, en verdad cuestión principal, sino que también afrontar retos que les son comunes a otras experiencias colectivas. Por este motivo, debemos poner en valor que las cooperativas, también el modelo que estudiamos, son entidades más resilientes a las dinámicas del mercado y por ende desarrollan capacidades transformadoras de por lo menos el entorno más próximo en el que se ubican. Buscan, por tanto, no solo transformar la vivienda sino la propia vida propia y la comunidad. En cualquier caso, y antes de profundizar en el régimen jurídico de este modelo, diremos que para que este modelo tenga éxito se debe deconstruir ideas muy asentadas en nuestra sociedad como que la vivienda es un activo en el que invertir, o que este siempre incrementa su precio. Se debe superar la idea de que un bien de consumo pase a convertirse en un activo financiero. De hecho, tanto en la crisis del 2008 como en las posteriores hasta nuestros días, han venido a demostrar que esto no es así. Y, por añadidura, no podemos olvidarnos que incluso en las dinámicas de mercado más favorables se ha conseguido aliviar el problema del acceso a la vivienda, sobre todo para las rentas más desfavorecidas y la población más vulnerable.

En las cooperativas en régimen de cesión de uso, este derecho no se puede considerar un derecho autónomo, como sí ocurre cuando se asocia a la propiedad, en la medida que está condicionado a la pertenencia a la cooperativa. Y es esta la que crea estructuras para dar satisfacción a las necesidades como es la del acceso a la vivienda, pero más allá del derecho autónomo de cada uno de sus miembros. Por eso, el hecho de que la cooperativa sea la titular de la propiedad de todas las viviendas romperá esa dinámica de derechos individuales de las personas socias, todo ello con independencia de la teneduría de aportaciones al capital social. Con todo, el modelo como eje principal no hace más que romper ese vínculo de un derecho individual respecto a la propiedad de la vivienda.

Esta función social que pretende el modelo, que se enfrenta a amenazas propias de su coexistencia en el mercado y las debilidades propias de las personas socias, se debe afianzar, como bien señalan las cooperativas Lacol⁸³⁵ y La Ciudad Invisible⁸³⁶, en base a un necesario y adecuado marco legal, lo que poco a poco va aconteciendo en España con desigual suerte, y a estructuras asociativas que promuevan el propio modelo y que además se conviertan en “controller” del mismo⁸³⁷. Unas estructuras asociativas que

⁸³⁵ <https://www.lacol.coop>

⁸³⁶ <https://www.laciutatinvisible.coop>

⁸³⁷ Sobre lo relativo a los aspectos generales del modelo, vid. LACOL Y LA CIUDAD INVISIBLE (2018): *Habitar en comunidad. La vivienda cooperativa en cesión de uso*, Madrid

sean conscientes de su importancia y que afronten la oposición a las tendencias que genera el mercado. A estos requisitos, consistentes como decimos en un oportuno marco normativo y una necesaria institucionalización, nosotros le añadimos su ideologización en parámetros de principios cooperativos, y su estandarización sobre todo para conseguir una adecuada financiación; sin olvidar su necesaria promoción y fomento desde el sector público⁸³⁸. Estas son, a nuestro entender, las clases del éxito del modelo⁸³⁹.

Respecto a las características generales del modelo tenemos que recordar que la comunidad es la promotora e impulsora de los proyectos, toma las decisiones últimas a través de los órganos de la cooperativa y por ende asume las responsabilidades en todos los asuntos: jurídicos, económicos, comunitarios, de servicios, de resolución de conflictos, tanto en el momento promocional como en el futuro de convivencia del proyecto. En todo este esquema definitorio nos hemos de referir a la participación como uno de los aspectos más importantes, si no imprescindibles, para la consolidación de una cooperativa que no debe perder en ningún momento de vista que alumbra no solo a los proyectos de convivencia que se dan en el momento del hecho promocional sino también de cara al futuro en la medida que estos se definen por su continuidad en el tiempo y por encima de las personas que forman parte de estos. Esta labor en cualquier caso no es sencilla, la autogestión no es una tarea fácil, y seguramente conlleve en muchos casos un aprendizaje político y social que deberá ser transmitido a quienes vayan a incorporarse en el futuro. Y en base a los proyectos que se

⁸³⁸ En documento de octubre de 2020, REAS-Red de Redes de Economía Alternativa y Solidaria, reclamaba las siguientes políticas públicas para la potencialidad del sector: En relación con las políticas de vivienda: Equiparación de las ayudas existentes al alquiler a las cooperativas en cesión de uso; inclusión de la superficie correspondientes a espacios de uso común (sin contar circulaciones ni instalaciones) en el programa de fomento del parque de vivienda de alquiler del Plan Estatal de Vivienda, y ayudas específicas a la vivienda cooperativa en cesión de uso para favorecer el crecimiento del modelo y condicionada a su mantenimiento de forma indefinida. En relación con la financiación: Fortalecimiento del sistema de garantías. Y en relación con la fiscalidad: IVA superreducido en la fase de promoción y de construcción; y consideración con carácter general de estas cooperativas como especialmente protegidas.

⁸³⁹ Estas claves ya las hemos podido poner de manifiesto en MERINO, S. (2021): “Innovación en el acceso a la vivienda: Vivienda en cesión de uso y cohousing; Una parada para la reflexión desde la experiencia del País Vasco”, *Innovación en el acceso a la vivienda. Masovería, cesión de uso y cohousing*, FAJARDO, G., MERINO F. & CARAFFA, M. (coords.), Valencia, págs. 157-167. En este artículo ya señalábamos que las claves del éxito estaban en la clarificación conceptual, su ideologización en parámetros cooperativos, la elaboración de un modelo financiero, su institucionalización a través del asociacionismo cooperativo, y el apoyo del sector público en cuanto nos encontramos con un modelo de interés público y social.

consoliden, y ayudados desde el ámbito asociativo, se podrá replicar el sistema a través de la transferencia de conocimientos.

El aprendizaje del colectivo es algo que debe proyectarse si queremos que el modelo pueda como decimos generalizarse. Las experiencias conocidas hasta la fecha tienen una base militante que con total seguridad no pueden extenderse a toda la sociedad. Por esta razón, en proyectos transversales de vivienda pública se deberá hacer un esfuerzo en la concienciación de las personas partícipes en el proyecto para el empoderamiento y cohesión de las personas socias en la medida que el futuro dependerá de su participación en la gestión, en la toma de decisiones y en algo muy importante como es la generación de instrumentos de resolución de conflictos. Esta estructura orgánica en cuanto cooperativa, y en estricto cumplimiento de las normativas de aplicación, deberá basarse en los órganos sociales necesarios como son la asamblea general y el consejo rector, y en su caso la comisión de vigilancia y el comité de recursos, pero también en mecanismos que sean mucho más ágiles a la hora de abordar las cuestiones cotidianas de la vida de las personas en el seno de la cooperativa. Hablamos de comisiones, grupos de trabajo, personas mediadoras de conflictos..., en donde se debe fijar el ámbito competencial, delegaciones, responsabilidades. Y todo ello debe quedar enmarcado en unos estatutos y un reglamento de régimen interno que generen marcos normativos propios. Por lo demás, debemos señalar la participación de las personas socias dependerá el tamaño de los proyectos (a menor tamaño existirá una mayor implicación y participación, si bien los proyectos serán más vulnerables a las salidas de alguna de las personas socias) o la composición (la heterogeneidad puede ser más dificultosa, pero a medio plazo más enriquecedora). Todas estas cuestiones deben ser atendidas desde el principio si lo que buscamos es una coherencia y un reflejo en la institucionalización interna de la cooperativa, que deberá complementarse con la generación de estructuras asociativas propias que potencien estos modelos en cuanto innovadores y transformadores de las estructuras sociales. Proyectos asociativos que se articulen a través de una red adecuada que desarrollen herramientas de apoyo y materialicen uno de los principios cooperativos como es el de la intercooperación. De hecho, a la vista de las experiencias analizadas tanto en el ámbito internacional como en el más próximo, podemos concluir que estas iniciativas innovadoras en el ámbito de la vivienda son casi imposibles desde planteamientos autárquicos, sobre todo en las grandes ciudades.

El segundo elemento en el que debemos detenernos es en el aspecto económico. Como señalan Lacol y La Ciudad Invisible, “... *el cooperativismo de vivienda presenta un conjunto de singularidades respecto a otras formas de cooperativismo: el volumen de recursos movilizados a lo*

*largo de la vida útil de los edificios y de la propia cooperativa, unas necesidades de inversión concentradas en el inicio de los proyectos, unas largas amortizaciones y, finalmente, una relativa estabilidad económica derivada de un patrimonio consolidado y del tipo de actividad que se lleva a cabo.”*⁸⁴⁰. Sin duda, en el modelo de cesión de uso aparecen, como señalan, nuevos vectores en la medida que la vida económica del proyecto gira sobre la reducción de las cuotas mensuales y aportación inicial, y sobre la proyección en el tiempo de la consolidación del patrimonio colectivo⁸⁴¹.

Siguiendo con el repaso a los elementos más determinantes en estas cooperativas no podemos obviar el de la ubicación. Así, la posibilidad de disponer de un solar donde desarrollar el proyecto, bien a través de la obra nueva o la rehabilitación, depende de las dinámicas del mercado inmobiliario, y por ende condiciona a la fortaleza de las cooperativas sobre todo en los momentos iniciales. Desde este punto de vista, debemos remitirnos a los marcos regulatorios que posibiliten movilizar suelo hacia estos proyectos, sobre todo para la vivienda protegida y para garantizar la accesibilidad de la ciudadanía a los mismos. Esta necesidad de movilizar suelo toma especial relevancia en el ámbito municipal. No hace falta extenderse en la idea de las ventajas que están observando las entidades locales en la fórmula de la cesión de uso en cuanto herramienta de interés social porque contribuye a la generación de un parque de vivienda no especulativo y estable en el municipio; empodera a la ciudadanía en el ámbito local más próximo de la satisfacción de necesidades y contribuye al desarrollo de la economía social en el propio municipio. Por esta razón, el municipio puede colaborar con estas cooperativas facilitando o colaborando en la consecución de suelo o inmuebles a rehabilitar, (bien de titularidad pública, o adquiriéndolos para su cesión). Es habitual por ejemplo que las entidades locales cedan el suelo por un periodo de larga duración, con un máximo de 75 años, de forma gratuita o con un canon por debajo de los precios de mercado, siendo responsabilidad de la cooperativa la promoción y edificación del suelo, y la administración del inmueble. Además, estando calificado el suelo normalmente para la promoción de Vivienda de Protección Oficial (VPO), las unidades de convivencia deberán cumplir con los requisitos de acceso que establezca la legislación vigente, vinculados al nivel de renta y la no disposición de vivienda en propiedad, entre otros⁸⁴². Esta ha sido una de las medidas de fomento que mejor acogida han tenido en

⁸⁴⁰ LACOL Y LA CIUDAD INVISIBLE (2018): *Op. cit.*, pág. 39.

⁸⁴¹ Sobre la financiación en este tipo de cooperativas y debido a su importancia nos detendremos de forma pormenorizada posteriormente.

⁸⁴² Esta es la experiencia piloto desarrollada por el Gobierno Vasco en Txomin Enea (Donostia) y a la que dedicaremos un apartado diferenciado en la presente investigación.

el sector y sobre la que creemos pueda pivotar las políticas activas de vivienda de los poderes públicos, tanto municipales como autonómicos.

Otro de los elementos característicos sobre el que pretendemos detenernos, ya citado también en otros momentos, es el referido a la asistencia técnica que facilitan este tipo de fórmula de acceso a la vivienda. Asistencia técnica que puede referirse a los aspectos sociales, inmobiliarios o incluso financieros, pero siempre buscando el empoderamiento de la propia cooperativa y nunca su sustitución por lo que debe quedar claro desde el mismo momento de la formalización de los respectivos contratos que la cooperativa es la que representa, administra y gestiona sus propios intereses, mientras que los equipos técnicos aportan los conocimientos específicos al colectivo. Siempre hemos creído que del ejemplo uruguayo si algo podemos concluir es que su éxito se ha basado en gran parte por la presencia en este tipo de cooperativas de los Institutos de Asistencia Técnica (IAT), equipos multidisciplinares que le asisten. Pero lo que además queremos poner en valor es la intervención pública con relación a estos Institutos en la medida que como ya hemos apuntado cuando los estudiábamos es que se regulan por ley los servicios que deben ofrecer y en qué condiciones. Seguramente de la capacidad de intervención pública en muchos de los servicios que las cooperativas de viviendas contratan dependerá la viabilidad del proyecto y la adecuación al fin social que se presupone, sobre todo si estamos ante vivienda protegida. Es obvio que nos encontramos ante un sector nuevo, por lo menos en España, lleno sin duda de oportunidades para los profesionales, pero estos deben asumir su rol desde el profundo conocimiento de las potencialidades de estos modelos para que en definitiva el desarrollo de las cooperativas no caigan en errores en los que en ocasiones sí han incurrido las cooperativas de promoción de viviendas para la adjudicación de la propiedad de estas a las personas socias.

Por último, y esa proyección que pretendemos de este tipo de cooperativas, no podemos tampoco olvidarnos de su participación en el hecho sociológico de hacer ciudad, participando en ese moderno concepto del “derecho a la ciudad” al que ya nos hemos referido en la presente investigación. Una vida comunitaria que desde la identidad y los principios cooperativos se proyecta hacia la sociedad. Hablamos de la generación de una vida comunitaria en base sobre todo a los espacios comunes de diseño arquitectónico singular o la arquitectura de los cuidados para las personas mayores y/o dependientes, que se proyecta hacia el entorno más cercado buscando la recuperación de espacios para la ciudadanía en el entorno más próximo y atendiendo a la ayuda mutua entre las personas y la sostenibilidad.

5.2.2 Ventajas y dificultades del modelo

El modelo que veníamos analizando no cabe duda de que supone un cambio de paradigma respecto al modelo de residencia mayoritario en España y, a pesar de sus ventajas, no está exento de dificultades. Un modelo que, este sí, se enmarca en la búsqueda de la concreción del derecho universal de la vivienda de forma directa y sin dejarlo a los efectos del mercado inmobiliario. Y todo ello a través de cooperativas de viviendas sin ánimo de lucro en las que prima el uso frente a la inversión que supone la propiedad. En este modelo se busca subsanar una carencia que poníamos de relieve cuando analizábamos la situación habida hasta la fecha como es la participación de los propios usuarios. Al efecto, partimos de la atención de las necesidades que las propias personas usuarias ponen de manifiesto y sobre las que ellas mismas articulan respuestas no solo para ellas mismas sino también desde los intereses comunitarios a través de adecuar estas a las posibilidades reales

Este tipo de proyectos, que en muchas ocasiones tienen la fortaleza de la conexión y conocimiento del grupo promotor, en casi todos los casos suponen, lógicamente además de atender a las necesidades de sus personas socias, una atención al entorno urbano en el que se sitúan contribuyendo a la sostenibilidad de la ciudad, contribuyen al control social de los espacios públicos en colaboración con la Administración pública competente, colaboran en la rehabilitación de barrios degradados, estabilizan a los usuarios en el conjunto residencial lo que supone una herramienta eficaz en procesos de lucha contra la gentrificación, optimizan mejor los recursos en cuanto propiedad colectiva, se mantienen y conservan mejor los recursos de ese espacio común que se diseña o por lo menos mejor que en las comunidades de propietarios, y en su caso facilitan la movilidad residencial sin necesidad de transmisiones de la propiedad.

Son varios los aspectos que debemos destacar, sin perjuicio de los ya conocidos respecto al cooperativismo de viviendas más generalizado, y que como ya sabemos nosotros hemos calificado como “cooperativas de promoción de viviendas”, en donde encontramos en principio un precio más ajustado en la medida que se evita el beneficio del promotor convencional, un mayor control de la construcción en cuanto las personas socias serán las destinatarias finales de las viviendas, una mayor información y, en definitiva, una gestión más democrática y participativa. Todos estos aspectos los podemos encontrar también en las cooperativas de viviendas en régimen de cesión, pero a estos debemos añadir un menor esfuerzo financiero por parte de las personas socias que el que se requiere para la adquisición de la

propiedad que implican las cooperativas de promoción de viviendas⁸⁴³. En este momento hay que recordar cómo la persona socia no va a ser titular de hipoteca alguna que grave su futuro puesto que esta será asumida por la cooperativa, titular del conjunto inmobiliario; todo ello sin perjuicio del problema derivado de esta situación como son las garantías que se deberán aportar a los operadores financieros para conseguir la financiación y que son objeto de estudio en otro momento de la presente investigación. Al margen de esto, en estos proyectos y en base a las experiencias habidas y analizadas hasta la fecha los espacios comunes suelen ser casi tan importantes como los privados concretándose importantes valores como son, entre otros, la conciliación laboral y familiar, la integración de personas con necesidades especiales, la comunicación entre diferentes y más en concreto entre generaciones diferentes. Valores que vienen a recuperar la ayuda mutua hoy prácticamente desaparecida en nuestras ciudades y comunidades. Por otro lado, se convierten en herramientas flexibles puesto que se adecuan perfectamente a las nuevas necesidades de las personas socias y ayudan a frenar la especulación, contribuyendo de esta forma a la estabilización de los precios.

Siguiendo con las ventajas que podemos apreciar en este modelo caracterizado por la cesión de uso de las viviendas, y remitiéndonos en esta ocasión al Grupo de Vivienda Cooperativa de REAS-Red de la Economía Alternativa y Solidaria la sectorial de viviendas de REAS⁸⁴⁴, esta entidad

⁸⁴³ Sobre el menor esfuerzo financiero, Lora plantea cooperativas de inquilinos en la medida que, según señala, “... suponen un paso adelante respecto de las cooperativas de usuarios, ya que, al no capitalizar las aportaciones mensuales, los socios entrantes en segundas y posteriores transmisiones no han de cubrir estas cuantías al socio saliente, con lo que la aportación inicial puede ser muy reducida y asequible para hogares sin capacidad de ahorro o de endeudamiento.”, vid. LORA. M. (2017): *Op. cit.*, pág. 413. Pues bien, si bien entendemos lo señalado por la autora, pensamos que sobre estas cooperativas no va a poder asentarse una política de vivienda realmente transformadora, salvo que el promotor sea el sector público. En caso contrario no estaríamos más que cooperativizando el alquiler a un promotor (caso de la obra nueva) o propietario que nada tiene que ver con la posibilidad de que la cooperativa sea titular del conjunto residencial, o disponga de un derecho de uso sobre el suelo. En cualquier caso, no quiere decir que no entendamos que deban promocionarse las cooperativas de inquilinos que hemos incluso citado cuando formulábamos una propuesta de clasificación de las cooperativas de viviendas, pero no podemos dejar de señalar que no es el modelo más adecuado sobre el que proponemos se pueda trazar una nueva política de vivienda desde los poderes públicos.

⁸⁴⁴ La Red de Redes de Economía Alternativa y Solidaria (REAS), ya citada previamente, nace en 1995 para desarrollar la Economía Solidaria en el Estado español. Sus diferentes líneas de trabajo se basan en los principios y valores de la Carta de la Economía Solidaria (<https://reas.red/carta-de-economia-solidaria>) para actuar desde el respeto y cuidado del entorno, favorecer un modelo solidario y colaborativo, y situar a las personas

señala en 2023 que las cooperativas en régimen de cesión de uso se caracterizan por un sistema habitacional al margen del mercado, promovido por la ciudadanía con organización de red; mejoran el acceso a la vivienda reduciendo el coste inicial y con un gran impacto en el precio a largo plazo; integran la diversidad social con apoyo público, permitiendo el acceso a todas las situaciones económicas; además suponen una fórmula de emprendimiento social basado en la autogestión, participación democrática y propiedad cooperativa; un modelo que maximiza la eficiencia energética compartiendo equipamientos y reduciendo infraestructuras y consumos; y significa la recuperación de comunidades en base a la solidaridad, apoyo mutuo, cuidados, atención a la vulnerabilidad y dependencia⁸⁴⁵.

Así mismo, abordando los problemas desde parámetros colectivos, se realizan actividades compartidas que promueven la salud, se favorece la sostenibilidad, se fomentan los bajos costes energéticos y la relación con la comunidad del entorno más cercano.

Pero, a la hora de citar las ventajas, debemos apuntar que en la mayoría de los casos estos proyectos cuentan con importantes apoyos de los poderes públicos, tanto municipales como autonómicos, para el acceso al suelo; o los vinculados a los aspectos económico-financieros como la política subvencionadora destinada a que las personas socias que puedan participar en proyectos y garantizarse así la accesibilidad, o posibilitando la financiación de la cooperativa para que esta pueda canalizar sus inversiones.

Como decimos, hemos querido reflejar el apoyo público como una ventaja en la medida que, como ya hemos indicado, sin este difícilmente se hacen reales muchas de las iniciativas. Sobre todo, las que hacen referencia a vivienda protegida o cuando tiene como destinatarios los colectivos más vulnerables.

y sus necesidades por delante del beneficio o la rentabilidad. Para todo lo relativo a la vivienda cooperativa vid.: www.covivienda.coop. Por último, y en relación a REAS, podemos decir que en los Presupuestos Generales del Estado para el año 2023 aprobados en el Congreso de los Diputados el 23 de diciembre de 2022, y publicados en el BOE el día siguiente <https://www.boe.es/boe/dias/2022/12/24/pdfs/BOE-A-2022-22128.pdf>, se incluye una partida a esta organización dotada con 10.000 euros dentro de la sección 17 bajo el Ministerio de Transporte, Movilidad, Agencia Urbana. Dicha partida consignada como consecuencia de las negociaciones para la aprobación de los presupuestos entre PSOE y EH BILDU se destinará con carácter general por REAS, dentro del programa 261 N (Promoción, administración y ayudas para la rehabilitación y acceso a la vivienda) a la promoción de las cooperativas en régimen de cesión de uso.

⁸⁴⁵ <https://www.economiasolidaria.org/recursos/vivienda-cooperativa-en-la-ess>

Este modelo impacta directamente, a juicio de Cohousing Spain, en quince de los diecisiete Objetivo de Desarrollo Sostenible.

Gráfico 5.5 Objetivos de Desarrollo Sostenible:



Fuente: Cohousing Spain

Al respecto de los ODS, y a pesar de que Cohousing Spain cita un importante impacto de las viviendas colaborativas en la medida que afecta sobre prácticamente todos ellos, nosotros hemos querido citar tres.

Gráfico 5.6 ODS que impactan en las cooperativas de viviendas



Fuente: elaboración propia

Con todo lo señalado, podemos trazar una comparativa del modelo de cesión de uso que analizamos respecto a la propiedad (adquisición) y el alquiler, todo ello en base a las experiencias tanto internacionales como las pioneras que se han dado en España.

Tabla 5.3 Ventajas e inconvenientes del régimen de cesión de uso frente a la propiedad y el alquiler

PROPIEDAD	ALQUILER	CESIÓN DE USO
VENTAJAS		
Estabilidad	Liquidez	Estabilidad
Inversión	Flexibilidad	Flexibilidad
	Menores gastos	Retorno inversión inicial
	Movilidad	No carga financiera
	No inversión	Accesibilidad
		Cuidados
INCONVENIENTES		
Carestía	Carestía	Inversión inicial
Deuda	Fluctuación	
Posible apalancamiento	Inestabilidad	
	Dependencia	

*Fuente: Cuadro de elaboración propia
partiendo de documentación publicada por REAS*

De esta forma, y como ya hemos apuntado, son proyectos caracterizados por el bienestar y la salud, la cooperación y la solidaridad, la economía de los cuidados, la accesibilidad, la sostenibilidad y la diversidad; y en los que, de nuevo siguiendo a REAS, apreciamos 4 notas características:

1. Propiedad colectiva: indefinida sin ánimo de lucro, de financiación colectiva, con aplicación del principio de puerta abierta (reembolso de las aportaciones) y con cuotas mensuales asimilables al alquiler.
2. Generación de comunidad: liderazgo de las personas socias, empoderamiento colectivo, y modo de vida colectivo e intencional.

3. Accesibilidad: transparencia en el acceso, cesión de uso de la vivienda, asequible a largo plazo, aportación inicial limitada.
4. Corresponsabilidad con el entorno: vinculación y aportación al barrio, sostenibilidad medioambiental, consumo responsable, atención al territorio.

Respecto a las claves que definen al modelo, y siguiendo en esta ocasión a Lora⁸⁴⁶, podemos señalar como conclusiones a nuestro juicio, y a la vista de las experiencias estudiadas, las siguientes:

- Muchos de los proyectos habidos en España traen causa a su vez de la experiencia respecto al hecho colectivo de organizaciones en otros sectores ajenos a la vivienda. Esto es, el hecho colectivo se proyecta más allá de la vivienda y lo hace en paradigmas ideológicos y metapolíticos. En verdad, esto que sirve como un elemento de fidelización del modelo se puede convertir en una carga para la implementación de este en el ámbito público al pretender este en términos generales precisamente lo contrario, de cara a garantizar la accesibilidad de toda la población.
- No cabe duda de que no sirve para la generalización del modelo, y sobre todo para el apoyo público, solo su teorización, que también es necesaria por otra parte. Por ello, es adecuado testar los modelos y que de esta forma se visibilicen las experiencias exitosas y que de esta forma se genere demanda social⁸⁴⁷. Esa demanda social será la que posteriormente pueda dar lugar a la atención por parte de los poderes públicos ya que es obvio que no habrá cambio en la política pública de vivienda sin que sea demandada por la población afectada, salvo que pretendamos que se quedan en experiencias innovadoras pero muy residuales. Y, como decimos, esa demanda social se vertebrará sobre experiencias piloto entre las que deberán destacar aquellas que sean accesibles a segmentos de población con ingresos reducidos.
- Para la generalización del modelo es necesario un marco normativo claro que lo ampare y garantice la seguridad jurídica de los proyectos. No podemos olvidar que estamos hablando de la concreción de uno de los derechos más importantes de las personas como es el disponer de una vivienda digna y en el que no pueda caber la inseguridad jurídica. Además, se necesita una normativa ya no solo que recoja en nuestro caso las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso, sino que proteja este hecho colectivo

⁸⁴⁶ LORA, M. (2017); *Op. cit.* pág. 414.

⁸⁴⁷ Por eso creemos es tan importante la experiencia de Txomin Enea (Donostia), primera en la CAPV, y seguramente modelo a imitar en el futuro.

evitando su mercantilización y la posible apropiación individual de propiedades y plusvalías que pudieran generarse.

- Lo que tampoco cabe duda alguna, por resultar obvio, es que los proyectos dependen de la disposición de suelo (para la obra nueva) o inmuebles (para la rehabilitación), y que además estos sean lo suficientemente atractivos. Y para ello se debe contar con una cartera de suelos e inmuebles públicos. Esta es sin duda la mayor colaboración, además de la financiera, que se puede realizar desde los poderes públicos. Y no solo nos referimos a poner a disposición de las cooperativas de viviendas bienes públicos, sino también a que se activen medidas para rescatar suelo privado (o inmuebles en precarias situaciones y necesitados de rehabilitación) para que sean puestos a disposición de estas cooperativas⁸⁴⁸.
- Por último, estamos de acuerdo con Lora⁸⁴⁹ cuando señala como una de las claves más importantes el acompañamiento técnico a estos proyectos al objeto de situar a las personas en el centro del proyecto, formándolas y capacitándolas. Este acompañamiento nosotros creemos debe hacerse desde el propio movimiento cooperativo o el sector público para que sea creíble ante los interesados y la ciudadanía en general. Respecto al primero, a esta capacidad formativa se le debe añadir su papel de defensa de los intereses comunes, el apoyo a nuevas iniciativas y la defensa los principios y valores cooperativos.

En relación con los escollos con los que se enfrenta el modelo, no podemos dejar de mencionar la necesidad de cambio de paradigma y mentalidad española respecto a la propiedad y toda la cultura inherente a la misma. Sin ese cambio de mirada de la sociedad hacia los nuevos modelos estos actúan a contracorriente por lo que, con independencia de las ventajas, la generalización de su implantación se torna casi en un imposible. Por otro lado, si las Administraciones públicas se mueven de conformidad con la demanda social y esta no se produce, corren el riesgo estos modelos en no convertirse en alternativa sino más bien en experiencias prácticamente

⁸⁴⁸ Señala LORA que “...las necesidades habitacionales de la población podrían resolverse en gran medida poniendo en carga los conjuntos residenciales de titularidad privada que permanecen vacíos. Es importante articular soluciones para el parque de viviendas que continua sin uso y que sufre un proceso de deterioro que afecta tanto a la propia edificación como al entorno urbano donde se ubica. Si superponemos las claves anteriores se podría pensar en la reconversión del parque de vivienda vacía -o al menos una parte- en un parque de vivienda social -en alquiler- gestionado por entidades del tercer sector, con el apoyo y la intermediación de lo público.”. LORA, M. (2017); *Op. cit.* pág. 424.

⁸⁴⁹ *Ibidem*, pág. 415.

marginales.

Ahondando aún más si cabe en la mentalidad de la sociedad española respecto a la propiedad, debemos recordar cómo la participación en estos proyectos de las personas socias no supone en términos económicos una riqueza inmobiliaria como ha venido sucediendo en España con la vivienda en propiedad. Esta inversión en la propiedad de una vivienda no hacía más que garantizar el futuro de los adquirentes de las citadas viviendas ante los riesgos que pudieran derivarse por ejemplo de la evolución del sistema de pensiones. Esta nueva visión de lo que hasta ahora se ha venido considerando una suerte de ahorro se convierte ya no solo en una decisión al objeto de garantizar el acceso a una vivienda sino también prácticamente de una forma nueva de vida para las personas que se incorporan como socias a estos proyectos con notables consecuencias en su futuro.

Este cambio de paradigma, que creemos difícil pero posible, debe pasar por poner el acento en las personas y no en el hecho productivo o en el ahorro. Para ello, las alternativas deben venir de la mano de la generación de herramientas que pongan en valor el uso sobre precisamente el cambio o la inversión. Y eso no puede venir más que con la colaboración entre el sector público y el sector cooperativo, favoreciendo los procesos que integren el hecho participativo en todas las fases de una promoción⁸⁵⁰.

Por otro lado, tenemos que recordar que han sido muchas las dificultades y polémicas que han envuelto a las cooperativas de viviendas en España durante los últimos años, y a lo que ya nos hemos dedicado en la presente investigación, sobre todo cuando hemos analizado el comportamiento de las gestoras y otros agentes supuestamente facilitadores de este modelo. Pues bien, la figura de la cooperativa con carácter general puede verse afectada por la mala praxis, así como por los intereses poco acordes con los principios cooperativos. Y a ello no le es ajeno el cooperativismo de vivienda, y tampoco el de cesión de uso. La verdad es que a pesar de ser menos las experiencias hasta la fecha en este sector si las comparamos con las cooperativas de viviendas tradicionales, entre otros motivos es obvio que por ser muchas

⁸⁵⁰ En este cambio de paradigma situamos a Pisarello cuando en 2009 decía: “*En lugar de construir más vivienda libre o vivienda protegida en régimen de compra, los poderes públicos deberían priorizar el alquiler social, la cesión de uso o el usufructo, y apuntalar las numerosas iniciativas de cooperativas de viviendas surgidas en los últimos años*”. Citado en LORA, M. (2017): *Op. cit.*, pág. 421, que a su vez se remite a una entrevista realizada con el profesor y activista en el número 105 de la Revista Papeles. A la entrevista se puede acceder en:

https://www.fuhem.es/wp-content/uploads/2018/12/S._LOPEZ_entrevista_a_Gerardo_Pisarello.pdf

menos las experiencias, como se ha dicho, sí que han aparecido algunos supuestos que deben ser puestos de relieve⁸⁵¹, sobre todo para no repetir en la cesión de uso según se vaya generalizando el modelo lo ocurrido con las cooperativas de promoción de vivienda. Pero en realidad la preocupación en las cooperativas en régimen de cesión de uso también se plantea en su fase inicial en la que encontramos un hecho promocional aparejado a la construcción del conjunto residencial que no difiere de lo que nos encontramos en todas las cooperativas de viviendas en general. De esta forma todos los riesgos ya citados para las cooperativas de viviendas en general aparecerán también en las de cesión de uso. Una vez vencidos los riesgos promocionales, la cooperativa se enfrenta a toda una serie de problemáticas derivadas del propio hecho de la cohabitación, y que ya ha tendido ocasión Louredo de tratar⁸⁵².

El primero de estos problemas que podemos citar es el referido precisamente al propio hecho de la cohabitación y a la necesidad de poner en común ciertos servicios, sobre todo cuando las comunidades no son preexistentes o no tienen nexos comunes. Esta dificultad la encontramos por tanto en proyectos sobre todo transversales y, sobre todo, cuando se garantiza la accesibilidad desde el principio de igualdad. En efecto, nos encontramos en estos casos con personas que nunca han convivido con espacios comunes y mucho menos compartiendo servicios en su caso. Es por ello por lo que en ocasiones el modelo, básicamente en lo que hace referencia a la vivienda protegida, atiende tan solo al acceso a la vivienda de los ciudadanos a través de un modelo jurídico basado en los principios cooperativos sin una voluntad de generar la cohabitación o servicios comunes. Seguramente tan solo en esos parámetros pueda tener sentido proponer una política pública general en base a este modelo, más allá de lo que *ex post* decidan los interesados. Por el contrario, como consecuencia de esta dificultad, existe el riesgo de cerrar la comunidad excesivamente al objeto de garantizarse esa cohabitación en términos efectivos y sobre todo pacíficos. Y también como consecuencia de todo ello, difícilmente tendrían encaje algunos proyectos en el marco de la promoción pública que incluso podría presentarse como sectarios o

⁸⁵¹ Aunque por ahora se puede calificar como anecdótico, no podemos obviar lo acontecido en la cooperativa “CoHousing Barcelona”, entidad que resultó además expulsada de la Federación de Cooperativas de Viviendas de Catalunya, entre otros motivos, por falsear datos presentados a la Administración pública en una licitación de suelo público, no permitir la asistencia de un notario en la asamblea general a pesar de haber sido solicitado correctamente por los socios, no facilitar información a estos, gestionar la cooperativa sin respetar los principios cooperativos y compartir las titularidades de los órganos de administración de la cooperativa y una fundación.

⁸⁵² LOUREDO, S. (2020): *Op. cit.* págs. 196 y 197.

discriminatorios⁸⁵³. Con todo, no hay duda de que las dificultades expuestas para formar parte de las cooperativas de vivienda y la financiación requerida pueden desembocar en algunas externalidades negativas del modelo, como la homogeneidad social, étnica e ideológica de las personas socias y la exclusión del modelo de aquellas familias que presenten pocos ingresos.

Más allá de las cuestiones referidas a la accesibilidad podemos señalar otros como por ejemplo los derivados del tamaño de las promociones, la fidelización y mantenimiento de las personas socias, los posibles elevados gastos de mantenimiento en estas comunidades generadores de un agotamiento para el titular del derecho de uso. Y sobre todo, nosotros añadimos a todos ellos, y como ya hemos puesto de relieve a lo largo de la investigación, la falta de uniformidad en la forma jurídica adoptada que en realidad es el reflejo de una clara ausencia de la estandarización, la falta de acceso a la financiación y garantías, así como un vacío ideológico que debiera llenarse con los principios cooperativos, sin olvidar la generación de un sector asociativo debidamente estructurado y solvente capaz de promover y garantizar las diferentes iniciativas, de forma propia o a través de fórmulas de colaboración público-cooperativas.

Analizadas las características de las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso, sobre todo sus ventajas y dificultades que han hecho que se haya desarrollado en España más lentamente que en la esfera internacional, y antes de adentrarnos en la concreta realidad del sector, debemos detenernos en valorar si, a nuestro juicio, este modelo se puede convertir en una alternativa real en el mercado de la vivienda, y en concreto al régimen de la propiedad y el alquiler. Pues bien, creemos que no obstante los inconvenientes que hemos reflejado, las experiencias pioneras han venido a demostrar que en España es posible trazar proyectos bajo el modelo de cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso, que incluso puede incorporar servicios y comportarse bajo parámetros colaborativos⁸⁵⁴. Además,

⁸⁵³ Señala Louredo que por ejemplo “... en Estados Unidos, el senior cohousing se caracteriza por su elitismo ya que se exigen elevados umbrales de renta -normalmente vinculados a ciertos niveles de estudios- para ser usuario. Al contrario, en otros países en los que el gobierno asume un papel regulador y financiador, la comunidad queda integrada por personas de estratos sociales inferiores y también puede convertirse en un gueto”. Vid. nota 69 en LOUREDO, S. (2020): *Op. cit.* págs. 196.

⁸⁵⁴ Vidal expone que como consecuencia de los descontentos por la gestión mercantil, e incluso estatal, de la vivienda está resurgiendo el interés en muchas ciudades alrededor del mundo, también en España, por otros modelos alternativos y que se centran sobre todo en el cooperativismo de vivienda, sin perjuicio de otras manifestaciones como asociaciones de viviendas, viviendas comunitarias, viviendas colaborativas o covivienda; expresiones todas ellas que se centran en el uso y no en la propiedad, y en lo colectivo y no en lo estatal. Nuevos modelos y oportunidades en los que se permite a las personas

compartimos con Simón⁸⁵⁵ que este modelo pueda llegar a competir con las tenencias inmobiliarias tradicionales en términos de estabilidad, flexibilidad y asequibilidad (en el largo plazo), y puede ser útil para los distintos colectivos sociales.

Por otro lado, y siempre que tengan el oportuno impulso y amparo, a todos los niveles, de los poderes públicos⁸⁵⁶, pueden significar una alternativa real para abordar con éxito los problemas de asequibilidad que sufren los jóvenes y las familias españolas para acceder a una vivienda y el progresivo envejecimiento de la población española, sin olvidarnos de que sirvan para atender a la integración social, basada en el apoyo mutuo, de determinados colectivos vulnerables como los que cita propio Simón⁸⁵⁷: personas inmigrantes, personas mayores del colectivo LGTBI, personas afectadas por una discapacidad física o psíquica y sus familiares, etc. Estos colectivos,

residentes ser partícipes y protagonistas de la producción y gestión de sus viviendas pero que, a la vez, se constriña su apropiación mercantil. Señala el autor que el cooperativismo de viviendas desde los nuevos parámetros que se están construyendo “...puede abrir horizontes hacia otras relaciones sociales, derechos y formas institucionales, en la provisión de recursos que son necesarios para el sostenimiento de la vida urbana, como lo es la vivienda. Puede convertirse en una práctica e instrumento que vuelva a arraigar la vivienda en el territorio y en la comunidad que lo habita. Retejiendo de esta forma el vínculo colectivo y reconstruyendo lo público desde abajo tras décadas de neoliberalismo. Lo público no estatal puede materializarse, entonces, en arreglos público-comunitarios y público-cooperativos. Estas institucionalidades no están exentas de sus propias tensiones y contradicciones, pero pueden generar una dialéctica de cooperación y conflicto entre el Estado y la sociedad organizada que refuerce a largo plazo una alternativa a la mercantilización y financiarización de la vivienda.”. Vid. VIDAL, L. (2018): “El cooperativismo, una alternativa posible a la financiarización de la vivienda” *Notes internacionals CIDOB*, nº 207, Barcelona. Disponible en red:

https://www.cidob.org/en/publications/publication_series/notes_internacionals/n1_207

⁸⁵⁵ SIMON, H. (2020): *Op. cit.*, pág. 14.

⁸⁵⁶ A lo largo de la investigación estamos haciendo referencia de forma reiterada a los poderes públicos como palanca y apoyo del modelo, sobre todo para el acceso al suelo, a la financiación y a las subvenciones necesarias para que se convierta en una alternativa asequible y atractiva para las clases populares y los colectivos más desfavorecidos. Dicho esto, y sobre lo que nos ratificamos, hay autores como Vidal que si bien consideran el apoyo público como crucial piensan que es igualmente importante la autonomía del cooperativismo de vivienda respecto al Estado. Vid. VIDAL, L. (2018): *Op. cit.* disponible en red. En cualquier caso, el autor ha teorizado sobre esa relación entre lo público y lo cooperativo, desde una perspectiva comparada, juntamente con Baiges y Ferreri en BAIGES, C., FERRERI, M. & VIDAL, L. (2019): “Políticas de Viviendas público-cooperativas: una perspectiva internacional comparada”, *CIDOB briefing*, nº 21. Disponible en red en:

https://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/cidob_briefings/politicas_de_vivienda_publico_cooperativas_una_perspectiva_internacional_comparada

⁸⁵⁷ SIMON, H. (2020): *Op. cit.*, pág. 14.

siempre que como decimos cuenten con el apoyo en la promoción, financiación y administración y gestión de los proyectos por parte de los poderes públicos, podrían acceder a una vivienda digna en base a sus particulares necesidades y conseguir una mejor integración en el espacio público y, en definitiva, una mejor calidad de vida. En cualquier caso, es necesario abordar los problemas descritos para que el modelo pueda generalizarse y pueda convertirse en una alternativa a la propiedad y al alquiler para el conjunto de la población española. Y más en concreto si lo que pretendemos es que el modelo se convierta en el eje a través del cual transite gran parte de la política pública de viviendas en un ámbito territorial determinado⁸⁵⁸.

5.3 La realidad del sector en España⁸⁵⁹

5.3.1 Experiencias emergentes

Como ya ha quedado expuesto, las cooperativas de cesión de uso a las que dedicamos este capítulo representan otra fórmula dentro del cooperativismo de viviendas. Esta fórmula, a pesar de haber tenido cabida en la normativa en vigor, se ha ido recogiendo de forma expresa en las últimas modificaciones normativas habidas en nuestro país. Así, como ya conocemos, la LC establece la posibilidad de que las cooperativas de vivienda puedan tener como objeto el procurar edificaciones e instalaciones complementarias para el uso de viviendas y locales de los socios, la conservación y administración de las viviendas y locales, elementos, zonas o edificaciones comunes y la creación y suministros de servicios complementarios, así como la rehabilitación de viviendas, locales y edificaciones e instalaciones complementarias. Nada ha impedido por tanto hasta la fecha la constitución de conformidad con lo regulado en la LC de estas cooperativas, de promoción pública o privada, en la que se mantenga la propiedad de las viviendas y/o locales, y por extensión de los bienes

⁸⁵⁸ En este sentido el último capítulo de la presente investigación plantea una propuesta de modelo a implementar para el desarrollo de toda la política pública de vivienda protegida en la CAPV.

⁸⁵⁹ A cerca de los proyectos actualmente en funcionamiento, se puede consultar; <https://experience.arcgis.com/experience/21f036a19c87430b97ff21035f11a86a>

El mapa, actualizado de los proyectos se ha elaborado fruto de la colaboración entre el equipo de ALTERHABITAT (<https://alterhabitat.org>) y REAS. Esta iniciativa, financiada por la Agencia Española de Investigación en el marco del Plan Nacional de Investigación y Desarrollo (Retos de la Sociedad), reúne información actualizada de grupo de todo el Estado, y se busca por una parte desde el punto de vista académico profundizar en el estudio del régimen de la cesión de uso, y por otra difundir ese conocimiento para visibilizar los proyectos y respaldarlos ante las instituciones públicas, al tiempo que se favorece el conocimiento mutuo de los citados proyectos y se colabora en la generación de redes.

comunes, al tiempo que se adjudican a las personas socias el uso de las citadas viviendas y/o locales. Dicho esto, debemos recordar que la aprobación en la CAPV de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda⁸⁶⁰ supuso un antes y un después en el comienzo de la regulación de estos modelos. Hasta ese momento, y aunque la legislación lo posibilitaba, hemos contado con pocas experiencias, todas ellas enmarcadas dentro del ámbito de la innovación social⁸⁶¹. Sin embargo, el cambio de tendencia parece una realidad en la medida que, desde diferentes ámbitos, incluido el sector público, el interés es creciente, contándose cada vez más con experiencias que en ocasiones albergan en su seno un modelo colaborativo, si bien no necesariamente.

En referencia a todas estas experiencias embrionarias vinculadas al modelo de cesión de uso de las viviendas en España tuvimos la ocasión de participar en una investigación en 2016. En ella ya pudimos poner de relieve la innovación que ha supuesto la llegada de este nuevo modelo respecto a la tipología de la propiedad en primer término, pero luego también si se incorporan al mismo aspecto relativos a la vivienda colaborativa⁸⁶². La investigación se basó en un análisis cualitativo en la medida en que eran los agentes promotores de estas iniciativas, así como las personas usuarias las

⁸⁶⁰ Varios artículos de esta Ley fueron recurridos ante el Tribunal Constitucional, y siguen suspendidos tras el Auto 144/2016, de 19 de junio. En dicho Auto se acordó mantener la suspensión de los arts. 3, en sus letras t) y x); 4, en sus apartados 1 y 2.b); 9.4; 56, en sus apartados 1, 2 y 3; 59; 63.2, en sus letras a), b), c), d), f), g) y h); 64; 72, en sus apartados 1 y 3 c); 74; 75; 83 d); y 84 d). Sin embargo, el mismo Auto procedió a levantar la suspensión la suspensión del art. 6.1 y del apartado 3 de la disposición adicional primera de la misma Ley. <https://www.boe.es/boe/dias/2016/07/28/pdfs/BOE-A-2016-7255.pdf>

⁸⁶¹ En materia de innovación en materia de vivienda, vid. AA.VV. (2021): *Innovación en el acceso a la vivienda. Masovería, cesión de uso y cohousing*, FAJARDO, G., MERINO F. & CARAFFA, M. (coords.), Valencia. Disponible en:

<https://fecovi.es/documentacion/publicaciones/8-Innovacion-Acceso-Vivienda-Masoveria-Cesion-Uso-Cohousing.pdf?1>

Como señala FAJARDO, G. en la introducción a la obra (pág.8), “*La innovación social se define como “nuevas ideas (productos, servicios y modelos) que satisfacen simultáneamente las necesidades sociales (de manera más eficaz que otras alternativas) y crean nuevas colaboraciones o relaciones sociales”.* La innovación social se concibe como un instrumento importante para afrontar todos los retos sociales, e implica la participación de los sectores público, privado y del tercer sector, para abordar los retos de las sociedades actuales y mejorar la calidad de vida de las personas” (Dictamen del Comité Europeo de las Regiones sobre “La innovación social como nueva herramienta para abordar los desafíos sociales”, publicado en el DOUE C306 de 15 de septiembre de 2017.

⁸⁶² Sobre la investigación, vid. ETXEZARRETA, A., CANO, G. & MERINO, S. (2018): *Op. cit.* La investigación ampliada ha sido publicada en ETXEZARRETA, A., CANO, G., MERINO, S., DOL, K., & HOEKSTRA. J. (2018): “The emergence of housing cooperatives in Spain”, *Affordable Housing Governance and Finance*, London, págs. 25-40.

que más información podían aportar respecto al incipiente modelo, para lo cual se realizaron una serie de entrevistas no estructuradas de cara a conformar el estado de situación objeto de estudio⁸⁶³. Pues bien, a propósito de los resultados obtenidos, señalaremos que respecto a las experiencias emergentes y a pesar de que las primeras iniciativas albergaban un proyecto de vivienda colaborativa, se debía diferenciar la propia idea de la colaboración con el marco jurídico que la puede englobar. Esto es, por primera vez se marcaba la diferencia entre la cooperativa de viviendas en régimen de cesión de uso y la vivienda colaborativa, proponiéndose superar la identificación de ambos conceptos. Además, y analizando los proyectos exitosos, se observó que la mayor parte de ellos eran seniors cohousing, siendo en el terreno intergeneracional muchos más los fracasos que las experiencias que se concretaron. En esos primeros momentos la mayoría de las personas partícipes en las iniciativas provenían de entornos muy ideologizados y con un conocimiento de la fórmula por referencias europeas. Precisamente ese fondo de iniciativas comunes ha sido la base de la tasa de éxito, si bien se nos hacen poco relevantes si lo que pretendemos es la generalización del modelo.

A pesar de ser necesaria la diferenciación entre las cooperativas de cesión de uso y las viviendas colaborativas, en prácticamente todas las entrevistas realizadas se consideró la utilización de la fórmula jurídica de las cooperativas de cesión de uso como marco idóneo para la vivienda colaborativa, sobre todo para dotar de seguridad jurídica a los proyectos, también en esta ocasión si lo que pretendemos es la generalización de esta forma de acceso a la vivienda. Es más, en este sentido, ya en ese momento se empezaba a hablar de la posibilidad de que se constituyesen cooperativas de vivienda en régimen de cesión de uso con el ánimo tan solo de acceder a una vivienda, y de forma más asequible, pero sin la idea de establecer una vivienda colaborativa; opción esta que quizás lo que posibilite es un mayor entendimiento desde los poderes públicos para su fomento precisamente por caracterizarse por su transversalidad y no tanto por definirse en base a colectivos predefinidos⁸⁶⁴.

⁸⁶³ Sobre la metodología y personas entrevistadas, vid. la publicación de la investigación citada en nota anterior.

⁸⁶⁴ A lo largo de la investigación ya venimos apostando por una nueva política pública para garantizar el acceso a la vivienda de la ciudadanía basada en las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso; sin perjuicio de puntuales atenciones de los poderes públicos a colectivos más vulnerables donde es posible deba de priorizarse los aspectos colaborativos. Sobre esta idea pivotará la propuesta que realizaremos para la CAPV.

La llegada del modelo a España ha contado con dos problemas principales, que en buena medida persisten hoy, como son el factor económico y el cultural. Respecto al primero, seguramente esté detrás de que los proyectos de mayor éxito que estos hayan sido los seniors en la medida que gracias al patrimonio residencial previo que albergan habitualmente las personas de mayor edad se superan muchas de las dificultades, algo que no ocurre así en los proyectos intergeneracionales en donde la aportación inicial, así como la consecución de la financiación hay veces que se convierten en escollos insalvables. La segunda de las dificultades sería la cultural, también ya conocida, en la medida que la vivienda se ha convertido en España en algo más que un servicio de alojamiento, sobre todo porque en la mayor parte de las familias la vivienda es el principal activo de ahorro para el futuro⁸⁶⁵. No cabe duda de que esto último no hace más que limitar el interés de parte de la sociedad hacia el modelo. En cualquier caso, si en algún lugar del Estado el modelo se puede decir que ha sido un éxito ha sido en Catalunya, referencia en la actualidad incluso a nivel europeo.

5.3.2 Particular referencia al modelo catalán

5.3.2.1 Aspectos generales. Especial referencia a la Orden EMT/2019/2021, de 22 de noviembre de la Generalitat de Catalunya

Haciendo algo de historia, hemos de remitirnos a la constitución de una primera mesa de encuentro para conseguir la confianza necesaria y formada tanto por el Ayuntamiento de Barcelona como por los diferentes colectivos que propugnaban una nueva forma de acceso a la vivienda a partir del régimen de la cesión de uso⁸⁶⁶.

⁸⁶⁵ Es posible, como ya hemos puesto de manifiesto, que parte de la cuota mensual que se aporta en este tipo de cooperativas se destina por ejemplo a un fondo de pensiones reembolsable, pero lo cierto es que las cooperativas no consiguen con carácter general crear riqueza inmobiliaria individual sino colectiva, por lo que el pago de una suma de dinero por el uso de la vivienda por la persona socia cooperativista no le implica ninguna riqueza inmobiliaria valorable económicamente. Esta posibilidad ya la planteábamos en ETXEZARRETA, A., CANO, G. & MERINO, S. (2018): *Op. cit.*, pág. 80.

⁸⁶⁶ No solamente han existido en Catalunya, como fenómenos de innovación social en el acceso a la vivienda, las cooperativas de vivienda. Así, y aunque desbordan el objeto de nuestro estudio, debemos citar la denominada “masovería urbana” que data de los momentos previos a la crisis del 2008 como estrategia para favorecer el acceso a la vivienda de personas en situación de vulnerabilidad y a la vez rehabilitar y recuperar viviendas en desuso. La masovería urbana o arrendamiento por obra, hace posible el acceso a la vivienda a cambio de la realización de obras de reparación o rehabilitación de la vivienda. Es lo que en la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos se conoce desde 2013 como arrendamiento por obra. El artículo 17.5 de esta Ley, introducido por el apartado once del artículo primero de la ley 4/2013, de 4 de junio, de

Como consecuencia de esto, nos encontramos con el apoyo que en su momento se prestó a lo que fueron los dos proyectos iniciales a los que debemos expresamente referirnos: Princesa, cooperativa que rehabilitó un edificio⁸⁶⁷; y La Borda⁸⁶⁸ en cuanto primer proyecto de obra nueva. Estas

medidas de flexibilización y fomento del mercado de alquiler de viviendas, señala que en los contratos de arrendamiento podrá acordarse por las partes que, durante un plazo determinado, la obligación del pago de la renta pueda reemplazarse total o parcialmente por el compromiso del arrendatario de reformar o rehabilitar el inmueble en los términos y condiciones pactadas.

⁸⁶⁷ Princesa 49 es la primera iniciativa de vivienda cooperativa en cesión de uso en Barcelona. El proyecto comenzó en 2014 como consecuencia de la colaboración público-cooperativa (Ayto. de Barcelona - Sostre Cívic; y está habitado desde 2018.

Para más información sobre esta cooperativa, vid:

www.sostrecivic.coop/projectes/princesa49.

Como decimos el proyecto contó con el asesoramiento de la cooperativa Sostre Cívic, entidad en la que deberemos detenernos siquiera brevemente. Sostre Cívic nació en 2004 como asociación, siendo una entidad pionera en el fomento de la vivienda cooperativa en cesión de uso. Desde 2010 se constituye como la primera cooperativa de viviendas en cesión de uso por proyectos creada en Catalunya y España. En 2022, engloba a más de 1.100 personas socias, y gestiona en la actualidad (2022) un total de 26 proyectos. De estos proyectos, nueve ya están en uso con más de 120 viviendas, y se están desarrollando más de 500 viviendas en 17 proyectos más, que serán realidad en los próximos años. Los proyectos que desarrolla se basan en el capital de las propias personas socias y la financiación sobre todo de la banca ética, además del apoyo público del Instituto Catalán de Finanzas. En lo que hace referencia a los retos en los que se proyecta esta cooperativa es participar en el fomento de vivienda asequible, intentando minimizar no solo las aportaciones iniciales sino también el canon por uso que deben aportar las personas socias, para lo cual propugna financiaciones al más largo plazo posible para conseguir esos restos. La cooperativa ha sido galardonada por los Premios Mundiales del Hábitat, organizados por World Habitat en asociación con ONU-Habitat (la agencia del derecho a la vivienda de las Naciones Unidas), con la categoría Plata. Estos premios se convocan anualmente desde 1985 como los premios líderes en vivienda a escala internacional. Se reconocen y destacan ideas, proyectos y programas innovadores, excepcionales y revolucionarios de todo el mundo relacionados con la vivienda social. La organización destacó el trabajo político de transformación alrededor del derecho a la vivienda que hace Sostre Cívic, ofreciendo a través del modelo de las cooperativas en régimen de cesión de uso una alternativa asequible, sostenible y ética a los modelos tradicionales de propiedad y alquiler. Para más información sobre esta cooperativa, vid:

www.sostrecivic.coop/projectes/princesa49.

⁸⁶⁸ La Borda es un proyecto como consecuencia del movimiento vecinal para la transformación integral situada en Can Batlló, y partiendo como base de la teoría cooperativa se configuró la primera cooperativa de viviendas en régimen de cesión de uso de obra nueva, hoy habitada desde 2018. Son amplísimas las referencias sobre los comienzos del modelo en Catalunya y específicamente sobre La Borda por ser la primera experiencia de obra nueva, todo ello sin perjuicio de Princesa 49 o de otras experiencias más allá de Barcelona como la cooperativa Cal Cases de Santa María d'Oló. Como decimos, la experiencia más citada como pionera es la llevada a cabo por la cooperativa la Borda, cuya historia ha recogido entre otros OTXOA-ERRARTE. Señala la autora

respecto al proyecto que: “En 2015 el Ayuntamiento constituyó un derecho de superficie en su favor en suelo calificado para viviendas de protección oficial, derecho otorgado por un plazo de 75 años y que supone el pago de un canon anual. La financiación ha corrido parcialmente a cargo de los propios socios, a través de la aportación al capital de la cooperativa, pero se ha contado además con préstamos otorgados por otra cooperativa (Coop57), con una emisión de títulos participativos y ha habido aportaciones de socios colaboradores, además de subvenciones públicas. La aportación al capital de los socios se ha situado entre los 12.000 y 20.000 euros, en función del tamaño de la vivienda, y se acompaña de una mensualidad que se prevé no superará los 8,89 euros/m², con tendencia a la baja con el paso del tiempo. Esa cuota integrará los gastos por amortización de los créditos y también los gastos de comunidad, mantenimiento, limpieza o consumo energético de los espacios comunes. Los cooperativistas cuentan con una lavandería, una cocina-comedor, una sala de estar, un espacio de cuidados, un espacio polivalente para diversos eventos, un aparcamiento de bicicletas, espacio para invitados, así como herramientas y otros objetos compartidos.”. Vid. OTXOA-ERRARTE, R. (2018): *Op. cit.* pág. 87. Para más información sobre esta cooperativa vid.: www.labordacoop.com.

Sobre estos proyectos iniciales, se ha escrito mucho en la medida que se han convertido en las grandes referencias para otros que vendrían continuación, dando lugar a trabajos científicos o incluso de fin de grado. Por citar alguno de estos, vid. ROMERO, M. (2020): *Cooperativas de viviendas en cesión de uso: La Borda y Entrepatis*, Madrid. Disponible en: https://oa.upm.es/65015/1/TFG_Jun20_Romero_Siscar_Miriam.pdf. Este trabajo por lo que destaca es por la comparación que realiza por dos de las cooperativas más emblemáticas de los comienzos, sitas en Barcelona y Madrid respectivamente. En relación con Entrepatis, vid. <https://www.entrepatis.org>

Por otro lado, y sobre la ya citada cooperativa Cal Cases de Santa María d’Oló, esta se constituyó como tal y bajo la fórmula de la cesión de uso rehabilitando una masía, y en donde las personas socias tenían derecho al uso de esos módulos en los que se ubican las viviendas individuales y de los espacios comunes de la citada masía. Este proyecto, cuyo germen lo podemos encontrar en 2004, trae causa de la voluntad de un grupo de personas de Barcelona que buscaron la vida en común más allá de la gran urbe. Así encontraron Cal Cases y conformaron una cooperativa en la que habitan 30 personas en 12 unidades residenciales. En datos de 2020 19 adultos y 11 niños, con orígenes diferentes como Catalunya, Bélgica o Etiopía, y la distribución por género era de 14 hombres y 16 mujeres. El proyecto está centrado en el mundo rural y presenta espacios comunitarios, además de otros privativos en régimen de cesión de uso de unos 40 metros cuadrados. Los espacios comunes están destinados a la comida y cena, albergue para el intercambio, espacio para lavadora y labores de costura, biblioteca, sala de juegos y esparcimiento, carpintería, espacios polivalentes... Desde un primer momento Cal Cases buscó el autoabastecimiento (huerto, colmenas, hacen cerveza y vino propios, soberanía energética si bien no al cien por cien, bioconstrucción con materiales locales...), la convivencia y, en la medida de sus posibilidades, la transformación social con amplia dedicación a la divulgación del proyecto. Por otro lado, esta cooperativa trabaja los aspectos emocionales del grupo con asambleas semanales y fines de semana de plena convivencia entre todos. Respecto a los aspectos económicos, si bien no todas las personas participan en el proyecto (a más retribución fuera de la cooperativa mayores obligaciones económicas con la cooperativa), existen una serie de horas de dedicación al proyecto que compensan los equilibrios que pudieran producirse, todo ello sin contar además la dedicación de los integrantes para casos de crianza de hijos, enfermedades (la dependencia es su gran reto),

primeras iniciativas, y su éxito, nos proyectan a la actualidad en donde el apoyo público se ha consolidado hasta cifras en cuanto a desembolso a los proyectos que suponen por ejemplo el 7% de las aportaciones para dar inicio al proyecto, con carácter retornable; el 16% a fondo perdido para proyectos de menos de 15 viviendas; y el aval municipal hasta 5 impagos del canon que deben abonar las personas socias. La verdad es que es voluntad del Ayuntamiento de Barcelona es llegar a un 3% de vivienda cooperativa en la ciudad en los próximos años⁸⁶⁹. Sin embargo, lo más importante en la experiencia de Barcelona (en la actualidad existen más de medio millar de proyectos activos) es que está basada en el fortalecimiento, y transparencia, del sector y del liderazgo de personas concretas⁸⁷⁰.

Continuando con el análisis de las políticas públicas, podemos decir que estas deben basarse en satisfacer necesidades de las personas y previo requerimiento de estas. No cabe en este modelo que nos ocupa una actuación pública al margen de los interesados, como tampoco parece tener viabilidad proyectos cooperativos al margen de las políticas públicas, sobre todo si queremos garantizar la accesibilidad de importantes sectores sociales en un contexto de cada vez menor disposición de suelo por las propias administraciones públicas. Esta escasa disposición de suelo empuja a los colectivos a acudir a suelo privado con los problemas financieros que se derivan de esta posibilidad, sobre todo por la incomprensión o escaso interés que el modelo presenta para la banca tradicional. En cualquier caso, se debe buscar la correcta gestión de alianzas entre el sector, la Administración pública y las entidades financiadoras para posibilitar el modelo respetando los valores de este sin incurrir en los errores habidos en ocasiones en las

vacaciones, situaciones extraordinarias, etc. La financiación en el origen corrió a cargo de la banca ética, en concreto de FIARE (www.fiarebancaetica.coop), con el aval de COOP57 (www.coop57.coop), y contó con el asesoramiento de Sostre Cívic, sin ser realmente parte de la cooperativa. Respecto a esto, la aportación inicial de las personas socias resultó ser de 15.500€ por cada una, existiendo igualmente un canon mensual al que ya hemos hecho referencia. Con todo, la experiencia de Cal Cases ha demostrado que el proceso es tan importante como el resultado en la medida que este depende sin duda de aquel, en concreto el aprendizaje sobre los conflictos, la diversidad, el mundo rural, los cuidados, el debate infinito sobre lo individual *versus* lo colectivo, los nuevos modelos de familia, etc. Para más información: <http://calcases.info>.

⁸⁶⁹ Por lo menos esa era la voluntad del Ayuntamiento de Barcelona hasta las elecciones del 2023, año en el que ha cambiado la tendencia política del mismo

⁸⁷⁰ Sobre la experiencia de Barcelona, Lorente, Sakamoto, Devesa y Bugés han recopilado en una reciente publicación un importante número de proyectos de viviendas cooperativas en esta ciudad, tanto completos como en construcción. Explican cómo se gestiona el proceso de convivencia en términos de arquitectura, urbanismo, financiación, legalidad y fiscalidad, y profundizan en la experiencia de vivir en una comunidad bajo parámetros cooperativos. Vid. LORENTE, D., SAKAMOTO, T., DEVESA, R. & BUGÉS, M. -edits.- (2023): *Cohousing en Barcelona*, Barcelona.

cooperativas de promoción de viviendas. Las necesidades financieras, y la evolución del modelo han evidenciado la necesidad de un Fondo de Garantía de base pública que ayude a conseguir financiación a las sociedades cooperativas, una política de subvención directa a las personas socias basada en la situación particular de cada una de ellas, la implicación de los técnicos locales en estos modelos, al tiempo que se incardine todo ello en un plan de vivienda basado en la porosidad y escucha, en este caso de Generalitat de Catalunya.

Sobre la posición de la Generalitat de Barcelona, podemos decir que la experiencia data de hace unos 5 años, habiendo sido tutelados muchos de los proyectos que han visto la luz (hoy las viviendas construidas y en marcha son más de 600). Sin embargo, y como ya hemos señalado anteriormente, las políticas públicas se soportan sobre realidades y no tanto sobre base teóricas, o ejemplos de Barcelona que poco o nada tienen que ver con otras realidades de la Comunidad Autónoma. La Generalitat se encontró con los dos proyectos iniciales en Barcelona ya citados y sobre ellos y los que les siguieron comenzó a diseñar su política pública, que se ha concretado en vehículos como HABITATCOOP que genera apoyos financieros a las personas socias, en concreto para que el desembolso inicial (aportaciones obligatorias) no sea tan costoso, si bien son subvenciones que se materializan en la propia cooperativa y no tanto en las personas socias. Así mismo, existen subvenciones para el acompañamiento, gastos iniciales, arquitecto, elaboración del proyecto básico, etc.

Al respecto, podemos citar la Orden EMT/219/2021, de 22 de noviembre, por la que se aprueban las bases reguladoras que regirán la convocatoria de las ayudas destinadas a la promoción la promoción de las cooperativas de viviendas en cesión de uso⁸⁷¹. En la exposición de motivos de esta Orden se señala cómo el sistema de provisión de vivienda, regido por el libre mercado, se activa por el sector de la propiedad e impulsa la propiedad privada como régimen mayoritario de tenencia y la compra como forma de acceder a ella. Pues bien, continua la norma señalando que existen otros modelos de tenencia que conciben la vivienda como un bien de uso y no de inversión y que permiten disponer de una vivienda más estable que mediante un alquiler y a un menor coste de acceso que el de la compra en el mercado libre. El modelo que concreta estos parámetros es el de la cooperativa en cesión de uso que, además, aporta valores como el apoyo

⁸⁷¹ Texto íntegro de la Orden en:

<https://dogc.gencat.cat/es/document-del-dogc/?documentId=914948>

mutuo, la autogestión, el empoderamiento, el arraigo en el lugar, la vida comunitaria, la cooperación y la corresponsabilidad.

Habida cuenta del marco de actuación que lo posibilita, en concreto la Ley 12/2015, de 9 de julio, de cooperativas (LCCAT), y la Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda (Catalunya), se pretende impulsar líneas de ayuda y programas en materia de cooperativas de viviendas. Para ello, la Orden se articula con el objetivo de facilitar la capitalización de las cooperativas de viviendas en régimen de uso sin ánimo de lucro y así potenciar nuevas fórmulas para facilitar el acceso a una vivienda digna y a un precio asequible al alcance de grandes capas poblacionales; sin olvidar la voluntad de la norma al mismo tiempo de consolidar el patrimonio de este tipo de cooperativas al objeto de que estas se conviertan realmente en proyectos autónomos y autosuficientes. La Orden se estructura en dos Anexos que son aprobados en artículo único, el primero referido a las bases generales y el segundo a los principios éticos y reglas de conducta.

En relación con las bases generales, se establece en el artículo 1.1 que el objeto de la Orden es regular el procedimiento de concesión de subvenciones para la promoción de las cooperativas de viviendas en cesión de uso, HABITATCOOP, definiendo en su punto 1.2 lo que entiende la Orden por cooperativas de viviendas en cesión de uso. De esta forma, las define como aquellas que tienen por objeto promover un modelo cooperativo de vivienda donde vivirán las personas socias y desarrollar el proyecto de convivencia y la gestión del día a día, ya sea a través de un único proyecto o de varios proyectos o promociones de viviendas. Este artículo finaliza en su punto 3 con las condiciones que deberán cumplir los proyectos que pueden optar a subvención, siendo las siguientes: un número mínimo de cuatro unidades convivenciales, y que hayan presentado la licencia de obra correspondiente.

En definitiva, la Generalitat apuesta por subvencionar a cooperativas de viviendas que desarrollen una o más de una promoción y que estén legalmente constituidas y “en marcha” en la medida que deben tener la licencia de actividad solicitada. En cualquier caso, si bien las entidades beneficiarias de las subvenciones son las cooperativas de viviendas que lleven a cabo promociones de vivienda en cesión de uso (art. 4.1 de la Orden), en verdad las beneficiarias últimas lo serán las personas socias usuarias de la cooperativa que verán minorada su aportación a capital (art. 4.2 de la Orden). Por otro lado, se subvenciona por el Departamento de Empresa y Trabajo de la Generalitat el proyecto con 5.000,00 euros por socio usuario o unidad de convivencia, con el límite de 125.000,00 euros, de acuerdo con el presupuesto presentado (art 7.2). El resto del coste de la

acción subvencionada correrá a cargo de la entidad beneficiaria, con fondos propios o con cargo a otros fondos de financiación. El gasto mínimo realizado y justificado de la actividad subvencionada exigible para poder considerar cumplidos el objeto y la finalidad de la subvención será del 70% de la acción subvencionada (art. 7.4).

La propia Orden califica como subvencionables aquellos gastos en los que puedan incurrir las cooperativas de viviendas para la ejecución de proyectos de construcción/rehabilitación de viviendas para ceder su uso y directamente asociados de forma inequívoca al proyecto y a sus gastos subvencionables, y que con carácter general serán los gastos directos indispensables asociados de forma inequívoca al proyecto concreto y a sus acciones vinculadas. En concreto, serán los siguientes (art. 8.1):

a) Los gastos relativos al proyecto arquitectónico: anteproyecto, proyecto básico, proyecto ejecutivo, gastos de dirección, seguimiento de la obra y gastos del acompañamiento de la incorporación de la unidad de convivencia en la cooperativa.

b) Los gastos del Plan de viabilidad y económico del proyecto.

c) Las remuneraciones del personal que participe en los trabajos del proyecto y/o que desarrolle tareas en su elaboración, ejecución, desarrollo o seguimiento.

d) Los gastos indirectos de hasta un máximo del 15% del importe total del proyecto. Los gastos de amortización de los bienes necesarios para llevar a cabo el proyecto podrán incluirse dentro de estos gastos indirectos.

e) El 100% de los gastos del informe del auditor relativo a la justificación de la subvención otorgada.

Como ya hemos visto, el proyecto debe contar con un recorrido previo por lo que a la hora de definir la documentación requerida se debe incorporar la siguiente (art. 23.4): Memoria del proyecto, con incorporación del plan de viabilidad y la estructura financiera; Presupuesto completo y detallado del proyecto; Proyecto básico arquitectónico; Acreditación de la titularidad del suelo; y Solicitud de licencia municipal de obra.

Repasados los aspectos principales para nuestro objeto de investigación, y ubicados en el Anexo 1, no queda más que señalar que el Anexo 2, regulador de los principios éticos y reglas de conducta a los que las personas beneficiarias de subvenciones o ayudas deberán adecuar su

actividad, son de general aplicación para todas las personas beneficiarias de ayudas públicas y especial incidencia en el sector cooperativo de viviendas por lo que nos remitimos con carácter general al mismo.

La Orden ha resultado modificada a través de la Orden EMT/192/2022, de 1 de agosto⁸⁷², para incorporar a dicha regulación a las cooperativas de interés social. De esta forma, de conformidad con la Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda, tienen la condición de viviendas sociales las que la propia Ley define como destinadas a políticas sociales, tanto si son resultado de procesos de nueva construcción o de rehabilitación, como si se obtienen en virtud de programas sociales de mediación y cesión; debiendo del mismo modo esas viviendas cumplir con una serie de requisitos regulados en la propia Ley 18/2007. Y todo ello, igualmente, tendente a que le sea de aplicación a estas cooperativas la normativa europea reguladora de las ayudas de minimis concedidas a empresas que prestan servicios de interés económico general.

La modificación de la Orden EMT/219/2021, de 22 de noviembre, a través de la citada EMT/192/2022, de 1 de agosto, ha posibilitado incluir como beneficiarios/as a los promotores sociales de viviendas, aumentando el importe de las ayudas, gracias a la participación de la Unión Europea, hasta 500.000,00 euros a las entidades que presten servicios económicos de interés. De esta manera se ha modificado el punto 1.1 del Anexo 1 de la Orden EMT/219/2021, incluyendo un nuevo párrafo del siguiente tenor:

“Las cooperativas de viviendas que tengan la categoría de promotores sociales de vivienda deben cumplir las condiciones que establecen los artículos 50 y 51 de la Ley 18/2007, de 28 de octubre, del derecho a la vivienda”.

A propósito de las personas beneficiarias, se añade a través también de la Orden EMT/192/2022 un nuevo punto a la base 4 del Anexo 1 de la Orden EMT/219/2021, señalando que *“También pueden ser entidades beneficiarias las cooperativas de vivienda que tengan la categoría de promotores sociales de viviendas, que lleven a cabo promociones de viviendas en cesión de uso, siempre que cumplan los requisitos del artículo 51 de la Ley 18/2007, de 28 de diciembre”.* Por otro lado, se añaden otras adecuaciones a la normativa europea y a requerimientos propios de la Generalitat. Para este fin, se modifica el artículo 6.3 del Anexo 1 del Orden EMT/219/2021, quedando redactado de la siguiente manera: *“La ayuda*

⁸⁷² Vid. texto íntegro de la modificación de la Orden EMT/2019/2022 en: <https://dogc.gencat.cat/es/document-del-dogc/?documentId=935442>

total de minimis concedida a una empresa determinada no podrá ser superior a los 200.000,00 euros durante cualquier periodo de tres ejercicios fiscales. Estas cantidades están expresadas en términos brutos, es decir, antes de cualquier deducción en concepto de fiscalidad. La mencionada ayuda de minimis se podrá acumular con la ayuda de minimis regulada en el Reglamento (UE) 360/2012, de la Comisión, modificado por el Reglamento (UE) 2020/1474, de 13 de octubre, hasta el límite máximo de 500.000,00 euros, para los promotores sociales de vivienda.”.

Teniendo como marco normativo la Orden EMT/219/2021, así como la Orden EMT/192/2022 que modificaba aquella, se ha publicado la Resolución EMT/1597/2023, de 5 de mayo, por la que se hace pública la convocatoria de las ayudas destinadas a la promoción de las cooperativas de viviendas en cesión de uso Habitatcoop para el año 2023⁸⁷³. En dicha resolución se regula la tramitación, la resolución, el otorgamiento, las condiciones, los criterios de valoración, los requisitos de las entidades solicitantes y también la documentación que se debe aportar para acceder a las subvenciones reguladas en las dos Órdenes citadas. En la Resolución, se recoge un importe máximo destinado a la concesión de estas subvenciones de 1.000.000,00 de euros, distribuidos en dos anualidades: Año 2023, 700.000,00 euros; y año 2024, 300.000,00 euros.

Por último, y en lo que hace referencia a otras políticas públicas de fomento, no podemos olvidarnos del ejercicio del derecho de tanteo y retracto por parte de la Administración pública para a continuación ceder los derechos a una cooperativa, o el apoyo financiero que puede realizar el Institut Català de Finances (ICF)⁸⁷⁴.

Lo que parece claro es que, una vez que se ha apostado por el alquiler, sobre todo desde el 2007, se están estudiando modelos nuevos que garanticen el acceso a la vivienda, entre los que están las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso. En cualquier caso, es necesario que estos nuevos modelos sean comprendidos por todos los departamentos de la propia Generalitat, en lo que a todas luces se puede entender como un cambio de modelo, o por lo menos una tendencia de cambio, de las políticas públicas en material de vivienda, sin olvidar que en muchas ocasiones las administraciones públicas soportan su actuación sobre la urgencia y la necesaria atención a los colectivos más vulnerables, colectivos para los que es posible este modelo pueda no ser válido. Las políticas públicas en Catalunya son diversas y si bien el modelo que estudiamos no es mayoritario

⁸⁷³ <https://dogc.gencat.cat/es/document-del-dogc/?documentId=960282>

⁸⁷⁴ <https://www.icf.cat>

(tampoco lo es en Barcelona), sí debe convertirse en una posibilidad más en la propuesta de que en el 2042 el 7% de la vivienda en esta Comunidad Autónoma sea social. En este marco de actuación, cabe recordar cómo en la esfera internacional y que hemos repasado las experiencias se han consolidado a lo largo de los años, no existiendo modelos implementados de golpe por lo que es necesario tener una mirada a medio plazo.

En este marco de reflexión, no podemos olvidar que nos hemos encontrado con otras posibilidades que han sido abordadas por los propios ayuntamientos de cara al desarrollo de los proyectos impulsados por los colectivos: por ejemplo, la ayuda destinada para la compra y rehabilitación de 4 edificaciones ejecutadas por la banca (Ayuntamiento de Santa María de Palautordera⁸⁷⁵); modificaciones urbanísticas que posibilitaron el proyecto, en concreto a través del aumento de la densidad al tiempo que se juntaban en la misma cooperativa viviendas libres y cooperativas (Ayuntamiento de Calonge⁸⁷⁶); o el apoyo del ayuntamiento y vertebración de un concurso público para el acceso de una parcela a través de un derecho de superficie a 75 años (Ayuntamiento de Manresa⁸⁷⁷). En todas estas experiencias o por ejemplo en las posibilidades que se abren a través de la vivienda colaborativa en suelo dotacional, es fundamental el entendimiento de los técnicos municipales que no solo comprendan jurídicamente el modelo, sino que participen en su promoción y concreción.

5.3.2.2 La Declaración del Parlamento de Catalunya

Repasada la actualidad habida en Catalunya, hemos de hacer referencia a la declaración del Parlamento de esta Comunidad Autónoma de fecha 18 de mayo de 2022 (Resolución 374/XIV) sobre el reconocimiento y el impulso de la vivienda cooperativa en cesión de uso a iniciativa del Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana, el Grupo Parlamentario de la Candidatura de Unidad Popular - Un Nuevo Ciclo para Ganar y el Grupo Parlamentario de En Comú Podem. La Declaración fue aprobada por el Parlamento de Catalunya, una vez consensuadas las enmiendas presentadas por el Grupo Parlamentario de Junts per Catalunya⁸⁷⁸.

En dicha Resolución el Parlamento de Catalunya instó al Gobierno de la Generalitat a reconocer la vivienda cooperativa en cesión de uso como un modelo de acceso a la vivienda no especulativa y sin ánimo de lucro, que

⁸⁷⁵ <https://www.smpalautordera.cat>

⁸⁷⁶ <https://www.calonge.cat>

⁸⁷⁷ <https://www.manresa.cat>

⁸⁷⁸ Puede cotejarse texto íntegro en:

<https://www.parlament.cat/document/bopc/271506993.pdf>

contribuye a aumentar el parque de vivienda social y asequible a largo plazo y que está comprometido con la sostenibilidad, la economía social y solidaria y el fortalecimiento de las dinámicas comunitarias. Igualmente, le instaba al Gobierno a desarrollar una política pública propia y singular de fomento y apoyo al cooperativismo de vivienda en cesión de uso, de forma transversal y desde los diversos departamentos implicados; al tiempo que se asimilara a todos los efectos este régimen al del alquiler.

También significó la Resolución el comienzo de los trámites tendentes a la modificación de la Ley 12/2015, de 9 de julio, de Cooperativas (LCCAT), para regular el modelo de vivienda cooperativa en cesión de uso y blindar su interés general permanentemente. Con ello se ha pretende un doble objetivo: Por un lado, evitar la posibilidad de que se adjudique la propiedad u otro derecho real transmisible a las personas socias, debiendo quedar las viviendas a disposición de la cooperativa para los supuestos de baja; y, por otro, también evitar la transmisión de los inmuebles a otras entidades que no fueran de la misma clase.

La Resolución busca el fomento del modelo en colaboración con las administraciones locales, que puede concretarse en la cesión de suelo o patrimonio público, y el establecimiento de bonificaciones fiscales, básicamente en el impuesto sobre bienes inmuebles y en el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras. La necesaria consolidación del sector también debe venir de la mano de líneas de ayudas a través de la Dirección General de Economía Social, tendentes a reducir las aportaciones iniciales, con el fin de facilitar que sean más asequibles y favorecer la inclusión social.

Por otra parte, y esta vez en relación con la Agencia de la Vivienda de Catalunya, se insta a que se mantengan las ayudas para la promoción de vivienda social y cooperativa en suelo de titularidad privada y a crear una línea de ayudas específica para la adquisición de suelo o edificios de titularidad privada, de régimen libre o protegido, para el desarrollo de nuevos proyectos de vivienda cooperativa en cesión de uso, especialmente en entornos urbanos que sufren la presión del mercado inmobiliario, en cascos antiguos con problemas de conservación y pérdida de población y en entornos rurales que sufren despoblamiento.

Respecto a la financiación, la Resolución hacía referencia a que se continúe apostando por este modelo a través del ICF. Para ello, se consideraba imprescindible la modificación del texto refundido de la Ley que lo regula, aprobada por el Decreto legislativo 4/2002, de 24 de diciembre, de cara a permitir la financiación de la vivienda cooperativa en cesión de uso, siempre que se trate de cooperativas sin ánimo de lucro.

También, y ante los problemas relativos a la constitución de avales, se instaba a que se estudiara la posibilidad de que Avalis Catalunya, SGR⁸⁷⁹, pueda facilitar garantías para la financiación de la vivienda cooperativa en cesión de uso.

Respecto al suelo, se insta a que se estudien instrumentos de captación y gestión participados por la Administración pública, por las personas que viven en cooperativas de vivienda y por entidades por el derecho a la vivienda y otras entidades de la sociedad civil, que faciliten el aumento del parque de vivienda social y asequible de forma estable en el tiempo.

Se promueve una mejora en la fiscalidad de la vivienda cooperativa, estableciendo una bonificación específica del cien por cien del impuesto de actos jurídicos documentados en las escrituras públicas otorgadas para formalizar actos o contratos relacionados con la promoción de viviendas de cooperativas de viviendas en cesión de uso sin ánimo de lucro y de iniciativa social, así como nuevas bonificaciones en el impuesto de transmisiones patrimoniales para este tipo de cooperativas. En lo que hace referencia al impuesto sobre la renta de las personas físicas se promueven deducciones, tanto para los socios cooperativistas como para las personas que hagan aportaciones de capital o donaciones a las cooperativas de viviendas en cesión de uso sin ánimo de lucro.

Por último, y en lo que hace referencia a las cooperativas de viviendas en cesión de uso para personas mayores con servicios y espacios compartidos, se reconoce como óptimo este modelo alternativo a las residencias. Para ello, se deberá adaptar la atención domiciliaria, la teleasistencia y los servicios de día, entre otros, a esta nueva realidad; sin olvidar que, en consecuencia, se torna necesario la introducción de una nueva figura en la cartera de servicios sociales de la Red de Servicios Sociales de Atención Pública.

5.3.3 La Declaración de Barcelona por el impulso público-comunitario de la vivienda cooperativa en cesión de uso

Como consecuencia del “Fórum por la vivienda cooperativa en cesión de uso” celebrado en Barcelona los días 25, 26 y 27 de noviembre de 2022⁸⁸⁰,

⁸⁷⁹ <https://www.avalis.cat>

⁸⁸⁰ El “Fórum por la vivienda cooperativa en cesión de uso”, fue organizado por la Red de Redes de Economía Alternativa y Solidaria (REAS) y la organización Sectorial d’habitatge cooperatiu en cessió d’ús -XES- (<https://xes.cat/comissions/habitatge>); y se convirtió en un espacio de profundización y fortalecimiento del sector de la vivienda cooperativa en cesión de uso como puerto de llegada a la hora de sumar esfuerzos por la

diversas entidades⁸⁸¹ firmaron la denominada “Declaración de Barcelona por el impulso público-comunitario de la vivienda cooperativa en cesión de uso”⁸⁸² en lo que ha significado el mayor apoyo a este modelo en el Estado, sobre todo por la diversidad tanto institucional como territorial de sus firmantes, además de las declaraciones de los Parlamentos catalán y vasco.

El documento realiza una introducción, fijando que la Declaración no hace más que trazar un camino tendente a garantizar el derecho a una vivienda digna y adecuada para todas las personas como uno de los retos principales, convertido en uno de los grandes retos colectivos que afrontamos como sociedad, en el marco de esa transición que estamos viviendo hacia un pretendido modelo que ponga en el centro a las personas y el medio ambiente. En la propia introducción, realiza una mención igualmente al derecho a la vivienda reconocido en texto como la Declaración Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en 1948; o la resolución del Parlamento Europeo de 21 de enero de 2021, donde se ha pedido que se asegure que el derecho a una vivienda adecuada en cuanto derecho humano fundamental y se garanticen la igualdad de acceso para todas las personas a una vivienda digna. Pero, además, el Parlamento Europeo ha pedido a la Comisión, a los Estados miembros y a autoridades regionales y locales *“que reconozcan, apoyen y financien soluciones de vivienda impulsadas por la comunidad, que sean democráticas y*

mejora de la accesibilidad a la vivienda con modalidades más sostenibles, comunitarias y colaborativas, como la covivienda o cohousing en régimen cooperativo autogestionado. Contó con expertos locales, fundamentalmente de Catalunya, si bien también participaron de otros ámbitos territoriales; colectivos interesados en los diferentes modelos comunitarios, futuras personas socias, así como diversas Administraciones públicas y equipos técnicos de apoyo a los proyectos.

⁸⁸¹ El acto de firma lo acogió el proyecto de vivienda cooperativa La Xarxaire, en su edificio construido sobre suelo municipal cedido por el Ayuntamiento de Barcelona, y fue rubricado por el consejero de Territorio de la Generalitat de Catalunya, Juli Fernández, y Ada Colau, la alcaldesa de Barcelona y presidenta de la Red de Municipios de la Economía Social y Solidaria (asociación municipalista que representa 50 municipios catalanes). A su vez, suscribieron el documento y, por ende, las medidas que en el mismo se contenían, Pedro Javier Jauregui, viceconsejero de vivienda del Gobierno Vasco; Elena Azcárraga Monzonís, Vicepresidencia Segunda y Consellería de Vivienda del Gobierno de la Generalitat Valenciana; Cristina Gómez Estévez, Consejera de Ocupación, Vivienda del Consell de Menorca; y Gemma M. Martínez Soliño, viceconsejera de Derechos Sociales del Gobierno de Canarias. Mas allá de esta representación institucional fue igualmente rubricado por los representantes de un buen número de entidades representativas del movimiento cooperativo de vivienda, así como de la economía solidaria.

⁸⁸² El texto íntegro de la Declaración se puede encontrar en:

<https://www.economiasolidaria.org/wp-content/uploads/2022/11/Declaracion-de-Barcelona-25nov2022.pdf>

colaborativas”. Es por tanto en el marco de la participación de la comunidad en las soluciones habitacionales del sector público en donde debemos enmarcar la Declaración de Barcelona.

Por último, se refiere la introducción al artículo 47 de la CE, ya comentado en la presente investigación, así como a las experiencias internacionales, particularmente las habidas en países como Uruguay, Dinamarca, a los que hemos dedicado especial interés, sin olvidar otras experiencias, que también abordamos, como las desarrolladas en Canadá o Suiza⁸⁸³. Señala la introducción que estas experiencias se han podido desarrollar gracias tanto a una regulación clara del modelo como precisamente a la gestación de programas integrales de política pública para las diferentes fases de la vida de la cooperativa.

De esta forma la base del reconocimiento y compromisos ulteriores que manifiestan y adquieren las entidades firmantes trae causa de una premisa como es la participación de los ciudadanos⁸⁸⁴ en las soluciones habitacionales de la política pública de vivienda.

Son varios los reconocimientos que hace la declaración de Barcelona, que son asumidos por sus firmantes, entre los que destacamos, de forma resumida, los siguientes:

1. La vivienda cooperativa en cesión de uso es un modelo de acceso a la vivienda no especulativa y sin ánimo de lucro, de propiedad cooperativa y gestión democrática y contribuye a aumentar el parque de vivienda social y asequible a largo plazo.
2. Los proyectos configurados bajo estos parámetros cooperativos presentan una fuerte dimensión colaborativa y comunitaria, fomentan el cooperativismo y la economía social y solidaria, así como la sostenibilidad y eficiencia energética.
3. A la vista de la realidad habida en el Estado, son necesarios nuevos

⁸⁸³ Nótese cómo la Declaración de Barcelona solo cita ejemplos internacionales relativos al hecho cooperativo, obviando otras experiencias de singular éxito en la cesión de uso como las desarrolladas en Alemania, si bien no bajo parámetros cooperativos. Además, la Declaración de Barcelona, lo que hace es fijar definitivamente, algo que compartimos, que nos encontramos ante una cuestión vinculada al acceso a la vivienda y no pone tanto el acento en los servicios que pudieran darse en los proyectos, algo más próximo a las cooperativas de consumo, sin perjuicio de que estos puedan convertirse en una derivada u oportunidad de las cooperativas de viviendas.

⁸⁸⁴ Ya nos hemos manifestado en la importancia de la existencia de una base social que promueve este modelo y que demande el mismo. Sin ella, parecería que las políticas públicas no tendrían cabida. Por esta razón, bs parece necesario una sensibilización y entendimiento del modelo que, en verdad, no es de general conocimiento en la población.

programas públicos de apoyo y el fortalecimiento de la colaboración público-cooperativa para hacer posible un modelo realmente escalable y una alternativa real habitacional para amplias capas de la población.

Son tres por tanto los reconocimientos que se realizan: Que existe un modelo cooperativo de acceso a la vivienda, que ese modelo comporta en general un retorno social, y que son necesarios programas públicos de apoyo.

En lo que hace referencia a los compromisos que adquieren los firmantes respecto a la vivienda cooperativa en régimen de cesión de uso, pasamos a su enumeración de forma resumida y englobados en cinco grupos diferenciados⁸⁸⁵:

DE CARÁCTER GENERAL SOBRE EL MODELO

1. Difusión
Necesidad de difundir y poner en valor el modelo en cuanto una forma de acceso a la vivienda no especulativa y sin ánimo de lucro.
2. Políticas públicas
Desarrollar políticas públicas específicas que faciliten su crecimiento y consolidación.
3. Modificaciones legales
Impulsar modificaciones legales, por parte de las Administraciones competentes para blindar el modelo de forma permanente.
4. Equiparación con el alquiler
Extender a la vivienda cooperativa en cesión de uso las ayudas y políticas públicas de apoyo existentes en el ámbito del alquiler o el alquiler social.

POLITICAS RELATIVA A LA GESTIÓN DEL SUELO.

5. Cesión de suelo
Ceder suelo y patrimonio público, mediante derechos de superficie de forma gratuita o con un canon asequible, para estas cooperativas.
6. Captación de suelo.

⁸⁸⁵ La sistematización en los cinco grupos, así como los epigrafiados, es nuestra y necesaria a nuestro entender para una clarificación conceptual. La Declaración se limita plasmar los doce puntos sin clasificación alguna.

Impulsar la implementación de instrumentos de captación, gestión de suelo y patrimonio con una dimensión público-comunitaria que faciliten aumentar la implantación de estos modelos.

AYUDAS PÚBLICAS

7. Ayudas económicas
Impulsar y garantizar ayudas económicas suficientes y estables para la generación de nuevos proyectos, tanto de obra nueva o rehabilitación tanto sobre suelo público como basados en la adquisición de patrimonio privado. Se hace referencia a ayudas específicas a la capitalización por parte de las personas socias, ayudas al pago de la cuota mensual, a la inclusión de personas con especial vulnerabilidad o a la eficiencia energética entre otras.
8. Bonificaciones fiscales
Establecer bonificaciones fiscales en los diferentes ámbitos territoriales de competencia.

ASPECTOS RELATIVOS A LA FINANCIACIÓN Y A LAS LINEAS DE GARANTÍA

9. Promoción de las líneas de financiación
Promover líneas de financiación desde de los diferentes instrumentos de banca pública existentes, fomentando la subsidiación pública de tipos de interés por parte de la administración pública.
10. Líneas de garantía
Crear líneas de garantía para facilitar el acceso a la financiación privada, impulsando instrumentos conjuntos con el sector para la constitución de avales y otros mecanismos financieros.

LA VIVIENDA COOPERATIVA EN CESIÓN DE USO EN SECTORES PARTICULARES

11. La vivienda cooperativa para mayores
Promover este modelo para personas mayores con servicios y espacios compartidos (o covivienda senior)

como una alternativa a la institucionalización del modelo de residencias, y los proyectos que se desarrollan para facilitar su asequibilidad; impulsando el reconocimiento de prestaciones equivalentes a las existentes en otras modalidades.

12. La vivienda cooperativa en entornos rurales

Impulsar el modelo en entornos rurales como una vía para evitar el despoblamiento y promover el arraigo, el equilibrio territorial, la sostenibilidad ambiental y la generación de tejido socioeconómico local y comunitario.

Posteriormente al “Fórum por la vivienda cooperativa en cesión de uso”, entre el 7 y el 9 de junio de 2023 tuvo lugar, también Barcelona⁸⁸⁶, el “Festival Internacional de la Vivienda Social (ISHF) 2023”⁸⁸⁷ y en el que el cooperativismo de vivienda ha tenido un particular protagonismo, reconociéndosele al modelo su propuesta de soluciones integrales e integradoras a los múltiples problemas sociales y medioambientales, y que cubre un amplio espectro de déficits de los tradicionales modelos habitacionales. En este Festival se ha puesto en valor a las cooperativas de viviendas como unas de las grandes colaboradoras que presenten las Administraciones públicas en lo que a la política de vivienda social se refiere y para aumentar rápidamente el parque de vivienda social. Una vivienda social que en España presenta datos de un 2% del parque total de viviendas, cuando en Europa asciende a un 9%. En este contexto, se concluyó en el Festival que las cooperativas de viviendas están llamadas a ocupar un espacio importante en la necesaria equiparación a la realidad europea, siempre desde una visión que venga a superar la dependencia del mercado en un sector tan estratégico como es la vivienda.

En este contexto se recogieron los valores del modelo en los términos de la defensa que del mismo se hace desde REAS⁸⁸⁸, y más en concreto evidenciando la necesidad de volver a tejer comunidades resilientes de ayuda mutua y priorizar el bienestar de todas las personas y el cuidado de la vida. Una respuesta de la ciudadanía, a través de su activación colectiva, para hacer frente a los graves problemas con lo que nos enfrentamos como son la

⁸⁸⁶ No resulta casualidad que el Festival se celebrara en Barcelona, habida cuenta de la propia Declaración de Barcelona, así como habida cuenta de la consolidación del modelo cooperativo en esta ciudad, hoy referente en Europa.

⁸⁸⁷ <https://socialhousingfestival.eu>

⁸⁸⁸ Sobre la posición de REAS, ya conocida, y el Festival, vid.: <https://www.economiasolidaria.org/noticias/la-vivienda-cooperativa-se-postula-como-una-referencia-en-el-foro-internacional-de-vivienda-social>

crisis climática, los cuidados o la carestía de la vivienda en propiedad o alquiler. Pero para ello, se señaló en el Festival que es necesario no solo el apoyo público en el marco de unas nuevas relaciones entre lo público y lo privado/cooperativo sino con carácter general un cambio de cultura que posibilite esas nuevas relaciones. Un cambio de cultura que centre el interés sobre la vivienda en el uso y no tanto en su valor de mercado.

5.4 Cuestiones jurídicas del régimen de cesión de uso

5.4.1 El elemento no especulativo como delimitación conceptual

Como hemos ido viendo a lo largo de toda la investigación, la vivienda la debemos entender como un derecho que debe ser hecho efectivo a través de los poderes públicos, siendo las cooperativas de viviendas una de las posibilidades con las que se pueden activar esas políticas de empleo tendentes a la consecución de ese derecho. En esa colaboración que proponemos emergen como especialmente idóneas las que se rigen bajo parámetros de cesión de uso de las viviendas y/o locales⁸⁸⁹. En estas cooperativas, recordémoslo, son estas las titulares del conjunto residencial (propietaria o no del mismo) para a continuación ceder el uso de las viviendas a sus personas socias. Pues bien, en el modelo de cesión de uso debemos ya adelantar que nos encontramos con una característica fundamental como es que cuando una persona socia abandona la cooperativa, recuperará sus aportaciones a capital, actualizadas en su caso, y se le sumarán, si así se ha configurado por la propia cooperativa, las otras aportaciones que haya realizado para la construcción y la parte correspondiente de la amortización individualizada del crédito promotor⁸⁹⁰. Estas cantidades serán abonadas a la persona saliente por aquella que opte a la subrogación en su posición, una vez admitida como socia por la cooperativa. Pero lo que en ningún momento tendrá derecho la persona saliente es a las posibles plusvalías que se puedan derivar de la actividad económica de

⁸⁸⁹ A pesar de que en muchos momentos nos referiremos tan solo a viviendas, en verdad lo hacemos a las viviendas, locales o a ambos. Si lo hacemos solo a las viviendas es porque el acceso a las mismas en cuanto derecho es de lo que versa mayoritariamente nuestra investigación. Pero sí, la reflexión puede extenderse, sobre todo de cara al estudio jurídico de este apartado, a los locales o incluso a ambos.

⁸⁹⁰ Al ser esta una cuestión determinante a la hora de caracterizar a este modelo, le dedicaremos un epígrafe diferenciado dentro del capítulo dedicado a la financiación de la cooperativa. Por otro lado, y respecto a esta cuestión, propondremos una fórmula de cálculo para la determinación de esa cantidad, sobre todo para los modelos de vivienda protegida y más en concreto para la CAPV. A este respecto, hemos de reiterar la idea de que la posible capitalización de las aportaciones de las personas socias a esta clase de cooperativas es el auténtico debate del modelo; y dependiendo de las conclusiones a las que lleguemos el apoyo público deberá ser mayor o menor; o incluso pudiéndose en ocasiones ni siquiera justificar.

la cooperativa. Estamos por tanto ante una sociedad de carácter no especulativo. Este motivo, sobre todo, es el que justifica, a nuestro entender, las políticas de fomento por las Administraciones públicas.

En el modelo tradicional de cooperativismo de vivienda, esto es en el de promoción de viviendas para la adjudicación de la propiedad de estas a sus personas socias, en realidad la asequibilidad como consecuencia de su carácter no especulativo en la práctica quedaba restringida a la adjudicación de la vivienda por parte de la cooperativa a la persona socia, sin alcanzar a las posteriores transmisiones. Es más que evidente que en la práctica se disuelva o no la cooperativa, una vez adjudicadas todas las viviendas hacen inoperante este derecho, lo que nos llevaría a pensar, incluso, si los poderes públicos debieran apoyar a las sociedades cooperativas a través de las cuales se producen adjudicaciones que derivan en posibles posteriores operaciones especulativas, o apoyar tan solo aquellas promociones de vivienda protegida o a aquellas en las que operen limitaciones a la libre transmisión merced a los derechos de tanteo y retracto en favor de la propia cooperativa⁸⁹¹. En cualquier caso, creemos, con Grau⁸⁹², que la vivienda de origen cooperativo (o dicho más acertadamente de promoción cooperativa) suele terminar en la lógica especulativa del mercado inmobiliario.

Sin embargo, y frente a lo que ocurre en las cooperativas de promoción de viviendas (modelo tradicional), en las cooperativas en régimen de cesión de uso no se produce la posibilidad de especular con un bien como es la vivienda, habida cuenta que toda la vida útil de la cooperativa queda fuera de la lógica del mercado al ser esta siempre la titular única del conjunto residencial. Precisamente por no acceder la persona socia a la propiedad de la vivienda y abonar un canon por los gastos comunes, y en su caso por los servicios que se le puedan prestar, se podría pensar que nos aproximamos a la figura del arrendamiento. A pesar de esto, y aunque comparte algunos elementos con este, se diferencia de forma definitiva del arrendamiento por la estabilidad que genera la cesión del uso, prácticamente idéntica a la propiedad, en la medida que este uso no es más que el derecho a la realización de la actividad cooperativizada mientras se ostente la condición de persona socia. Este carácter no especulativo trae causa del carácter personalista de estos proyectos y encuentra su justificación en la satisfacción de las necesidades de las personas que los conforman, a diferencia del lucro mercantil. Es esa necesidad,

⁸⁹¹ Vid, en el caso valenciano el artículo 91.7 del Decreto Legislativo 2/2015, de 15 de mayo

⁸⁹² GRAU, C.R. (2021): “La vivienda cooperativa en cesión de uso. Retos para una alternativa sostenible social, económica y medioambientalmente” *Innovación en el acceso a la vivienda. Masovería, cesión de uso y cohousing*, FAJARDO, G., MERINO F. & CARAFFA, M. (coords.), Valencia, pág. 212.

cuando se satisface a través de la realización de la actividad cooperativizada, sobre la que pivota la relación entre la persona socia y la cooperativa y la que en definitiva determina los derechos y obligaciones de los miembros del proyecto.

Lo que no cabe duda es que los juristas nos encontramos ante nuevos retos por la implantación de un modelo desconocido hasta la fecha por nuestro derecho y en el que habrá que ir dando soluciones por ejemplo vinculadas a esa condición de personas socias en temas tan determinantes como si es posible la titularidad a distintos miembros de la unidad familiar y qué ocurre en situaciones de crisis convivenciales. Todo ello, debe quedar perfectamente definido en los estatutos de la propia cooperativa que deberán determinar el contenido y ejercicio del uso que, a nuestro entender, no puede desligarse de la condición de persona socia. Y debe hacerse en el marco de una normativa que poco a poco se va adaptando a estas nuevas realidades, normativa que estaba concebida principalmente para el modelo de cooperativas de viviendas para de adjudicación de la propiedad de estas a las personas socias (cooperativas de promoción de viviendas).

En este modelo que estudiamos en este capítulo, caracterizado por su carácter no especulativo, Grau señala que “... *la cooperativa presta servicios a las personas socias, vinculados a la edificación o a las necesidades de la persona y quienes con ella conviven, con lo que cabe afirmar que, la finalidad de los proyectos de vivienda colaborativa, trascienden el estricto objeto social propio de las cooperativas de viviendas*”⁸⁹³. Para seguidamente, afirmar que por ello la mayoría de los proyectos existentes en nuestro país se configuran como, cooperativas integrales o polivalentes de viviendas y de consumo. En verdad no podemos negar que han sido muchos los proyectos que se han configurado como cooperativas integrales, o incluso como solo de consumo, pero si lo que pretendemos es garantizar el acceso a la vivienda a través de una herramienta innovadora no podemos asociar este modelo a la prestación de servicios, sino que deberá basarse sobre precisamente el acceso al citado derecho, obviando si la cooperativa pretende prestar o de qué manera servicios. Lo que sí es cierto es que en cualquier caso el modelo resulta óptimo para articular las más diversas tipologías, entre las que debe estar, si lo que pretendemos es su generalización, por ejemplo, las cooperativas de viviendas de protección pública en régimen de cesión de uso como parte de las políticas activas de los gobiernos en materia de vivienda, y sin que tenga que mediar servicio alguno a ofertar a las personas socias. Y son en estas cooperativas en las que de forma más evidente se aprecia el hecho no especulativo.

⁸⁹³ *Ibidem*, pág. 215.

Por lo tanto, es posible que existan o no servicios, pero lo que sí parece claro es que, de haberlos, el proyecto queda condicionado en su aspecto económico porque las personas socias deberán hacerse cargo del coste de la construcción o la rehabilitación de la edificación, o de la compra de una edificación ya concluida, y de los gastos de mantenimientos de la cooperativa. Y todo ello sin perjuicio del precio de los servicios que se oferten y que se consuman⁸⁹⁴.

5.4.2 Naturaleza jurídica del contrato de cesión de uso

Como ya sabemos, en el modelo de cesión de uso es la cooperativa como tal la que es propietaria de las viviendas, mientras que las personas socias disfrutan del derecho de uso de estas. Este régimen se diferencia por tanto de la propiedad horizontal en la que se combina la propiedad privada de las viviendas y anejos en su caso con la propiedad colectiva de las partes comunes. Sin embargo, en el modelo que estudiamos el uso de esas viviendas o locales (que no la propiedad) se adjudica individualmente a la persona socia, y a su unidad convivencial en su caso, pudiéndose hacer mediante cualquier título admitido en derecho. Parece obvio que esta cesión de uso deberá clarificarse en los estatutos sociales de la cooperativa que en cualquier caso establecerán las normas a que han de ajustarse las personas socias en el marco del hecho societario cooperativo. A este respecto, debemos analizar los aspectos que

⁸⁹⁴ Sobre lo que ha venido a llamarse “ahorro cooperativo”, como señala la SAP Catalunya 23-09-2010, debemos señalar que este “... es consustancial a la naturaleza, actividad y objetivo social de la cooperativa de consumo, y constituye la causa del contrato social. Su operatividad se circunscribe a las relaciones intrasocietarias, entre la cooperativa y sus socios, y se salvaguarda por el ordenamiento cooperativo mediante normas como la que excluye la condición de “ventas” a las entregas de bienes de la cooperativa a sus socios, (-ya que se trata de los consumidores agrupados que los han adquirido conjuntamente- expresa el art. 101.2 de la Ley 18/2002), en las que opera el ahorro cooperativo.” Al mismo tiempo, la Sentencia señala que “... Nada impide la intermediación de otras organizaciones que, desde otra perspectiva, anudan a la iniciativa empresarial la ausencia de ánimo de lucro, ya adopten la forma de asociaciones de consumidores y usuarios, ya la de sociedades cooperativas, cuya protección alcanza rango constitucional (arts. 9, 2, 51 y 129.2 de la Constitución); y es precisamente el objeto primordial de las cooperativas de consumidores y usuarios la entrega de bienes o la prestación de servicios para el consumo directo de los socios y de sus familiares, sosteniendo la doctrina que devienen inaplicables, en exclusiva a las transacciones entre los estos y aquella las reglas que disciplinan la compraventa, al suponerse a la estructura externa de dicho contrato de cambio de relación interna de distribución de bienes adquiridos por la cooperativa con dicha finalidad y en calidad de “mayorista”, lo que acoge el legislador que, de forma expresa, rechaza que aquella entrega deba calificarse de -venta-, sin que, por ello, extremo frente a un conflicto de leyes en el que la especialidad de la normativa de cooperativas deba primar frente a la general”. El criterio de la AP Barcelona ha sido confirmado por el Fundamento jurídico tercero de la STS 06-09-2013.

deberán ser tenidos en cuenta en la citada regulación y que en buena manera no es más que analizar la naturaleza jurídica de la referida cesión de uso como uno más de los derechos inherentes a la persona socia en la participación en la actividad cooperativizada, bien en las cooperativas de viviendas o en las integrales (u otras denominaciones). Así, este derecho debe de quedar configurado en sede estatutaria, o en el reglamento de régimen interno en su caso, al objeto de determinar si se trata de un derecho de naturaleza real e inscribible o de un derecho de naturaleza personal (también denominado contractual u obligacional).

Tabla 5.4 Diferencias entre el Derecho de uso y el arrendamiento

	DERECHO DE USO		ARRENDAMIENTO
	Derecho real	Derecho personal	Derecho personal
Titularidad	Se puede constituir a favor de una persona o más, simultanea o sucesivamente	Se puede constituir a favor de una o más personas	Se puede constituir a favor de una o más personas
Duración	Vitalicio o por tiempo determinado. Si se constituye en provecho de varias personas vidas al tiempo de su constitución no se extinguirá hasta el fallecimiento de la última	Depende de lo establecido en el contrato o los estatutos	Determinada en el contrato, con el mínimo legal de cinco años o de siete si el propietario es persona jurídica
Transmisión	A título gratuito u oneroso	Depende de lo establecido en el contrato o los estatutos	Solo en los términos contemplados en la LAU
Precio	Gratuito u oneroso	Gratuito u oneroso	Renta determinada (regulación legal sobre ciertos gastos)
Facultad de disponer	Se puede arrendar y enajenar	Depende de lo establecido en el contrato o los estatutos	Indisponible, excepto en los casos legalmente previstos
Contenido del derecho	Utilización salvaguardando la sustancia	Depende de lo establecido en el contrato o los estatutos	Prohibición total de obras, salvo autorización del propietario
Inscripción en el Registro de la Propiedad	Es inscribible	No es inscribible	Es inscribible

Fuente: Alguacil, Bonet & Grau (2020)

Reproducido el esquema que nos ofrecen ALGUACIL, BONET y GRAU⁸⁹⁵, podemos decir que en el contrato de arrendamiento nos encontramos ante un intercambio pactado de uso de un bien por precio cierto y determinado (en dinero o en especie), y en el que se trasfiere el uso, pero no el dominio. Estamos ante un contrato de ejecución continuada y sucesiva, que concede un poder de naturaleza personal al arrendatario. No hace falta recordar cómo a este tipo de contratos les es de aplicación la Ley 29/1994, de 24 de noviembre de Arrendamientos Urbanos (LAU), siendo esta de carácter imperativo. Esta norma regula las reglas de duración del arriendo y prórrogas, el pago de la renta y su actualización, así como el uso y conservación de la vivienda.

Este contrato de arrendamiento se estructura al margen del contrato de sociedad por el que se caracteriza el hecho cooperativo. Esto, a nuestro juicio, rompe el principio de coherencia respecto a la persona socia a propósito de su participación en la cooperativa, generando de alguna forma cierta inseguridad jurídica en la medida que nos encontraríamos con fuentes jurídicas, y por ende efectos, no solo distintos, sino que podrían ser hasta contradictorios. Al margen de esto, el derecho del arrendatario puede cederse y transmitirse tanto el crédito como el derecho a la vivienda (a través del subarriendo y la cesión del arrendamiento, y en los términos contemplados en la LAU como se refleja en el cuadro), e incluso hipotecarse, todo lo cual no parece adecuarse al hecho cooperativo en el que la transmisión está sujeta a la sustitución por otra persona socia y a través de los mecanismos establecido en la normativa de aplicación y por la propia cooperativa. En todo caso, no podemos negar que la cooperativa puede atribuir el uso de las viviendas a sus personas socias a través de un contrato de arrendamiento, si bien a través de la aplicación de la LAU colisionaría con otras normativas como por ejemplo la de la subrogación en caso de fallecimiento del arrendatario que nada tiene que ver con las establecidas en las normas cooperativas que han regulado esta cuestión. No es este más que un motivo más para que no abogemos por el contrato de arrendamiento⁸⁹⁶ a la hora de establecer el vínculo de la persona socia con la cooperativa en lo que al uso de la vivienda se refiere. En definitiva, no pensamos que esta institución pueda adecuarse a la naturaleza jurídica de esta clase de cooperativas en la medida que de alguna forma se desvirtúa el carácter

⁸⁹⁵ ALGUACIL, M.P., BONET, M.P. & GRAU, C.R. (2020): *Op. cit.* pág. 82.

⁸⁹⁶ El hecho de que pensemos no deba utilizarse el arrendamiento no quiere decir que la cesión de uso no deba equiparse al mismo por ejemplo a efectos fiscales, como se ha hecho en la CAPV. Precisamente hay que recordar que la Declaración de Barcelona busca extender a la vivienda cooperativa en cesión de uso las ayudas y políticas públicas de apoyo existentes en el ámbito del alquiler o el alquiler social. Pero esta equiparación a efectos administrativos no puede llevarnos a la confusión sobre la naturaleza jurídica del contrato de cesión de uso.

personalista en el que además la realización de la actividad cooperativizada es un elemento típico del contrato de sociedad.

Al haber deslindado la posición de la persona socia claramente de la posición del arrendatario y en consecuencia no siendo de aplicación la LAU, y ante la necesidad de asimilar el contrato de cesión de uso a alguna institución jurídica, debemos acudir a los artículos 467 a 529 del CC relativos al usufructo, y al uso y habitación. A estos derechos reales dedicaremos las próximas líneas, derechos que deberían concretarse en los estatutos de la cooperativa en la medida que el régimen legal tiene carácter supletorio. Es momento de analizar por tanto la naturaleza jurídica de dicho contrato de uso al objeto de clarificar posturas en ocasiones contradictorias como consecuencia del desconocimiento de la figura que ha llegado a nuestro Derecho. Y todo ello recordando que nada ha impedido hasta la fecha en el marco de la legislación aplicable la utilización del régimen de uso en las cooperativas de viviendas⁸⁹⁷. Lo que quizás ha faltado ha sido el debido debate doctrinal sobre la naturaleza jurídica de dicho régimen. Lo que sí es cierto es que se ha ido haciendo bajo una de las posibilidades que plantea nuestro derecho: con naturaleza de derecho real limitado o con naturaleza personal u obligacional. En verdad, no podía hacerse de otra forma. En cualquier caso, ha sido una constante la crítica, que compartimos, relativa a la ausencia de un marco específico que regulara el modelo⁸⁹⁸.

Entrando en la tipificación del contrato de cesión de uso, y siguiendo a Lambea⁸⁹⁹, nada impide que estos proyectos se encaucen con las matizaciones

⁸⁹⁷ En relación una vez más a la posibilidad de que se hubieran constituido cooperativas en régimen de cesión de uso, señala LOUREDO que “...tanto la legislación nacional como las autonómicas, permiten a las cooperativas de viviendas mantener la propiedad de las mismas y ceder el uso a los socios por cualquier medio admitido en Derecho.”. Vid. LOUREDO, S. (2020): *Op. cit.*, pág. 186. Esta posibilidad de que las cooperativas en régimen de cesión de uso, también para articular el modelo cohousing, tuvieran plena vigencia en la legislación estatal y autonómica también se ha señalado en SIMÓN, H. (2020): “Las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso: ¿una alternativa real a la vivienda en propiedad y en alquiler en España?”, *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, nº 134, Madrid, pág. 3.

⁸⁹⁸ Sobre la crítica a la ausencia de una regulación propia, y específicamente sobre el modelo cohousing, vid. VIELA, M. (2018): “Cohousing: ¿utopía o una posible solución a los problemas habitacionales en nuestro país?”, *Nuevas vías jurídicas de acceso a la vivienda desde los problemas generados por la vivienda en propiedad ordinaria financiada con créditos hipotecarios a otras modalidades jurídico-reales de acceso a la vivienda*. ALONSO, M^a. T. (dtra.), Pamplona, págs. 401-452.

⁸⁹⁹ LAMBEA, A. (2012): “Adjudicación y cesión de uso en las cooperativas de viviendas: Usufructo, uso y habitación y arrendamiento”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 23, Valencia, págs. 15 y 16. También sobre el derecho de uso como derecho real limitado, vid. ALGUACIL, M.P., BONET, M.P. & GRAU, C.R.

que realizaremos a partir de los derechos reales de usufructo, uso y habitación (cualquiera de ellos)⁹⁰⁰, lográndose a través del desarrollo con base en estos derechos un vínculo más estable que otras posibilidades sobre las que también se puede vertebrar como la ya citada del arrendamiento, y por tanto haciéndolos aquellos más atractivos. La verdad es que el conocimiento de la naturaleza jurídica de estos contratos es determinante para conocer los derechos y obligaciones que se aplican a las personas socias, y en definitiva su estatuto jurídico. Y para ello debemos remitirnos a estos derechos reales a través de los que se le puede conceder a una persona socia el uso exclusivo de la vivienda, derechos que se rigen por la legislación civil y no tanto por la cooperativa, sin olvidar los pronunciamientos de nuestros juzgados y tribunales sobre los mismos⁹⁰¹. Pero, no se trata de analizar tan solo si son posibles ubicar estas instituciones jurídicas en el hecho cooperativo, sino estudiar la normativa de aplicación y los problemas que se derivan de la misma y cuál es por tanto la propuesta que entendemos más adecuada para las cooperativas en régimen de cesión de uso. En ello nos detendremos a continuación.

Abordando tanto el derecho de uso como el de habitación, ambos pueden constituirse mediante negocio jurídico unilateral o bilateral, inter vivos o mortis causa, a título gratuito o bien oneroso, a favor de una o varias

(2020): *Op. cit.* págs. 83 y ss. Respecto a estos derechos destacan las autoras que en el caso de decidir que el derecho de uso lo sea como un derecho real, esto es vinculado al inmueble, nos debemos remitir no solo al CC sino también a las respectivas leyes del suelo, tanto la estatal como las autonómicas. Además, señalan que en su opinión en algunos aspectos la regulación, en este caso del derecho de usufructo, casan mal con la vinculación de la persona socia con la cooperativa, que no podemos olvidarlo es de carácter societario. Así mismo, y ahora refiriéndose al derecho de uso y habitación, derecho por otro lado, personalísimo, señalan que por ser intrasmisible tampoco encajaría en el modelo cooperativo que tratamos. 900 Es amplísima la bibliografía respecto a estos derechos. Tan solo citaremos la que hemos revisado respecto a los tres derechos, y por su proximidad en el tiempo y carácter general: RIVERO, F. (2020): *Usufructo, uso y habitación*, 3ª edición, Pamplona. Del mismo autor, y esta vez solo tratando la institución del usufructo, RIVERO, F. (2010): *El usufructo*, Pamplona. Con relación a los derechos de uso y habitación, vid. DORAL, J.A. (1992): “Derechos de uso y habitación”, *Comentarios al Código Civil*, ALBADALEJO, M. & DÍAZ, S. (dtrs.), Tomo VII, vol. 1º, Madrid, pág. 595 y ss.; FERNÁNDEZ, J.A. (2004): “Del uso y la habitación”. *Comentarios al Código Civil*, RAMS, J.J. (dtr.), Barcelona, pág. 869 y ss.; FERNÁNDEZ, J.I. (1994): *Los derechos reales de uso y habitación*, Madrid; RAMS, J. J. (1993): “Del uso y la habitación”. *Comentarios al Código Civil*. Tomo I, Madrid, pág. 1282 y ss.; y ROVIRA, M (2009): “Comentario art. 523 a 529”, *Comentarios al Código Civil*, BERCOVITZ, R (coord.), Pamplona, págs. 661 a 665.

⁹⁰¹ Particularmente sobre las características del derecho de uso, y sus particularidades respecto al usufructo, vid. STS 26-07-2001; citada por SIMÓN, H. (2020): *Op. cit.*, pág. 5. La sentencia puede consultarse en:

<https://vlex.es/vid/declaratoria-derechos-uso-20-11-71-c-523-15205444>

personas, físicas o jurídicas (en la habitación, solo si su destino final es a favor de personas físicas). Son derechos en general intransmisibles, que precisan el ejercicio personal del mismo, y no son susceptibles de arrendamiento, traspaso ni gravamen (hipoteca). Son además indivisibles, pudiendo coexistir varios derechos sobre la misma cosa si su uso lo permite. Se rigen por el título constitutivo, y en lo no previsto se acudirá a las reglas específicas establecidas en el CC. Su inscripción en el Registro de la propiedad es facultativa. Debemos hacer una mención especial a que, respecto al contenido, derechos y obligaciones, y a la extinción del derecho se aplican las reglas del usufructo. Esto es, el hecho de que podamos considerarlo un derecho real presenta unas características particulares entre las que podemos citar: Oponibilidad “erga omnes”, eficacia registral, potestad del titular, objeto cierto sobre el que recae en lugar de sobre una prestación, onerosidad o gratuidad en su caso, y alto nivel de protección jurídica.

El derecho de uso regulado, juntamente con el de habitación, en los artículos 523 y ss. del CC, que se apoya a su vez en el derecho de usufructo, nos ofrece una regulación más amplia si atendemos a los derechos y obligaciones de las personas intervinientes en el contrato del que trae causa. Nos encontramos ante un derecho real en cosa ajena concedido de forma personal al usuario para obtener todos los servicios o frutos que pueda aprovechar. A tal efecto, una de las diferencias fundamentales respecto al usufructo es que en este contrato existe el derecho a la percepción de frutos determinada por el usuario y su familia, que marcan la extensión del derecho⁹⁰². Estamos ante un derecho de carácter personal e intransmisible, cuya extinción se produce por las causas del usufructo, siempre que esto sea posible. Su objeto puede afectar a bienes muebles o inmuebles. Por último, sobre el uso de la vivienda permitiría utilizarla para habitarla o para otra finalidad.

La consideración del contrato entre la cooperativa y la persona socia como un contrato de uso acomodado a la legislación civil que comentamos presenta algunas contradicciones como son las siguientes: la primera hace referencia a la propia duración del contrato en la medida de que en la cesión de uso civil el fallecimiento del usuario determina la extinción del derecho, lo que lleva a la consideración de este derecho como temporal; y por ende la

⁹⁰² En realidad, y de nuevo siguiendo una vez más a Louredo, el derecho de uso ha pasado de alguna forma a ser un “pequeño usufructo”. Vid., LOUREDO, S. (2020): *Op. cit.*, pág. 187. La autora en este sentido de considerar el derecho de uso como un usufructo limitado se apoya en ALBALADEJO, M. (1982): *Curso de Derecho Civil Español. Derecho de bienes*, Barcelona, págs. 339 y ss.; y en DÍEZ-PICAZO, L. & GULLÓN, A. (2012): *Sistema de Derecho Civil*, vol. III (t. 2), Madrid, 2012, pág. 68.

consideración del cedente de que recuperará la posesión en algún momento. Pues bien, no parece ser este el sentido de la cooperativa de viviendas en régimen de cesión de uso que se ha constituido precisamente para la cesión de sus viviendas de forma definitiva, formando parte esta cesión precisamente de su objeto social. Cabe recordar en este momento la posibilidad de la transmisión mortis causa de este derecho a los herederos, conformador en gran parte de la esencia del modelo. Lo que sí parece claro es que el derecho se extingue por la baja voluntaria o expulsión de la persona socia, entendiéndose esta como una causa resolutoria del contrato a las que hace referencia el artículo 513.1.2 del CC. Pero, además, el 513.1.5 del CC establece también como causa de extinción la destrucción de la vivienda, cuestión esta que deberá ser reflejada en su caso en los estatutos (por ejemplo, como un motivo de baja obligatoria) en la medida que ello en sí mismo no conllevaría la pérdida de la condición de personas socia.

Y la segunda, se refiere a la posibilidad de constitución de cargas y gravámenes sobre este derecho. En efecto, hemos indicado que este contrato entre la cooperativa y la persona socia para el uso de la vivienda presente una naturaleza *intuitu personae*; esto es, que se concede a la persona socia por su condición de tal, sin perjuicio de su componente patrimonial en la medida que viene a satisfacer una demanda sobre un activo como es la vivienda y su respectivo uso. Surge la duda como decimos sobre la posibilidad o no de que los titulares del derecho puedan constituir cargas y gravámenes, como una hipoteca, o transformar el régimen de tenencia a la propiedad o similar, lo que deberá en cualquier caso delimitarse en los estatutos de la cooperativa, sin perjuicio de lo que vayan señalando las normas que se vayan aprobando. En este sentido, parece más conforme a la naturaleza de la cooperativa que prime la naturaleza personalísima sobre la patrimonial en la medida que es *conditio sine qua non* para acceder al uso y ello nos llevaría a que, distanciándonos de la naturaleza puramente patrimonial, no puedan establecerse esas cargas y gravámenes a las que estamos haciendo referencia.

Algunos autores han visto otras contradicciones a la hora de aplicar la legislación civil como es la facultad del socio titular del derecho a usar los espacios y equipamientos comunitarios de acuerdo con el reglamento de régimen interno, cuando el derecho de uso recae únicamente sobre la vivienda y sus anexos⁹⁰³. Sin embargo, no creemos debamos referirnos a esta situación en la medida de que no trae causa del contrato de cesión de uso sino de la propia condición de persona socia. Si realizamos esa relación entre el uso de

⁹⁰³ SIMÓN, H. (2020): *Op. cit.*, pág. 5.

los espacios comunes y el contrato de uso no haríamos más que aumentar la confusión sobre una materia que precisamente pretendemos aclarar.

En cualquier caso, vemos que nos encontramos con una normativa regulada en el CC, pero en el marco del derecho de sociedades cooperativas que hemos de jerarquizar, sobre todo por un motivo de seguridad jurídica a la hora de la implementación de los proyectos de cesión de uso. Sobre esta cuestión, como señala, una vez más, Louredo, a pesar de lo que se podría pensar de la redacción del CC, esta norma solo entra en juego en defecto de la regulación que contiene el título constitutivo del negocio que da origen al derecho de uso, por ejemplo, un contrato. Esta preponderancia del título constitutivo, continua la autora, “...tiene como consecuencia que no se puedan estudiar los derechos de uso y usufructo separadamente del negocio jurídico en el que tienen su origen, que en nuestro caso es la pertenencia a una cooperativa. Todos los cambios que las partes están habilitadas para introducir en los aspectos que no pertenecen al *ius cogens* de estos institutos son consecuencia de la posibilidad de que estos derechos surjan por negocios jurídicos *inter vivos* y del principio de autonomía de la voluntad.”⁹⁰⁴.

Frente, o por lo menos de forma paralela al derecho expuesto, nos encontramos con el derecho de habitación. Estamos ante un derecho real en cosa ajena con finalidad exclusiva de alojamiento, con las mismas obligaciones y limitaciones que el derecho de uso sin percepción de frutos, aplicado a la vivienda. La finalidad de este derecho de habitación respecto de la vivienda consiste en morar en ella, no obtener los frutos. El objeto es el activo inmovilizado donde se ubica la vivienda y el destino el alojamiento, excluyéndose el pago de una renta. Las características de este derecho son la temporalidad, gratuidad e intransmisibilidad, lo que en este caso también nos separa del modelo que proponemos. En el derecho de habitación en principio no se paga renta, ya que en caso contrario podría tratarse, como señala Lambea⁹⁰⁵, de un fraude de ley respecto de la legislación de arrendamientos. Esta ausencia de renta alguna choca directamente con el hecho cooperativo cuando lo normal en el régimen de cesión de uso sería abonar los gastos derivados de la propiedad colectiva, así como los de administración y gestión; todo ello sin perjuicio de las aportaciones que las personas socias se obliguen a realizar. Son dos las últimas referencias que debemos hacer sobre el derecho de habitación. La primera que la habitación extingue generalmente con el fallecimiento no existiendo la trasmisión *mortis causa* que si se propone desde

⁹⁰⁴ LOUREDO, S. (2020): *Op. cit.*, pág. 188. En nota 52 de este artículo la autora cita a LAMBEA que señala tras el título constitutivo no habría de acudir al CC sino a las normas legales específicas sobre cooperativas y solo en tercer y cuarto puesto, las normas sobre los derechos de uso y de usufructo.

⁹⁰⁵ LAMBEA, A. (2012): *Op. cit.*, pág. 19.

el modelo cooperativo de la cesión de uso. Y la segunda es que, como también ocurre en el derecho de uso, el inscribible en el Registro de la Propiedad, pero en este caso por el carácter personalísimo no cabe arrendamiento o traspaso a otra persona, ni hipoteca.

Queda por analizar el último de los derechos reales como es el usufructo (art. 468 y ss. del CC), al que de alguna forma habíamos llegado precisamente por remisión del derecho de uso. Con este derecho se cede el uso y disfrute en nuestro caso de la vivienda mediante un derecho real limitado, personal y transmisible, cuyo origen procede de un negocio jurídico inter vivos que recoge la voluntad de las partes. En este derecho, también nos encontramos con la protección *erga omnes*, en cosa ajena, temporal, transmisible, y limitado a conservar la forma y sustancia de la cosa. El usufructo se constituye a favor de personas físicas o jurídicas y el objeto sería un bien inmueble, y solo se altera por enajenación, expropiación o destrucción, sin depender de las necesidades reales del usufructuario. El contenido se articula en torno a las facultades de uso y disfrute y todo lo necesario para su ejercicio según la voluntad privada manifestada en su constitución, siempre sujeta a los límites legales del CC. Por último, en este derecho el usufructuario tiene el derecho de uso y disfrute, para lo que debe poseer el bien, si bien con las obligaciones de custodia y conservación.

También en este caso encontramos problemas para su ubicación a la hora de definir las relaciones de las cooperativas con sus personas socias, ya que con carácter general se caracteriza por la ajenidad sobre la cosa, con sujetos contratantes en posiciones jurídicas claramente distintas. Esta cuestión podría quizás obviarse desde la consideración de la personalidad jurídica propia de la cooperativa, si bien hemos de reconocer que no estamos ante una ajenidad absoluta como señala también Lambea⁹⁰⁶. En efecto, compartimos con la autora que, aunque desde un punto de vista formal esta última cuestión puede salvarse en base a la teoría de la personalidad jurídica propia, desde un ámbito más teórico en la cooperativa no se daría una ajenidad real entre usufructuario y la nuda propiedad. Lo que es cierto es que nadie pueda negar que la persona usufructuaria forma parte de la cooperativa y en la que además tiene capacidad de decidir a través de sus órganos sociales. Además, la institución del usufructo, que por otra parte es la propuesta por Louredo con las debidas adaptaciones⁹⁰⁷, presenta otra serie de problemas, como la facultad que se otorga al usufructuario a aprovechar por sí la cosa o disponer de su

⁹⁰⁶ *Ibidem*, pág.26.

⁹⁰⁷ LOUREDO, S. (2020): *Op. cit*, pág. 189. La autora apunta a que “...la adaptación del usufructo a esta situación jurídica no es, en absoluto, perfecta, pero se trata de uno de los derechos reales que más se relacionan con la situación jurídica de los usuarios -no propietarios-, especialmente si su edad es avanzada de una vivienda en cesión de uso.”.

derecho, lo que no parece adecuarse o compatible *stricto sensu* al hecho cooperativo; o la expectativa de la nuda propiedad de que en algún momento accederá o dispondrá de forma efectiva de la misma, algo que tampoco está en consonancia en el marco de las cooperativas en régimen de cesión de uso, constituidas precisamente para garantizar el uso a sus personas socias con carácter en principio ilimitado. Y no queda solo ahí, como señala Otxoa-Errarte⁹⁰⁸, este derecho plantea alguna dificultad añadida para su adecuación al hecho cooperativo en la medida que, como reza el artículo 480 del CC, el usufructuario tiene el derecho de aprovechar por sí mismo la cosa usufructuada, pero también de arrendarla a otro y enajenar su derecho de usufructo, cosa que se nos hace imposible en las cooperativas de viviendas. En cualquier caso, señala la autora, teniendo en cuenta que la regulación del CC tiene carácter supletorio (art. 470 CC) bastaría con excluir esa posibilidad en los estatutos y/o en el título de adjudicación⁹⁰⁹. En este sentido, recordemos que cabría imponerse restricciones a las facultades de disponer por parte de los residentes en la normativa interna de la cooperativa. Y todo ello, sin olvidar otros problemas de adecuación como los referidos a la constitución bajo condición resolutoria en la medida que la baja de la persona socia supone también el final del derecho; la problemática referida a la transmisibilidad tanto inter vivos como mortis causa; u otros debates sobre por ejemplo si el usufructuario puede alterar la vivienda asignada sin que derivara una alteración de igual forma en el propio derecho real.

Repasados los tres derechos, debemos señalar, siguiendo a Simón⁹¹⁰, que de conformidad con el principio de autonomía de la voluntad regulado en el artículo 1255 del CC, se permite modificar el alcance y el contenido de los derechos reales. Por ello, los derechos expuestos pueden configurarse de forma similar en cuanto al objeto (vivienda), duración (vitalicia), alcance (uso y/o disfrute de la vivienda), naturaleza onerosa o gratuita y régimen de derechos y obligaciones, llegando por lo tanto a confundirse. No queda más que remitirnos una vez más a la libre elección, a falta de normativa específica, que las cooperativas deban hacer en sede estatutaria escogiendo aquel derecho que naturalmente se adaptase más a sus necesidades sin llegar al extremo de desnaturalizarlo.

Continuando con el esfuerzo de enmarcar jurídicamente la relación entre la persona socia y la cooperativa (de hecho, la cesión de uso nos remite de forma subsidiaria a este), no nos queda más que identificar la relación como de un contrato de uso de los que regulada el CC (con remisión al usufructo en su

⁹⁰⁸ OTXOA-ERRARTE, R. (2018): *Op. cit.* pág. 95

⁹⁰⁹ *Ibidem*, pág. 96.

⁹¹⁰ SIMÓN, H. (2020): *Op. cit.*, pág. 5.

caso y de conformidad con lo establecido por el propio CC), pero de carácter atípico. Con todo, no hay duda de que estamos ante una fórmula atípica *sui-generis* del contrato de uso, así lo califica Lambea, en la medida que algunas particularidades de este contrato encuentran dificultades de encaje en la cooperativa como es su carácter vitalicio e intransmisibilidad en caso de fallecimiento de la persona socia, o su inscripción en el Registro de la Propiedad. Respecto a esto último, la inscripción además de aumentar los costes, de alguna forma desvirtúa el modelo de propiedad única en manos de la cooperativa y puede suponer que las entidades financieras, a la hora de la concesión de crédito promotor, pretendan individualizar la solvencia de las personas socias y no analizar la solvencia colectiva de la cooperativa, algo precisamente característico del modelo. A nadie se le escapa que de ser así las entidades financieras se convertirían en seleccionadoras de las personas que van a participar en la cooperativa en base a su capacidad financiera y dejando seguramente al margen de esta a las de menores recursos, algo que de hecho ya ocurre en las cooperativas de viviendas tradicionales. Por otro lado, la inscripción en el Registro de la Propiedad, siendo posible al encontrarnos ante un derecho real, generaría un importante problema a nuestro entender a la hora de articular la distribución de responsabilidad hipotecaria del préstamo promotor que grava primero la totalidad del edificio (propiedad de la cooperativa) y luego las diversas fincas (viviendas) resultantes cuyo uso se adjudica posteriormente a cada socio, y como consecuencia de todo ello, el potencial embargo del derecho de uso y posterior adjudicación a terceros ajenos a los intereses de la cooperativa. No parece tener cabida esta posibilidad en el hecho cooperativo, sobre todo porque de ejecutarse por un tercero su nueva adjudicación estaría condicionada a la admisión como persona socia por la cooperativa. Como decimos, parece claro que no es esto lo que se pretende con las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso.

Analizada la naturaleza jurídica del contrato que une a la persona socia y a la cooperativa, son varias las cuestiones que deben ser atendidas según Simón⁹¹¹ a través de un marco regulatorio propio y superar lo que el autor identifica como una clara dificultad para que el modelo se implante de forma generalizada en España. El autor, apelando a ese marco regulador propio, busca superar las dudas sobre la naturaleza jurídica del contrato de uso, algo que, no obstante pretendemos discernir en la presente investigación, y generador todo ello de una incuestionable inseguridad jurídica. En todo caso,

⁹¹¹ En este sentido, Simón plantea la posibilidad de una reforma de legislación vigente para articular la cesión del uso de la vivienda a través de un contrato de arrendamiento adaptado a las necesidades de la cooperativa y del usuario. Esto implicaría, como señala, partir de una concepción distinta a como está regulado el contrato de arrendamiento en la LAU, aproximándose a modelos como los existentes en Suiza, Alemania o Austria. Sobre la propuesta, vid. SIMON, H. (2020): *Op. cit.* pág. 11.

es posible que, con independencia de las regulaciones *ad hoc* que defendemos, todo esto es posible que se vaya aclarando en base a los pronunciamientos de nuestros juzgados y tribunales, con el peligro de una posible recalificación por esta vía de un derecho en función de lo formalizado entre la cooperativa y la persona socia y la norma de aplicación.

En esta revisión que realiza Simón, plantea dudas de singular importancia que espera sean solucionadas por el legislador. Así, por ejemplo, en primer lugar, señala que debe establecerse la posibilidad o no de exigir a la persona usuaria alguna caución o garantía (real o personal) que garantizase el pago de la cuota mensual para tener derecho a usar la vivienda. Es esta una cuestión, como las otras que veremos, que a falta de una normativa propia puede concretarse en los estatutos de la cooperativa, si bien parece claro que no puede derivarse con carácter necesario de la legislación civil de aplicación. No es solo esta la cuestión que Simón reclama debe regularse, sino que también señala que es necesario aclarar a quién le compete hacerse cargo de los impuestos y seguros asociados a la vivienda, así como de las reparaciones ordinarias y extraordinarias; si las mejoras útiles incrementan el valor de la vivienda y si son reembolsables; la posible prohibición de determinados usos de la vivienda; o si la persona socia cooperativista podría exigir la realización de obras de accesibilidad en el edificio como si está habilitado el propietario en una comunidad de vecinos de acuerdo con el art. 10.1 de la LPH. Pues bien, desde nuestro punto de vista estas cuestiones están solucionadas desde la institución del derecho de uso y respectiva remisión al usufructo como ya hemos visto, y sin perjuicio de los estatutos de la cooperativa. En definitiva, clarificada la naturaleza jurídica del contrato de cesión de uso y la jerarquía de las normas reguladoras las cuestiones citadas quedan resueltas.

Más problema encontramos en todo lo que se refiere a las relaciones del hecho cooperativo, que en el caso que nos ocupa no es otro más que el uso de la vivienda y de los espacios comunes, con el derecho de familia, y más particularmente la adjudicación de estos usos a uno de ellos como consecuencia de una separación, divorcio o nulidad del matrimonio (arts. 90 y 96 del CC) viéndose obligado el otro cónyuge a abandonar la vivienda. Partiendo de la base de la compleja adecuación de las sociedades cooperativas en las que observamos derechos personalistas, como es el caso de las cooperativa de viviendas en régimen de cesión de uso, con el derecho de familia, deberemos hacer un considerable esfuerzo en los estatutos sociales vinculado a la clarificación de la persona que adquiere la condición de persona socia y usuaria del derecho que se deriva de aquella condición respecto a la

vivienda⁹¹², todo ello para determinar por ejemplo a quien le corresponde el uso de la citada vivienda en los casos de cese de la convivencia entre los cónyuges, y todo en el marco también de la normativa de general aplicación,

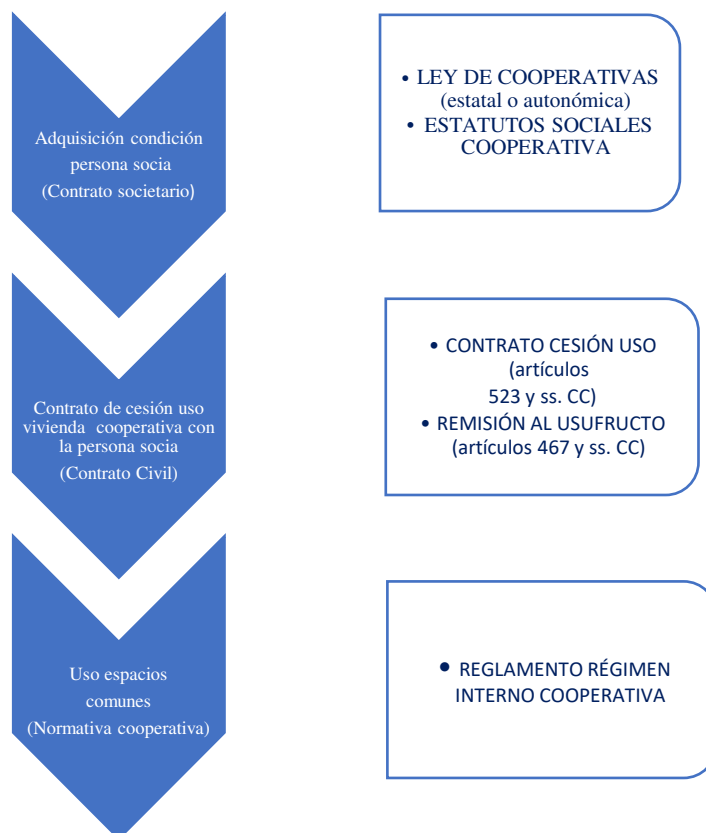
⁹¹² Efectivamente, es esta una cuestión que debe resolverse en sede estatutaria de la cooperativa, si bien como es obvio en el marco de la normativa estatal o autonómica de aplicación. Como decimos, la exigencia de que las soluciones tengan la debida adecuación normativa ya se ha evidenciado en diversas resoluciones administrativas. Sirva tan solo como un ejemplo, la resolución del Registro de Sociedades Cooperativas del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales que resolvía el 14 de octubre de 2020, a una primera propuesta de registro de los estatutos sociales de la Sociedad Cooperativa “Vida Digna” imposibilitan la misma, además de otras cuestiones como que no cabe que en la cooperativa los socios respondan con su patrimonio, o que la cooperativa adquiera sus propias aportaciones o que las transmisiones “inter vivos” entre no socios. Señala la resolución que *“En el presente caso se establece un derecho preferente de adquisición a quien forma parte de la Unidad Financiera. El problema es que dicha Unidad, denominada también “Unidad de Convivencia” y que actúa bajo una Unidad Económica, es una figura jurídicamente indeterminada que establece derechos y obligaciones distintos para sus componentes, pese a tratarse ambos de socios que hacen uso de la vivienda. En primer lugar, debe advertirse que la Ley no contempla una diferente tipología de socios, tan sólo el socio de pleno derecho y el colaborador por lo que no cabe diferenciar como un tipo de socios diferentes a los socios residentes y socios en unidad de convivencia. No parece coherente, por otro lado que la actividad cooperativizada sólo se contemple para el socio “residencial”, esto es, el acceso al uso de la vivienda de forma privada y exclusiva, omitiéndose toda referencia al otro socio que comparte el uso de la vivienda en una unidad de convivencia. Esto se hace bajo una Unidad Económica responsable exclusiva y solidariamente de todas las obligaciones de carácter económico, desconociéndose esa “unidad” que naturaleza jurídica tendrá, lo que resulta imprescindible dado que las comunidades de bienes no pueden ser socios de una cooperativa de consumidores y usuarios”*. En el caso que describimos compartimos con el Registro que se mezclan dos tipos de socios, cuando señalaba que los socios (sin distinción) deberán desembolsar la participación mínima obligatoria en la actividad cooperativizada, en concreto el pago de las cantidades comprometidas para la construcción de las viviendas, deduciéndose que también deberán desembolsarla el socio que comparte la vivienda, cuando parece que los derechos no son los mismos según se desprende de los estatutos. Lo que se hace por tanto es plantear de forma incorrecta a nuestro juicio, y del Registro, dos tipos de socios: el socio residente individual y el socio residente en unidad de convivencia definiendo al primero como socio que disfruta la vivienda individualmente y es el único sujeto pasivo económico; y el socio residente en unidad de convivencia el que comparte el alojamiento/vivienda con aquel. Con todo no nos cabe duda de que la residencia en unidad de convivencia es común y las obligaciones también deben serlo, a no ser que el socio residente en unidad de convivencia no sea socio propiamente dicho y no aporte las cantidades para la construcción de la vivienda en forma de capital social. Todo ello, nos debe servir de ejemplo para observar cómo en esta fase incipiente de un nuevo modelo es cuando han surgido importantes dudas relativas a estas cuestiones que no cabe más que decir que deben ser resueltas en los estatutos sociales. Deberán ser estos los que aclaren los tipos de socios que puedan existir en la cooperativa, sus derechos y obligaciones, aclarando igualmente todo lo relativo a las unidades de convivencia que puedan establecerse en el marco del contrato de cesión de uso.

más si cabe cuando entre los usuarios de las viviendas hay personas menores de edad.

En definitiva, pensamos que estamos ante un contrato de uso (con remisión al usufructo en su caso) de carácter atípico con componentes de naturaleza personal, contractual u obligacional que se deriva del propio contrato de sociedad en la cooperativa de viviendas en la medida que es imposible desligar ambos contratos, ya que precisamente la actividad cooperativizada se desarrolla a través de este contrato personalísimo. En cualquier caso, lo que sí es cierto es que nos encontramos con un derecho innominado al no aparecer identificado claramente en las normas de aplicación. Por ello, este derecho debe quedar reflejado en los estatutos y determinar claramente su duración, titularidad y destino; sin perjuicio de otras cuestiones como la determinación de si es inscribible, en su caso, o si puede ser gravado, todo ello, claro está en el marco de la normativa de aplicación.

Por último, a los efectos aclaratorios y como consecuencia de todo lo expuesto hasta el momento presentamos este esquema referido a la normativa de aplicación en las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso

Gráfico 5.7 Normativa de aplicación en una cooperativa de viviendas



Fuente: elaboración propia

5.4.3 Contenido de los estatutos en estas cooperativas

Fijada la naturaleza jurídica del contrato de cesión de uso, elemento más característico en estas cooperativas de viviendas y que las diferencias de las cooperativas de promoción de viviendas tradicionales, debemos señalar que la regulación de estas entidades, en base a la autonomía de la voluntad y la autogestión, debe establecerse en los estatutos sociales y en el reglamento de régimen interno debidamente aprobados por la asamblea de la cooperativa. Y todo ello porque no existe comunidad de propietarios de conformidad con la LPH, pensada para regular situaciones de condominio. Esto nos lleva a proclamar que será la normativa societaria la que regule las relaciones necesarias entre la cooperativa y la comunidad de usuarios, la utilización de los elementos comunes, el régimen de aprovechamiento y, en general, los derechos y obligaciones de la cooperativa para con sus personas socias y de estas entre sí.

Así pues, y partiendo de la clase de cooperativa que se pretenda desarrollar (de vivienda, de consumidores y usuarios, o integral) los estatutos sociales deberán definir claramente la actividad cooperativizada principal, lo que determinará la normativa a aplicar. Por lo demás, pensamos se debe recoger necesariamente el carácter indefinido de la cooperativa al objeto de evitar el carácter especulativo que pudiera derivarse de la misma, y todo ello sin perjuicio de la normativa administrativa por la que se pudiera haber cedido el suelo por una serie de años determinados. El destino de la vivienda o locales será otra mención entre otras necesarias en la medida que se definirá que esta sea en principio vivienda habitual, si bien en este modelo caben otros usos (a nuestro juicio más excepcionales) como que la misma sea vacacional; como también será necesario determinar las clases de personas socias que podrán existir en la cooperativa.

Los estatutos sociales tendrán que regular de forma pormenorizada el estatuto jurídico de la persona socia, siempre dependiendo de la clase de cooperativa en la que nos encontremos; posibilitándose, de conformidad con el principio de puerta abierta que rige en las cooperativas, la entrada y salida de personas socias de la cooperativa y en donde las personas que entran en la cooperativa se convertirían en usuarios de la misma, al tiempo que se establece la fórmula para la determinación de la cuota liquidatoria para aquellas que salen de la misma.

Por añadidura, deberán regular necesariamente, el régimen económico: las aportaciones a capital y su diferenciación con las aportaciones para financiar la construcción y el canon mensual para el mantenimiento de la edificación y elementos comunes, posibilidades en

relación con la amortización del préstamo (crédito promotor), política sobre las mejoras en la edificación y su posible reembolso si son financiadas por las personas socias, intereses de las aportaciones, aplicación de los resultados...

Directamente relacionado tanto con el principio de puerta abierta como con el régimen económico, los estatutos deberán recoger con especial detalle todo lo relativo a la baja de las personas socias y sus consecuencias. Se deberá contemplar su transmisibilidad o la cesión de la cuota de participación en la cooperativa en el marco de la normativa de aplicación y siempre sometida a la admisión como socia de la persona adquirente; la determinación en su caso de la cuota de liquidación, y el plazo de reembolso o su condicionamiento, en su caso, a la entrada de una nueva personas socia que se subrogue en su posición, y todo ello siempre también en el marco normativo de aplicación⁹¹³. En este aspecto, la posible recuperación de las cantidades aportadas por los socios es una de las cuestiones más determinantes para el éxito y generalización del modelo, como se ha observado en los proyectos que han llegado a buen fin, pero sobre todo a la vista de las experiencias frustradas. Sobre este particular, el capital social será reintegrable en todo caso a la persona socia, surgiendo la duda respecto a las cantidades entregadas al objeto de destinarlas al hecho promocional, que bien puede ser consideradas como una pérdida imputable a la persona socia o como una deuda que la cooperativa mantiene con esta⁹¹⁴. Sobre ello, y en relación a la devolución de las cantidades aportadas, señala Fajardo citada por Louredo, que las devoluciones se verían facilitadas por la consideración de esas cantidades por la cooperativa como aportaciones al capital social, cuestión que si bien desde punto de vista teórico es posible a nuestro juicio, cualquier cambio en estos criterios supondría modificar la

⁹¹³ Decimos en el marco normativo de aplicación ya que respecto a esta situación se han planteado diferentes soluciones: Desde el art. 92.1 de la LC que señala que “*En las cooperativas de viviendas, el socio que pretendiera transmitir «inter vivos» sus derechos sobre la vivienda o local, antes de haber transcurrido cinco años u otro plazo superior fijado por los Estatutos (...), deberá ponerlos a disposición de la cooperativa, la cual los ofrecerá a los solicitantes de admisión como socios por orden de antigüedad*”; hasta por ejemplo, la LCE que, en su artículo 119.2, establece que las cantidades debidas a la persona socia le serán reembolsadas a esta en el momento en el que sea sustituida en sus derechos y obligaciones por otra personas socia o por otra persona no socia (recordemos respecto a esta última posibilidad que en las cooperativas de viviendas sometidas a la LCE caben operaciones con terceras personas no socias supervisadas por el Consejo Superior de cooperativas de Euskadi.

⁹¹⁴ En relación con todo esto nos ocuparemos más adelante cuando tratemos la problemática derivada de la financiación del modelo. Sin embargo, hemos querido citar esta cuestión porque creemos determinante aclararse en el marco estatutario de la cooperativa.

imagen fiel de la contabilidad de la cooperativa y alteraciones, en las ratios de tesorería, solvencia financiera, y endeudamiento, sin perjuicio de otras repercusiones como por ejemplo fiscales, sobre todo en este último caso en cooperativas a través de las que se adquiere la propiedad por lo menos hasta que se formaliza esta⁹¹⁵. En cualquier caso, ya adelantamos que no serán devueltas las cuotas por mantenimiento y administración de la cooperativa, así como las aportaciones destinadas a otros fines como, entre otros, la creación de un fondo de solidaridad destinado a cubrir por ejemplo posibles impagos de cuotas de personas socias o en general a la participación en estructuras asociativas de promoción de este modelo. La necesaria determinación de la irrepartibilidad de estos fondos, bien en la normativa de aplicación o en los propios estatutos de la cooperativa, se torna en necesaria para que no puedan ser reclamadas las aportaciones a ellos realizadas por las personas socias salientes. Con todo, y como estamos viendo, se nos convierte en necesario el clarificar la cuota liquidatoria de la persona que causa baja.

De igual forma deberán regularse en los estatutos sociales las características del derecho de uso, que podría consistir en la proclamación de su carácter vitalicio, siendo posible su transmisión mortis causa, prohibición de venderlo, hipotecarlo o utilizarlo como garantía a pesar de estar configurado en un principio como un derecho real (recordemos que atípico). Del mismo modo, se podrá regular si el derecho de uso debe constituirse o no en escritura pública o a través de documento privado.

Los estatutos o el reglamento de régimen interno (suele ser habitual que se haga en este último en cuanto desarrollo de los propios estatutos), deberán incluir aspectos también característicos de estas cooperativas como es el aprovechamiento del conjunto residencial, de forma similar a lo que se hace en las comunidades de propietarios bajo el régimen de la propiedad horizontal. Para ello se deberá describir el inmueble en su conjunto e instalaciones con las que cuenta (conjunto residencial), la determinación de los elementos susceptibles de derecho de uso (vivienda y/o locales, definiendo la extensión de los mismos, planta, anejos vinculados, etc.), cuota de participación que corresponda a cada vivienda o local (generalmente proporcional a los metros cuadrados de superficie), características del derecho de uso de las zonas comunes, y las normas que regulen las relaciones entre la cooperativa y las personas socias, con especial detalle referido a las reglas de convivencia y a la adecuada utilización de los servicios y bienes comunes. En este marco

⁹¹⁵ No cabe duda de que no es lo mismo fiscalmente para una persona socia que las cantidades aportadas se contabilicen como aportación a capital o como aportación para la adjudicación de una vivienda. Sobre esto, ya nos hemos pronunciado en MERINO, S. (2019): *Op. cit.* págs. 1641-1642.

regulatorio, no puede obviarse que debe concretarse en los estatutos la posibilidad, o no, y de la fiscalización en su caso (por ejemplo, del consejo rector), de la realización de obras y sus acabados en la vivienda o estancia privativa, y el alcance de estas. Pero sobre todo si en caso de baja de la persona socia esta tendrá o no derecho a que se le indemnice por los gastos realizados.

Por último, debemos recordar que tanto la LC como las normas autonómicas desarrollan un contenido mínimo para los estatutos de las cooperativas con carácter general⁹¹⁶, no solo para las cooperativas de viviendas, y que poco difieren entre sí salvo en lo que hace referencia a los aspectos propios de cada norma. En cualquier caso, lo que no cabe duda es que los estatutos podrán establecer restricciones, siempre en el marco de los principios cooperativos, al objeto de mantener el carácter *intuitu personae* en las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso.

5.4.4 Sobre la titularidad del derecho de uso

Como venimos señalando, el derecho de uso es un derecho que se nos presenta como indisoluble a la condición de persona socia; derecho que, en cualquier caso, y como también hemos indicado, debe quedar perfectamente delimitado en sede estatutaria. Un derecho que nada impide sea de duración determinada siempre que como tal esté relacionado con la permanencia de la persona socia, o esté relacionado con cambios temporales en el uso de la vivienda. No obstante, parece lo lógico que se establezca con carácter ilimitado coincidiendo con el de la propia cooperativa. En todo caso, la duración de la propia cooperativa también podrá estar limitada en el tiempo. Finado el periodo temporal de duración de esta y en la medida que ya no se desarrolla la actividad cooperativizada, comportaría la extinción de la propia

⁹¹⁶ Como referencia marco diremos que el artículo 11 de la LC establece como contenido mínimo de los estatutos, que podrán ser desarrollados mediante un reglamento de régimen interno, los siguientes: La denominación de la sociedad; el objeto social; el domicilio; el ámbito territorial de actuación; la duración de la sociedad; el capital social mínimo; la aportación obligatoria mínima al capital social para ser socio, forma y plazos de desembolso y los criterios para fijar la aportación obligatoria que habrán de efectuar los nuevos socios que se incorporen a la cooperativa; la forma de acreditar las aportaciones al capital social; el devengo o no de intereses por las aportaciones obligatorias al capital social; las clases de socios, requisitos para su admisión y baja voluntaria u obligatoria y régimen aplicable; los derechos y deberes de los socios; los derechos de reembolso de las aportaciones de los socios, así como el régimen de transmisión de las mismas; las normas de disciplina social, tipificación de las faltas y sanciones, procedimiento sancionador, y pérdida de la condición de socio; la composición del consejo rector, número de consejeros y período de duración en el respectivo cargo. Así mismo deberá determinar el número y mandatos de los miembros de otros órganos sociales.

cooperativa y por ende la finalización del citado derecho de uso.

Parece lógico pensar que será obligatorio destinar la vivienda a residencia habitual y permanente de la persona socia, así como de los miembros de la unidad convivencial, objetivo último de estas cooperativas de vivienda que no lo olvidemos buscan el acceso, y uso, de una vivienda por parte de sus personas socias. Pero a la hora de la regulación de este hecho convivencial pensamos es necesario diferenciar las personas socias de aquellas que resultan beneficiarias de la actividad cooperativizada y a las que les correspondería un derecho de ocupación. La cuestión no resulta baladí debido a esa mala adecuación en ocasiones del cooperativismo de viviendas al derecho de familia. Por ese motivo nos ocuparemos a continuación de esta cuestión.

En principio, y con carácter general, pensamos que la no realización de la actividad cooperativizada, y salvo que se establezcan los casos en los que la persona socia no puede ocupar la vivienda, es motivo de baja obligatoria. Por lo tanto, es necesario establecer en los estatutos sociales todo un catálogo de situaciones que vengan a determinar el alcance y, en su caso, delimitaciones, del derecho efectivo de uso. Hablamos, por ejemplo, de situaciones derivadas de procedimientos de separación o divorcio en los que se le adjudica la vivienda a una de las personas que ocupan la vivienda (sea socia o no); por ejemplo, para el cuidado de menores, y en perjuicio de la que ya no lo hará, a pesar de poder ser socia.

Con el fin de aclarar estas situaciones, debemos dar respuesta en primer lugar a la cuestión referida a la posibilidad o no de atribuir el uso de una misma vivienda a más de una persona socia. Pues bien compartimos con Alguacil, Bonet y Grau⁹¹⁷, que no hay obstáculo legal para que así se haga siempre que, claro está, se cumplan la totalidad de los requisitos para acceder a la condición de persona socia que se establecen en las diferentes normativas autonómicas reguladoras de las sociedades cooperativas que resulten de aplicación (incluido el desembolso de las aportaciones a capital) y en los estatutos de la cooperativa. Y esto es así porque, a diferencia de las sociedades de capital, no cabe en el modelo cooperativo la cotitularidad de las aportaciones a capital social lo que conlleva que si se desea participar a todos los efectos en la cooperativa se deberá ser persona socia. Al mismo tiempo, si de lo que hablamos es del derecho de uso, y no sobre la condición de persona socia, la posibilidad que recaiga sobre más de una persona la deberemos condicionar a la configuración de este derecho como un derecho real o si lo consideramos vinculado a la condición de persona socia de la cooperativa. En

⁹¹⁷ ALGUACIL, M.P., BONET, M.P. & GRAU, C.R. (2020): *Op. cit.*, pág. 92.

todo caso, si se plantea que el derecho de uso les corresponde a varias personas de la unidad familiar o de convivencia, este derecho corresponderá a todas ellas por igual.

Como derivada de las posibilidades contempladas, debemos volver a las cuestiones relativas a los conflictos acaecidos entre los convivientes y que sin duda pueden afectar a la propia cooperativa. Todo ello, y con independencia de la necesidad de herramientas de resolución de conflictos con las que debieran dotarse las cooperativas o las estructuras paraguas⁹¹⁸, han llevado a Alguacil, Bonet y Grau a recomendar que el derecho de uso que correspondiente a cada vivienda pertenezca solo a una única persona socia titular, sin perjuicio de que los estatutos autoricen la convivencia de los demás miembros de su unidad familiar o de convivencia, cuestión esta recogida tanto en la normativa estatal como autonómica cuando regulan las cooperativas de viviendas⁹¹⁹.

Pero lo que realmente es importante es que a la hora de definir en sede estatutaria la actividad cooperativizada, incluso la mínima necesaria, se establezcan soluciones para los supuestos de crisis familiares o ruptura del vínculo de convivencia. Para ello, se deberá tener en cuenta tanto el derecho y obligación de la ocupación, como la consideración de la vivienda como residencia familiar y la posibilidad de que se adjudique a una sola de las personas socias (siéndolo las dos). En este último supuesto, ya hemos adelantado que la persona desposeída de la posesión si fuera socia, podrá mantenerse como tal, si bien no podría ser usuaria de la vivienda, pero por aplicación del convenio o de la resolución judicial, y mientras duren sus efectos. Pasados estos, la persona podría recuperar este uso, sin que sea preciso a nuestro entender que medie acuerdo con la otra persona socia (es evidente que es lo más aconsejable) y siempre que se cumplan los estatutos. En todo caso, pensamos que los propios estatutos podrán establecer estas situaciones como baja obligatoria de la cooperativa de la persona socia que pueda perder el derecho de uso de la vivienda.

⁹¹⁸ No nos cansaremos de recomendar estructuras internas en las cooperativas, más si cabe en estos modelos, de resolución alternativas de los conflictos a través de las instituciones de la mediación o el arbitraje. Más allá de la propia cooperativa encontramos experiencias interesantes de prevención y resolución de conflictos en este campo como las desarrolladas por el Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi, en cuyo seno se ha constituido el Tribunal de Arbitraje Cooperativo de Euskadi.

⁹¹⁹ Cfr. el artículo 89 de la LC cuando señala en el punto 1 de su artículo 89, regulando el objeto y ámbito, que las cooperativas de viviendas asocian a personas físicas que precisen de alojamiento y/o locales para sí o para personas que con ellas convivan. En similar redacción, refiriéndose a la unidad familiar o de convivencia, el resto de normativa autonómica.

La otra posibilidad con la que nos podemos encontrar es que tan solo sea una de las dos personas socias. Si es ella la que resulta adjudicataria de la vivienda no parece que existan problemas de definición jurídica, pero si por suerte del convenio o sentencia judicial lo fuera quien precisamente no es socia parece prudente pensar que los estatutos posibiliten que pueda seguir siendo socia la saliente de la vivienda; con la excepción a nuestro entender de situaciones excepcionales como las derivadas de una orden de alejamiento, por ejemplo. No parece tener lógica que la cooperativa presuponga que realiza la actividad cooperativizada, o que pueda hacerlo, quien ha sido condenado penalmente precisamente en contra de quien dispone del uso de la vivienda. Por consiguiente, esta situación debería recogerse como baja obligatoria en los estatutos de la cooperativa.

Por último, cabe señalar, como también apuntan Alguacil, Bonet y Grau⁹²⁰, que nada impide que las partes puedan llegar a un acuerdo para atribuir permanentemente el uso de la vivienda a una de ellas, lo que debería conllevar, parece lo lógico, la adjudicación por la vía de la transmisión de las aportaciones a capital, y con ella la baja obligatoria de la condición de persona socia que deja de ser usuaria.

5.4.5 De la disposición y transmisión del derecho de uso

La última de las cuestiones que queremos tratar a propósito del régimen jurídico de la cesión de uso es la posible transmisión de este derecho. Si partimos de la premisa de que el derecho de uso está vinculado a la condición de persona socia de una cooperativa, o lo que es lo mismo podría ser caracterizado como un derecho real limitado⁹²¹, encontramos dificultades en principio para que esa transmisión fuera posible. Por otro lado, podría pensarse que el derecho podría transmitirse juntamente con las aportaciones a capital en poder de la persona socia, algo que no es posible en estas entidades al estar condicionada dicha transmisión precisamente a la adquisición de la condición de persona socia⁹²².

Dicho esto, y atendiendo el derecho de uso, este recae sobre la vivienda o dependencia que constituye la residencia habitual de la persona socia, si

⁹²⁰ ALGUACIL, M.P., BONET, M.P. & GRAU, C.R. (2020): *Op. cit.*, pág. 94.

⁹²¹ Si por el contrario nos aproximáramos a este derecho, cosa que no compartimos, como un derecho real de usufructo, o de uso y habitación, o incluso como un derecho arrendaticio, al regularlo en los estatutos se deberán tener en cuenta las normas especiales que regulan la sucesión por causa de muerte en el Código civil, o en la LAU.

⁹²² Sobre la posible transmisión de las aportaciones a capital, cfr. el artículo 50 de la LC, o, como ejemplo de la regulación autonómica, el art. 65 de la LCE. En ambos casos, como en resto de normativa autonómica se impide la libre transmisión de las aportaciones y se hace condicionar esta a la adquisición de persona socia por la persona que fuera a adquirirlas.

creemos posible la transmisión, o por lo menos nada lo impide, siempre que la misma se realice a otra persona que haya adquirido la citada condición de socia y que conviva en la vivienda cuya cesión se cede. No cabe duda, como señalan Alguacil, Bonet y Grau⁹²³ que esto es una medida que viene a solucionar situaciones de crisis familiares en donde se haya producido situaciones de imposibilidad temporal o definitiva en la utilización de la vivienda.

Si defendemos el carácter personalísimo de este derecho, y que en definitiva la persona no puede transmitirlo libremente, sino condicionado a la adquisición de la condición de persona socia, huelga decir que tampoco podría por ejemplo arrendar la vivienda la persona socia, entre otras cuestiones, y además de por la naturaleza jurídica de este derecho, porque precisamente el uso de la vivienda es lo que constituye la actividad cooperativizada que debe desarrollar la persona socia. Si no la desarrolla no cabe duda de que la persona socia se encontraría en causa de baja obligatoria, lo que le llevaría incluso a la pérdida del derecho de uso. Por lo tanto, no parece lógico, incluso creemos podría resultar contrario a derecho, establecer en los estatutos de la cooperativa esta posibilidad debido a que el objetivo de la cooperativa de vivienda es proveer a la persona socia de su residencia habitual, y lo que deben hacer los estatutos precisamente es regular la forma de esa participación en la actividad cooperativizada y no posibilitar su no realización. No quiere decir esto que estas situaciones no puedan darse en el contexto del derecho de sociedades cooperativas, pero deberán ser atendidas desde otra clase de estas cooperativas que no sean las de vivienda, y específicamente las constituidas bajo el régimen de la cesión de uso.

Fijada la cuestión sobre la transmisibilidad inter vivos, hemos de referirnos a la transmisión mortis causa de este derecho, y en este sentido todas las regulaciones que han tratado el régimen de cesión de uso han posibilitado esta transmisión de forma taxativa. Así, por ejemplo, en la legislación vasca, pionera en esta regulación, ya se señalaba en la Disposición Adicional Tercera de la Ley de Vivienda de la CAPV, regulando por primera vez en España el régimen de cesión de uso, que este derecho “... *será también transmisible «mortis causa» en sus propios términos y contenidos...*”, posibilidad que se ha recogido en la LCE, cuando así se regula en el párrafo cuarto del punto 3 del artículo 118 que establece que:

“En caso de baja de la persona socia, su derecho de uso se pondrá a disposición del consejo rector, que lo adjudicará a una nueva persona socia. El derecho de uso es transmisible mortis causa a quienes sean causahabientes de la persona socia fallecida, previa su admisión como personas socias, de

⁹²³ ALGUACIL, M.P., BONET, M.P. & GRAU, C.R. (2020): *Op. cit.*, pág. 96 y 97.

conformidad con los requisitos generales, si así lo solicitaren en el plazo de tres meses. En otro caso, tendrán derecho a la liquidación del crédito correspondiente.”.

Respecto a la citada sucesión mortis causa, y con independencia de que dicha posibilidad empiece a encontrar un marco legal, por lo menos en algunas CCAA, diremos que el CC ya regula los supuestos de sucesión legal o testamentaria, siendo muchas de sus normas de carácter imperativo, en las que poco o nada cabe decir en los estatutos de la cooperativa. Pero, sin embargo, una vez más debemos acudir a la normativa de general aplicación en materia cooperativa en la que se regula que las personas herederas puedan adquirir la condición de personas socias si así lo solicitan a la cooperativa y sean admitidos una vez que se coteje que cumplen los requisitos para serlo. Solo adquiriendo dicha condición de persona socia se podría acceder al derecho de uso.

Por último, surge la duda de qué ocurre cuando son dos o más las personas llamadas a la herencia de la persona finada y todas ellas desean adquirir la condición de personas socias y subrogarse en el uso de la vivienda. No cabe a nuestro entender otra solución, más allá de una posible convivencia conjunta de todas estas personas, que se contemple esta situación en los estatutos de la cooperativa a fin de que la situación no derive en un contencioso que provoque precisamente lo que se pretende evitar que no es otra cosa más que el hecho de que la vivienda se ocupe. Sobre esto hay autores⁹²⁴ que han expuesto el riesgo relativo a que las normas que pudieran establecerse en los estatutos pudieran no encajar con la actual regulación del derecho sucesorio, por lo que, en caso de conflicto judicial, se podría considerar que este tipo de normas estatutarias son nulas, por ser contrarias a dichas normas legales.

Sobre ello, y entendiendo la dificultad, no creemos puedan cuestionarse por ejemplo plazos temporales para la efectiva ocupación de los causahabientes, lo que aceleraría el acuerdo, y que uno de ellos pueda acceder en su caso a la condición de persona socia y de esta forma al derecho de uso del que venía disfrutando el finado. Con todo, y una vez condicionamos el derecho de uso a la mencionada condición societaria, esto es, si nos distanciamos por lo menos en parte de la regulación del CC, la oposición basada en dicha norma decaería en gran parte, abriéndose las posibles soluciones al problema descrito en sede estatutaria.

5.5 Algunas cuestiones fiscales relativas al modelo

⁹²⁴ *Ibidem*, pág. 97.

Podemos visualizar el tratamiento fiscal en el Estado⁹²⁵ respecto a las cooperativas de viviendas que estudiamos⁹²⁶, de la mano de Alguacil, en el esquema que reproducimos. El esquema hace referencia, desde un punto de vista de distribución competencial, no a las cooperativas de viviendas en general sino a las constituidas como viviendas colaborativas, y sobre todo tendente a que a continuación estudiemos de qué forma, si es que es posible, puedan ser calificadas fiscalmente como especialmente protegidas.

Gráfico 5.8 Tributos en las viviendas colaborativas



Fuente: Esquema presentado por Pilar Alguacil como base a su exposición sobre el régimen fiscal de estas cooperativas el 27 de noviembre de 2022 en el “Fórum por la vivienda cooperativa en cesión de uso” celebrado en Barcelona.

La primera cuestión que debemos señalar es que, como también ocurre con las cooperativas de promoción de viviendas tradicionales, el tratamiento que le demos a estas cooperativas depende de su calificación fiscal. Al

⁹²⁵ Hemos de recordar respecto a estas cuestiones que tanto en la CAPV como en la CFN existe un tratamiento diferenciado y al que nos referiremos particularmente sobre todo respecto a la primera de las Comunidades Autónomas.

⁹²⁶ Para abordar el régimen tributario en estas cooperativas en territorio común (esto es, más allá de la CAPV y CFN), vid. ALGUACIL, M.P., BONET, M.P. & GRAU, C.R. (2020): *Op. cit.*, págs. 103 y ss.

respecto, hemos de recordar⁹²⁷ que son cooperativas protegidas aquellas que cumplen lo dispuesto en el art. 6 de la LRFC (se ajustan a lo dispuesto en la normativa sustantiva y no incurrir en causa de pérdida de dicha condición de conformidad con el art. 13). Son cooperativas especialmente protegidas las que se encuentran en uno de los tipos previstos en el art. 7, entre las que están las de consumidores y usuarios, pero no las de viviendas, y además cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 12. Por último, se considerarán no protegidas las que no cumplan lo previsto para las cooperativas protegidas, debiendo en estos supuestos seguir el régimen general. Las cooperativas de viviendas no se consideran en principio especialmente protegidas en la medida que no se incorporan al listado del artículo 12 de la LRFC, como ya ha señalado por ejemplo en la Comunidad Autónoma de Madrid tanto por la Dirección General de Tributos como por el Tribunal Superior de Justicia de esta Comunidad. Sin embargo, el hecho de que haya normas, como la andaluza y la recientemente aprobada LCCM (y con dudas en las Illes Balears), que entiendan que las cooperativas de viviendas son una subespecie de las de consumidores y usuarios abre sin duda la puerta a dicha calificación como especialmente protegidas.

Por lo tanto, como ya venimos diciendo, las cooperativas de viviendas no serán consideradas como especialmente protegidas, salvo en la CAPV, y si son consideradas como una subclase de las de consumo, como ocurre en las Comunidades de Andalucía y Madrid. Y todo ello de conformidad con el ya citado artículo 12 de la LRFC. Dicho esto, el punto 1 del citado artículo establece que las cooperativas de consumidores y usuarios tendrán la consideración de especialmente protegidas si cumplen una serie de requisitos como son que asocien a personas físicas con el objeto de procurarles, en las mejores condiciones de calidad, información y precio, bienes cuya entrega no esté gravada en el Impuesto sobre el Valor Añadido al tipo incrementado. Así pues, ¿es esto lo que ocurre en las cooperativas de consumo en régimen de cesión de uso? Analizando lo dispuesto en el artículo 12.1 de la LRFC, respecto a la consideración de posibles bienes de consumo, el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, define a los “productos” en su art. 6 como “bienes muebles” lo que a todas luces se nos plantea como problema para que por esta vía las cooperativas en régimen de cesión de uso sean calificadas como especialmente protegidas. En todo caso, en estas cooperativas, basadas en el hecho colaborativo, además del uso de la vivienda también se pueden

⁹²⁷ A la hora de exponer las ventajas en general de las cooperativas de viviendas ya nos hemos referido a su condición de protegidas, o especialmente protegidas (CAPV y cuando son consideradas de consumo como en Andalucía o Madrid).

prestar servicios⁹²⁸ complementarios. Si estos servicios son precisamente el objeto principal de la misma, y no bienes, tampoco cumpliría el artículo 12.1 de la LRFC, como ha recogido la Dirección General de Tributos en Consulta V2387-12, de 12 de diciembre de 2012, y por ende tampoco podría tener la consideración de cooperativa especialmente protegida. En definitiva, para nosotros la cooperativa de viviendas, de conformidad con el derecho positivo español, es un tipo diferenciado a las cooperativas de consumo (salvo en Andalucía y Madrid), que además puede llegar a prestar servicios (y no entrega de bienes) con lo que a todas luces y según lo señalado nos lleva a pensar que no obtendría la calificación de especialmente protegida. Habrá que esperar por tanto a la modificación de la propia LRFC para que, en su caso, puedan acceder a dicha calificación.

Ante esta situación, propone Alguacil⁹²⁹, que podría resultar conveniente, siempre buscando la calificación como de especialmente protegida, constituir primeramente una cooperativa de vivienda o polivalente y sucesivamente cambiar la actividad principal a la de consumo a través de la cual se realice la cesión y ofrezcan servicios complementarios o, incluso, se mantengan la cooperativa de viviendas y se constituya una segunda cooperativa, esta vez de consumo, para la prestación cualquier servicio; por ejemplo, de carácter asistencial o socio-sanitario que caracterizan por ejemplo a las cooperativas seniors. Lo que sí es cierto, es que la autora realiza un loable esfuerzo para adecuar el modelo a la vista de las notables diferencias que existen entre ser una cooperativa protegida o especialmente protegida, sobre todo cuando estas últimas, además de los beneficios que se derivan para las protegidas en los impuestos ITP/AJD⁹³⁰, IAE e IBI, están

⁹²⁸ Se evidencian las dudas en la materia cuando Bonet entiende que en el régimen de cesión de uso podríamos estar incluso ante una prestación de servicios como tal. Así se manifestó en la conferencia impartida en el panel “Aspectos jurídicos del cohousing cooperativo” dentro de las *II jornada sobre gestión de cooperativas -Cuestiones jurídicas y fiscales del cohousing cooperativo-*, celebrada en Valencia el 9 de noviembre de 2020 en el marco del Diploma de especialización en gestión tributaria y contable para cooperativas de la Universitat de València. En verdad, nosotros no vemos posible que estemos en el modelo que estudiamos estrictamente ante la prestación de un servicio.

⁹²⁹ ALGUACIL, M.P. (2022): “Tributación de las viviendas cooperativas en cesión de uso”, ponencia presentada el 26 de noviembre de 2022 en el “Fórum por la vivienda cooperativa en cesión de uso” celebrado en Barcelona.

⁹³⁰ Respecto al ITP/AJD hemos de citar la SAP Madrid 29-06-2020 relativa a la reclamación realizada por una cooperativa a las personas socias de su propia cooperativa y adjudicatarios de viviendas protegidas sobre el reintegro del importe por aquella abonado tras la liquidación practicada por la Dirección General de Tributos de la Consejería de Hacienda de la Comunidad de Madrid, por no estar las viviendas adjudicadas a los demandados exentas del ITP/JD (el motivo resultaba ser que presentaban las viviendas una superficie superior a 90 m²). Frente a la desestimación en primera instancia de la demanda al entender que el sujeto pasivo del impuesto es la propia

exentas en referencia a las adquisiciones de bienes y derechos destinados al cumplimiento de sus fines. Además, y atendiendo al impuesto de sociedades, las especialmente protegidas tienen una bonificación del 50% de la cuota íntegra. Por otro lado, y en relación con el IVA: ⁹³¹:

Tabla 5.5 La vivienda y la tributación en el IVA

SERVICIOS RECIBIDOS	TRIBUTACIÓN EN IVA
Compra de vivienda nueva promovida por terceros	Gravamen al 10%. Deducibilidad del IVA soportado en función de la forma de cesión al socio
Promoción o construcción por la cooperativa	Compra del suelo: 21%. Cesión de edificación al socio: 10%
Construcción sobre suelo cedido mediante adquisición del derecho de superficie	Derecho de superficie: 21% (canon periódico + reversión). Cesión edificación al socio: 10%
Compra de viviendas usadas	Exenta. Tributa por ITPO (6 a 10%). Renunciable si la cooperativa tiene derecho a deducción: SP por inversión
Cesión del uso de las viviendas	Arrendamiento (equiparable a la cesión de uso): exenta la vivienda al tributar por ITPO, los locales al 21%. Usufructo (exento al tributar por ITPO). Arrendamiento/uso de viviendas amuebladas con prestación de servicios hoteleros complementarios (gravamen al 10%).
Otros servicios inmobiliarios	Gestión, administración, reparaciones y conservación, vigilancia y seguridad (gravamen al 21%)

Fuente: Pilar Alguacil (2022)

cooperativa, y por la existencia de una de las cláusulas del contrato de venta o adjudicación de la vivienda que disponía que los gastos correspondientes a las escrituras de obra nueva y división horizontal, así como los de constitución del préstamo hipotecario global, se encuentran incluidos en el coste de la vivienda, la AP Madrid rechaza esta interpretación y señala que el problema surge cuando se hace obligatorio el pago del impuesto (por exceder una serie de viviendas de 90 m²). Con todo señala la AP Madrid que, si bien es cierto que el sujeto pasivo es la cooperativa, se debe abordar esta cuestión desde no tanto la perspectiva tributaria, porque dicho impuesto ya ha sido abonado por la cooperativa, sino desde el ámbito societario repitiendo el impuesto a aquellas personas socias cuyas viviendas superan los 90 m² ya que en caso contrario nos encontraríamos ante un enriquecimiento injusto de estas personas socias. Por todo ello, resulta evidente que la parte proporcional de la liquidación del ITP/AJD debe ser afrontada por aquellas personas que disponen de viviendas de más de los 90 m² y por los que hubo que liquidarse el tributo.

⁹³¹ ALGUACIL, M.P. (2022): *Op. cit.*

Sobre este impuesto y su posible exención de las operaciones interiores, podrá acogerse a la misma si, siendo privada como es la cooperativa, es considerada de carácter social cumpliendo los requisitos que se establecen en el artículo 20.3 de la Ley del IVA (ausencia de lucro repartibles; cargos directivos/órganos rectores gratuitos y sin interés en los resultados; beneficiarios distintos de socios y parientes hasta 2º grado con excepto respecto las prestaciones de carácter social y servicios deportivos)⁹³². De esta forma debemos estar a la calificación de la cooperativa como de carácter social para que opere dicha exención⁹³³.

Por último, y respecto a la normativa autonómica, y una vez remitiéndonos a lo que ya diremos sobre la CAPV, las deducciones en el IRPF hacen referencia al alquiler y a la adquisición de la vivienda, sin que exista referencia alguna a las viviendas en régimen de cesión de uso. Todo ello sin perjuicio de algunas particularidades que hemos visto en impuestos como el ITP/AJD en CCAA como Catalunya y Galicia; o en el IRPF en la Comunidad Valenciana. En lo que hace referencia a la tributación local, el actual marco normativo posibilita bonificaciones de hasta el 99% por ejemplo en Impuestos como el IBI o el IAE, para actividades “de interés

⁹³² Nótese que, en cualquier caso, estamos hablando de cooperativas que son consideradas de carácter social. Pues bien, en referencia al IVA, y para dar por concluido el debate, debemos afirmar que los servicios para mayores de las cooperativas de viviendas bajo la fórmula de las viviendas colaborativas tributan en IVA como actividad sujeta y no exenta. En este sentido debemos citar la STSJ Castilla-La Mancha 05-06-2020. Señala el TSJ que solo el hecho de que una cooperativa tenga autorización para la creación de un centro residencial no quiere decir que se equipare a los efectos de la exención del IVA, a las prestaciones de servicios de asistencia social a la tercera edad, que es la actividad que se encuentra exenta porque técnicamente no es considerada de carácter social, no es una residencia que preste servicios de asistencia social. Una cosa es disponer de determinados servicios y otra que los mismos sean los que se ofrecen en una residencia. Incluso en el caso que dio origen a la sentencia, los precios de utilización eran muy superiores a los que una persona en condiciones de necesidad podría pagar, los socios no presentaban dependencia en el momento de incorporarse a la cooperativa, y además la cooperativa no resultaba adjudicataria de contrato algún derivado del Acuerdo Marco para la concesión de servicios de carácter social. Con todo, señala el TSJ que los servicios cuestionados no pretenden cubrir necesidades básicas de la tercera edad, sino proporcionar los medios para que los beneficiarios disfruten de una forma de vida mucho más placentera y completa, al modo de lo que coloquialmente se denomina "resort", pero especializado en personas mayores. Aunque pudiera calificarse como un establecimiento de "asistencia a la tercera edad", los servicios que presta la cooperativa no son prestaciones de servicios de asistencia social, ni sus destinatarios son necesariamente los que entendemos por "tercera edad". Así, desarrolla una actividad sujeta y no exenta en el IVA teniendo derecho a la deducción de las cuotas soportadas en los términos establecidos legalmente.

⁹³³ Sobre estas situaciones nos remitimos a lo señalados respecto a cuándo puede ser una vivienda colaborativa ser considerada como un centro asistencial y a cómo se ha ido abordando esta cuestión desde algunas CCAA.

general”, algo que es evidente está condicionado no a las posibilidades que se brinda desde el derecho positivo sino al particular conocimiento del modelo que se tenga en ese ámbito territorial.

5.6 Hacia un nuevo Derecho autonómico: las normas más recientes aprobadas

5.6.1 Las novedades legislativas habidas en las Comunidades Autónomas de Canarias, Madrid, Illes Balears y Comunidad Valenciana

El reflejo normativo de este modelo ha ido progresivamente incorporándose a nuestro Derecho, desde la Ley de Viviendas de Euskadi⁹³⁴, hasta la llegada de las nuevas realidades como son la legislación canaria, madrileña, balear, la modificación de la ley en la Comunidad Valenciana y sobre todo la ley sobre viviendas colaborativas en esta última Comunidad Valenciana⁹³⁵. A continuación, repasaremos, siquiera brevemente, las

⁹³⁴ No hace falta recordar que el estudio del caso vasco de forma específica es un de las partes de la presente investigación.

⁹³⁵ Sabemos, al cierre de la presente investigación, que existe también voluntad afrontar la modificación de la Ley de Cooperativas de Catalunya. De hecho, fue esta una de las cuestiones a las que se instó desde Parlamento Catalán en su Declaración de 18 de mayo de 2022, estando en estos momentos en fase de debates y primeras propuestas. De las primeras propuestas que hemos podido manejar, al objeto de nuestra investigación, cabe destacar la necesidad de que la cooperativa conserven la propiedad en pleno dominio o cualquier otro derecho sobre el suelo y/o la edificación; procura a precio de coste a las personas socias y a los miembros de su unidad de convivencia; el uso exclusivo de las viviendas y el uso compartido de los espacios y otras dependencias comunes para destinarlo a su residencia habitual y permanente en cambio de un pago periódico por la administración, gestión, conservación y mejora del conjunto de la edificación; la gestión de los sistemas de energía, agua, residuos, movilidad y eficiencia energética, repercutiendo a las personas socias la parte correspondiente de estos costes, de acuerdo con los criterios fijados en los estatutos o en los reglamentos de la cooperativa. Al mismo tiempo, se le da a la cooperativa tiene la consideración de consumidor final; se define la naturaleza del derecho de uso como un derecho de naturaleza personal y societaria, intransmisible por actos “inter vivos” o “mortis causa” (esto último no deja de sorprendernos por romper las tendencia habida hasta la fecha en este tipo de modelos), sin perjuicio del derecho que, de acuerdo con la Ley, puedan reconocer los estatutos y reglamentos de la cooperativa en cuanto a la transmisión de las aportaciones al capital de la persona socia y con ellas, de la condición de socia y del derecho de uso que deriva de esa condición. El derecho de uso que no podrá tener en ningún caso naturaleza real ni ser inscrito en el Registro de la Propiedad, constituye el desarrollo de la actividad cooperativizada. Se definen las unidades de convivencia; la actividad cooperativizada se lleva a cabo en beneficio de la persona socia y los miembros de su unidad de convivencia. La convivencia de la persona socia puede corresponder solo a un residente de la vivienda o a más de una, según determinen los estatutos. En el segundo caso se podrá establecer que el voto en la asamblea corresponda solo a uno de ellos en la materia relativa a la

novedades introducidas por estas normas respecto a los nuevos modelos que se están abriendo paso en España, ya no solo referidas a las cooperativas en régimen de cesión de uso, sino también en lo que se refiere a las viviendas colaborativas.

En relación con la Ley 4/2022, de 31 de octubre, de Sociedades Cooperativas de Canarias (LSCCa), como importante novedad en el Estado se crea la figura de la cooperativa de vivienda colaborativa, asociada a las cooperativas integrales, como forma de combinar el régimen de cesión de uso de la vivienda en el uso social y solidario de la misma, con la doble finalidad de dotar a sus miembros de una residencia estable en un entorno colectivo de relación con los demás miembros y la comunidad.

Analizando en primer lugar el régimen de cesión de uso, podemos decir que la norma, el artículo 112.1 en su párrafo segundo, establece que las cooperativas de viviendas podrán tener como objeto promover la construcción de edificios para las personas socias en régimen de uso y disfrute, ya sea para descanso o para vacaciones⁹³⁶, ya sea para destinar a residencias para personas socias de la tercera edad o personas con discapacidad o dependencia. No entendemos en verdad la redacción que parece ser, respecto al régimen de la cesión de uso, limitativa a los objetos sociales citados. Sin embargo, no podemos concluir, a la vista de los artículos siguientes que cabría cesión, en cualquier caso. Así, el punto 2, también en su párrafo segundo señala que *“La propiedad o el uso y disfrute de las viviendas y de los locales podrán ser adjudicados o cedidos a las personas socias mediante cualquier título admitido en derecho, ya sea para el uso habitual o permanente, ya sea para*

vivienda. Los estatutos también pueden definir si la condición de persona socia de consumo y la de socia habitante debe recaer necesariamente en las mismas personas o si son dos clases diferentes de personas socias y si puede haber otras clases de personas socias además de estas. En ambos casos deben tener representación equitativa en los diferentes órganos sociales. Lo que sí nos ha parecido relevante además de las cautelas habituales en relación con la disolución, fusión o escisión, es que no se pueden transformar en ningún otro tipo de sociedad, ni en ninguna otra clase de cooperativa, para garantizar esa no especulación en segundas derivadas; y la necesidad de que sean constituidas como entidades sin ánimo de lucro identificando el sector y diferenciándolas claramente de las cooperativas de viviendas tradicionales. En todo caso, a esta propuesta le queda todavía un largo camino en el que habrá que poner de acuerdo con los diferentes grupos políticos que puedan conformar una mayoría parlamentaria, sin olvidar los intereses propios del sector.

⁹³⁶ La tendencia de incluir el modelo de vivienda colaborativa no solo a la residencia habitual parece que va progresivamente concretándose en base a la nueva normativa aprobada en las CCAA. Recordemos aquí que, si bien nosotros no negábamos esta posibilidad, sí creemos que toda la política pública y la colaboración público-cooperativa debe centrarse en el acceso a la vivienda en cuanto vivienda habitual.

descanso o vacaciones, ya sean destinadas a residencias para personas de la tercera edad o con discapacidad o dependencia". De esta forma, cuando señala que el uso podrá ser cedido para uso habitual (...) volvemos al marco de aplicación el modelo con carácter general más allá de los definidos en el citado artículo 112.1, mención que parece señalar que, en las actividades descritas, y en donde podrían surgir dudas (sin ir más lejos en el ámbito vacacional), también cabe la cesión de uso.

Por otro lado, se regulan las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso en los artículos 116 y ss.; y establece la prohibición al socio, en estas cooperativas, de ceder el derecho de uso inter vivos, salvo en las situaciones de crisis familiar (separación o divorcio), o en los casos de baja voluntaria justificada o baja obligatoria, si se cede a favor de los componentes de la unidad de convivencia. El derecho es transmisible mortis causa a los causahabientes, previa su admisión como personas socias, de conformidad con los requisitos generales, si así lo solicitaren en el plazo de tres meses. En otro caso, tendrán derecho a la liquidación del crédito correspondiente. Si hay varios los causahabientes, la cooperativa podrá exigir que el derecho a solicitar la condición de persona socia sea ejercitado por una sola de ellas y en todo caso pueden prever la transmisión a los miembros de la unidad de convivencia. Además, la norma canaria contempla una específica regulación en cuanto a la persona socia expectante en estas cooperativas, en concreto en la letra c) de su artículo 119.

Como ya hemos apuntado, la norma canaria ha introducido por primera vez en una legislación cooperativa la mención a las viviendas colaborativas⁹³⁷. Así, establece en su artículo 135 que, si la cooperativa es integral, esto es si además de la promoción de viviendas en régimen de cesión de uso realiza otras actividades económicas, servicios o actividades empresariales dirigidas a procurar la calidad de vida y la autonomía de las personas usuarias de cualquier edad, podrá incluir en su denominación social la mención de "cooperativa de vivienda colaborativa", en lo que ha supuesto una novedad en nuestro derecho autonómico. Estas cooperativas de viviendas colaborativas adecuarán su actividad en cualquier caso a los siguientes principios: Integración en el entorno y compromiso social; Fomento de las relaciones humanas como fuente de bienestar, combinando la relación social con la independencia personal, incrementando la dimensión de la superficie de interrelación y servicios frente a la superficie privativa de alojamiento o vivienda; Tolerancia y apoyo mutuo; Solidaridad ante situaciones de vulnerabilidad y necesidad. En especial, situación de soledad en la vejez y pérdida de salud; y, por último, su actividad

⁹³⁷ Afortunadamente se ha utilizado el concepto de vivienda colaborativa que de forma definitiva se ha ido incorporando a nuestro derecho, según ya veníamos defendiendo.

deberá ser sin ánimo de lucro. Por último, el artículo 135 establece que las promociones de las cooperativas de viviendas colaborativas, por su carácter marcadamente social y solidario, podrán ser consideradas equipamiento de servicio e interés social, así como ser destinatarias de ayudas públicas para su implantación y fomento y desarrollo de sus objetivos.

También ha sido novedad la recientemente aprobada Ley 2/2023, de 24 de febrero, de Cooperativas de la Comunidad de Madrid (LCCM), si bien en esta norma no se aprecian particulares novedades respecto a las cooperativas en régimen de cesión de uso o viviendas colaborativas⁹³⁸, más allá de citar ambas posibilidades en el artículo 113.5 a) de esta Ley, cuando señala como una variante de las cooperativas de consumidores y usuarios, a las *“Cooperativas de viviendas en cesión de uso, que tienen un objeto social sucesivo, en el sentido de procurar, por un lado, a precio de coste y, exclusivamente a sus socios, viviendas y locales o, en su caso, edificaciones e instalaciones complementarias para su posterior cesión por cualquier título admitido en derecho a los socios, que se beneficiarán de los servicios que preste la cooperativa en régimen de vivienda colaborativa; y, por otro lado, en la fase final, cuando estas cooperativas retengan la propiedad de las viviendas, la prestación a los socios usuarios de tales viviendas de cualquier tipo de servicios que se acuerde, tales como asistenciales, de envejecimiento activo, de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia, de mantenimiento, recreativos u otros que se consideren necesarios, de acuerdo con la regulación que se establezca en el Reglamento de régimen*

⁹³⁸ En realidad, lo que busca fundamentalmente la norma respecto a las cooperativas de viviendas, como señala su exposición de motivos, es *“su mayor solvencia y viabilidad, mejorando la transparencia de este tipo de cooperativas”*. Y para ello, de cara evitar la paralización de la promoción por falta de socios, se incrementa hasta el treinta por ciento el límite de operaciones con terceras personas no socias. A su vez, y respecto a las novedades que hemos apreciado, se elimina el plazo obligatorio de devolución de las cantidades aportadas por el socio que causa baja y se establece como único requisito la necesidad de devolver las cantidades cuando el socio que cause baja sea sustituido en sus derechos y obligaciones por otro socio, al tiempo que se flexibilizan los supuestos de baja justificada del socio con menor penalidad. No cabe duda de que el legislador ha tenido en mente a las cooperativas de promoción de viviendas y en poco, o nada, las cooperativas que retiene la propiedad del conjunto inmobiliaria, evidenciando claramente la visión que se tiene del modelo en esa Comunidad Autónoma. Lo que sí resulta de relieve es la consideración de esta clase de cooperativas como una subclase de las de consumo de bienes y servicios (vid. sección 3ª de la LCCM, y la referencia que se realiza a este sentido en la letra b) del punto 1 del artículo 101), siguiendo el camino trazado en Andalucía, y que no busca a nuestro entender más que posibilitar que las cooperativas de viviendas puedan ser calificadas como especialmente protegidas. *Ítem más*, las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso se ubican específicamente entre las de consumidores y usuarios (vid. el art. 113.5.c que las regula, cuando el 113 se epigrafió como “Cooperativas de consumidores y usuarios”).

interno que detallará los derechos y obligaciones de los socios y de la cooperativa”.

El artículo 116, en su punto 2, establece que *“Cuando las cooperativas retengan la propiedad de las viviendas, podrán facilitar a los socios el uso y disfrute de las mismas, en régimen de arrendamiento o mediante cualquier título admitido en derecho, debiendo establecer y detallar en los estatutos las normas a que han de ajustarse dicho uso y disfrute, así como los demás derechos y obligaciones de éstos y de la cooperativa. Asimismo, podrá regularse en los estatutos la posibilidad de cesión o permuta del derecho de uso y disfrute de la vivienda y/o anejos a socios de otras cooperativas o entidades que tengan establecida la modalidad de intercambio colaborativo de vivienda, estando sometidas estas modalidades, en lo que les sea aplicable, a lo dispuesto en la normativa vigente en materia de arrendamientos urbanos.”*. Con todo, parece que el legislador madrileño busca asemejar este modelo, como parece desprenderse de lo regulado en este punto *in fine*, al arrendamiento. Pues bien, a la luz de lo ya comentado cuando analizábamos el régimen jurídico de la cesión de uso, no nos parece que se haya optado por la mejor solución en la Comunidad de Madrid.

La siguiente norma que queremos citar en la Ley 5/2023, de 8 de marzo, de sociedades cooperativas de las Illes Balears (LCIB)⁹³⁹. Pues bien, en esta

⁹³⁹ Hay que referirse igualmente a las Disposiciones Adicionales octava, novena y décima de la Ley 5/2018 de 19 de junio, de la vivienda de esta Comunidad Autónoma. En concreto, incorpora importantes referencias a las cooperativas de viviendas en cesión de uso a las que dedica tres Disposiciones (todo ello, por otro lado, sin perjuicio de lo regulado en el artículo 130 de la LCIB). Queremos mencionar en este punto la norma balear para dejar constancia de que, si bien la LVE fue la primera en contemplar el modelo, otras que han sido aprobadas después lo han abordado de forma mucho más profusa. Seguramente es este el camino que se deberá recorrer en el ámbito vasco. Volviendo a la ley de vivienda balear, teniéndola como referente, debemos acudir a la Disposición Adicional octava sobre medidas de fomento de este modelo de cooperativa, que contempla el establecimiento de modalidades de colaboración entre las Administraciones públicas y las cooperativas o entre estas y sus representantes; ordena a las Administraciones públicas que establezcan anualmente programas de promoción y fomento de estas cooperativas, y da participación a éstas en la Mesa autonómica de la vivienda. La Disposición Adicional novena reconoce que las Administraciones públicas podrán constituir un derecho de superficie sobre patrimonio de su titularidad a favor de estas cooperativas de vivienda siempre que éstas indiquen en sus estatutos que se destinarán a vivienda habitual de sus socios. El párrafo segundo de esta Disposición fue modificado por el número 29 de la Disposición adicional tercera del D. Ley 3/2020, 28 febrero, de medidas urgentes en materia de vivienda; y establece para este tipo de cooperativas, que el derecho de superficie para la construcción de viviendas solo se podrá conceder mediante un concurso público reservado para las mismas, debiendo establecerse necesariamente en las bases los siguientes aspectos: La determinación exacta de los

norma las cooperativas de viviendas se regulan en los artículos 128 y ss. Así en el punto 3 de este artículo se establece que “*Las cooperativas de viviendas también pueden tener por objeto promover la construcción de edificios para las personas socias en régimen de uso y disfrute, ya sea para descanso o para vacaciones, ya sean destinadas a residencias para personas socias de la tercera edad o con diversidad funcional.*”, lo que supone en el marco de la tendencia que estamos viendo en el Estado la elevación a rango de ley de esta posibilidad.

El régimen de cesión de uso ha tenido en esta norma una más que notable regulación, que vemos concretada en el artículo 130 de la misma. En efecto, en este artículo se define el modelo, señalando que está conformado por las cooperativas que conservan la propiedad en pleno dominio o cualquier otro derecho sobre el suelo y/o edificación y procuran, a precio de coste, a las personas socias usuarias y, en su caso, al resto de personas miembros que conforman una unidad de convivencia, el uso exclusivo de las viviendas y dependencias susceptibles de aprovechamiento privado junto con el uso compartido de los espacios y otras dependencias comunes, destinándolo a la residencia habitual y permanente.

Respecto a la definición, nos parece interesante resaltar la referencia a que la adjudicación del uso será a precio de coste, desterrándose de esta forma el ánimo de lucro en estas cooperativas, al tiempo que se aclara que dicho uso se refiere no solo a las personas socias sino también a la unidad convivencial de esta, cuestión esta de singular complejidad y de la que ya nos hemos ocupado anteriormente. En todo caso, debemos decir respecto a esto que el

bienes sobre los cuales se constituye el derecho de superficie; La duración máxima de la concesión y, en su caso, las oportunas prórrogas hasta una duración máxima de 99 años en este caso, El canon anual a satisfacer, si procede; El número mínimo de viviendas a construir y sus características básicas; El plazo máximo de ejecución de estas obras, que en caso de incumplimiento podría suponer la reversión de la concesión, y el resto de condiciones resolutorias de esta; Los mecanismos de colaboración y fiscalización a ejercer por parte de la Administración pública concedente; y la forma en que se ejecutará la reversión a favor de la Administración pública concedente una vez agotado el plazo de concesión o resuelta esta. Y por último, la Disposición Adicional décima recoge algunas especificidades, como la forma en que un socio de estas cooperativas podrá transmitir inter vivos sus derechos sobre la vivienda; teniendo derecho preferente de adquisición los solicitantes de admisión, por el precio establecido en la normativa; en su defecto, los solicitantes de admisión de otras cooperativas, la propia cooperativa si tiene recursos suficientes y en favor de futuros socios, o la Administración pública; aunque en este caso ésta no obtendrá la consideración de cooperativista. Si nadie ejercita el derecho preferente el socio podrá transmitir libremente por el precio fijado, y el adquirente se convertirá en socio cooperativista. También se establece la necesidad de que el régimen de cesión de uso sea permanente en el tiempo, así como el carácter no lucrativo de estas cooperativas.

punto 4 del artículo 130 establece que *“Se entiende por unidades de convivencia las formadas por las personas usuarias adscritas a una vivienda. Al menos una de ellas tiene que ser socia usuaria de la cooperativa. Los estatutos o el reglamento de la cooperativa regularán derechos y deberes de las personas socias o no, siendo aplicables a todas las personas que convivan las normas de disciplina social en cuanto al régimen de uso de viviendas y dependencias comunes.”*

Estas cooperativas, que deberán concretar su regulación necesariamente en los estatutos o en el reglamento de régimen interior, y siempre en el marco de la ausencia de lucro a la que nos hemos referido, repercuten a las personas socias los gastos que se generen, lo que inevitablemente hace que consideremos a estas como consumidores finales. Precisamente por esta consideración, la norma señala que a estos efectos estas cooperativas tienen la consideración de cooperativas de consumo. Pues bien, detengámonos en esta consideración.

En efecto, la LCIB ha buscado la consideración de estas cooperativas como cooperativas de consumo a efectos fiscales. Y lo hace, como ocurre en la legislación andaluza o madrileña, al objeto, es más que evidente, que estas cooperativas puedan ser consideradas como especialmente protegidas y acceder a los beneficios que se derivan de esta calificación. Sin embargo, no creemos ha sido acertada la redacción, básicamente por los siguientes motivos: Si se pretendía hacer una subclase dentro de las cooperativas de consumo así se debiera haber recogido en la norma, como han hecho las legislaciones andaluzas o madrileña, buscando lo mismo que pretende la LCIB. Y, sin embargo, las independiza de estas en tanto en cuanto se encuentran en secciones diferenciadas (las cooperativas de personas consumidoras y usuarios en la 2ª, y las de viviendas en la 3ª), para a continuación señalar la consideración fiscal que deben de tener estas últimas, obviando que la Comunidad Autónoma de las Illes Balears no tiene competencias en materia fiscal y poco o nada puede regular en este ámbito. La consideración de consumidor final de las personas socias en el marco de una cooperativa de vivienda deberá de analizarse desde el ámbito de la LRFC y en ese marco deberemos sacar las conclusiones sobre la calificación de estas cooperativas con la problemática que es sobradamente conocida sobre la imposibilidad de las cooperativas de viviendas sean calificadas como especialmente protegidas. Da la impresión, algo que se torna obviamente en imposible, que la LCIB ha pretendido mantener el hecho diferencial respecto al consumo y condicionar la aplicación de la LRFC en las Illes Balears. Con todo, es más correcta a nuestro entender la redacción madrileña o esperar a la modificación de la LRFC, antes que la redacción en los términos vistos y que no llegamos a encontrar adecuación a la legalidad. Sobre esto, tendremos que esperar a seguros

pronunciamentos al respecto desde el Estado, así como a nuestros juzgados y tribunales. No hacerlo equivaldría aceptar de hecho la modificación de la LRFC y que el resto de CCAA siguieran por la senda trazada desde las Illes Balears.

Continuando con la regulación del artículo 130, el artículo regula respecto a estas cooperativas la obligatoriedad de que reúnan los requisitos para cooperativas sin ánimo de lucro, al tiempo que determina que el objeto de este modelo es la satisfacción de necesidades colectivas.

A la hora de definir el derecho que se regula, y sobre lo que también hemos profundizado de forma profusa, se configura este como un derecho de naturaleza personal y societaria, y es intransmisible por actos inter vivos o mortis causa. Los causahabientes de la persona socia finada tienen derecho a la liquidación del crédito correspondiente, siendo aplicable todo lo relativo al reembolso de aportaciones, con las deducciones previstas en los estatutos sociales, cantidad que podrá ser retenida, si así lo prevén los estatutos, hasta que esta sea sustituida en sus derechos y obligaciones por otra persona socia. Sorprende la regulación sobre la imposibilidad de la transmisión mortis causa (parece se pueda seguirse esta línea en Catalunya), algo que parecía consolidado en este modelo en otras CCAA autónomas y en la realidad internacional que hemos podido cotejar, sobre todo si lo que se busca es hacer atractivo el proyecto y su proyección en el tiempo de cara a la captación de socios. Si bien hubiéramos entendido más adecuado que se posibilitara dicha transmisión, en esta ocasión sí creemos se ajusta a derecho lo regulado y no puede ser consecuencia más que de la competencia exclusiva de la que disponen las Illes Balears y de la concreta realidad que ha querido abordar el legislador balear.

Especial interés merece el punto 5, siempre del artículo 130 de la LCIB, que establece una serie de limitaciones para estas cooperativas, y que compartimos. En concreto, las siguientes: *“a) No podrán adjudicar a las personas socias la propiedad ni ningún otro derecho real sobre las viviendas o cualquier dependencia susceptible de aprovechamiento particular. En caso de disolución, estas se tienen que traspasar a otra cooperativa de la misma clase, a las entidades que las agrupen o a otras entidades no lucrativas que tengan por objeto social la vivienda asequible en régimen de cesión de uso, para seguir destinándolas a residencia habitual y permanente de las personas socias y de las personas miembros de su unidad de convivencia, en régimen de cesión de uso. b) Las cooperativas de cesión de uso no se pueden transformar en ningún otro tipo de sociedad, ni en ninguna otra clase de cooperativa. En caso de fusión o escisión, si la cooperativa resultante fuera de otra clase, las viviendas y las otras dependencias susceptibles de*

aprovechamiento particular se tienen que traspasar a otra u otras cooperativas o a las entidades que las agrupen, según la letra a) anterior. c) Las cooperativas de cesión de uso no pueden llevar a cabo la división horizontal del edificio excepto en situaciones justificadas (edificio preexistente con división horizontal hecha, exigencia legal o reglamentaria u obtención de créditos de entidades financieras). En ningún caso, la división horizontal comportará la adjudicación a la persona socia de la propiedad ni de ningún derecho real sobre la vivienda ni sobre la finca en su conjunto. d) Las limitaciones recogidas en este artículo se tienen que inscribir en el Registro de la Propiedad.”. Como vemos, no buscan estas limitaciones más que garantizar la no adjudicación individual de la propiedad colectiva ni de la cedida a las personas socias a través de posibles diferentes operaciones societarias. Estas limitaciones que defendemos en favor del régimen de cesión de uso, y que por ejemplo echamos en falta en la normativa vasca, pensamos se irán incorporando al resto de normativas autonómicas que venga a regular esta realidad.

Por último, el punto 6 del reiterado artículo 130 regula las portaciones al capital y otras aportaciones obligatorias de cesión de uso. A este respecto, se diferencia por la LCIB, en una clasificación ya conocida por nosotros, las aportaciones al capital social y las aportaciones obligatorias, que no pueden ser superiores en su conjunto al treinta por ciento de los gastos de promoción⁹⁴⁰; de las aportaciones periódicas que acuerde la asamblea general o, en su caso, la asamblea de cada proyecto para hacer frente a los costes de la cooperativa. Por último, y también como parece obvio, las personas socias usuarias tienen que hacer frente al pago de los costes de los otros bienes y servicios que les suministre la cooperativa en su caso.

Por último, y en el marco de este nuevo derecho positivo del que nos venimos ocupando debemos referirnos a las novedades habidas en la Comunidad Valenciana. En concreto, al Decreto-Ley 4/2023, de 10 de marzo, del Consell de modificación del Decreto Legislativo 2/2015, de 15 de mayo, del Consell, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de cooperativas de la Comunitat Valenciana.

Respecto a este Decreto-Ley 4/2023, hemos de mencionar que resultó convalidado el 10 de marzo por las Cortes valencianas por unanimidad, lo que sin duda significa que nos encontramos con un texto con vocación de permanencia en el desarrollo de las áreas de interés estratégico en la

⁹⁴⁰ Señala la norma que las personas socias usuarias que ingresen con posterioridad en la promoción solo podrán ser obligadas a efectuar las aportaciones realizadas por los promotores iniciales actualizadas, en su caso, según el IPC.

Comunidad Valenciana bajo fórmula cooperativa. No cabe duda de que la normativa valenciana, la última aprobada hasta el cierre de este trabajo, se justifica en la búsqueda de la adaptación al actual contexto socioeconómico al tiempo que se alinea con las directivas europeas. En este sentido la norma no hace más que cubrir lagunas, armonizar la norma con legislaciones aprobadas tras su entrada en vigor y proporcionar seguridad jurídica a propuestas emergentes como las referidas, en lo que nos ocupa, a las vinculadas a las viviendas colaborativas, además de otras como por ejemplo las comunidades energéticas. La norma, además de introducir nuevas clases de cooperativas (por ejemplo, las de emprendimiento y las escolares) o un procedimiento abreviado para la constitución de estas sociedades, perfecciona el marco regulatorio de la colaboración de las cooperativas con las Administraciones públicas, así como la no establecida en la norma que viene a suplir respecto a las cooperativas de utilidad pública.

Como decimos, y señala la propia exposición de motivos del Decreto-Ley 4/2023, se adapta la regulación de las cooperativas de viviendas y de despachos y locales a la fórmula en régimen de cesión de uso y la vivienda colaborativa, antesala esta última de la Ley 3/2023, de 13 de abril, de Viviendas Colaborativas de la Comunidad Valenciana. Y no solo la antesala, sino que de conformidad con el actual artículo 91 de la LCCV, según redacción en base al Decreto-Ley 4/2023, en su punto 14, establece que “*Las cooperativas de viviendas colaborativas se regirán por lo establecido en la normativa sectorial de vivienda colaborativa y en lo aplicable por la presente ley*” en lo que es una concreta llamada a lo que significa la particular regulación de una normativa específica en materia de vivienda colaborativa, que como ya hemos dicho se ha aprobado por primera vez en España y a la que nos referiremos posteriormente⁹⁴¹.

⁹⁴¹ Sobre las viviendas colaborativas en la Comunidad Valencia, vid., por todos, ALGUACIL, M.P., SAJARDO, A., ALEGRE, M., GRAU, C.R. & MERINO, F. (2021): *Viviendas colaborativas: Estado actual en la Comunidad Valenciana*, Valencia. Los autores en sus conclusiones ya se manifestaban en el sentido de que una de las dificultades del modelo era la falta de regulación sustantiva específica de las cooperativas de vivienda en cesión de uso y en especial en la propuesta de viviendas colaborativas. Así mismo reclamaban una mayor atención al modelo en los planes de vivienda, en donde es necesario que se realicen específicas referencias al objeto de aclarar las diferencias con las viviendas en alquiler, todo ello a pesar de que, como señalan en la pág. 153, es cierto que, desde un punto de vista filosófico, la vivienda cooperativa en régimen de uso se asemeja a la vivienda de alquiler. Tanto una como la otra de las reclamaciones parece están siendo atendidas, sobre todo la primera y en la Comunidad Valenciana, a través de la Ley 3/2023, de 13 de abril, de Viviendas Colaborativas de la Comunitat Valenciana. No cabe duda de que la razón de esta tendencia trae causa de los estudios iniciados por, en parte, estos autores.

No pretendemos detenernos en exceso en lo que este nuevo artículo 91, al que nos hemos ido remitiendo en su momento en el estudio general, si bien en lo que hace referencia a este capítulo sobre la llegada de los nuevos modelos, señalaremos que en el punto 1, a la hora de definir el objeto de las cooperativas de vivienda se establece que son aquellas que “...*tienen por objeto facilitar alojamiento a personas socias, para sí y para las personas que con ellas convivan. También podrán tener por objeto proporcionar a las personas socias solares o terrenos para la edificación de viviendas o facilitar a las personas propietarias o usuarias de las viviendas, aparcamientos, locales, instalaciones o servicios complementarios o accesorios de la vivienda, así como servicios que consideren necesarios para el bienestar y desarrollo colectivo.*”, lo que conlleva también en la Comunidad Valenciana el reconocimiento *ex lege* de las cooperativas en régimen de cesión de uso, así como de las posibilidades que en ella se derivan al objeto de la prestación de determinados servicios siempre en aras de atención al colectivo de personas socias en su conjunto.

El párrafo 2 del punto 2 del citado nuevo artículo 91 establece que “*Para adquirir la condición de persona socia de una cooperativa de viviendas en cesión de uso habrá de realizar una aportación al capital social. Sin perjuicio de las aportaciones que los estatutos o la asamblea general acuerden para promover la construcción o la adquisición de la vivienda o alojamiento en cesión de uso, dicha aportación a capital no podrá ser de cuantía superior al coste de la construcción o adquisición de la vivienda o alojamiento en cesión de uso. Asimismo, la persona socia deberá realizar los desembolsos pendientes y demás aportaciones previstas por la asamblea general o por los estatutos sociales que le sean exigidos, abonar las cuotas periódicas que fijen los órganos de la cooperativa para atender los gastos derivados del mantenimiento y mejora de las viviendas y demás instalaciones de la cooperativa, y en su caso, de los demás servicios que la cooperativa preste a sus socios.* Pues bien, en esta ocasión la norma se remite a la mención de que la aportación a capital no podrá ser superior al coste de construcción de cada vivienda sin que opere porcentaje alguno como hemos visto en la LCIB, algo que vemos más ajustado a la realidad y que garantiza más posibilidades financieras, todo ello además evidenciando las obligaciones que son de aplicación a las personas socias y que no son otras más que las de hacerse cargo de las cuotas de mantenimiento del conjunto residencial y de los servicios a los que pudiera acceder y hayan sido ofertados por la cooperativa.

No hace falta resaltar que la cooperativa deberá determinar en sus estatutos si esta va a proceder a la adjudicación de las viviendas o locales, o se va a proceder a tan solo a la cesión de estos. En este último caso, se deberá establecer las normas que regirán ese uso y disfrute por las personas socias de

las viviendas y demás espacios, instalaciones y servicios, tanto particulares como comunes, bien en los estatutos, en el reglamento de régimen interno, o incluso a través de acuerdos de la asamblea general. Sobre esto, somos más partidarios que se recojan, por lo menos las normas básicas, en textos que pudieran estar sometidos a su aprobación a través de mayorías cualificadas (dos terceras partes en el caso valenciano) y que tengan control de legalidad por la Administración pública en cuanto son inscribibles en el Registro de Cooperativas, como pueden ser los estatutos de la cooperativa. Además, en estas normas se podrán prever la posibilidad de cesión o permuta del derecho de uso y disfrute de la vivienda o local con personas socias de otras cooperativas de viviendas que tengan establecida la misma modalidad, así como entre las personas que convivan con las socias y socios, y pudiendo regular asimismo el régimen de reembolso de las aportaciones reembolsables. En todo caso, las viviendas y alojamientos, como establece el párrafo tercero del punto 3º “... las viviendas y alojamientos ofrecidos en régimen cooperativo deberán destinarse al alojamiento de las personas socias y quienes con ellas conviven, ya sea para uso habitual y permanente, o para descanso o vacaciones, pudiendo destinarse también para uso residencial o colaborativo, con carácter general o para determinados colectivos”.⁹⁴².

5.6.2 La Ley 3/2023, de 13 de abril, de la Generalitat, de Viviendas Colaborativas de la Comunidad Valenciana

Por último, y en este capítulo de las novedades legislativas aprobadas, tenemos que hacer referencia necesariamente a la Ley 3/2023, de 13 de abril, de la Generalitat, de Viviendas Colaborativas de la Comunidad Valenciana (LVCCV). Esta Ley, presentada en el Parlamento de la Comunidad Valenciana por el Grupo Parlamentario Unides Podem el 26 de octubre de 2022, originalmente se pensó solo para cooperativas de viviendas colaborativas, pero se reconvirtió al objeto de su tramitación para todo tipo de viviendas bajo los parámetros que entendemos como colaborativos.

La Ley consta, además de la exposición de motivos, de 21 artículos (distribuidos en un título preliminar y tres títulos más con sus correspondientes capítulos), 3 Disposiciones Adicionales, 1 Transitoria, 1 Derogatoria y 5 Finales. La LVCCV es la primera en este sentido que se ha aprobado en el Estado y regula todo un plan integral de medidas de fomento de este tipo de viviendas. Así, en el título preliminar, se establecen las disposiciones generales y las definiciones de vivienda colaborativa. En el título I, los requisitos básicos o mínimos de calidad y diseño. El título II, versa sobre el régimen jurídico

⁹⁴² En relación con la unidad convivencial y su problemática, y como ya hemos hecho en el caso balear, nos remitimos a todo lo ya expuesto en este trabajo de investigación.

propriadamente dicho de las viviendas colaborativas, distinguiéndose un régimen general del que podemos entender como de interés social. El título III se reserva para incluir las medidas de fomento o acción pública, tanto en lo que se refiere a nuevos supuestos de tanteo y retracto a favor de la Generalitat como las medidas de fomento propriadamente dichas. Las disposiciones generales hacen referencia a diversos aspectos como el régimen competencial; al mandato a la propia Generalitat de cara a su política de subvenciones, préstamos y avales que fomenten el desarrollo de viviendas colaborativas; al futuro desarrollo reglamentario; a las necesarias modificaciones de la legislación urbanística para hacer viables nuevas actuaciones en el sentido de la norma sobre todo en suelo rural; a determinados aspectos fiscales; así como a cuestiones referidas a la función social del modelo en las cooperativas de utilidad pública.

No pretendemos hacer un desglose pormenorizado de la norma, a la que nos remitimos⁹⁴³. Sin embargo, diremos que la norma fija conceptos y requisitos que se deben poner en valor, sobre todo por ser la primera vez que se elevan a rango de ley en una norma diferenciada. Concepto y requisitos que son independientes de la forma jurídica con la que se conformen estos proyectos de viviendas colaborativas. Huelga decir que deberán cumplir igualmente la LCCV si se configuran bajo parámetros cooperativos.

Abordando en primer lugar el concepto y lo que se entiende por viviendas colaborativas, el artículo 3.1 establece que lo serán “... *los edificios residenciales cuya titularidad única pertenece a una entidad participada por sus usuarios, cuya gestión es compartida, adoptando la forma de cooperativa no lucrativa o de asociación no lucrativa. Además, deben incorporar, al menos, los siguientes espacios o dependencias: 1. Viviendas o dependencias susceptibles de aprovechamiento privado. 2. Elementos comunes del edificio o conjunto residencial, de acuerdo con el artículo 396 del Código civil. 3. Espacios o dependencias para el uso común, al menos en un 20 % de la superficie total, para desarrollar algunas de las funciones inherentes al uso residencial, y/o la prestación de servicios comunitarios y sociales, excepto si la cooperativa de viviendas se establece mediante la rehabilitación o adquisición de un conjunto residencial preexistente y las características de este no permiten lograr este porcentaje, quedando fijado el mínimo en un 10 % para estos casos.* Por otro lado, señala la norma que los espacios comunes han de ser totalmente accesibles y disponer de medidas de evacuación suficientes de acuerdo con la normativa vigente; y que en cualquier caso la cocina situará preferentemente en la planta baja. Estas viviendas pueden ser calificadas de protección pública de acuerdo con la normativa que regula estas

⁹⁴³ Para ver la Ley: <https://dogv.gva.es/va/resultat-dogv?signatura=2023/4166&L=1>

viviendas.

Por otra parte, y esta vez en relación con los requisitos básicos que debe cumplir la edificación en la que se encuentren las viviendas colaborativas, la LVCCV regula tres zonas diferenciadas. A saber: a) Viviendas o dependencias susceptibles de aprovechamiento privado con, al menos, espacios para el desarrollo de las funciones de dormitorio, baño y sala, que serán de uso exclusivo del núcleo de convivencia. Todas las unidades privadas tendrán que disponer de salida de humo y al menos un 50 % de las unidades privadas tendrán que disponer de cocina. Así mismo, se procurará que las unidades privadas dispongan de balcón o terraza; b) Espacios o dependencias para uso comunitario previstos para desarrollar algunas de las funciones inherentes al uso residencial y/o la prestación de servicios comunitarios y sociales, tales como cocina, comedor, lavadero, sala de atención sanitaria u otros; y c) Elementos comunes del edificio o conjunto residencial, de acuerdo con el artículo 396 del CC.

Después de la regulación sobre las exigencias básicas de funcionalidad, seguridad y habitabilidad, que completan el capítulo I, la LVCCV dedica su capítulo II al régimen de la vivienda colaborativa, regulando en su artículo 10, la necesidad de ausencia de ánimo de lucro, la adecuación de su objeto social a facilitar alojamiento, espacios comunitarios y, en su caso, servicios complementarios a las personas socias, para sí y para las personas que con ellas convivan, sin perjuicio de que puedan prestarse también dichos servicios y la cesión de los espacios comunitarios a terceros. Así mismo, se establecen cautelas para la no adjudicación privada de la propiedad ni de ningún derecho real sobre las viviendas o las dependencias susceptibles de uso privado, como tampoco un derecho de superficie sobre estas a las personas que disfrutaran del derecho de uso (personas socias o quienes convivan con ellas).

Como ocurre en general con las cooperativas en régimen de cesión de uso, señala la norma que *“La entidad titular del edificio ostentará el pleno dominio o todos los derechos posesorios sobre el mismo adjudicando, mediante el correspondiente derecho de cesión de uso, el derecho de uso privativo de cada vivienda y el comunitario de los elementos comunes, necesariamente y por tiempo indefinido, en las condiciones desarrolladas en sus estatutos o normas internas, a cada una de las personas que formen parte de la membresía de dicha entidad. El derecho de uso derivado de esta cesión es un derecho de naturaleza societaria, de carácter personalísimo, y en ningún caso se podrá configurar como derecho real.”* Afina el texto, como vemos, en la definición del derecho de uso, separándose de cualquier tipo de aproximación a un derecho real que, sin embargo, nosotros sí que vemos posible en las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso, si bien

caracterizado como atípico precisamente por la necesidad de ser persona socia de esta, con todos los efectos que se derivan de ello, para poder disfrutarlo.

En las viviendas colaborativas cobra singular importancia las actividades a desarrollar, frente a las cooperativas en régimen de cesión de uso con carácter general en las que lo único que es determinante es el acceso a la vivienda, sin perjuicio de que además estas puedan desarrollar modelos colaborativos. De esta forma, no quiere decir esto, como sabemos, que una vivienda colaborativa no pueda constituirse bajo fórmula cooperativa. Es más, sería a nuestro entender lo más adecuado, pero a la vista de la normativa actual en la Comunidad Valenciana deberá cumplir lo establecido en la LVCCV. Como decimos, las actividades que se podrán llevar a cabo son las siguientes, según se establecen en el punto 5 del artículo 10: “a) *La construcción, reparación o rehabilitación de viviendas, de los edificios destinados a vivienda o de los locales, elementos o servicios accesorios o complementarios de las viviendas o edificaciones destinadas a vivienda, así como procurar todo tipo de mejoras o nuevas instalaciones o servicios, comunes o no, en dichos elementos.* b) *La adquisición, parcelación y urbanización de terrenos, la conservación, mantenimiento y administración de las viviendas y demás edificaciones, instalaciones o servicios y, en general, el desarrollo de cuantas actividades y trabajos sean necesarios para el cumplimiento de su objeto social.* c) *La prestación de todo tipo de servicios y el suministro de bienes relacionados con la vivienda y con la mejora de las condiciones de vida de las personas socias y asociadas, así como de las personas que con ellas convivan, tales como el mantenimiento de los servicios comunes, suministro de energía incluyendo la generación, de calefacción, comunicaciones, evacuación de residuos, limpieza, atención domiciliaria, comedor, ocio, cultura, deporte, servicios asistenciales, médicos, suministro de bienes de consumo y, en general, el suministro de los demás bienes o servicios relacionados directa o indirectamente con las actividades anteriores, así como la promoción y fomento de las viviendas colaborativas y la mejora del entorno.”⁹⁴⁴.*

Respecto a las personas socias, señala el punto 6, que lo podrán ser aquellas “...*personas físicas que pretendan alojamiento para sí y las personas que con ellas convivan, así como los entes públicos y las entidades sin ánimo de lucro que precisen alojamiento para aquellas personas que, dependientes de ellas, tengan que residir, por razón de su trabajo o función, en el entorno de una promoción cooperativa o que precisen locales para desarrollar sus*

⁹⁴⁴ En este sentido, la norma entiende que en el suministro de bienes y servicios a las personas socias no hay transmisiones patrimoniales, sino que conceptúa a las personas socias que los reciben como consumidores directos y, por ende, finales.

actividades.”⁹⁴⁵. En todo caso, el número mínimo de personas socias para su constitución deberá de ser de cinco (artículo 10.7).

En esta ocasión, como hemos visto en la LCIB se limita la aportación a capital al 30% del coste de adquisición, arrendamiento o promoción del conjunto residencial, todo ello sin perjuicio de las cuotas periódicas, no reembolsables, al objeto de atender los gastos derivados de la financiación, amortización, mantenimiento y mejora de las viviendas y demás instalaciones de la cooperativa. Sobre esta posibilidad de no reembolso de la amortización de los créditos, incorporados a la cuota, no sabemos si hace referencia también al crédito para la promoción de la vivienda de la que se cede el uso. De ser así, entendemos que no haría en nada atractivo el proyecto. Por eso, pensamos que se refiere a otros créditos que pudiera aprobarse, pero no los relativos a la construcción de la vivienda (parece desprenderse que derivados del mantenimiento y mejora...). En cualquier caso, hubiera sido necesario una mayor concreción de la cuota no reembolsable, sobre todo de cara a una clarificación del modelo. Enlazando esto con el régimen aplicable a la baja de las personas socias, la LVCCV posibilitando que las cantidades aportadas para sufragar el coste de la vivienda se reembolsen (no parece que habla la norma de la amortización del crédito promotor destinado a este fin), si así es contemplado en los estatutos, y que puedan aplazarse hasta que la persona socia que cause baja sea sustituida por otra persona socia en sus derechos y obligaciones⁹⁴⁶. Sobre esta cuestión ya nos hemos manifestado en el entendimiento de que, en estos proyectos, por lo menos los configurados bajo parámetros cooperativos, se proceda al reembolso de cualquier aportación o amortización del crédito destinado a financiar el coste de la vivienda. Pensamos que es lo que quiere decir también la LVCCV.

En lo que hace referencia a nuestra investigación, y en lo que debemos ocuparnos preferentemente, es en lo relativo a las normas especiales a todas las cooperativas titulares de viviendas cooperativas, particularidades que son recogidas en el artículo 15 de la LVCCV⁹⁴⁷. Sobre el particular, se establece

⁹⁴⁵ Amplía el elenco de personas que pueden ser socias, en esta ocasión respecto a los locales, a aquellas que los necesiten para el desarrollo de su actividad profesional, empresarial y artística.

⁹⁴⁶ El título segundo aborda una pormenorizada regulación sobre los derechos y deberes de las personas usuarias, así como de la entidad titular de las viviendas colaborativas.

⁹⁴⁷ Si bien hubiéramos preferido, y por los motivos que se desprende de la presente investigación, una norma que regulase solo las viviendas colaborativas bajo fórmula cooperativa, como se pretendió originalmente, el legislador valenciano ha creído necesario regular las particularidades que se presentan cuando se enmarcan estas viviendas en el tipo jurídico cooperativo. No ha podido ser la decisión más acertada en la medida que la mayor parte de los proyectos se desarrollan bajo esta fórmula, y no solo en la Comunidad Valenciana sino en todo el Estado.

que las cooperativas que desarrollen proyectos de viviendas colaborativas podrán constituirse como cooperativas de viviendas, polivalentes de viviendas y de consumo, o como cooperativa de consumo. Sin embargo, en cualquier caso, los estatutos de la cooperativa deberán contener las siguientes normas especiales: “a) *Se deberá regular el régimen de ingreso y de baja de las personas socias, así como el régimen de transmisiones de sus aportaciones al capital social. A estos efectos, se podrá condicionar la transmisión de las aportaciones al capital social, y con ellas la transmisión de la condición de persona socia, a las personas que con ella convivan, con la antigüedad que se establezca estatutariamente. Sin perjuicio de lo anterior, en el caso de la transmisión mortis causa, los herederos que no cumplan los requisitos previstos estatutariamente para substituir al causante en su condición de persona socia, tendrán derecho al reembolso de las aportaciones a capital social, en los términos previstos en esta ley y, supletoriamente, se aplicará la legislación cooperativa. La transmisión de las aportaciones a capital social y, con ellas, de la condición de persona socia, llevará implícita la transmisión el derecho de uso regulado en esta ley.* b) *Se podrá prever que, en el caso de que el derecho de uso de la vivienda colaborativa corresponda a más de una persona socia, entre ellas designen a una sola persona para que asista a las asambleas generales con derecho de voz y de voto. En estos casos, los estatutos sociales deberán atribuir un solo derecho de voto a cada vivienda o dependencia susceptible de uso privativo.* c) *Se podrá regular la figura del socio temporal para establecer vínculos sociales de duración determinada, siempre que el conjunto de estos socios y socias no supere la quinta parte del total de las personas socias de carácter indefinido, ni de los votos de estas en la asamblea general. Asimismo, podrán ser socias de estas cooperativas las administraciones públicas con competencia en materia de vivienda.* d) *Será requisito indispensable que en los estatutos sociales conste que se trata de una cooperativa no lucrativa a los efectos del artículo 114 del texto refundido de la Ley de cooperativas de la Comunitat Valenciana aprobado por Decreto legislativo 2/2015, del 15 de mayo, del Consell. Como consecuencia, las aportaciones a capital en ningún caso serán remuneradas, sin perjuicio de su actualización de valor al índice de precios al consumo.*”. Por otro lado, la reserva obligatoria constituida de conformidad con la legislación cooperativa podrá destinarse a garantizar la devolución de los préstamos en que haya incurrido la cooperativa para la construcción o rehabilitación del edificio en el que se encuentren instaladas las viviendas colaborativas. Si bien defendemos que la amortización de estos créditos pueda ser capitalizada por los socios y consecuentemente ser objeto de reembolso, habrá que excepcionar de dicho derecho precisamente cuando la amortización traiga causa del destino de la reserva obligatoria. Por último, el Fondo de Formación y Promoción se podrá destinar además de a los previstos en la propia LCCV, a las actividades

culturales, sociales, lúdicas, asistenciales, sanitarias, deportivas y otras análogas en beneficio de las personas usuarias del edificio, así como del entorno, y a la difusión y fomento de las viviendas colaborativas.

Debemos detenernos con especial detalle en lo que hace referencia a las viviendas colaborativas de interés social, reguladas en el capítulo II de la LVCCV⁹⁴⁸. En este sentido, el artículo 16 define estas viviendas en base al

⁹⁴⁸ Transcribimos íntegramente, por su interés para nuestra investigación, el artículo 17 de la LVCCV, relativo a las normas especiales para las cooperativas titulares de viviendas colaborativas consideradas de interés social. De nuevo se ha visto necesario por el legislador un artículo diferenciado que atendiera a la fórmula cooperativa. Dice así el artículo 17:

“Las cooperativas titulares de viviendas colaborativas consideradas de interés social deberán cumplir los siguientes requisitos:

a) La cooperativa deberá constituirse como entidad de carácter no lucrativo al amparo del artículo 114 del texto refundido de la Ley de cooperativas de la Comunitat Valenciana, aprobado por Decreto legislativo 2/2015, de 15 de mayo, del Consell. y cumplir los requisitos previstos en dicha norma, y específicamente deberá hacer constar expresamente en sus estatutos lo previsto en dicha norma legal.

b) La cooperativa no podrá adjudicar privativamente a las personas socias la propiedad ni ningún derecho real limitado sobre las viviendas o dependencias susceptibles de uso privado, así como tampoco un derecho de superficie sobre las mismas. Las personas socias y quienes con ellas convivan disfrutará del derecho de uso regulado en esta ley.

c) Los estatutos sociales deberán recoger expresamente las prohibiciones contenidas en el artículo 17.1 de esta ley relativas a la prohibición a las personas socias de transmitir el derecho de uso de manera autónoma y desvinculado de la condición de persona socia, sin perjuicio de lo previsto en el apartado siguiente de este artículo y a efectuar la división horizontal del edificio.

d) Deberán prever en sus estatutos sociales, la obligación de constituir un fondo de reserva de carácter irreplicable para poder cubrir impagos de cuotas o cánones que se establezcan para satisfacer al menos tres cuotas del préstamo personal o el hipotecario que se pueda constituir sobre el inmueble o sobre el derecho de superficie y que se formalice para satisfacer el coste de construcción del edificio o conjunto residencial. Este fondo podrá ser sustituido por su fondo de reserva obligatorio. Asimismo, los estatutos sociales deberán prever que dicho fondo pueda ser pignorado a favor de la entidad bancaria como forma de garantizar el citado préstamo.

e) Los estatutos sociales deberán regular un fondo social de ayuda mutua, que se dotará en función de los resultados anuales, en la cuantía que se determine en los estatutos sociales, con el fin de cubrir los posibles impagos de cuotas o cánones en los que pudiera incurrir alguna persona socia, el cual será destinado a satisfacer el destino que tenía la cuota impagada.

f) Las aportaciones a capital social obligatorio no estarán remuneradas, sin perjuicio de su actualización, de acuerdo con la legislación cooperativa. El mismo criterio será aplicable en caso de reembolso de las aportaciones iniciales para la adquisición del derecho a la titularidad del conjunto residencial.

g) Los estatutos sociales deberán admitir la posibilidad de que la Generalitat Valenciana pueda ser socia de la cooperativa o asociada de la asociación, con el fin de poder destinar las viviendas a personas con riesgo habitacional. Asimismo, podrá preverse que

cumplimiento de una serie de requisitos, además de los establecidos en general para las viviendas colaborativas. Así, estos requisitos son los siguientes: “a) *Mantener el conjunto edificado bajo una titularidad única de la cooperativa o asociación a perpetuidad, sin poder realizar la división horizontal del edificio. No obstante, podrán asignar cuotas de participación para las viviendas o dependencias susceptibles de uso privativo a los exclusivos efectos de determinar la participación de cada una de ellas en el conjunto de los gastos comunes de la edificación o con la finalidad de individualizar la responsabilidad frente a terceros en caso de que las personas socias o asociadas actúen como avalistas o garantes de los préstamos al promotor que haya solicitado la titular del edificio o conjunto residencial. En caso de transmisión del edificio o del conjunto residencial o de parte del mismo, se deberá realizar a otras entidades de similares características o a la Generalitat Valenciana. Asimismo, en caso de disolución de la entidad, se deberá destinar el edificio, conjunto residencial o patrimonio remanente a una entidad no lucrativa de fines análogos o a la Generalitat Valenciana.* b) *Al menos, el 15 % de las viviendas colaborativas debe destinarse a un colectivo necesitado de vivienda asequible. Se considerarán tales los mayores de 60 años, personas con discapacidad superior al 33 %, mujeres víctimas de violencia de género, jóvenes y personas tuteladas menores de 35 años y viviendas tuteladas, entre otros.* c) *Deberán regular, en los estatutos sociales, la obligación de aprobar un plan de actividades comunes que incluya la de una asistencia común a las necesidades del grupo vulnerable, en su caso.*”⁹⁴⁹.

El último de los títulos de la LVCCV hace referencia a la acción pública respecto a la vivienda colaborativa. Al respecto, y siguiendo a FECOVI⁹⁵⁰, podemos distinguir las medidas generales, de los incentivos fiscales y de los aspectos referidos a las subvenciones, préstamos y avales.

En relación a las primeras, a las medidas generales, en este tipo de viviendas vemos cómo se regula la compatibilidad de la obtención de la cesión de suelo público y ayudas con la concesión directa de ayudas a las personas usuarias; el establecimiento de una mayor valoración de las ofertas en la adjudicación por concurso público de solares y derechos de superficie con la

se destinen algunas viviendas a la Generalitat con el mismo fin, mediante convenio con la misma.

h) En ningún caso se prohibirá la tenencia de animales de compañía.

Estos requisitos se deberán mantener durante todo el tiempo en que la cooperativa sea beneficiaria de las medidas de fomento contempladas en esta ley.”.

⁹⁴⁹ A los efectos del artículo 107.2 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea, se considerará que la vivienda colaborativa de interés social es vivienda social y, por tanto, prestadora de servicios de interés económico general.

⁹⁵⁰ <https://www.fecovi.es>

posibilidad de cesión de manera directa, incluso por debajo de precios de mercado; el establecimiento del criterio general que las entidades locales establezcan bonificaciones tributarias y/o acciones para el fomento de las viviendas colaborativas; y todo ello sin olvidar que estas viviendas pueden acogerse a cualquier régimen de protección pública⁹⁵¹.

Respecto a los incentivos fiscales se establece una bonificación del 99% en el ITPAJD, sobre los hechos imposables siguientes: la adquisición, la construcción, la adecuación o la rehabilitación del suelo, el edificio o las instalaciones que constituyan una vivienda colaborativa de interés social; la declaración de obra nueva del edificio o el conjunto residencial de viviendas colaborativas de interés social; los préstamos con garantía hipotecaria destinados a la financiación de la adquisición o la construcción o la rehabilitación del edificio por vivienda colaborativa de interés social; y los arrendamientos exentos del IVA derivados de la cesión de uso a los socios de viviendas colaborativas de interés social. Así mismo, se establece la ampliación de la deducción automática por arrendamiento establecida en el tramo autonómico del IRPF al pago por cesión en uso de la vivienda habitual.

Por último, se determina el compromiso del Gobierno valenciano de incluir en sus proyectos de presupuestos dotación económica suficiente para el fomento de la vivienda colaborativa de interés social, en forma de subvenciones y en base, como no puede ser de otra forma, a la realidad y disponibilidad presupuestaria. También en base a esta disponibilidad, se atenderá por la Generalitat a la aprobación de un programa de préstamos, avales y garantías, así como a la constitución de un fondo que permita la constitución de estos, de forma directa o través de otras entidades.

5.7 La problemática derivada de los aspectos económico-financieros en estas cooperativas

5.7.1 Aspectos generales. Las necesidades financieras en las diferentes fases

Es unánime la opinión de que las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso tienen en la financiación su auténtico talón de Aquiles, sin perjuicio de otras cuestiones como la necesaria clarificación jurídica a la que en buena parte ya nos hemos dedicado. Y todo ello en el marco de proyectos que pueden presentar notables diferencias. Por ejemplo, desde la existencia

⁹⁵¹ Respecto a las bonificaciones potestativas establecidas en la ley reguladora de las haciendas locales, sobre el IBI y sobre el impuesto de bienes inmuebles y el impuesto de construcciones, instalaciones, y obras, estas viviendas serán consideradas de especial interés o de utilidad pública.

de un promotor/constructor al que se le encargue todo el hecho promocional (desde la consecución de suelo y la construcción del conjunto residencial, incluida la financiación) hasta la participación directa del grupo promotor inicial que aborda igualmente los aspectos financieros relacionados con el proyecto. Lo que no cabe duda es que la consecución del suelo, así como la financiación son problemáticas recurrentes en las experiencias analizadas, lo que nos lleva a pensar que es necesaria la implicación de la Administración pública respecto a estas cuestiones, sin olvidar otras como las relativas a los aspectos urbanísticas que a todas luces también condicionarán la promoción de estas cooperativas. Si como decimos la participación de la Administración pública se convierte en fundamental, siguiendo en esta ocasión a García⁹⁵² cuando analiza la financiación pública del tercer sector de acción social, y que nosotros proyectamos hacia la vivienda cooperativa en régimen de cesión de uso, creemos se debe superar el cortoplacismo generador de una gestión administrativa en general poco eficiente. Una falta de estabilidad y continuidad de políticas públicas en este sentido que trae como consecuencia la incertidumbre sobre la existencia o no de ayudas y la rigidez administrativa incapaz de abordar todas las experiencias. Frente a esto defendemos un tratamiento *ad hoc*, sobre todo en relación con la consecución del suelo y los aspectos financieros de estas cooperativas. Una política pública basado en una evaluación adecuada, también interesada y con una gestión centrada en la especificidad y el papel que cumplen estas entidades.

A la hora de analizar las necesidades financieras que se presentan en estos proyectos podemos describir varias fases en donde estas necesidades se ven claramente diferenciadas. Así, distinguiremos la fase inicial de diseño, la estrictamente promocional, la de amortización del crédito promotor, y la de mantenimiento y convivencia.

En la primera fase, la de diseño y en la que se produce el nacimiento del proyecto, esta se caracteriza por su diversidad, casi tanta como personas que participan en el mismo, y en donde se debe abordar el plan financiero que se proyecte posteriormente en el tiempo. Si bien en esta fase el riesgo es controlado y en donde no se aprecia la aparición de terceras personas financiadoras (son solo las personas promotoras las que arriesgan su dinero), sí se convierte en determinante en la medida que se conforma ese plan financiero al que luego deberán sumarse el resto de las personas que puedan incorporarse al proyecto. De su realismo y viabilidad dependerá con total seguridad la accesibilidad de nuevas personas socias.

⁹⁵² GARCÍA, Y. (2014): *Op. cit.*, pág. 51.

La segunda de las fases hace referencia a la estrictamente promocional. Esto es, desde la constitución de la cooperativa y comienzo de la obra hasta que las personas socias pueden acceder a la vivienda (en nuestro caso en régimen de cesión de uso), y en donde el principio básico es el de la seguridad con tan solo el objetivo de la finalización de la obra⁹⁵³. Estamos en el momento en el que además de suscribir el crédito promotor, observamos un mayor riesgo financiero debido sobre todo a los aspectos derivados de la propia obra, fundamentalmente relacionados con las desviaciones que se puedan producirse. Por otro parte, recordemos que en esta fase estamos gastando dinero, el de las personas socias y terceros financiadores, si bien no se dispone de la vivienda, por lo que se deberá ser ágil y sobre todo eficiente para evitar más costes de los previstos.

La tercera fase, siempre en los términos de proyección financiera, se caracteriza por la amortización del crédito promotor y de otras herramientas utilizadas. Es el momento temporal desde la finalización de la obra y concesión del uso de las viviendas hasta que la cooperativa consigue definitivamente la independencia respecto a las entidades y personas financiadoras. En esta fase será determinante el canon de uso al que se obligarán todas las personas socias, sobre todo respecto a la naturaleza jurídica de la amortización de esas obligaciones por las personas socias y en consecuencia su contabilización. A todo ello, por entender que es una cuestión central del modelo, le dedicaremos una reflexión más detallada posteriormente.

Por último, superada la tercera fase, nos aparece una última, ya referida al mantenimiento del propio proyecto cooperativo, marcado por las propias características que las personas socias hayan pretendido, y en donde se observan vocaciones desde las que puedan proyectarse a atender a las necesidades de las personas socias, incluso con la implementación de medidas que fomenten el ahorro de estas, a las basadas más en el hecho comunitario en las que el objetivo último es sobre todo el fortalecimiento financiero de la propia cooperativa y de su patrimonio irrepartible.

Lo que no cabe duda es que el volumen de recursos movilizados durante primero el hecho promocional y luego en la vida útil de los edificios suele ser realmente alta. Pero lo que sin duda es determinante es la necesidad financiera vinculadas a la inversión que aparecen al comienzo de los proyectos, a lo que le seguirá la necesidad de largas amortizaciones para que el proyecto sea viable, y la problemática que se deriva de todo ello en las

⁹⁵³ No hace falta decir que en todo momento nos referimos indistintamente a la obra nueva o a la rehabilitación de un inmueble.

cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso. Adicionalmente toma singular relieve las necesidades económicas de la propia cooperativa, y que deberán afrontar las personas socias, derivadas del normal desarrollo de la actividad en este tipo de cooperativas. Al respecto, y también para este tipo de cooperativas, de los proyectos analizados durante la investigación podemos concluir que han sido dos las características que hemos observado en lo que es la aproximación que los diferentes colectivos realizan a sus propias necesidades financieras. La primera de ellas hace referencia a buscar mecanismos que minimicen las aportaciones iniciales necesarias para que el proyecto se inicie. La segunda, que las cuotas que las personas socias deben abonar mensualmente también sean reducidas, cuotas que no lo olvidemos incluyen la amortización del crédito promotor. Dicho esto, también resulta una preocupación la consolidación económico-patrimonial de los bienes de la cooperativa financiados por las personas socias y su consideración como colectivos (no individualizables) e irrepartibles. Por lo tanto, la determinación de los bienes colectivos (de la cooperativa) y cuáles pueden ser reembolsables a las personas socias en caso de baja se convierte en pieza central para el entendimiento del modelo.

5.7.2 La elaboración del Plan Financiero

Como decimos, y posteriormente a lo que sería una fase inicial que en principio no supone un coste económico de relieve (si es que se produce alguno), los promotores deben afrontar un primer plan de inversiones soportado en las necesidades propias de la cooperativa. En las experiencias analizadas, hemos podido ver todo tipo de operaciones de planificación financiera. Desde aquellas caracterizadas por los recursos artesanales elevados a rango financiero y que han vehiculizado los proyectos hasta las operaciones más complejas diseñadas por operadores financieros de todo tipo. Por todo ello podemos sacar algunas conclusiones fruto de las experiencias analizadas. Así, la primera de ellas, ya adelantada cuando tratábamos el modelo en general, es su necesaria estandarización para que las entidades que vayan a garantizar la financiación entiendan a qué se dedican sus aportaciones. No quiere decir esto que estemos imposibilitando operaciones a medida, que si en algún modelo puede aparecer es en este, pero sí unos mínimos que hagan entendibles sobre todo a la banca tradicional estas operaciones. En este sentido, en verdad las diferencias que pudieran darse en las normativas reguladoras de estas cooperativas en cada una de las CCAA sin duda no ayudan a ello.

En todo caso, y frente a algunos supuestos artesanales que hemos podido ver en la práctica, en la primera de las fases citadas en el punto anterior, la cooperativa (si es que está constituida), o el grupo de personas

promotoras, deberá abordar lo que denominamos el Plan Financiero (PF) para abordar todos los costes que tengamos previsto vayan a surgir. Este PF necesariamente debe descansar sobre un criterio de dinamismo y permanente actualización; y en el que se deberá atender como eje central a toda la estructura de costes. Estos costes hacen referencia sobre todo a los asociados a la obra nueva (o rehabilitación), tipología del edificio y lo que se pretende en el mismo, si la promoción es de vivienda protegida o no, los futuros costes asociados al uso de viviendas y zonas comunes, así como la capacidad financiera de las personas socias que participan en el proyecto y su compromiso con el mismo. Y todo ello sin olvidar la necesidad de tesorería que se desprende de cualquier proyecto para hacer frente al tráfico económico en el día a día, o la necesidad de aplicar fondos especiales para hacer frente a imprevistos o a la pérdida de valor del conjunto inmobiliario. Por último, deberemos atender a los costes derivados del mantenimiento y gestión de la propia cooperativa, y los fondos de solidaridad si se determinara que los haya.

Analizados los costes, se deberán concretar las herramientas financieras que vamos a utilizar para hacer frente a estos, y a las que nos iremos refiriendo, entre las cuales encontramos las aportaciones obligatorias de las personas socias, las cuotas o canon de uso, las aportaciones de las personas socias colaboradoras, los préstamos y títulos participativos, los préstamos personales que las personas socias puedan realizar a la cooperativa, y las subvenciones y ayudas que el proyecto pueda recibir. Con todo, del estudio detallado de los costes y de su forma de financiación se concluirá si el proyecto es o no viable.

Lo que hemos podido advertir de las experiencias analizadas es que a la hora de la elaboración del PF existe en muchos casos falta de experiencia de los equipos técnicos, así como una falta de referentes sólidos y estandarización del modelo. Sobre esto, en lo que se refiere a la consecución de financiación, no podemos olvidar la situación habida en nuestro mercado desde la crisis del 2008 y caracterizada por la gran incertidumbre financiera a raíz de la burbuja inmobiliaria. Esto ha hecho que, a estos proyectos, y por la desconfianza que observan las entidades financieras tradicionales hacia este sector, solo se ha acercado en principio la banca ética que se caracteriza precisamente por su capacidad limitada⁹⁵⁴.

⁹⁵⁴ Sobre las finanzas éticas como alternativa a la financiación de las cooperativas de viviendas en general nos remitimos al capítulo correspondiente de esta investigación. Conjuntamente con la banca ética, caracterizada por su capacidad limitada, encontramos otras entidades financieras como Coop57 que aunque se caracteriza por una mayor flexibilidad a la hora de financiar estos proyectos (la cooperativa lleva desde 2008

Podemos reflejar, a título de ejemplo, y de la mano de SOSTRE CIVIC⁹⁵⁵ la distribución de la financiación en un proyecto público-cooperativo (el proyecto recibió ayudas del Plan Estatal de Viviendas) que desarrolló 20 unidades residenciales de VPO en derecho de superficie en el barrio de Poblenou de Barcelona a través de la cooperativa en régimen de cesión de uso La Balma, S. Coop.⁹⁵⁶.

En el ejemplo, de cara a la viabilidad del proyecto, se observa cómo el préstamo hipotecario no llega a la barrera del 80% (máximo al que se puede acceder), merced a la subvención pública y a la suscripción de títulos participativos por entidades del sector interesadas, lo que posibilitó sin duda

reflexionando su participación en el sector de las vivienda, decidiendo en 2012 emprender este camino y que se concretó por primera vez en 2015) aplica no solo criterios financieros sino que lo que pretende es financiar experiencias transformadoras que contribuyan a un cambio del modelo residencial habido hasta la fecha. Como decimos, no solo aplica criterios de oportunidad financiera, sino que mantiene criterios añadidos como a no financiación a cooperativa de promoción de viviendas (el modelo tradicional), y en los proyectos en los que sí lo hace los precios deben ser parecidos a los que se derivarían de la vivienda protegida, que las aportaciones iniciales no superen los 40.000€ por entender en caso contrario que no estaríamos ante criterios sociales, y que los proyectos aporten un valor social. Para esto último, analiza la existencia o no de una comunidad previa de constitución de la cooperativa, la existencia de fondos de solidaridad, la accesibilidad universal al objeto de no participar en proyectos discriminatorios. No podemos negar que, aunque Coop57 se adapta mucho más y mejor a los diferentes proyectos que lo que podría hacer una entidad financiera debido sobre todo a que su marco regulatoria es la Ley de Cooperativa de Catalunya y no la normativa aplicables a los bancos, lo que si es cierto es que limita mucho su financiación a proyectos que ellos identifican como “realmente cooperativos”, basados únicamente en la propiedad colectiva, con destino a la vivienda habitual, caracterizados por la intercooperación, y lo suficientemente maduros, lo que estrecha todavía más el margen de maniobra con el que se encuentran otros proyectos a la hora de conseguir la pretendida financiación. En realidad, a nuestro juicio, Coop57 lo que realmente hace es considerar a las cooperativas como herramientas para la transformación social, habiendo participado en proyectos emblemáticos como los de “Princesa” y “La Borda” en Barcelona, así como en otras experiencias en el sector de la vivienda que se han concretado en datos del 2020 en 9 proyectos que agrupaban a 77 viviendas en el que se alojaban 191 personas. Los importe y plazos de las operaciones que financian son los siguientes: Importe máximo de 1.250.000 euros; Plazo máximo 25 años; Posibilidad de carencia (24 meses máximo), y con posibilidad de reembolso anticipado. Por otro lado, las condiciones y garantías son estas: Financiación hasta el 80% del total y financiación con fondos propios mínimo de un 20% del coste total del proyecto: Aportación al Fondo de Garantía de préstamos, y las garantías de la operación deben de ser conveniadas con la Comisión Técnica en el análisis del préstamo. Por último, el coste financiero es de un 2,75% anual, sin que exista comisiones de apertura ni estudio, ni penalizaciones para la amortización anticipada ni otro tipo de gastos. Para todo ello:

<https://coop57.coop/es/informacion/pr%C3%A9stamos-de-vivienda>

⁹⁵⁵ <https://cocrecer.com/cohabitar>

⁹⁵⁶ <https://sostrecivic.coop/projectes/la-balma>

la aportación a capital de las personas socias y que el proyecto fuera como decimos viable. Sin lugar a duda queda camino por recorrer sobre todo en lo que se refiere al apoyo de la Administración pública, y la financiación complementaria, pero es en este marco de colaboración público-cooperativa en el que tan solo el modelo puede consolidarse, sin olvidar por supuesto la generación de herramientas que posibiliten a las cooperativas conseguir avales por parte de las sociedades de garantía y refinanciación.

Tabla 5.6 Ejemplo de financiación en una cooperativa de viviendas en régimen de cesión de uso:

Préstamo hipotecario	2.537.565	72,15%
Capital social	500.000	14,22%
Subvención plan estatal	362.435	10,31%
Títulos participativos	117.000	3,33%
TOTAL	3.517.000	100,00%

Fuente: Ponencia “Restos de financiación de proyectos en España”. Presentada en el Congreso cohabitar por David Guardia (SOSTRE CIVIC) el 24 de junio de 2020.

Por último, y en el marco de la elaboración de la planificación financiera, no podemos obviar, que una de las cuestiones más determinantes es la obtención de suelo en el que vaya a desarrollarse la promoción. Aproximación que debemos hacer en este capítulo y más allá de lo ya tratados al respecto cuando abordábamos los diferentes instrumentos jurídicos de la colaboración público-cooperativa. Es obvio que no es lo mismo disponer de suelo donde construir, o inmueble a rehabilitar, o tener que adquirirlos bien uno o el otro. Pero lo que no cabe duda es que conseguir suelo o inmueble a rehabilitar para las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso puede convertirse, de hecho, así ocurre en prácticamente todos los casos estudiados, en algo especialmente complicado y sobre todo costoso.

Como señalan Lacol y La Ciudad Invisible⁹⁵⁷ la posibilidad de disponer de un solar o edificio dependerá de las dinámicas específicas del mercado inmobiliario y financiero en cada territorio, de la fortaleza económica del sector cooperativo y social, así como de la existencia de un marco legal y políticas públicas que fomenten el desarrollo de dichos

⁹⁵⁷ LACOL Y LA CIUDAD INVISIBLE (2018): *Op. cit.*, pág. 51.

proyectos y la movilización de suelo hacia modelos no especulativos de vivienda. La solución, y para no acudir al mercado con los costes que de ello se derivarían por parte de estas cooperativas, la queremos ver con Simón⁹⁵⁸, en la cesión de suelo de titularidad pública gracias a un derecho real de superficie. Así pues, este derecho de superficie, y al que reiteradamente volvemos⁹⁵⁹, es obvio que se presenta como una posibilidad para reducir los costes financieros en la medida que no se adquiere la propiedad del citado suelo, si bien y como decimos parte de la premisa de la implicación de la propia Administración pública. La experiencia nos ha demostrado que muy pocos proyectos de estas características, sobre todo en las ciudades, han podido soportar el coste de la adquisición de suelo en el mercado libre. En todo caso, esta solución de intervención de las Administraciones públicas para posibilitar los proyectos a los que nos referimos la debemos contextualizar en la realidad de un país en el que precisamente el suelo público es muy escaso. Todo ello nos lleva a que en especial en ciudades con mucha demanda de vivienda las oportunidades sean muy limitadas. Por ello, y siempre en el marco de esa intervención pública es necesario arbitrar medidas entre los inmuebles de titularidad privada para que puedan ser utilizados en proyectos cooperativos. No se pretende con todo ello más que superar el impacto que supondría la adquisición de suelo de forma directa en el mercado libre que al final solo queda al alcance de los proyectos con más recursos. Por lo demás, no podemos olvidar que la intervención pública se puede también centrar en la colaboración con entidades financiadoras para que los proyectos puedan acceder a suelo privado en el que se pueda desarrollar la promoción cooperativa en régimen de cesión de uso.

5.7.3 Los instrumentos económico-financieros

5.7.3.1 Las aportaciones iniciales

Ahondando ya en lo que entendemos estrictamente por fuentes de financiación de cara a abordar los costes consolidados, la primera referencia que nos aparece es la necesidad de una aportación inicial afecta a la puesta en marcha del proyecto y sobre todo al hecho promocional/constructivo del hecho residencial. De las experiencias analizadas, esta cantidad puede llegar a ser relativamente alta⁹⁶⁰, lo que puede desincentivar a las personas socias

⁹⁵⁸ SIMON, H. (2020): *Op. cit.*, pág. 6.

⁹⁵⁹ Sobre el derecho de superficie hemos de remitirnos a lo expuesto cuando tratábamos las diferentes herramientas con las que se cuenta en el marco de la colaboración público-cooperativa.

⁹⁶⁰ A efectos de ejemplo citaremos La Borda en Barcelona 15.000€, Entrepatisos en Madrid 40.000, o Bizikide en Donostia inicialmente 28.000€ que finalmente se convirtieron en 35.000€.

que quieran adherirse al proyecto, sobre todo las más jóvenes, y que estas puedan preferir el alquiler en el que no es necesaria esta inversión. Por otro lado, y en lo que hace referencia a las personas mayores, estas en casi todos los procesos analizados ya disponían de una vivienda propia⁹⁶¹ por lo que la aportación a la cooperativa se hace depender en muchas ocasiones de la transmisión previa de la vivienda en propiedad en la que reside la futura persona socia para hacer frente a los costes iniciales. No cabe duda, y como ya lo hemos señalado en cuanto problemática, todo ello podría conllevar un problema de accesibilidad para amplios segmentos de la población que pensamos solo puede ser subsanado merced a la intervención de los poderes públicos subsidiando de forma individualizada dicha obligación⁹⁶². Pero, además, esta aportación inicial está condicionada por la aparición de una serie de gestoras/facilitadores cuya facturación va con carácter general contra esta primera aportación, situación que no difiere mucho de los beneficios que obtienen estas entidades en las promociones de viviendas cooperativas tradicionales.

Estas aportaciones, que normalmente alcanza en el sector inmobiliario (público y privado) al 20% del total de la inversión (el resto lo normal es que sea financiado a través de terceros), forman parte del capital social y no puede confundirse con las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda a las que nos hemos referido cuando estudiábamos las cooperativas de viviendas por las que se adjudica la propiedad, y afectadas precisamente a la individualización de los costes de las viviendas de cada persona socia.

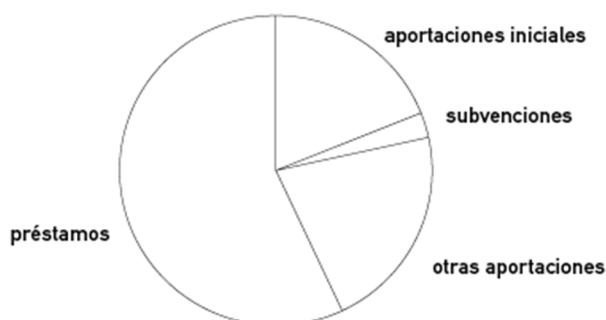
De esta forma, debemos diferenciar la necesidad financiera para hacer frente a una promoción cooperativa cuando estamos ante una cooperativa de viviendas para la adquisición de la propiedad y cuando es el régimen de cesión de uso sobre el que se vertebra el proyecto. Así, en los primeros casos, suele ser habitual que las aportaciones a capital no sean muy elevadas, incluso en ocasiones realmente son poco relevantes, frente a las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda, contabilizadas en el pasivo de forma diferenciada con naturaleza jurídica de deuda con las personas socias. En el caso que nos ocupa no se produce esa individualización siendo por tanto el destino de estas aportaciones la financiación del patrimonio colectivo. Respecto su proporcionalidad en relación con la totalidad de las necesidades financieras, Lacol y la Ciudad Invisible plantean esta

⁹⁶¹ Recordemos que en estos supuestos no estamos ante una cuestión relativa al acceso a la vivienda sino vinculada a la economía de los cuidados y/o al acompañamiento en la última parte de la vida.

⁹⁶² Sobre esta participación de los poderes públicos en la financiación volveremos también más adelante.

distribución aproximada, a la vista de las realidades internacionales estudiadas, que posibilitaría la puesta en marcha de los proyectos:

Gráfico 5.9 Propuesta financiera puesta en marcha cooperativas en régimen de cesión de uso



Fuente: *Lacol y La Ciudad Invisible*⁹⁶³

Estas aportaciones iniciales podrán ser recuperadas en los términos legales y estatutarios en el momento en el que la persona socia concrete su baja, todo ello en estricta aplicación del principio de puerta abierta. Al margen y para poder garantizar el acceso de la ciudadanía al modelo, no queda desde un punto de vista financiero más que apostar por la existencia de líneas de financiación con apoyo público para estas aportaciones iniciales, a tipos bajos y amortizaciones largas⁹⁶⁴, incluso con posibilidad de su devolución si son aportadas por terceras personas para los casos de salidas de la cooperativa por parte de la persona subsidiada.

Como hemos visto en el gráfico de *Lacol y La Ciudad invisible* reflejado *supra*, al hilo de las experiencias analizadas tanto a nivel internacional como estatal, se han constatado propuestas imaginativas encuadradas en “otras aportaciones” y que lo que buscan es minimizar en primer lugar las aportaciones de las personas socias, pero sobre todo la dependencia porcentual del préstamo promotor. Incluso en muchas ocasiones de estas aportaciones ha dependido precisamente poder acceder a la financiación bancaria sin las cuales el acceso a dicho préstamo hubiera sido imposible. Nos estamos refiriendo a la participación de personas socias colaboradoras, emisiones o captaciones de capital participativo, préstamos convencionales, subvenciones o donaciones e ingresos procedentes de actividades diversas; y que se podrían concretar en el sector público,

⁹⁶³ LACOL Y LA CIUDAD INVISIBLE (2018): *Op. cit.*, pág. 42.

⁹⁶⁴ *Ibidem*.

fundaciones, terceros interesados y, sobre todo, el propio sector asociativo como ocurre en muchas experiencias internacionales.

En definitiva, la capacidad de obtener recursos financieros en esta fase inicial respecto al montante global que pueda necesitarse depende primeramente de la decidida apuesta de los promotores y su capacidad financiera para hacer frente a las aportaciones iniciales, pero también de capacidad de negociación sobre los tipos de interés sobre todo del crédito promotor) o remuneraciones asociadas, la participación o no de personas colaboradoras interesadas en el proyecto, la accesibilidad a la política subvencionadora que pueda implementarse desde el ámbito público, la posible captación de fondos públicos, privados o comunitarios, así como los plazos de amortización de todos estos instrumentos.

5.7.3.2 El crédito promotor

Continuando con las fuentes de financiación, abordamos a continuación el crédito promotor como la operación más importante que puede darse en el proyecto y sin duda condicionante del mismo. Por este motivo nos detendremos con particular detalle en la misma. Con este fin, basta con acudir al ejemplo citado de la financiación de La Balma, S. Coop. para darnos cuenta de la importancia del crédito promotor en la medida que supuso el 72,15 de la financiación en el proyecto; o el gráfico presentado por Lacol y La Ciudad Invisible en el que se refleja que el préstamo por definición supera ampliamente la mitad de la financiación en este tipo de cooperativas. Como decimos, debemos por tanto detenernos en el análisis de este, y sobre todo en el comportamiento de las entidades financieras y su incidencia en definitiva en el efectivo devenir de la propuesta en la medida que este muchas veces depende de las condiciones que se impongan desde estas entidades. Para las entidades financiadoras del crédito promotor la combinación entre riesgo, ausencia de ánimo de lucro, voluntad de no individualización del patrimonio y las dudas sobre las garantías a ofrecer, hacen que la financiación haya sido sistemáticamente rechazada en muchas ocasiones⁹⁶⁵. Hablamos de las entidades financieras tradicionales y sin perjuicio de la aproximación realizada por la banca ética, obviamente más interesada en la medida que forman parte de un mismo sector como es la economía solidaria y que comparten con este tipo de cooperativas. La banca ética a la hora de financiar estos proyectos ha tenido en los últimos años una

⁹⁶⁵ Podemos citar que en la emblemática BIZIKIDE, S. COOP., y a la que nos dedicaremos de forma pormenorizada más adelante, varias de las entidades bancarias más conocidas del actual mercado han rechazado la financiación del proyecto por la ausencia de garantías suficientes, según aducían, hasta la actual financiación por parte de ABANCA (www.abanca.com). De todo ello nos ocuparemos más adelante.

lenta pero constante aproximación al modelo y ha ido, siempre en la medida de sus posibilidades, acumulando éxitos y conociendo las dificultades que acarree esta clase de cooperativas para su financiación.

En el momento de aproximarse al estudio de los proyectos de cara a la concesión del crédito promotor, las entidades financieras, no solo las tradicionales sino también las éticas, se encuentran con la dificultad de no estar ante un modelo definido y que pueda ser generalizable. Por ello, la no generalización hace que los parámetros de estudio por parte de los comités de riesgos de estas entidades se deban redefinir. Esto indudablemente dificulta la aproximación por estas entidades muy acostumbradas a la utilización de plantillas y fórmulas matemáticas a través de las cuales evalúan los riesgos. Para este fin, a hora de analizar el crédito solicitado se deberá analizar si nos encontramos con un proyecto caracterizado por la compra del suelo o con tan solo un derecho de superficie en el que incluso la entidad pueda encontrarse con problemas para hipotecarlo. Por otro lado, la cesión de uso presenta un problema específico en la medida que las entidades financieras están acostumbradas a la financiación a propiedades que permitan la individualización y, por ende, que de esta forma se obtengan unas mayores garantías. Esto es lo que ocurre también en las cooperativas de viviendas tradicionales en las que el destino último es la adjudicación de la propiedad.

En consecuencia, en estos proyectos se deben analizar de cara a la financiación otros aspectos como por ejemplo la edad de las personas partícipes en los mismos sobre todo por las dudas que pueden presentarse en su sustitución a través de otras que puedan seguir haciendo frente a la amortización de crédito. A esta problemática le deberemos añadir la posibilidad o no de que se puede derivar parte de la responsabilidad a la entidad promotora del proyecto (no hace falta decir que la entidad financiera buscaría dicha repercusión o la generación de avales por parte de quien haya promovido el proyecto para facilitar la concesión del crédito); la existencia o no de una colectividad homogénea que posibilite la puesta en marcha del proyecto a pesar de que, como ya han puesto de manifiesto las entidades financieras, las sustituciones luego son mucho más complicadas; la obligatoriedad o no de la convivencia como variante de estudio respecto al riesgo; la limitación respecto a la accesibilidad; el posible valor social del proyecto y su incidencia en la propia entidad financiadora, etc. Todo ello, debido a todas estas variables, han hecho que las dificultades para acceder al crédito promotor en estas cooperativas se hayan disparado hasta hacer inviables muchas iniciativas.

Como ya nos hemos referido con anterioridad, debemos partir de la necesidad de trazar un PF en el que se definan los diferentes flujos financieros con la suficiente seguridad jurídica y sobre el que se proyecten posteriormente los compromisos y se clarifiquen todos los conceptos de cara a la correcta financiación de la cooperativa. En este momento, y cuando la cooperativa acude a la entidad financiadora deben definirse las capacidades y necesidades, así como la posible presencia de entidades promotoras y los acompañamientos y apoyos externos, buscando la confianza suficiente ante la entidad financiadora. Por añadidura, es una tónica habitual que ni se estudien los proyectos por estas entidades si todavía no se ha adquirido el suelo y conseguido la licencia de obra porque, en realidad, el crédito promotor en la gran mayoría de los casos es un crédito de financiación a la construcción del conjunto inmobiliario. En verdad, estas entidades analizan la implicación financiera de las personas participes buscando en el esfuerzo entre estas y la entidad financiera⁹⁶⁶, el plan de construcción y la sostenibilidad de la cooperativa para garantizarse la debida amortización.

Las entidades financieras a la hora de conceder un crédito buscan unas garantías hipotecarias de las viviendas que en nuestro caso es imposible, tan solo posible en el cooperativismo de viviendas a través del cual se accede a

⁹⁶⁶ Cuando hablamos del necesario equilibrio, no es esta una cuestión de voluntad de la entidad financiera, que también en la medida que lo que buscar es minimizar su riesgo compartiéndolo, sino en estricta aplicación del Real Decreto 716/2009, de 24 de abril, por el que se desarrollan determinados aspectos de la Ley 2/1981, de 25 de marzo, de regulación del mercado hipotecario y otras normas del sistema hipotecario y financiero. El artículo 5.1 de esta norma establece que *“El préstamo o crédito garantizado no podrá exceder del 60% del valor de tasación del bien hipotecado, salvo para la financiación de la construcción, rehabilitación o adquisición de vivienda, en las que podrá alcanzar el 80% de aquel valor, sin perjuicio de las excepciones previstas en el siguiente apartado”* El punto 2 del artículo citado y que regula en qué casos se podrá superar el 80% sin que exceda del 95%, señalando que así se podrá hacer *“...si el préstamo o crédito hipotecario cuenta con aval bancario prestado por entidad de crédito distinta de la acreedora o se halla cubierto por un seguro de crédito, del ramo 14 del artículo 6.1 del Real Decreto Legislativo 6/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de ordenación y supervisión de los seguros privados, prestado por entidades aseguradoras. En cualquier caso, será la entidad de crédito acreedora quien sufrague el coste del aval bancario o quien figure como tomador del seguro y sufrague su coste. En ningún caso podrá repercutirse el coste del aval bancario o seguro sobre el deudor hipotecario.”* El artículo 5.2 regula a continuación las condiciones que debe cumplir el aval bancario o seguro. Además, y como otro problema añadido, tenemos que citar la Orden ECO/805/2003, de 27 de marzo, sobre normas de valoración de bienes inmuebles y de determinados derechos para ciertas finalidades financieras, en la medida que a la hora de establecer los criterios, principios y sistemas de tasación no parece tener en cuenta el modelo que comentamos generándose posibles disfunciones a la hora de la valoración del conjunto inmobiliario en estas cooperativas tendente a la obtención del crédito.

la propiedad de las viviendas y en el cual en el momento de la adjudicación de estas se produce, o por lo menos se oferta, la subrogación en el crédito promotor por parte de los nuevos propietarios de las viviendas adjudicadas. Para ello, como decimos, debe proceder a fórmulas de copropiedad o propiedad individualizada de las viviendas por parte de las unidades de convivencia que las ocupan. No hace falta decir que esto nos aleja definitivamente del régimen de cesión de uso caracterizada por la propiedad colectiva del conjunto inmobiliario; sin perjuicio, además, de que nacerían nuevos requisitos vinculados a las garantías individuales que podrían limitar la accesibilidad de la ciudadanía al modelo. En suma, podríamos decir que la accesibilidad estaría en manos de las entidades financiadoras lo que no parece ser muy coherente con uno de los principios cooperativos como es el de puerta abierta, si bien, por otro lado, no podemos obviar el principio de realidad económica del proyecto. Lo que sí queremos poner de relevancia en definitiva son las dificultades reales vinculadas a la concesión del crédito promotor en relación con este tipo de entidades.

Planteado el problema, debemos referirnos a las posibles herramientas que lo minimicen, por lo menos en parte, y para ello debemos remitirnos a las experiencias internacionales analizadas. Así, en ocasiones la solución pasa por una banca pública que financie con una mirada no especulativa a la propia cooperativa a la hora de la consecución del crédito promotor como las aportaciones iniciales de las personas socias, sin perjuicio además de las líneas de subvenciones de carácter individual que se puedan abordar desde el ámbito público. Pero lo que nos parece más adecuado para solucionar directamente el problema principal, que no deja de ser otro más que la falta garantías⁹⁶⁷, es el establecimiento de líneas de avales o garantías de las Administraciones públicas y/o del propio sector, que complementan las que puedan ofrecer las propias cooperativas. La solución podría venir de las entidades del sistema de finanzas éticas y transformadoras que cada vez más están haciéndose eco de estos proyectos, haciéndolos suyos de alguna

⁹⁶⁷ En la búsqueda de esas garantías, es habitual que las entidades financieras pretendan que, si el plazo de amortización del crédito otorgado es de 25 o 30 años, las personas socias mantengan también ese compromiso de permanencia, impidiendo que se pueda dar de baja de la cooperativa; u obligando durante todos esos años a que avale la parte alícuota que le pudiera corresponder. Todo esto no hace a nuestro entender más que desnaturaliza el hecho cooperativo que si por algo se caracteriza es por el principio de puerta ajena, más en una comunidad de vida como es este modelo en el que por diferentes razones la persona socia pueda tener que abandonar la cooperativa por diferentes motivos. En definitiva, no puede pretenderse encadenar a una persona socia en su propia participación por un crédito que ni siquiera ella ha suscrito, sino que lo ha hecho la propia cooperativa. Lo que si evidencia a todas luces es que el problema fundamental del modelo es la ausencia de garantías a la hora de solicitar el crédito promotor.

forma⁹⁶⁸. Sin embargo, la limitación de los fondos disponibles por parte de estas entidades supone un factor limitativo de la generalización del modelo si se hace depender de ellas. No cabe más que proponer, de nuevo, una necesaria gestión de alianzas público-cooperativo-privada para garantizar la financiación de estos proyectos.

5.7.3.3 Otros instrumentos financieros

En relación al resto de financiación para hacer frente a las obligaciones económicas que deben asumir los socios con independencia del canon mensual por mantenimiento y administración (en este caso no incluimos el coste de amortización del crédito promotor y/o los posibles servicios que se ofrecen a los socios y estos consumen), no podemos obviar que estamos ante diferentes posibilidades como son la emisión de títulos participativos (u otros instrumentos financieros válidos en derecho), préstamos o subvenciones.

Respecto a los títulos y préstamos participativos, señala Simón⁹⁶⁹ que su principal hándicap es la preferencia crediticia de sus titulares, en la medida que al considerarse como deuda subordinada implica que su titular recuperará su inversión después de los créditos ordinarios y, en particular, de los créditos hipotecarios que se hayan desembolsado para financiar la construcción. Si a esto le añadimos que en el marco de la cooperativa sus titulares no intervienen en la toma de decisiones de la cooperativa ni tienen control sobre el capital social, pensamos que el productor se hace poco atractivo para inversores más allá de los vinculados a la economía social y solidaria. Por tanto, una vez más debemos remitirnos como elementos claves para la financiación de los proyectos de cooperativas de viviendas en cesión de uso a la banca ética, que ya ha participado en proyectos en la medida de su propia capacidad y, una vez más los poderes públicos. Respecto a esta última posibilidad, y que consideramos también determinante para la generalización del modelo, nos debemos preguntar, como ha hecho

⁹⁶⁸ En cualquier caso, en datos de 2022 reflejados en el informe de impacto 2023 elaborado por FIARE, la banca ética financió (Italia y España) con 62,6 millones de euros a 24 entidades que utilizaron el crédito directamente en viviendas sociales y a 550 personas que accedieron a hipotecas bonificadas para su primera vivienda. Aportó igualmente 3,2 millones de euros a organizaciones que trabajan en esta área de impacto, lo que hace un montante total de aproximado de 66 millones de euros. Por otro lado, de las 24 organizaciones con un impacto directo en el área específica del derecho a la vivienda, 15 generaron impactos directos específicos gracias a 8 M€ de nuevos créditos. Vid. en red: <https://www.fiarebancaetica.coop/informe-impacto-2023/#/ES>

⁹⁶⁹ SIMÓN, H. (2020). *Op. cit.* pág. 7.

Simón⁹⁷⁰, hasta qué punto deben involucrarse los poderes públicos en estas experiencias.

No suele ser habitual que se realice este cuestionamiento, del que nosotros sin embargo venimos hablando desde hace tiempo en diferentes publicaciones e intervenciones públicas, como si los poderes públicos debieran apoyar cualquier tipo de iniciativa en aras de garantizar ese pretendido, por todos, derecho a la vivienda de la ciudadanía. En todo caso, ya adelantamos que se debe reflexionar de una forma sosegada y sobre todo científica sobre la participación de los citados poderes públicos en el apoyo, sobre todo financiero, a las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso, y muy particularmente a los cohousing que se constituyan. En cualquier caso, y si lo hiciera, ya adelantamos que pensamos que esta participación debe estar basada en la titularidad pública del suelo y en la no adquisición de la propiedad por parte de las personas socias; al tiempo que se controla la adquisición de la condición de personas socias desde el principio de igualdad y no discriminación. Solo en esos parámetros podemos entender el apoyo financiero de estas cooperativas desde el ámbito público. Sin llegar a una participación tan directa como la que podemos proponer se han reclamado otro tipo de ayudas como por ejemplo el establecimiento de ayudas directas a las aportaciones iniciales de los socios, o el establecimiento de bonificaciones fiscales (por ejemplo, en el Impuesto de Bienes Inmuebles y por eficiencia energética). Incluso, caben esas ayudas vinculadas a sectores determinados como la rehabilitación de cara a la recuperación de espacios degradados, o la lucha contra la despoblación en el mundo rural, sin perjuicio claro está del subsidio que pudieran recibir individualmente las personas sobre todo las que se encuentran en los segmentos más desfavorecidos de la población.

Por último, todos estos instrumentos financieros a los que venimos haciendo referencia deben quedar perfectamente delimitados en los estatutos sociales, así como las obligaciones económicas tanto de las personas socias como las vinculadas a las unidades convivenciales. Será en este marco normativo en el que se definan por ejemplo las aportaciones iniciales, las obligaciones económicas respecto a la persona socia o a la unidad convivencial, la regulación de las bajas y la consecuencia derivada en relación con el reembolso⁹⁷¹, la posible solidaridad interna, la accesibilidad,

⁹⁷⁰ *Ibidem*, pág. 8. Sobre esta cuestión, también hay algún otro posicionamiento como el recogido en VIELA, M. (2018): *Op. cit.*

⁹⁷¹ Es habitual que las entidades financieras pretendan que, si estas se quedan 25 o 30 años en el proyecto pendientes de la amortización de su crédito, las personas socias también lo hagan, impidiendo que se den de baja de la cooperativa, algo a todas luces

el posible tránsito o no a otros modelos (transformación de la cooperativa), así como otros elementos que ayuden, o no, a la consecución del crédito. Y todo ello analizado, no hay otra posibilidad, desde marcados criterios técnicos en los que se debe contemplar de forma pormenorizada la capacidad económica en el tiempo.

5.7.3.4 El canon o cuota periódica de uso

Cuando hemos definido el modelo de cooperativismo de viviendas en régimen de cesión de uso, hemos visto cómo precisamente está caracterizado por el uso de las viviendas por las personas socias de conformidad con el contrato de cesión de uso que con ellas se suscriba. Como consecuencia de este contrato en el marco de la condición de personas socias, surge la obligación de pago para estas de un canon o cuota periódica directamente vinculada con el propio uso no solo de la vivienda sino de los espacios comunes y, en su caso, de otros servicios. Es momento de detenerse en este canon de uso⁹⁷², de carácter en principio mensual, salvo acuerdo distinto.

Tabla 5.7 Composición del canon de uso

	Carácter necesario	Por decisión cooperativa	Por prestación de servicios
CANON DE USO	Gastos comunes vinculados al mantenimiento y administración del conjunto inmobiliario	Otras aportaciones obligatorias (en su caso), como los destinados a la dotación de fondos de maniobra destinados a atender el deterioro o futuras obras; o para la solidaridad cooperativa	Por el consumo, en su caso, que puedan hacerse de servicios ofertados
	Imputación parte proporcional del crédito promocional hasta su amortización		

Fuente: elaboración propia

contrario a los principios cooperativos, en concreto al principio de puerta abierta, y todas las normativas de aplicación al respecto en el Estado.

⁹⁷² Son varias las acepciones que hemos utilizado para calificar a estas aportaciones directamente relacionadas con el uso de la vivienda. Nosotros hemos querido utilizar la de “canon de uso”, en la medida que se trata de una renta o cantidad pagada de forma periódica a cambio de la utilización y disfrute de una cosa, si bien no de titularidad pública sí colectiva.

Como vemos, el canon de uso puede desglosarse en las siguientes partidas: En primer lugar, podemos señalar que formarán parte de este la imputación proporcional a cada persona socia de los gastos comunes entre los que podemos señalar los de mantenimiento y administración del conjunto inmobiliario, seguros suscritos, impuestos (Impuesto de Bienes Inmuebles...) y los derivados de la administración y gestión de la propia cooperativa. Además, formará parte de este canon de uso la amortización del capital financiado, también de forma proporcional a la actividad cooperativizada que en estas cooperativas no puede ser otra más que el propio uso de la vivienda, valorado en metros cuadrados.

Por último, siendo los dos señalados los más importantes en la conformación del canon de uso, cabe la posibilidad que existan otras cuantías que formen parte de este, pero en principio de un menor impacto, si bien también de carácter obligatorio. Estas obligaciones dependerán de las decisiones que vaya adoptando la cooperativa en su devenir histórico y pueden consistir por ejemplo en fondos especiales de maniobra para atender al posible deterioro y obras futuras, o cuotas especiales vinculadas a la solidaridad con el propio sector.

No hace falta detenerse en la idea de que, si bien el canon de uso al que se obliga la persona socia es uno, se deberá diferenciar claramente los conceptos, a los efectos contables; y sobre todo fiscales, especialmente en lo que hace referencia a los servicios consumidos en la medida que pueda que estos estén gravados por el IVA⁹⁷³. No obstante, lo que hemos pretendido es clarificar la aportación mensual que pueda tener que afrontar cada persona socia en cuanto usuario y diferenciarla de lo que son los instrumentos financieros derivados de su participación societaria, bien como persona socia o como tercera financiadora.

Con todo, lo que es evidente también es que esta cantidad se caracteriza por su variabilidad ya no solo entre diferentes proyectos como parece lógico sino en el marco de la misma cooperativa en la que, como ocurre en las comunidades de propietarios, los gastos comunes, así como los de administración y gestión no son siempre los mismos. Por tanto, la cooperativa deberá decidir la forma de imputación (por ejemplo, si es lineal o no) entre las personas socias o las unidades convivenciales, que hemos de recordar debe ser proporcional a la actividad cooperativizada de conformidad con todas las normativas aplicables. Sin embargo, cabe preguntarse en nuestro caso, cuál sería esa actividad cooperativizada y, en

⁹⁷³ Recordemos que para que opere la exención la exención del IVA se deberá de estar a lo dispuesto en el artículo 20 de la norma reguladora de este impuesto.

consecuencia, el módulo sobre el que imputar el canon de uso al que se obliga la persona socia. Sobre ello, pensamos que no puede ser otro más que la superficie de la vivienda, creyendo no puede aplicarse con carácter necesario otros criterios subjetivos que podrían resultar discriminatorios⁹⁷⁴.

Continuando con el tratamiento que venimos haciendo al canon de uso, hemos de pasar a una de las cuestiones más importantes a nuestro juicio no solo para el entendimiento de esta obligación sino para la definición del modelo en cuanto lo condiciona de forma decisiva. Y esta cuestión no es otra más que el diferente tratamiento que le otorgamos a las cantidades asociadas a la amortización de la financiación obtenida por la cooperativa. Y es aquí en donde encontramos una importante diferencia que en definitiva condicionará y definirá el proyecto y sobre la que necesariamente debemos pronunciarnos.

Pues bien, conocidas las cuatro partes que pueden conformar el canon de uso (mantenimiento y gestión, amortización del crédito promotor, otras aportaciones obligaciones y como consecuencia del consumo de servicios), todas ellas no son capitalizables por el socio, y lógicamente no dan derecho a reembolso, si bien en la amortización del crédito se nos presentan importantes dudas. En este aspecto, podemos entender que la amortización del crédito forma parte de los gastos comunes en los que incurre la cooperativa y que son soportados por las personas socias y sobre las que no tienen derecho alguno. En este caso, según se vaya amortizando el activo, la cooperativa contará con un mayor patrimonio irrepartible y las personas socias en el momento de la baja solo tendrían derecho al reembolso de sus aportaciones a capital y en la cuantía que corresponda. Frente a esta posibilidad, puede determinarse que la amortización del crédito se devengue o no en el canon por uso de la vivienda, se contabilizaría de forma diferenciada y como una deuda con la persona socia (cuenta con socio) y reembolsable en el momento de la baja juntamente con las aportaciones capital. Así mismo, podría contabilizarse como aportaciones obligatorias o

⁹⁷⁴ No piensan lo mismo Lacol y La Ciudad Invisible que señalan que es algo que podría determinarse en estatutos y asociándolo por ejemplo a la renta disponible (bruta o atendiendo a personas al cargo), ahorros disponibles, edad, o cualquier otro elemento que la cooperativa decida incorporar en el cálculo. Respecto a esto, creemos se confunde la posibilidad de que la cooperativa puede subsidiar de forma excepcionar supuestos concretos respecto a determinadas personas socias o establecer reservas especiales para las mismas por diferentes motivos (por ejemplo, para hacer frente a determinados impagos en los que puedan incurrir las personas socias como consecuencia de una situación económica sobrevenida) con el criterio objetivo que debe contemplarse en los estatutos de la cooperativa y que debe ser el proporcional a la actividad cooperativizada. Sobre la posición de las cooperativas citadas, y que no compartimos, vid. LACOL Y LA CIUDAD INVISIBLE (2018): *Op. cit.*, pág. 44.

voluntarias en la forma que lo determine la asamblea de la propia cooperativa. En este último supuesto, es cierto que no es lo mismo hacerlo como cuenta con socios o como parte del capital social entre otras cosas por la afección al coeficiente de solvencia y a la naturaleza jurídica de dicho crédito y su prelación en una posible situación concursal. Pero, en cualquier caso, lo que queremos reflejar es que esta posibilidad partiría de la premisa del derecho al reembolso de las amortizaciones realizadas.

Hemos de reconocer que hemos dedicado una profunda reflexión en el marco de la presente investigación a esta cuestión en la medida que altera totalmente la forma de acercarse al modelo si optásemos por una vía o la otra, vías que, en cualquier caso, y es una de las primeras conclusiones que sacamos al respecto, ambas tienen un perfecto encaje en la normativa cooperativa⁹⁷⁵. Se trata, por tanto, de definir cuál de las dos encajaría de forma más adecuada en lo que venimos entendiendo como cooperativa de vivienda en régimen de cesión de uso. Y sobre todo ello, como ya hemos adelantado, y a pesar de la dificultad que conlleva el empeño, vamos a pronunciarnos.

La primera de las cuestiones que hemos tenido ocasión de analizar es cuál de las dos posibilidades resulta a nuestro juicio “más cooperativa”. Para ello se podría pensar que parece más lógico en el esquema tradicional cooperativo desvincular las necesidades financieras que se dan en cada momento (en este caso los años que dura el crédito) de potenciales derechos individuales que tendrían las personas socias y que derivan en una deuda que se podría en un momento dado ejecutar contra el propio activo de la cooperativa. Las cooperativas de vivienda en este régimen lo que harían es posibilitar el acceso a una vivienda en forma de uso de esta y con el coste que se derive en cada momento histórico de conformidad con los gastos generales que tengan, entre los que se encuentra la amortización del crédito, y que serán imputables a las personas socias de forma proporcional a la actividad cooperativizada. En esta fórmula, tendente a fortalecer el patrimonio colectivo es posible que la cuota de unas personas socias se vea minorada de una forma considerable si acceden a tal condición una vez que el crédito esté amortizado. Esto es lo que ocurre en otros sectores

⁹⁷⁵ Sirva como ejemplo el concurso público realizado por el Gobierno Vasco en Txomin (Donostia) y que expondremos en profundidad. En este concurso se presentaron dos cooperativas que reflejaban las dos formas de entender este modelo. Ante las primeras dudas iniciales se concluyó por el propio Gobierno Vasco, previa consulta al Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi, que ambas posibilidades tenían encaje en la por aquel entonces en vigor Ley 4/1993, de 24 de junio de Cooperativas de Euskadi (hoy derogada por la actual LCE). En verdad lo siguen teniendo no solo en la vigente LCE sino también en toda la normativa en el Estado.

cooperativos; por ejemplo, en trabajo asociado, en el que salvo situaciones excepcionales que requieran aportaciones o herramientas financieras específicas que den derechos a las personas socias, las inversiones con carácter general son de la cooperativa y no se relaciona con derecho individual alguno de las personas socias respecto a dichas inversiones.

Sin embargo, en esta ocasión también el cooperativismo de vivienda es particular, y mucho más en el régimen de la cesión de uso. En efecto, frente a la tesis expuesta, cabe una aproximación basada en el principio de igualdad y que pretende sobre todo recompensar el riesgo asumido y el esfuerzo de las personas socias que afrontaron el crédito concedido. En esta ocasión, la aproximación sería la de igualar ese esfuerzo realizado y repercutirlo a todas las personas socias. Se podría pensar que esta posibilidad es claramente beneficiosa para las personas que afrontaron el crédito. Seguramente es así, pero en sentido contrario, cuando esté amortizado el crédito los beneficiarios serán aquellas personas que se incorporen al proyecto ya libre de cargas. No se trata por tanto de definir qué persona socia se beneficia más, el cooperativismo no busca eso, sino entender que todas lo deben hacer por igual, los que estén en el proyecto en el momento en que se amortiza el crédito como aquellos que puedan venir. Por esta razón es el modelo que defendemos y que consideramos más acorde para un desarrollo efectivo y la generalización y éxito del modelo.

En este último supuesto, la cantidad que habría que devolver a la persona que causa baja estaría compuesta por las aportaciones obligatorias y la parte proporcional del capital amortizado. Lo que sí debemos poner de relieve es que, de la experiencia analizada, no solamente en el incipiente modelo español sino también en las experiencias internacionales⁹⁷⁶, es difícil que los promotores iniciales no busquen recuperar también la amortización realizada en lo que de alguna forma significa una suerte de ahorro, quedando tan solo en la tesis contraria postulados muy ideologizados y en ocasiones dogmáticos. Y, en verdad, si de lo que se trata es de generalizar el modelo es difícil que se consiga sin repartir los esfuerzos entre todas las personas

⁹⁷⁶ En prácticamente en todos los modelos internacionales hemos visto este derecho a la amortización de crédito, destacando, por ejemplo, y aunque en principio se podría pensar lo contrario, las cooperativas de viviendas por ayuda mutua uruguayas. Por otro lado, el modelo danés, tan referenciado por el sector que promueve estas cooperativas, si por algo se caracteriza es por la individualización patrimonial de esas cantidades en la medida que la participación de la persona socia en la cooperativa, a los efectos de una posible transmisión, se valora, con los límites que la ley establece, de conformidad con el patrimonio neto de la cooperativa.

socias, presentes y futuras. En caso contrario corremos el riesgo, a nuestro juicio, de que los proyectos no encuentren suficientes interesados.

La consecuencia de esta posibilidad es que, si bien podría resultar sencillo que se incorporen personas socias en la medida que este modelo garantiza el acceso a la vivienda y posibilita el ahorro, presenta más dificultad a la hora de la incorporación de personas socias sobre todo porque cuanto más esté amortizado el crédito más deberá aportar la persona socia entrante para poder compensar la salida de aquel que abandona la cooperativa, cantidades que pueden volverse inasumibles afectando a la accesibilidad de los proyectos y que implique en consecuencia que no existan nuevas personas que pretendan acceder a la condición de socias. En este sentido, frente a una posible descapitalización deberá fijarse que la exigibilidad de las cantidades a reembolsar lo sean una vez se haya admitido a una nueva persona socia y desembolsado las mismas.

Por último, todo este debate debe contextualizarse en el marco de si nos encontramos ante vivienda libre o protegida, y sobre todo si el suelo es propiedad de la cooperativa o tan solo disfruta de una cesión de uso. En este último caso, deberemos introducir como variable buscando siempre la igualdad los años de uso de cada socio hasta que revierta la propiedad a la Administración pública. Así, no parece tener sentido que se le devuelva toda la aportación inicial y la amortización del crédito a una persona saliente cuando quedan por ejemplo unos pocos años para la reversión. Es obvio que todas las personas socias pretenderían irse, si bien con total seguridad no encontrarán a nadie dispuesto a subrogarse en la posición de la persona socia saliente por unos pocos años⁹⁷⁷.

Finalmente, detenerse para la importancia que revisten las aportaciones que se puedan acordar en el seno de los proyectos a los fondos mutuales, de previsión o de solidaridad. No solo desde un punto de vista económico (en cuanto que actúan como colchón para determinadas situaciones de alta flotabilidad o de imposibilidad por parte de alguna unidad de hacer frente a los pagos), sino principalmente desde un punto de vista de construcción de la comunidad.

5.7.3.5 Sobre otras obligaciones económicas. La solidaridad cooperativa

⁹⁷⁷ Respecto a esto nos remitimos a la fórmula matemática que hemos creado y que proponemos para estas situaciones, y que desarrollaremos cuando abordemos la propuesta de modelo para la vivienda pública en la CAPV.

Ya hemos adelantado cómo pueden existir obligaciones económicas que se pueden imponer a las personas socias al objeto de dotar fondos colectivos, no solo con carácter previsional para el mantenimiento de los inmuebles o futuras obras, sino también por ejemplo afectos a la solidaridad cooperativa. Estos fondos suelen aprobarse, por motivos obvios, una vez amortizado el crédito promotor, y en base a la reducción que esto conlleva de las obligaciones que deben ser asumidas por las personas socias. No cabe duda de que suelen aparecer en comunidad cohesionadas y con una fuerte vinculación con el proyecto y en general con el cooperativismo, y cuyo destino puede ser interno hacia las personas socias, como externos, participando de la financiación de otros proyectos y así impulsando su puesta en marcha⁹⁷⁸.

Como hemos ido señalando, una de las dificultades más importantes en la puesta en marcha de las cooperativas en régimen de cesión de uso es todo lo relativo a las diferentes líneas de financiación, sobre todo si lo que pretendemos es la generalización del modelo. Si los poderes públicos no atienden esta demanda como ocurre en España, salvo puntuales excepciones ya citadas además de hacerlo de forma parcial, no quedan más herramientas que las de la solidaridad dentro del marco del propio sector que permitan poner en marcha estas iniciativas que si por algo se caracterizan es precisamente por la solidaridad y el apoyo mutuo.

Como señalan Lacol y la Ciudad Invisible *“El apoyo mutuo y la solidaridad dan fuerza, entidad y capacidad a estos proyectos colectivos, y permiten superar las diferentes barreras (como las cuotas de uso o las aportaciones iniciales) a las individualidades que se encuentran implicadas, y las convierten en retos colectivos que, a su vez, devienen los pilares sobre los cuales se construye la comunidad.”*⁹⁷⁹. Esta solidaridad, a través de fondos colectivos, permite la acumulación de recursos tendentes a paliar las dificultades que puedan acontecer a las personas socias, además garantizan la accesibilidad de todas ellas en la medida que pueden servir para subvencionar las aportaciones a capital o el canon de uso. Pero, sobre todo estos fenómenos están basados en la confianza, y no tanto en la mirada jurídica que podamos aportar nosotros respecto al modelo. Incluso creemos que será más fácil encontrar estos parámetros más allá de la vivienda protegida y en la que prima sobre todo la voluntad de garantizar el acceso universal a la vivienda a través de herramientas jurídicas como puede ser la cooperativa de viviendas en régimen de cesión de uso y no tanto el fomento

⁹⁷⁸ Vid. como ejemplo el capítulo relativo a Mietshäuser Syndikat, y en donde exponíamos esta relación de solidaridad hacia la puesta en marcha de nuevos proyectos.

⁹⁷⁹ LACOL Y LA CIUDAD INVISIBLE (2018): *Op. cit.*, pág. 47.

de colectividades concretas en donde es posible que podamos encontremos de forma más evidente esa solidaridad.

Lo que sí tiene una vertiente jurídica, y mucho más allá de esa voluntad ayuda mutua a la persona, es cómo reacciona la propia cooperativa como consecuencia de ejecuciones a personas socias por parte de entidades financieras o terceras personas. Una vez conseguida la financiación por la cooperativa, con las dificultades que implica y que ya hemos señalado, los posibles impagos de una persona socia no son a la entidad que ha concedido el crédito sino a la propia cooperativa que, en esta ocasión sí debe activar sus mecanismos de solidaridad, y no actuar como lo haría una entidad financiera en una ejecución hipotecaria. Y esta solidaridad solo se puede conseguir por tanto a través de titularidades jurídicas colectivas, rompiendo de esta forma la relación entre la persona usuaria de la vivienda y la entidad bancaria. Pero, además, este fenómeno de titularidad colectiva solo lo encontramos en las cooperativas de viviendas bajo este régimen ya que en el resto de las cooperativas de viviendas el endeudamiento es también individual desde el momento de la adjudicación. Es precisamente en este marco de actuación cuando la cooperativa puede aprobar la creación de fondos de dotación obligatoria por parte de todos los socios, y no para hacer frente a situación de la propia cooperativa sino de la situación sobrevenida en las que pueda caer alguna de esas personas socias. Como también han puesto de manifiesto Lacol y La Ciudad Invisible es más que evidente que esta situación conlleva una mayor necesidad de gestión y, por ende, de planificación y `posicionamiento estratégico “... y la activación, otra vez, de mecanismos de empatía, solidaridad y apoyo mutuo, quizás complicados, pero, en cualquier caso, mucho menos lesivos que los derivados de una ejecución hipotecaria”⁹⁸⁰.

5.7.3.6 Dos apuntes a modo de conclusión

Dos son los apuntes últimos que queremos hacer, en gran parte ya adelantados, sobre los aspectos económico-financieros en estas cooperativas. Por una parte, que cada vez hace falta disponer de más dinero para financiar un modelo cada vez más presente en nuestra sociedad, sobre todo para proyectos que cada vez adquieren una dimensión mayor en cuanto al tamaño. Desde este punto de vista, podemos concluir que, ante esta necesidad de dinero que financie la construcción o la rehabilitación de viviendas, deberemos acudir a nuevos agentes y operadores financieros, entre los que

⁹⁸⁰ *Ibidem*, pág. 48.

destacan los fondos de inversión que a la vista de la nueva realidad adquirirán con total seguridad nuevos posicionamientos⁹⁸¹.

Y la segunda de las conclusiones, y elemento básico en el análisis de la financiación, es la garantía que deben ofrecerse en estas operaciones, sobre todo si lo que pretendemos es sellar operaciones a una cierta escala. Desde este punto de vista, tenemos que recordar cómo en las cooperativas de promoción de viviendas la banca tradicional por lo general concede el préstamo promotor condicionado a la firma del aval de todas las personas socias hasta el límite del coste de construcción de su vivienda, al tiempo de una vez adjudicada la vivienda es también la propia persona socia la que firma un crédito hipotecario subrogándose del primero o uno nuevo cancelando las obligaciones que pudieran desprenderse. Sin embargo, en el régimen de cesión de uso no se produce una individualización de crédito alguno (el crédito lo suscribe la cooperativa y si bien no parece tener sentido que avale el mismo cada persona socia para los próximos 30 o 35 años) por lo que apreciamos una reticencia de la banca tradicional a otorgar el citado crédito sin que conste garantía de alguna forma para todos esos años⁹⁸². Es más, la reticencia es mayor cuando se pretende que se financien proyectos pequeños en los que no está garantizada la llegada de nuevos socios ante la posible baja de los que conformaron en origen el proyecto⁹⁸³. En este estadio no cabe más que conformar una colaboración por parte de las Administraciones públicas⁹⁸⁴ a la hora de financiar directamente a la cooperativa o subsidiar a las personas socias que se incorporan a las cooperativas; facilitar el acceso a esa financiación posibilitando los necesarios avales de los créditos que puedan solicitarse para hacer viables los diferentes proyectos, sin olvidar las posibilidades que se abren a través de fondos europeos. Sin este esquema colaborativo, y en la realidad del

⁹⁸¹ Sobre las posibilidades y requisitos de los fondos de inversión con las cooperativas de viviendas nos remitimos al capítulo específico en el que hemos abordado esta cuestión. Además, y si nos situamos en parámetros del 2022, la actual inflación que genera unos tipos de interés al alza hace que una vez más el tema financiero se torne en determinante y haya que estudiar alianzas con nuevos agentes.

⁹⁸² Este ha sido el problema que se ha suscitado en la experiencia piloto de Txomin Enea, y a la que luego nos referiremos, y que ha paralizado el proyecto durante muchos meses.

⁹⁸³ Analizando los proyectos habidos en el plano internacional, no encontramos este problema al ser modelo muy asentados, como los que hemos estudiado en Uruguay o Dinamarca, en donde se garantiza la rotación de las personas socias y con ella la disposición a continuar amortizando el crédito otorgado en el marco de un sector muy consolidado.

⁹⁸⁴ Ya hemos señalado cómo el Ayuntamiento de Barcelona garantiza el pago del canon al que se obliga la persona socia y en el que incluye la amortización del crédito promotor, pero lo hace con el límite de 5 impagos, lo que a todas luces se nos presenta como insuficiente.

mercado financiero actual, difícilmente el modelo saldrá adelante. En cualquier caso, cabe excepcionar con relación a esta reflexión los cohousing senior⁹⁸⁵ en la medida que la garantía de las inversiones, si es que son necesarias⁹⁸⁶, puede conseguirse a través de los inmuebles que disponen muchas de las personas socias que buscan pasar la última parte de su vida en una cooperativa de viviendas en régimen en cesión de uso. Todo ello, claro está, recordando que el problema de la accesibilidad de las personas mayores sin recursos le corresponde exclusivamente a la Administración pública y en modo alguno a nuestro entender a la cooperativa.

5.8 La colaboración público-cooperativa en relación con el régimen de cesión de uso

Poco más que lo ya señalado respecto a la colaboración público-cooperativa podemos ya decir. Si cabe remitirnos a las palabras de la Relatora Especial de Naciones Unidas entre los años 2004 y 2014, Raquel Rolnik⁹⁸⁷, cuando en su “Informe para la Asamblea General sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto”⁹⁸⁸, instaba a los Estados a promocionar específicamente el acceso colectivo a la vivienda señalando que

⁹⁸⁵ Vid. el capítulo referido a los cohousing seniors.

⁹⁸⁶ Recordemos cómo en ocasiones las aportaciones iniciales que se solicitan a las personas socias para su incorporación a estas cooperativas son elevadas y se consiguen como consecuencia de la transmisión que estas puedan hacer de las viviendas de las que son titulares. En este orden de cosas, el propio patrimonio neto de la cooperativa puede resultar suficiente como garantía a la hora de solicitar, si es que se hace, financiación ajena.

⁹⁸⁷ Raquel Rolnik (São Paulo, 1956) es una catedrática, arquitecta y urbanista con más de 35 años de vida académica, activismo y experiencia práctica en planeamiento, políticas urbanas y el problema de la vivienda. Es catedrática en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de São Paulo y autora de varios libros y artículos sobre cuestiones relacionadas con el urbanismo y la vivienda. Ha sido directora de Planeamiento del Departamento de São Paulo (1989-1992) y secretaria nacional de programas urbanos del ministerio brasileño de las Ciudades (2003-2007), y ha trabajado para ONG, por ejemplo, como coordinadora de Política urbana del Polis Institute (1997-2002). En mayo de 2008, el Consejo de los Derechos Humanos de la ONU nombró a Raquel Rolnik *special rapporteur* de las Naciones Unidas sobre vivienda adecuada por un mandato de seis años que expiró en junio de 2014. Es autora de varias obras, como *Guerra dos Lugares: A colonização da terra e da moradia na era das finanças* (Boitempo Editorial, 2015) y *A cidade e a lei* (Fapesp, 2000), que analiza la ley de urbanismo de São Paulo.

⁹⁸⁸ Puede consultarse el informe 179A/68/289 de 7 de agosto de 2013, para la Asamblea General de Naciones Unidas en:

https://conacyt.mx/cibiogem/images/cibiogem/normatividad/estandares_dh/docs_estandares_dh/Relatora_especial_sobre_vivienda_como_elemento_integrante_2010.pdf

“c) Deberían alentarse formas de tenencia colectivas: i) Los Estados deberían prestar apoyo a formas de tenencia cooperativa, colectiva y comunitaria mediante la determinación e inversión de recursos adecuados, entre otras cosas, por medio del reconocimiento y la protección jurídicos de la propiedad cooperativa y colectiva de tierras y viviendas en zonas urbanas, y el apoyo a la política de vivienda y los mecanismos financieros, incluidos el acceso a créditos y subsidios estatales, desgravaciones fiscales a instituciones colectivas, y la provisión por el Estado de asistencia técnica y tierras urbanas bien ubicadas a organizaciones de vivienda colectiva; ii) Las formas de tenencia cooperativa y colectiva están indisolublemente vinculadas a una mayor participación democrática y a la gobernanza de base comunitaria. Por consiguiente, los Estados deberían apoyar las actividades de las organizaciones de la sociedad civil que desempeñan un papel fundamental en la formulación y el mantenimiento de formas de tenencia colectiva, en particular para grupos de bajos ingresos”.

En cualquier caso, si pretendemos que el modelo no solo exista, sino que se desarrolle de forma progresiva y generalizada, es necesario que se defina debidamente a nivel de todo el Estado, y que se proceda a su divulgación para un mayor y mejor conocimiento entre los ciudadanos. La realidad sobre el modelo que estudiamos, y que no deja de ser un ecosistema para la satisfacción de una necesidad como es el acceso a la vivienda, es que con carácter general se ha impulsado de arriba abajo, y para que este sea escalable debe de contar con mucha más base social. Por este motivo, debemos entonces apostar por la divulgación, pero sobre todo en el ámbito de la vivienda social. Y es en esta divulgación en la debemos encontrar sin duda tanto al sector como a la Administración pública

Del mismo modo, se debe contar con una regulación y protección específicas que, a la vez de aportan la necesaria seguridad jurídica, posibiliten la inclusión de esta tipología de cooperativas con carácter general en la política de vivienda del Estado y las CCAA, y específicamente en los planes de vivienda. Así, y en el marco de esta previsión, dicha política puede ser trasladada a su vez a la planificación correspondiente en las entidades locales. En esa normativa es preciso que se evidencie que el acceso a las medidas de fomento está indisolublemente afecto al hecho colectivo y a la teneduría igualmente colectiva de la propiedad, definiendo así mismo los criterios de priorización aplicables a las reiteradas medidas.

Unas políticas públicas que garanticen la accesibilidad de las personas más vulnerables. De esta forma, es posible que fundaciones, centros especiales de empleo, asociaciones, etc., dedicadas a la atención a las personas más desfavorecidas, participen en las cooperativas canalizando las

necesidades de aquellas en estas, pero todo ello sin olvidar que la atención directa a los colectivos de referencia puede ser un compromiso compartido por las cooperativas, pero la responsabilidad directa es de los poderes públicos. Por esta razón, hablamos de políticas públicas específicas para suprimir los ejes generadores de desigualdad, y que nos lleven a la redistribución de las riquezas en parámetros democráticos y que se caractericen por flexibilidad abajo y en contención por arriba. Para este fin, la atención a las personas socias se deberá hacer a través de subsidios que posibiliten que por ejemplo las rentas más bajas puedan participar en estas cooperativas, facilitándose de esta forma la integración social.

Al margen, este modelo debe poder enmarcarse adecuadamente en las diferentes normativas que regulan la vivienda protegida, al tiempo que se garantiza por los poderes públicos para estos proyectos una cartera de suelos e inmuebles públicos definidos, y se arbitran medidas para la captación de suelo e inmuebles de titularidad privada para su incorporación a dicha cartera.

Del mismo modo, los poderes públicos pueden acompañar de forma específica a estos procesos, al objeto de que se garantice la atención integral que requieren y su carácter social. Este acompañamiento debe ser relativo a las particularidades técnicas que requiere el modelo en relación con su condición de empresa económicamente relevante. Un apoyo público que colabore con el modelo garantizando la financiación y una política de precios adecuada a las realidades de las personas interesadas. Y lo debe hacer de la mano del propio movimiento cooperativo que asocie a estas cooperativas. Respecto a este último aspecto, ya hemos hecho referencia en este capítulo a las especiales necesidades de estas promociones, que se concretan en que los poderes públicos intervengan en el fin último de que las aportaciones obligatorias sean las mínimas y los plazos de amortización del crédito promotor lo suficientemente largos al tiempo que los intereses reducidos y estables para que el canon de uso que deban abonar las personas socias se incardine debidamente en la función social de este modelo⁹⁸⁹.

Para finalizar esta segunda parte de la investigación, queremos reproducir el cierre de la tesis doctoral de Lora, y que compartimos, cuando

⁹⁸⁹ En este capítulo nos remitimos a lo ya apuntado respecto a la necesidad de un esfuerzo por parte de los poderes públicos a la hora de que puedan concretarse estas fórmulas a través de la creación de un fondo público con capacidad suficiente para participar de forma directa en la financiación de estas cooperativas, o actuando los poderes públicos como avalistas para que de esta forma las cooperativas puedan acceder al crédito a través de la banca tradicional, sin perjuicio de poder hacerlo también colaborando con la banca ética.

señalaba, de cara a la necesaria diversificación del sistema residencial en su caso de la Comunidad Autónoma de Andalucía y que nosotros podemos hacer extensivo al resto de CCAA, que *“El (sistema) que se ha mantenido durante décadas, basado en el mercado y la propiedad individual, se manifiesta, ambiental, social y económicamente insostenible. Las cooperativas de vivienda son una opción viable en nuestro contexto, y estamos convencidas de que pueden contribuir a facilitar el acceso a una vivienda digna y adecuada a mayores segmentos de población, como ocurre en el resto de países donde se han desarrollado. Además, suponen una mejora sustancial en la calidad de vida de las personas que las habitan, favoreciendo la integración y participación social y apostando por la calidad ambiental. No obstante, en un sector completamente dominado por el mercado, su puesta en marcha sería muy complicada sin el respaldo de lo público, guiado de una certera voluntad política. Esperamos sinceramente que esta se dé, pues además de conveniente, nos parece justo y necesario.”*⁹⁹⁰.

⁹⁹⁰ LORA, M. (2017): *Op. cit.*, pág. 437.

TERCERA PARTE

LA REALIDAD DEL SECTOR EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO. PARTICULAR REFERENCIA A LAS APLICACIONES PRÁCTICAS DEL COOPERATIVISMO DE VIVIENDA EN RÉGIMEN DE CESIÓN DE USO EN LA POLÍTICA PÚBLICA DE VIVIENDA

CAPÍTULO 6. LAS COOPERATIVAS DE VIVIENDA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO

6.1 Algunos apuntes sobre el hecho colectivo en el País Vasco

Entre quienes se acercan al País Vasco⁹⁹¹, además del interés turístico que presenta⁹⁹² los más perspicaces desde siempre han mostrado su sorpresa ante dos fenómenos muy concretos relativos al hecho colectivo que a todas luces se presentan como singulares. Nos estamos refiriendo, por una parte, al cooperativismo vasco, referente en la actualidad en todo el mundo, sobre todo por incluir toda una red de sociedades que incluye sobre todo el tejido productivo como la distribución y la oferta de servicios de toda índole. Y, por otra, a la existencia y gestión de las sociedades populares. Dos experiencias que en la mayor parte de países del entorno o no existe en la medida de la importancia que supone (como el primero), o no existen (como las segundas) en cuanto aportaciones sociales, culturales y económicas. Es por ello, por lo que nos detendremos en el porqué de su existencia, perduración y éxito de ambas expresiones colectivas, al tiempo que reflexionamos sobre si los valores colectivos que soportan las experiencias citadas pueden proyectarse de alguna forma al sector de la vivienda.

En una aproximación a las sociedades cooperativas en general, diremos que actualmente existen más de tres mil quinientas cooperativas en el País

⁹⁹¹ En la presente investigación estamos utilizando indistintamente País Vasco, Comunidad Autónoma del País Vasco o Euskadi, al referirnos a la unidad jurídico administrativa compuesta por los tres Territorios Históricos de Bizkaia, Gipuzkoa y Araba; siendo muy distinto el concepto cultural de Euskal Herria en donde se le añaden a los primeros la Comunidad Foral de Navarra y los tres territorios del País Vasco francés: Lapurdi, Zuberoa y la Baja Navarra. Atendiendo a la Comunidad Autónoma del País Vasco, en datos el Eustat (www.eustat.eus), la población es de 2.186.517 personas (01/01/2022) y se extiende en una superficie de 7.234 km², con una densidad de 300 habitantes por km².

⁹⁹² Es unánime la opinión de todos los que lo han visitado que en el País Vasco se puede disfrutar de su gastronomía, y de sus playas y montes, hablar con las personas lugareñas, contrastar opiniones, preguntar sobre sus costumbres, y sorprenderse ante uno de los idiomas más antiguos de Europa como es el euskera.

Vasco, con a su vez más de cincuenta mil personas trabajadoras asociadas, llegando el modelo a prácticamente todos los sectores: agroalimentario, transportes, crédito, producción, seguros, energía, vivienda, integración social...⁹⁹³. Sin embargo, no podemos negar que el cooperativismo vasco si se ha significado especialmente en algún sector, y por lo que en verdad es referencia en el mundo, es por la fórmula del trabajo asociado, y por su implantación y desarrollo en el sector industrial, dando lugar a la llamada "Experiencia Mondragón", que se ha convertido en un ejemplo de ámbito global⁹⁹⁴.

⁹⁹³ Fuente: Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi.

<https://kooperatibenkontseilua.eus>

⁹⁹⁴ Si bien no es objetivo de esta investigación la denominada "Experiencia Mondragón" nos detendremos muy brevemente en ella en la medida que forma parte de ese hecho colectivo vasco, pero con un carácter marcadamente diferenciado, en la medida que supuso la concreción de las bases del pensamiento y la acción de D. José María Arizmendiarrreta y, en definitiva, del pensamiento social cristiano. Arizmendiarrreta es obvio que no inventó ni la cooperación ni el cooperativismo. De hecho, la "experiencia" comenzó con la mercantil ULGOR, transformándose en cooperativa en 1959.

Incluso, anteriormente ya existían en el ámbito vasco otras cooperativas como ALFA (nacida el 28 de octubre de 1920) e impulsada por un grupo de socialistas, y que contó con figuras tan emblemáticas como la de Toribio Etxebarria como gerente. La denominación concreta de ALFA resultó ser "Sociedad Anónima Cooperativa de Producción de Armas de Fuego Alfa", y su primer consejo de administración estaba formado tan solo por trabajadores. La dura huelga del sector armero del momento, seguida por el cierre patronal, animó a los trabajadores a iniciar su andadura empresarial y atender a las reclamaciones de los obreros. El capital inicial ascendió a 300.000 pesetas distribuido en 6.000 acciones nominativas de 50 pesetas cada una. El sindicato del metal de Bizkaia aportó 75.000 pesetas. Poco después ALFA buscó la fabricación de un producto alternativo con la misma maquinaria, pero adaptada a la capacitación técnica de sus trabajadores. La máquina de coser fue la decisión final entre varias alternativas, y en 1925 la cooperativa comenzó con su producción. En 1933, ALFA, se hace cargo de los activos y pasivos de la cooperativa de escopetas DANOBAT, aumentando de esta forma su capacidad productiva, capacidad que puso al servicio del gobierno republicano en la guerra civil española. El 13 de septiembre de 1937 la fábrica fue incautada por el gobierno franquista. Estos primeros socios de ALFA pretendieron dar una respuesta empresarial bajo parámetros socialistas que perseguía acabar con la tradicional división entre capital y trabajo en la empresa capitalista. Y es en esta experiencia en donde podemos encontrar los orígenes del cooperativismo de trabajo asociado en el País Vasco, inspirado por una parte en las agrupaciones socialistas establecidas en Gipuzkoa a partir de 1897 y por otro en las cooperativas que empezaban a hacerse hueco a principios del siglo XX como la cooperativa La Eibarresa (1892), la cooperativa panificadora en el molino de Olarraaga (1905), la ya citada cooperativa Danobat (1933) o la sociedad cooperativa de la pistola automática Omega (1920).

Precisamente Arizmendiarrreta conoció a través de la experiencia de ALFA el sistema de adquisición de acciones por los obreros que eran abonadas con parte de su sueldo mensual, o el derecho de preferente adquisición de las acciones los obreros salientes en favor de los obreros más antiguos. Bebió, por tanto, de esa experiencia, así como de toda la teoría general

La experiencia cooperativa en la CAPV ha alcanzado una madurez empresarial que se traduce en un importante impacto directo en la economía vasca. La implicación de las sociedades cooperativas en el desarrollo local del territorio donde se ubican y su contribución a un reparto más equitativo de la

de la cooperación y de la nueva legislación cooperativa que se iba aprobando: Suecia (1911), India (1912), Grecia (1915), Francia (1917), Letonia (1919), Japón (1921), Nueva Gales del Sur (1923), etc.; de los grandes clásicos como Owen, de las experiencias cooperativas tanto en Inglaterra como en la Europa continental; pero sobre todo de la doctrina social de la Iglesia desarrollada entre las décadas de los años 30 a los 60 del siglo XX. A este respecto, el primer documento de referencia es la encíclica “*Quadragesimo anno*” de Pio XI, publicada en 1931, y que ya alumbraba una nueva conciencia de la Iglesia en relación con las cuestiones socioeconómicas. Se empezaba a hablar, algo por lo menos novedoso si no revolucionario, de justicia social, de la remuneración al trabajo, de la propiedad de las empresas y de la participación en los beneficios de los trabajadores en la medida que estos beneficios son el resultado de la acción conjunta y efectiva tanto del capital como del trabajo. La Iglesia de esta forma respondía al marxismo, pero también lo hacía al capitalismo liberal. A pesar de esto, debemos señalar que la encíclica de Pio XI no cita específicamente al cooperativismo, si bien es precisamente esta colaboración entre el capital y el trabajo lo que encontraría cabida en este modelo empresarial, sin olvidar que el primero debe ser un fin y el segundo un medio en el modelo societario. Pero la mayor originalidad del pensamiento de Arizmendiarreta era su vocación por la acción (“*la idea o la palabra buena es la que se convierte en acción*”, señalaba), llegando al concepto de la cooperación con varios significados: colaboración en una obra colectiva, emancipación del trabajador a través de la solidaridad mutua, un método para la organización del trabajo y, no lo podemos obviar en su pensamiento, una cooperación con Dios en su creación y transformación de la naturaleza. Como ya hemos señalado, entre 1956 y 1958 intento encajar su proyecto en la ley de sociedades anónimas de la época, pero a la vista de lo que pretendía es la propia Administración la que le remite a la cooperativa, dando lugar desde entonces a lo que hoy conocemos como la experiencia Mondragón. La base doctrinal se refrendaría cuando Juan XXIII publica “*Mater et Magistra*” en 1961, y en donde, esta vez sí, se cita expresamente a las cooperativas considerándolas como “*acordes con la dignidad del hombre y estimular en el trabajador el sentido de su responsabilidad*”. Con todo, el fundamento antropológico que encontramos en este hecho colectivo, característico del País Vasco, está basado en la creencia cristiana con un constatable sentido humanista de la dignidad y la igualdad, la consideración de que el trabajo transforma la realidad, y el desarrollo económico como deber moral. Sobre el pensamiento de Arizmendiarreta, hay una amplia bibliografía. Citaremos, por todos, y en lo que hace referencia a la inspiración de la experiencia, GARCIA DE ANDOAIN (2019): “Economía de la Cooperación, Desde la Inspiración arizmendiana”, *Boletín de Estudios Económicos*, nº 227, págs. 233 y ss. En este artículo se hace una expresa mención a la vida, obra y pensamiento de Gregorio Rodríguez de Yurre que, según el autor, influyó de forma decisiva en el pensamiento de Arizmendiarreta. Así mismo, debemos citar: AZURMENDI, J. (1992): *El hombre cooperativo, Pensamiento de Arizmendiarreta*, Aretxabaleta; Para el resto de publicaciones, no solo sobre Arizmendiarreta sino sobre la experiencia y evolución del fenómeno Mondragón, nos remitimos a <https://www.otalora.com>. Además, y sobre la contribución, no solo de Arizmendiarreta sino de todos los fundadores del cooperativismo de Mondragón al pensamiento cooperativo, Vid. ORTEGA, I. (2021): *La contribución de los fundadores del cooperativismo de Mondragón al pensamiento cooperativo* (tesis doctoral), Mondragon Unibertsitatea.

riqueza generada, fomentan una sociedad más solidaria, equilibrada y con mejores estándares de calidad de vida. Además, las cooperativas han venido agrupándose y asociándose libre y voluntariamente mediante la constitución de federaciones sectoriales, atendiendo como hecho diferencial a la clase de cooperativa a la que pertenecen en virtud de cuanto regula a estos efectos la legislación; todo ello hasta la confluencia de todas ellas en una sola entidad como es la Confederación de Cooperativas de Euskadi⁹⁹⁵. Dicho esto, y en el sector que nos ocupa como es el de las viviendas, hasta la fecha no se había concretado la creación de una federación de cooperativas de viviendas en la CAPV. Y ello probablemente porque, entre otros motivos, el cooperativismo de vivienda, en los términos en los que se ha venido desarrollando en esta Comunidad Autónoma, ha sido tendente a su no permanencia en el tiempo; es decir, a su disolución y definitiva liquidación una vez ha cumplido su objeto social; a la no existencia históricamente de una entidad “tractora” que liderara ese movimiento asociativo; y, por último, que los agentes directamente vinculados al sector de actividad parecían no ver la necesidad o al menos la ventaja de un asociacionismo para la defensa y promoción de los intereses de esta clase de cooperativas. No obstante, y fruto de una reflexión profunda sobre la materia, se constituyó en 2017 la Federación de Cooperativas de Viviendas -BIZIKOOP-⁹⁹⁶.

Con las sociedades cooperativas comparten la idea del hecho colectivo las sociedades populares, que no son de alguna forma más que una manera de cooperativizar el ocio. Estas sociedades, que se extienden por todo el territorio, tienen como antecedente, entre otros, el mundo gremial y de las mutuas de trabajadores, tomando por primera vez forma, tal y como hoy las conocemos, en Donostia con la sociedad “La Fraternal” fundada en 1843. Las dos sociedades decanas en Gipuzkoa aún a pleno rendimiento, sin embargo, son la Unión Artesana de Donostia y La Armonía de Pasaia, con más de 150 y 120 años de funcionamiento respectivamente⁹⁹⁷. Hoy en día en prácticamente todos

⁹⁹⁵ Vid. <https://konfekoop.coop/>

⁹⁹⁶ La Federación de Cooperativas de Viviendas -BIZIKOOP- fue constituida con fecha 17 de febrero de 2017 y registrada por el Registro de Cooperativas de Euskadi el 22 de marzo del mismo año (número de inscripción 2017.0.001.F). Según su página web (<https://bizikoop.eus/>) en 2023 representa a 46 cooperativas afiliadas y más de 3000 viviendas.

⁹⁹⁷ En Donostia, antes del derribo de las murallas (1863), la población vivía abigarrada en un espacio urbano mínimo. Cada casa estaba claramente diferenciada por alturas, viviendo en los pisos más altos y en los áticos las clases sociales menos dotadas. Las personas se relacionaban de forma normalizada mezclándose con gentes de otros oficios, de la misma casa o en la vía pública, acudiendo en este último caso todos ellos a los soportales de la Plaza Nueva (hoy Plaza Constitución), la taberna o la sidrería. La nueva ciudad que surge con el Ensanche Cortázar produce una segregación de espacios en donde cada segmento social está perfectamente diferenciado. En esta situación, la burguesía y

los barrios y pueblos del país hay sociedades populares, en las que además de disfrutar de la gastronomía, se impulsan todo tipo de iniciativas sociales, culturales y deportivas, siendo unánime la opinión que son conformadoras de la identidad propia del pueblo vasco.

Si analizamos ambas experiencias, nos será fácil encontrar una conexión entre ambas, sobre todo en lo que hace referencia a la forma de gestión caracterizada por el principio de igualdad jurídica de todos sus miembros, la igualdad de derechos y deberes, el trabajo en grupo y la confianza mutua. Baste la anécdota de la sorpresa que puede causar el ver en una misma mesa de las sociedades populares a personas de muy diferente *status* socioeconómico haciendo labores de todo tipo, y ver cómo se intercambian los roles de unas mismas personas cuando interactúan en el espacio familiar, el laboral o el de

el turismo de alto nivel -el único existente entonces- comenzaba a disfrutar del ocio en lugares exclusivos. Por el contrario, los estratos más populares seguían teniendo como punto de encuentro las sidrerías, que generalmente ocupaban los sótanos de alguna de las casas del casco histórico. Estas sidrerías urbanas van desapareciendo al extenderse el consumo de vino entre la población. Así, la clientela más fiel a esta bebida debía salir a los alrededores para degustar la sidra, todo ello en contra de sus hábitos hasta la fecha. Por otro lado, y aquí podemos encontrar una segunda causa del origen de las sociedades populares, el Ayuntamiento, a instancias del vecindario, impuso una normativa rígida en los horarios de cierre de estos establecimientos, limitando con ello las relaciones sociales de estos sectores. En estos dos motivos podemos encontrar el origen de las sociedades populares. Los donostiarros reaccionaron buscando con una colectivización de la propiedad, seguir consumiendo sidra, incluso a precios más económicos, huir del control de los horarios y además un lugar para “estar y compartir”.

Las crónicas nos hablan de numerosas sociedades que existían en la ciudad en la segunda mitad del siglo XIX. La primera en crearse, incluso antes del derribo de las murallas, fue como ya se ha indicado en 1843 La Fraternal, instalada en el nº 11 de la calle Puyuelo. Una sociedad de "comer y cantar", como rezaban sus estatutos, pero también organizadora de fiestas. En 1870 se constituyó La Unión Artesana (heredera de hecho de La Fraternal) en la calle de la Trinidad siendo, según refleja su acta de constitución, “una sociedad de artesanos cuyo fin es la distracción y recreo de los que a ella pudieran pertenecer”. Estos artesanos, obreros y empleados, pioneros de la nueva cultura popular, con el tiempo se fueron organizando en comisiones, trabajando de forma desinteresadamente por una Donostia que querían ayudar a engrandecer. Dos años más tarde de la fundación de La Artesana surge La Armonía con el objetivo, según señala su reglamento, de "proporcionar a los individuos que la componen la mayor suma posible de distracción y recreo". Por otro lado, al compás del desarrollo económico de la ciudad se formaron numerosas sociedades mutualistas como las de Pescadores de San Sebastián (1869), Neptuno (1878), 1º de Abril (1879), La Unión Obrera (1880), La Humanitaria (1892), o Euskalduna (1893). Sus funciones eran varias pues que a la propia de administrar la mutualidad de los gremios artesanales se unía la de contribuir a la instrucción de sus socios. Con estos mimbres, se fue desarrollando desde Donostia hacia todo el País Vasco un modo especial de entender la vida y que caracteriza hoy a todo el País Vasco. En este sentido vid, por todos, AGUIRRE, R. (1983): *Las sociedades populares*, Donostia.

la sociedad.

Buscando las notas características que han posibilitado esta querencia por el hecho colectivo a la citada igualdad jurídica hemos de añadir otras cuestiones sin duda también de interés como son la pervivencia de formas de organizarse de carácter autóctono, las particularidades acaecidas en la Edad Media y Moderna, así como la incidencia del proceso de industrialización. Veamos algunas cuestiones referidas a estos elementos característicos.

Con carácter general, desde la llegada del Imperio Romano han coexistido dos formas muy diferentes de entender la condición jurídica de las personas. Una trae causa del derecho romano y la otra procede de formas autóctonas de organización social que en líneas generales responden a lo que llamamos derecho consuetudinario. Este derecho, precisamente se ha caracterizado por asegurar la igualdad jurídica de todas las personas, garantizar una serie de derechos ante los poderes de cada momento y asegurar el acceso a los medios materiales que garanticen la supervivencia de la población. Con la pérdida del control del Imperio Romano en el occidente europeo se va produciendo en muchos lugares una “reindigenización” de la población. No se trata realmente de una vuelta al mundo prerromano, sino una nueva síntesis donde las formas propias de organización se acoplan a las nuevas realidades de forma autónoma y en donde se mantienen estructuras sociales que ya venían funcionando.

Continuando con el repaso histórico, en la Edad Media, extremadamente compleja y variada, a los influjos ya referidos del mundo romano y el autóctono, se le añadiría la influencia de otros derechos como el germano, el judeocristiano, o incluso la derivada del contacto con el islam. Más adelante, en algunos lugares y en varias épocas, se intentaron implantar formas feudales que en muchos casos chocaron con los usos y costumbres del país, así como con sus formas jurídicas. Pero en el trascurso de la historia del pueblo vasco siempre ha persistido una vocación de defensa de los derechos personales y colectivos del país, que al final tuvo su concreción en los llamados fueros, y sobre todo con el paso de los años en el imaginario colectivo fue tomando fuerza la idea del “igualitarismo vasco” que, aunque no se ajusta totalmente a la realidad, al incorporarse precisamente a ese imaginario produjo cambios en ese sentido en el comportamiento de la población. Esa vocación por el igualitarismo se mantuvo durante el devenir de la edad moderna prácticamente hasta nuestros días.

No podemos terminar este punto sin citar experiencias autóctonas como el “auzolan”, expresión del hecho colectivo que queremos poner en manifiesto en este apartado del capítulo. Así, estamos ante trabajo voluntario que se hace

en llamada al efecto para realizar tareas colectivas por el bien de la comunidad o en ayuda a una familia o grupo concreto de la comunidad que tenga una concreta necesidad derivada por ejemplo de un hecho fortuito o accidente. Todo ello responde perfectamente al concepto de “reciprocidad” definido por la antropología clásica en la medida que además teje los lazos sociales y crea comunidad⁹⁹⁸.

Como es sabido, según el contexto sociocultural hay formas de organización colectiva que funcionan mejor que otras. Eso es lo que ocurre por ejemplo en el País Vasco con las organizaciones “de iguales” como son las dos a las que nos hemos referido: el cooperativismo y las sociedades populares. No cabe duda de que nos encontramos con valores culturales transmitidos de forma intergeneracional y a través de las auto representaciones formadas en el imaginario colectivo. Se tiende a transmitir las que son socialmente útiles y prácticas. En este marco, estas organizaciones se mantienen en base a un marco jurídico diferente y de larga tradición histórica, un repertorio de valores culturales que se refuerzan y transmiten y una recreación de la colectividad en la etapa contemporánea.

La cooperación entre iguales, el altruismo, el trabajo en equipo, la toma de decisiones consensuadas, son maneras de proceder que se valoran socioculturalmente y que por tanto se van transmitiendo generación a generación, pasando a formar parte del modo de comportamiento socialmente aceptado en nuestro contexto. Estos rasgos son en parte subjetivos, en parte objetivos, pero también en parte inventados o reinventados. Tuvieron una notable aceptación en todas las capas sociales del país, transformándose en instrumentos para auto comprenderse y para interactuar. En la práctica, en el hecho social funcionan tanto las representaciones colectivas creadas en base a sucesos reales como imaginarios, y en nuestro caso se cumplen ambas condiciones. De tal modo que, aún hoy en día, en el País Vasco funcionan con notable éxito iniciativas colectivas que atiendan las necesidades reales de las personas, sean compañeros de trabajo, clientes o simplemente personas que

⁹⁹⁸ Aunque las llamadas a Auzolan más conocidas son la que se realizaban a la hora de la cosecha o la recolección, sirva también como ejemplo y como uno de los más interesantes, el compromiso que se adquiría en el “Atsolorra” donde las mujeres del “auzo” garantizaban el cuidado en caso de necesidad de las personas recién nacidas hasta su edad adulta. Por otro lado, con la mecanización de campo algunas familias ganaron en autonomía, pero en muchos casos, el referente del Auzolan facilitó que la maquinaria fuera comprada colectivamente o, posteriormente, se hicieran cooperativas agrarias.

comparten aficiones⁹⁹⁹.

6.2 Etapas del cooperativismo de vivienda y realidad actual

En términos generales las cooperativas de viviendas en la CAPV han seguido parámetros muy similares a los desarrollados en España y a los que ya nos hemos referido anteriormente. Pues bien, en un esfuerzo de sistematización en el desarrollo del cooperativismo de viviendas en esta Comunidad Autónoma, podríamos diferenciar cuatro momentos históricos¹⁰⁰⁰:

1.- Cooperativas de viviendas constituidas a principios del siglo XX, bajo la legislación de casas baratas y ubicadas fundamentalmente en Bizkaia. La característica de estas cooperativas eran su definición en términos de ayuda mutua, propias de las corrientes ideológicas nacidas a mediados del siglo anterior en Inglaterra: cooperativismo, mutualismo, sindicalismo, etc. A título de referencia podemos citar las cooperativas constituidas en el entorno del Gran Bilbao alguna de las cuales todavía está activa o por lo menos no liquidada.

2.- Cooperativas de viviendas constituidas en todo el territorio bajo el proteccionismo franquista, fundamentalmente bajo el amparo de la Ley sobre viviendas de renta limitada y las disposiciones que la desarrollaron, a partir de la década de los años 60 del siglo XX hasta el final de la dictadura. Como en el caso anterior, todavía existen cooperativas de vivienda de esta etapa histórica que se mantiene para gestionar algunos elementos comunes no adjudicados en su momento¹⁰⁰¹. También en esta ocasión hemos de citar las promociones habidas en Bizkaia, si bien en esta ocasión ya más distribuidas en todo el Territorio Histórico.

3.- Cooperativas de viviendas constituidas a partir de los años 80 y hasta

⁹⁹⁹ Sobre estos hechos colectivos basados en la participación y su vertiente antropológica vid., por todos, AZPARREN, P. (2013): *Batzarrak jatorrizko antolaketa, Economia soziala, lurraldetasuna eta partehartzea*, Donostia.

¹⁰⁰⁰ Sobre estas etapas históricas, vid. MERINO, S. (2018): *Op. cit.*, pág. 279. No podemos dejar de mencionar sobre las Casas Baratas, DOMINGO, M.M (2004): *Vivienda obrera en Bilbao y el Bajo Nervión: las Casas Baratas, una nueva forma de alojamiento (1911-1936)* (tesis doctoral), Universitat de Girona; y con base en esta tesis, vid. DOMINGO, M.M (2008): *Op. cit.*

¹⁰⁰¹ A propósito de estas cooperativas, cabe preguntarse si realmente se mantienen por una voluntad de realización de la actividad cooperativizada en forma de gestión de esos elementos comunes complementarios a las viviendas, o en cambio realmente por no tener que poner a disposición del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi estos elementos al ser considerados en muchos casos como haber último resultante de los procesos liquidatorios.

la crisis económica del 2008, destacando por ejemplo las promociones desarrolladas en Vitoria-Gasteiz¹⁰⁰² y en varias comarcas guipuzcoanas (Bajo Deba, Goierri, etc.). Estas cooperativas se han caracterizado fundamentalmente por un cooperativismo de acceso a la propiedad y de vivienda protegida.

4.- Cooperativas de viviendas en la actualidad (por lo menos hasta la llegada de la pandemia de la COVID-19) que, como ocurre en España, vuelven a desplegar su potencialidad por la apuesta de las entidades financieras, que en muchas ocasiones tan solo financian promociones bajo régimen cooperativo; la reflexión habida desde los poderes públicos que hace pensar en un nuevo y decidido apoyo, la progresiva generalización del modelo de acceso a la propiedad a través de pequeñas promociones; así como la llegada, también a nuestro entorno, de un nuevo cooperativismo de vivienda, caracterizado por la de cesión de uso de las viviendas y/o locales.

Gráfico 6.1 Cooperativas de viviendas registradas en el Registro de Cooperativas de Euskadi por años durante el siglo XXI



*Cuadro de elaboración propia
Fuente: Registro de Cooperativas de Euskadi*

¹⁰⁰² Destaca la labor de promoción realizada por la Cooperativa Vitoriana de la Vivienda (COVIVI), fundada el 5 de noviembre de 1966, durante estos años no solo en Vitoria-Gasteiz sino en todo Álava. En la actualidad esta cooperativa, clasificada como de trabajo asociado, sigue promocionando y asesorando cooperativas de viviendas si bien no con el liderazgo que llegó a tener, cooperativas de viviendas.

Gráfico 6.2 Cooperativas de viviendas constituidas en el siglo XXI



*Cuadro de elaboración propia
Fuente: Registro de Cooperativas de Euskadi*

Tabla 6.1 Datos de todas las cooperativas inscritas en el Registro de Cooperativas de Euskadi a 31/12/2022

**COOPERATIVAS INSCRITAS
A 31-12-2022**

Mota / Clase	Total	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa
AGRARIAS	112	54	30	28
AGRUPACIONES EMPRESARIALES	1	1		
CONSUMO	47	6	15	26
CORPORACIONES COOPERATIVAS	1			1
CREDITO	1		1	
DE SEGUNDO GRADO O ULTERIOR	45	9	13	23
ENSEÑANZA	104	13	47	44
EXPLOTACION COMUNITARIA	3	1	1	1
INTEGRACION SOCIAL	1		1	
MIXTAS	46	8	10	28
SERVICIOS EMPRESARIALES	52	14	12	26
SERVICIOS PROFESIONALES	41	7	20	14
TRABAJO ASOCIADO	1056	138	459	459
TRABAJO ASOCIADO - JUNIOR COOPERATIVA	4			4
TRANSPORTES	2		2	
VIVIENDAS	499	97	325	77
TOTAL	2015	348	936	731

Fuente: Registro de Cooperativas de Euskadi

Tabla 6.2 Cooperativas constituidas en 2022

**COOPERATIVAS
CONSTITUIDAS EN 2022**

Mota / Clase	Total	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa
AGRARIAS	1	1		
CONSUMO	7			7
ENSEÑANZA	1			1
INTEGRACION SOCIAL	1		1	
MIXTAS	1	1		
SERVICIOS EMPRESARIALES	4		2	2
TRABAJO ASOCIADO	135	19	55	61
TRANSPORTES	1		1	
VIVIENDAS	28	1	23	4
TOTAL	179	22	82	75

Fuente: Registro de Cooperativas de Euskadi

Tabla 6.3 Cooperativas y cooperativas pequeñas inscritas en el Registro de Cooperativas de Euskadi

**TOTAL DE COOPERATIVAS INSCRITAS
EN 2022**

	Total	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa
COOPERATIVAS	57	3	33	21
COOPERATIVAS PEQUEÑAS	122	19	49	54
TOTAL	179	22	82	75

Fuente: Registro de Cooperativas de Euskadi

En este caso, advertimos que también son las cooperativas de trabajo asociado las que más se constituyen, pero si a estas les restamos las pequeñas cooperativas, vemos que las cooperativas de vivienda son la clase de cooperativas que más se constituyen en la actualidad. las cooperativas mayormente registradas son de trabajo asociado, seguidas por las de viviendas, que suponen el 24,76% del total.

Por tanto, no podemos obviar su importancia en referencia al cooperativismo vasco por tanto es significativa. Esta tendencia que se ha apreciado en los últimos años creemos se mantendrá también en el futuro, lo que acredita las buenas perspectivas para el cooperativismo de vivienda en todas sus modalidades.

A la vista de los datos aportados, solo cabe decir que se constata el hecho de que las cooperativas de viviendas han estado presentes de forma constante en la realidad económica vasca del presente siglo XXI, al tiempo de que existen cooperativas que una vez adjudicadas las viviendas (recordemos que el modelo mayoritario es de promoción de viviendas) no se liquidan, o permanecen administrando elementos comunes. El dato objetivo es que año a año las cooperativas inscritas siguen subiendo, cuando en relación las de cesión de uso son muy pocas (en realidad tan solo 4). Es momento de recordar que la CAPV es una de las regiones europeas con un mayor grado de urbanización lo que indudablemente afecta a la promoción de cooperativas de viviendas, y más en concreto al mercado en donde estas se desarrollan. Así, podemos decir que alrededor del 72 % de la población se concentra en las tres áreas metropolitanas principales, y más del 78% de la población de la CAPV vive en municipios de más de 10.000 habitantes, en lo que se considera un sistema de ciudades de carácter policéntrico y en donde la mayoría de la población se concentra en las tres capitales: Bilbao, Donostia y Vitoria-Gasteiz. En lógica coherencia con estos datos debemos señalar que hay mayor peso de cooperativas de viviendas precisamente en las ciudades más grandes en perjuicio de otras cooperativas como las industriales que se desarrollan más en ciudades pequeñas. Así, tanto en Bilbao, como en Donostia y Vitoria-Gasteiz, las cooperativas de viviendas son las más predominantes. Pero el dato debemos referenciarlo no solo a las tres capitales, sino que también adquieren ese protagonismo en otras poblaciones de gran tamaño como son Getxo o Baracaldo. Por esta razón, debemos afirmar, y a la vista de los datos aportados, que el desarrollo de esta clase de cooperativas está relacionado sobre todo con el hecho residencial en las grandes ciudades.

Repasados los cuatro momentos históricos en los que hemos dividido la evolución del cooperativismo de vivienda, hemos de señalar que tan solo nos encontramos con lo que denominamos “cooperativismo consciente” en un primer momento, cuando el impulso corría a cargo de la iniciativa principalmente política o sindical y en donde se apreciaba una ideologización de las iniciativas con el pleno convencimiento de las personas socias de dónde estaban y cuáles eran sus derechos y obligaciones. Esta situación, se torna en actualidad con la llegada de los nuevos modelos y muy especialmente los de cesión de uso, en los que la persona socia vuelve a ser efectivamente dueña de sus decisiones y se sitúa en el centro de los proyectos. Entre esas primeras cooperativas de viviendas y estas últimas, hemos sido testigos de un cooperativismo tutelado por los poderes públicos o promovido desde instancias ajenas a las personas socias y en el que estas no tomaban en general

las decisiones básicas o si lo hacían estaban muy condicionadas¹⁰⁰³.

6.3 Las cooperativas de viviendas en la Ley 11/2019, de 20 de diciembre, de Cooperativas de Euskadi. Particularidades de una novedosa regulación¹⁰⁰⁴

6.3.1 Introducción

Las cooperativas de viviendas han sido una de las tipologías sobre las

¹⁰⁰³ No hace falta extenderse más sobre el tipo de cooperativismo que se ha desarrollado hasta nuestros días, no solo en la CAPV sino en todo España, y al que ya nos hemos referido de forma reiterado en la presente investigación. Sobre diversas cuestiones jurídicas relativas a este cooperativismo de vivienda en el País Vasco, con anterioridad a la entrada en vigor de la actual LCE, vid. GONDRA, G. (2004): “Euskadiko Etxebizitzen-Kooperatibak (iruzkinak)”, *Revista Vasca de Economía Social*, nº 0, Bilbao, págs. 107-138. Así mismo, y respecto a esta realidad, en la publicación “Relato sobre la economía social en el País Vasco” se señala, una vez que se describen tanto la noción como las ventajas del cooperativismo de vivienda, y que ya conocemos, que “*Si bien el objetivo y características de las cooperativas de vivienda son las mencionadas, a nadie se le escapa que en ocasiones han sido objeto de un uso instrumental con fines puramente comerciales y/o abiertamente fraudulentos. Utilizar la fórmula cooperativa como mero instrumento para acceder más fácilmente al crédito promotor otorgado por las entidades financieras ha sido habitual (las propias entidades financieras han favorecido la financiación de proyectos de promoción y construcción de viviendas bajo régimen cooperativo porque entienden que es la mejor manera posible de diversificar el riesgo del hecho promocional)*. Además, y debido a la complejidad de gestión en estas cooperativas es normal que las personas socias contraten sociedades gestoras para la asistencia técnica. Sin embargo, señalan las autoras “*Otra cosa distinta es, ... que sean las propias sociedades gestoras las que constituyan las “falsas” cooperativas de vivienda. Todo ello ha contribuido al desprestigio del cooperativismo de vivienda como fórmula instrumental y fraudulenta utilizada por entidades con ánimo de lucro.*”. A este uso indebido, y al que ya nos hemos dedicado, se une a menudo el desconocimiento por parte de los socios de sus derechos y deberes, agravado cuando estamos ante promociones públicas. Las autoras, buscando la esperanza en el modelo, destacan el carácter garantista de la LCE que busca que las decisiones básicas sean tomadas por las personas socias, al tiempo que también ponen de relieve la importancia de los nuevos modelos de cooperativismo de vivienda que ya son una realidad también en la CAPV. Sobre todo, vid. URIARTE, L., ARANDO, S., UDAONDO, A. & GAGO, M. (2021): “Cooperativas de Vivienda”, *Relato sobre la economía social en el País Vasco*, ENCISO, M., BENGOETXEA, A. & URIARTE, L. (dtrs.), Madrid págs. 102-105.

¹⁰⁰⁴ Al respecto de las cooperativas de viviendas en la LCE hemos de remitirnos por necesidad al capítulo de la obra que, publicada por el Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi, glosaba esa norma y que tuvimos la ocasión de dirigir. Así, vid., MERINO, S. (2021): “Cooperativas de viviendas”, *Glosa a la Ley de Cooperativa de Euskadi*, (MERINO, S. dtr.) Vitoria-Gasteiz, págs. 431-456.

que más ha innovado el legislador vasco en la LCE¹⁰⁰⁵, buscando sobre todo asegurar que las decisiones básicas de la construcción y gestión se adopten democráticamente por las propias personas cooperativistas desde su constitución. Así, la razón de los cambios aprobados no ha sido otra más que la búsqueda de que se cumplan de manera estricta los principios cooperativos en los proyectos empresariales en un sector que en los últimos años se ha caracterizado por la existencia de un gran número de controversias precisamente motivadas por un alejamiento de los citados principios. Dicho esto, el legislador tampoco ha sido ajeno a la necesidad de contar con los profesionales adecuados que exige una promoción inmobiliaria, como por ejemplo una entidad gestora que asesore sobre la construcción y financiación de la cooperativa. Recordemos que las personas que se unen en la cooperativa muchas veces no se conocen entre ellas, al tiempo que desarrollan proyectos empresariales de gran importancia económica. En todo caso, y a pesar de la necesidad de la profesionalización citada, el control de la promoción no puede dejar de estar en manos de las personas socias de la cooperativa, debiéndose asegurar en todo caso la información y transparencia de todas las operaciones.

En definitiva, la LCE ha venido a concretar una importante reforma de las cooperativas de viviendas en el País Vasco que pensamos si no cambiará definitivamente el sector si lo condicionará de cara a que se garanticen de forma real los reiterados principios configuradores del hecho cooperativo.

6.3.2 Objeto, operaciones y ámbito

Una vez que se define en el artículo 117.1¹⁰⁰⁶ el objeto social de las cooperativas de viviendas, en este artículo se ha pretendido dejar expresamente reflejado que el mismo habrá de ser desarrollado, al menos en los aspectos básicos, directamente por la propia cooperativa, sin perjuicio de que pueda ser facilitado o complementado de cualquier forma por terceros personas no socias con las que aquella contrate. En efecto, es la cooperativa la que desarrolla la actividad cooperativizada y la que debe tener la capacidad de decisión a través de sus órganos competentes (asamblea y consejo rector) y no las empresas

¹⁰⁰⁵ En verdad no han sido las únicas. La propia exposición de motivos de la LCE señala: *“Por lo demás, en la tipología clasificatoria cooperativa donde más se ha innovado es respecto de las cooperativas de viviendas, de transporte y de las denominadas «junior cooperativas»*. Todo ello sin olvidar el nuevo modelo incorporado de las cooperativas de fomento empresarial.

¹⁰⁰⁶ El artículo 117.1 establece que *“Las cooperativas de viviendas tienen por objeto procurar a sus personas socias viviendas o locales, edificaciones e instalaciones complementarias; mejorar, conservar y administrar dichos inmuebles y los elementos, zonas o edificaciones comunes; crear y prestar los servicios correspondientes, así como rehabilitar viviendas, locales y edificaciones e instalaciones destinadas a las personas socias.”*

gestoras como ha venido sucediendo en muchas ocasiones, las cuales deberán estar a lo que con ellas se contrate de conformidad con el código civil (obligaciones y contratos). Pero, es más, y como una importante novedad respecto a la normativa anterior, dichos contratos deberán ser dictaminados favorablemente por el letrado o letrada asesora.

La posibilidad de enajenar o arrendar a terceras personas no socias los locales comerciales, terrenos e instalaciones y edificaciones complementarias ya venía reflejada en la legislación derogada si bien se condiciona en la vigente a que lo acuerde favorablemente la asamblea general. Sin embargo, es posible enajenar a terceras personas no solo lo ya expuesto, de alguna forma no directamente relacionado con las viviendas promovidas, sino también éstas cuando ello sea necesario para la financiación de la promoción cooperativa y una vez que la totalidad de las personas socias tengan garantizado su acceso a la vivienda. En cualquier caso, al menos el setenta por ciento de las viviendas promovidas se adjudicará a las personas socias. Este porcentaje, novedad en la presente ley respecto a la derogada, hemos de contextualizarlo con el generalmente establecido para las operaciones con terceros en el resto de clases de cooperativas. No obstante, esta enajenación del resto de viviendas a terceras personas no socias requerirá la homologación por el Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi que verifique la necesidad a la que nos hemos referido¹⁰⁰⁷. Surge entonces la duda de lo que puede entender esta entidad pública por necesidad financiera para la promoción, criterio éste que, a nuestro entender, y sin perjuicio de lo que vaya determinado la institución, no puede ser definido *ex ante* de la promoción puesto que si esta tuviera problemas financieros lo que no tendría es que llevarse a cabo por un criterio de prudencia económica. Estamos pensando en cambio en situaciones sobrevenidas a la constitución de la cooperativa y que pondrían en serio peligro la viabilidad de esta. Es el caso de las consecuencias financieras derivadas, por ejemplo, por las bajas de socios que además no pueden hacerse cargo de los compromisos adquiridos, al tiempo que se comprueba la imposibilidad de conseguir más

¹⁰⁰⁷ Las operaciones con terceros (entiéndase la adjudicación de viviendas y/o locales a personas no socias en el porcentaje máximo de un 30% no resultó una cuestión pacífica en el momento de la elaboración de la norma. La remisión al criterio general de las operaciones con terceros para todas las cooperativas ha encontrado su especialidad en esta clase de cooperativas en la intervención del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi que debe acreditar que estén justificadas en la necesidad financiera de las promociones. Quienes nos opusimos a dicho porcentaje al entender que chocaba con el propio fin de las cooperativas de viviendas pensamos que queda compensada esa liberalización con la intervención de la entidad pública ya referenciada y que velará por que no nos encontremos ante operaciones especulativas en algo tan sensible como es la vivienda.

socios cuando sí que es posible enajenar las viviendas a terceras personas¹⁰⁰⁸. Por último, pensamos que esta entidad tampoco va a ser ajena, a la hora de la homologación, a proyectos presentados en colaboración con otras Administraciones públicas (es el caso de entidades locales por ejemplo que, sin ser socias, permutan el suelo donde se desarrollará la promoción por un determinado número de viviendas); o, esta vez ya en el ámbito privado, a operaciones de permutas condicionadas a la futura teneduría de viviendas promovidas y sin las que no podría desarrollarse la promoción¹⁰⁰⁹.

Particular mención debemos hacer a la referencia que se hace en la exposición de motivos de la norma a que la limitación vista “*lo será con independencia de posibles actuaciones de realojo*”, si bien no se incorpora esta excepción al texto articulado generándose por tanto dudas sobre dicha aplicación. En todo caso, y siguiendo la doctrina del Tribunal Constitucional¹⁰¹⁰, diremos que nos ayuda a interpretar la norma, a entender al legislador y cómo debemos aplicar lo establecido por este. No cabe duda tampoco de que esta excepción será tenida en cuenta por el Consejo Superior de cooperativas de Euskadi en el control general de las operaciones con terceros.

Por último, y como una importante novedad, las cooperativas de

¹⁰⁰⁸ En realidad, esta posibilidad que motivaría sin duda la homologación del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi ya la encontramos de alguna forma en la Disposición Transitoria segunda de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social (LES) cuando señala que “*Las cooperativas de viviendas podrán enajenar o arrendar a terceros no socios, las viviendas de su propiedad iniciadas con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley. En este supuesto, la enajenación o arrendamiento de las viviendas y sus condiciones generales deberán haber sido acordadas previamente por la Asamblea General. Adicionalmente, estas operaciones con terceros no socios podrán alcanzar como límite máximo el 50 por ciento de las realizadas con los socios. La Asamblea General acordará también el destino del importe obtenido por la enajenación o arrendamiento*”. Hay que decir que, en esta ocasión, se buscó paliar las consecuencias derivadas de la crisis inmobiliaria del 2008 y que los proyectos cooperativos pudieran finalizar debidamente.

¹⁰⁰⁹ No obstante, tendremos que esperar al desarrollo reglamentario de la LCE o a cómo se van tramitando estos expedientes en el Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi para determinar los requisitos y en qué supuestos se realizan las homologaciones.

¹⁰¹⁰ Sobre el valor normativo de las exposiciones de motivos o preámbulos de las normas legales aprobadas, ya se ha pronunciado el Tribunal Constitucional. A saber, Sentencia 36/1981, de 12 de noviembre, en cuyo Fundamento Jurídico 7º declaró que “el preámbulo no tiene valor normativo aunque es un elemento a tener en cuenta en la interpretación de las Leyes”; Sentencia 150/1990, de 4 de octubre, en cuyo Fundamento Jurídico 2º declaró que “los preámbulos o exposiciones de motivos de las leyes carecen de valor normativo y no pueden ser objeto de un recurso de inconstitucionalidad”; o la Sentencia 90/2009, de 20 de abril, en cuyo Fundamento Jurídico 6º establece que “En efecto, aunque los preámbulos o exposiciones de motivos de las Leyes carecen de valor normativo...”.

viviendas, a diferencia de lo habido hasta la fecha, señala la LCE que solo podrán realizar una promoción de viviendas y locales por cooperativa¹⁰¹¹. Esta regulación no solo se separa de la norma derogada, sino que también lo hace de la normativa estatal y de muchas legislaciones autonómicas que precisamente justifican el desarrollo del sector en la existencia de varias promociones diferenciadas y en las que unas sirven de garantía a las otras¹⁰¹².

En este sentido, si atendemos a la posibilidad de desarrollar o no fases o promociones en el marco de una única cooperativa nos encontramos con dos modelos alternativos. Frente a un modelo circunstancial que se agota con la misma finalización de la promoción, nos encontramos con cooperativas que se presentan con vocación de permanencia en el mercado de la promoción, buscando con ello, entre otras cosas, minimizar los costes fijos al ser compartidos los mismos por todas las promociones. Pues bien, frente a este modelo en el que se posibilita la existencia de fases o promociones si bien con la obligación de llevar contabilidad separada y de la toma de decisiones diferenciadas en juntas de cada promoción, la LCE ha optado por superar el confusiónismo que en muchas ocasiones reinaba, incluso a veces interesado, por la existencia de un único balance y cuenta de explotación, y que en la práctica ha llevado a que personas socias asumieran responsabilidades por otras, aportaciones incluso importantes cantidades de dinero para evitar el concurso de la cooperativa ante los problemas habidos tan solo en una de las promociones¹⁰¹³. La verdad es que opinamos, como Villaluenga, que aun

¹⁰¹¹ La limitación de que una cooperativa solo pueda realizar una única promoción la encontramos también, por ejemplo, en el artículo 120.3 de la LCG, cuando establece que la cooperativa se constituye por tiempo determinado y que adjudicadas las viviendas de la promoción deberá disolverse.

¹⁰¹² Así, en la LC se establece expresamente en su art. 90 una autonomía de gestión y patrimonial entre las diferentes fases o promociones, no respondiendo unas promociones por las deudas generadas en las otras (además de tener denominación específica y juntas especiales de socios de la promoción, con independencia de la cooperativa). En estos casos, cada promoción o fase deberá identificarse claramente con una denominación determinada y específica, debiendo al mismo tiempo identificarse debidamente a que promoción o fase le corresponden los solares o terrenos cuando se pretenda inscribir éstos en el Registro de la Propiedad. Siguiendo con la LC, en ella se señala que las fases o promociones pueden celebrar sus propias juntas de socios, que deberán tener su regulación propia en los estatutos y respetar la competencia de la asamblea general de la cooperativa sobre las operaciones y compromisos comunes. En este sentido, se establece una autonomía de gestión y patrimonial de cada fase o promoción sin perjuicio de la general de la cooperativa, cuya contabilidad de alguna forma es una “contabilidad de contabilidades” (contabilidad consolidada) en la medida que deberá integrar de forma pormenorizada la de las fase o promociones.

¹⁰¹³ Con relación a la responsabilidad por deudas en las fases y promociones, frente a las dudas que se han derivado de esta situación, la tendencia del legislador autonómico ha sido regular que las personas socias integradas en una fase o promoción no se verán afectados por las responsabilidades económicas de las demás fases o promociones, como se establece

admitiendo la virtualidad de la construcción legal, en los casos de fases y promociones el beneficio de la separación patrimonial y de la limitación de la responsabilidad se sustenta sobre la debida contabilización de los elementos de la masa, cuya llevanza en la práctica es algo más que difícil (basta señalar el dato de que son diversos los criterios para la determinación del coste de construcción, algo que inevitablemente condiciona el reparto de los gastos en cada una de las promociones). Por tanto, la única solución pasa por la existencia de una promoción exclusivamente, es decir con la correspondencia entre cooperativa y promoción¹⁰¹⁴. Con todo, el legislador vasco ha buscado la seguridad jurídica de las personas socias en el proyecto cooperativo asignado a cada una la responsabilidad que en verdad le pudiera corresponder en forma de identificar cooperativa con promoción.

Como decimos, el artículo 118 de la LCE en su punto 2 establece la necesaria disolución (el texto habla de “deberá disolverse”), si bien siempre y cuando haya transcurrido el plazo de garantía y el legal previsto para responder de los vicios ocultos como entidad promotora. Pero ¿cuáles son estos plazos? Una vez más debemos remitirnos al ya estudiado de forma pormenorizada artículo 17 de la LOR, sin perjuicio de otras responsabilidades contractuales. Las personas físicas o jurídicas (la cooperativa en nuestro caso) que intervienen en el proceso de la edificación responden frente a los propietarios y los terceros adquirentes de los edificios o parte de estos, en el caso de que sean objeto de división, de los daños materiales ocasionados en el edificio dentro de los plazos que establece la propia LOE¹⁰¹⁵, contados desde la fecha de recepción de la obra, sin reservas o desde la subsanación de éstas.

Respecto al *dies a quo* para el cómputo de los plazos, la LCE establece que será desde la fecha de adjudicación. Además, la LCE ha querido reflejar que es posible que los propios estatutos o convenios suscritos con entidades públicas establezcan un plazo superior en cuyo caso tendremos que estar a lo que en ellos se establezca. Analizando la redacción vista, y siguiendo su literalidad, se puede pensar que el Registro de Cooperativas de Euskadi no

en los artículos 160.3 LCEX, 126.1 LCCAT, 113.4 LSCCa, 119.4 LCCM, 131.4 LCIB. Nótese, que las últimas normas aprobadas (Canarias, Madrid e Illes Balears) optan por esta solución. Quizás la propia LCE podría haber encontrado un mejor acomodo en esta tenencia. Con todo, son muchas las normas autonómicas que no se pronuncian al respecto por lo que deberemos ir al criterio general de la existencia de un solo balance consolidado y a la responsabilidad de todos los socios ante terceros (obviamente limitada a su capital social) con independencia de a qué promoción o fase pertenezcan. Sobre la responsabilidad de la cooperativa que desarrolla varias promociones o fases, vid. GONZÁLEZ, R. (1999): *Op. cit.*, págs.108-112.

¹⁰¹⁴ Vid. VILLALUENGA, R. (2003): *Op. cit.* pág. 174.

¹⁰¹⁵ Como ya hemos indicado nos remitimos al artículo 17.1 de la LOE.

podrá inscribir la liquidación de una cooperativa y proceder a cancelar los asientos registrales hasta que no hayan transcurrido los plazos expuestos de conformidad con el artículo 17.1 de la LOE. Sin embargo, esta cuestión ha quedado solventada merced al artículo 65.3 del Decreto 84/2023, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Registro de Cooperativas de Euskadi. El artículo establece que la cooperativa deberá disolverse siempre que hayan transcurrido los plazos citados, “... o *alternativamente, cuando se acredite al Registro, por manifestación de la persona otorgante en escritura pública, que se ha garantizado el pago por una tercera persona no socia, respecto de dichos vicios ocultos, con expresión de las cantidades aseguradas, así como de la entidad que garantice el pago*”. Acierta a nuestro juicio el Decreto con la redacción al evitar la permanencia en el tiempo de cooperativas que ya no realizan la actividad cooperativizada, y que puede llegar hasta los diez años, cuando han garantizado debidamente sus posibles responsabilidades y sus personas socias desean su disolución y liquidación. La interpretación contraria no nos llevaría más que a generar nuevas e injustificadas trabas administrativas al cooperativismo de vivienda.

Por último, respecto a su ámbito territorial, la LCE se remite a lo que se establezca en sus estatutos, estableciendo que dentro de dicho ámbito deberán residir habitualmente la mayoría (entendemos que la mitad más uno) de las personas socias. Sobre este particular, entendemos por “residencia habitual” de una persona física (concepto distinto al del domicilio) aquel lugar en el que la persona socia viva habitualmente debido a la existencia de vínculos personales y profesionales, y que en términos fiscales se concreta en más de seis meses al año. La norma se exceptúa cuando la cooperativa esté orientada al servicio exclusivo o preferente de personas socias de la tercera edad o a la promoción de una segunda residencia. Esta última referencia no hace más que confirmar la extensión del modelo superando creencias que las cooperativas de viviendas solo se pueden constituir para posibilitar el acceso a la vivienda habitual, algo que sí ocurre cuando la promoción es de vivienda protegida, pero que no restringe el objeto general de esta clase de cooperativas.

6.3.3 Régimen de las personas socias

El capítulo referente al régimen de las personas socias ha sido redactado prácticamente *ex novo*. Salvo algunas cuestiones relativas a la posibilidad o no de ser titular de más de dos viviendas en régimen cooperativo o la posibilidad de aplicar deducciones sobre las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda para los casos de expulsión o baja no justificada, nos encontramos con una nueva redacción que ha buscado seguridad jurídica en la relación de la persona socia y la cooperativa, clarificando algunas cuestiones

que en el pasado han generado dudas interpretativas.

Una de las cuestiones más novedosas de la LCE (art. 119.1) es la necesidad de constituir la cooperativa con al menos el cincuenta por ciento del total de las personas socias en función del proyecto promovido. Además, este proyecto deberá incorporarse a la escritura pública de constitución¹⁰¹⁶. En todo

¹⁰¹⁶ Han sido varias las interpretaciones habidas sobre la dicción del artículo 117.1 referente a la idea de que” ... *el proyecto promovido que deberá contener en la escritura de constitución.*”. De esta forma surgía la duda de si la norma se estaba refiriendo al Proyecto Básico que incluye la definición necesaria para obtener Licencia Urbanística, u otra autorización administrativa, pero que no tiene la definición constructiva que luego se incorpora al Proyecto de Ejecución (respecto a este no parece tener sentido que se estuviera refiriendo el legislador); o en su caso al concepto general de lo que se entiende vulgarmente por “proyecto” en cuanto conjunto de ideas. Nosotros siempre hemos creído que se refería a la primera opción, recordando que además tanto el Proyecto Básico como el de Ejecución, elaborados por técnico habilitado, deben ser visados por un colegio profesional que certifica que el trabajo ha sido y cumple una serie de requisitos. Con todo, si la opción era la de incorporar el Proyecto Básico se nos presentaban importantes gastos cuando ni siquiera la cooperativa estaba constituida y que con toda seguridad son asumidos por terceras personas que posteriormente inciden de forma particular en la cooperativa (gestoras, técnicos, entidades financieras...). Adicionalmente podemos decir que esto impedía la constitución de iniciativas embrionarias que precisamente necesitaban de ese hecho constitutivo para su cohesión y la correspondiente extensión de los efectos jurídicos que de ella se derivan. Pues bien, al objeto de disipar cualquier duda al respecto el Decreto 84/2023, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Registro de Cooperativas de Euskadi ha venido a solucionar esta cuestión. Con este fin, ya la exposición de motivos de esta norma señala que “*Como novedad, respecto del contenido de la escritura de constitución para las cooperativas de viviendas, se exige la inclusión del proyecto promovido, incorporando otras formas de acreditación de la obligación a que se refiere el artículo 119.1 de la Ley 11/2019, de 20 de diciembre, y que responden, todas ellas, a garantizar el cumplimiento de la finalidad perseguida por dicho artículo: delimitar si se cumplen las exigencias, del artículo 119.1 sobre constitución por, al menos, un 50 % de sus personas socias cooperadoras, con el fin de reforzar el protagonismo de estas personas socias en el momento constitutivo.*”. Al efecto, el artículo 37.1 establece que “*Para su inscripción en el Registro, la escritura de constitución, además de incluir, en su caso, el acta de la asamblea constituyente deberá contener, al menos, los extremos mencionados en el artículo 12.2 de la Ley 11/2019, de 20 de diciembre. En las cooperativas de vivienda, contendrá, además, el proyecto promovido, o, la manifestación por el notario o notaria autorizante, de su contenido o de detalle del mismo concerniente al número de viviendas o locales proyectados.*”. También en este caso acierta el Decreto. Si bien seguimos que cuando se refiere, tanto la LCE como el Decreto, al “proyecto promovido” no puede más que hacerlo al Proyecto Básico, se posibilita que sustituya este por manifestación del notario o notaria de la descripción de lo que se pretende, lo que abarata considerablemente los costos de la constitución. Estamos seguros de que prácticamente la totalidad de las cooperativas de viviendas optarán por esta segunda opción que por otra parte conlleva el abaratamiento de la propia escritura pública. De ser así, cosa que nos atrevemos a adelantar, se confirmaría el acierto de lo establecido en el Decreto 84/2023.

caso, la LCE no ha sido la primera norma autonómica en exigir un número de socios en relación con la promoción. En efecto, en La Rioja, por ejemplo, para la constitución de una sociedad cooperativa de viviendas, se exige acreditar que se reúne como mínimo al 75% de los socios de la promoción (artículo 119.1, párrafo segundo de la LCLR); o en Andalucía donde se establece que será preciso que el número de personas socias comunes que constituyan la cooperativa de viviendas sea igual o superior al veinticinco por ciento de las viviendas promovidas por la entidad, supeditándose el aumento del número de viviendas en promoción, con posterioridad a la constitución, al mantenimiento de dicha proporción (Artículo 87.2 del Decreto 123/2014, de 2 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 14/2011, de 23 de diciembre, de Sociedades Cooperativas Andaluzas)¹⁰¹⁷. No hace falta señalar que la justificación de estas limitaciones no es otra más que garantizar a las personas socias la existencia de un proyecto con garantías y basado en el control democrático; y que las decisiones, sobre todo las más importantes que se materializan en el momento de la constitución, son tomadas por la mayoría de éstas.

Es conocido que en la fase previa al hecho constitutivo puedan aparecer liderazgos de terceras personas interesadas (gestora, empresa constructora, arquitectos/as o incluso los o las profesionales a los que se refiere el artículo 121) o ser los propios promotores las personas que luego serán socias las que lideren esa fase promocional. No podemos negar que la mayoría de los proyectos de cooperativas de promoción de viviendas son impulsados por aquellos, lo que ha motivado que el legislador haya querido, y de forma acertada a nuestro entender, que desde el mismo comienzo de la vida cooperativa esta esté siempre caracterizada por la toma de decisiones desde parámetros de las propias personas socias¹⁰¹⁸.

¹⁰¹⁷ Si bien no se regula un porcentaje de socios constituyentes respecto a la promoción en Castilla-León se establece el número mínimo de cinco socios para constituir una cooperativa de viviendas (artículo 118.1 de la LCC-LM) y superior al general. Recordemos cómo el artículo 11.1 de esa Ley establece que las cooperativas de primer grado deberán estar integradas por, al menos, tres socios de los que, como mínimo, dos serán socios ordinarios.

¹⁰¹⁸ Una de las consecuencias derivadas de la obligación de constituir la cooperativa con al menos el cincuenta por ciento de las personas promotoras ha provocado toda una “vida previa” al hecho constitutivo y en la que hemos podido apreciar ficciones jurídicas vinculadas al hecho colectivo. Hablamos de asambleas, elección de administradores, formalización de contratos de futura adquisición de la condición de persona socia, contratos de opción de compra de suelo, etc. Acerca de todo ello, y sin valorar otras intenciones que pudieran derivarse de todo ello, nos tenemos que remitir a lo que las partes (según intervienen) puedan firmar de conformidad con lo establecido en el CC y quizás en la normativa reguladora del consumo, pero nada de esto afecta ni siquiera de

Sin embargo, y como reza el artículo en su punto 1 del mismo artículo 119, este porcentaje no será exigible para las cooperativas de viviendas que vayan a realizar una promoción concertada impulsada por la CAPV, una promoción convenida con una o varias administraciones o entidades con participación pública, o adquirir terrenos de dichas administraciones o entidades con participación pública, bien por enajenación directa, bien por concurso. Esta excepción, de un gran impacto cuantitativo porque son muchas las promociones no estrictamente privadas (no se encontraba en el Anteproyecto de Ley de fecha 24 de mayo de 2018, sí en cambio en el de 18 de diciembre de 2018), fue introducida como una mejora propuesta por el sector cooperativo al entender que en caso contrario la vivienda protegida bajo régimen cooperativo se encontraría con un requisito que impediría la constitución de proyectos. También en este caso con buen criterio el legislador ha entendido que en las promociones de impulso público ya hay mecanismos que garanticen el control democrático al tiempo que en muchas ocasiones la participación efectiva de las personas socias debe venir *ex post* a los procedimientos administrativos impulsados por los poderes públicos. Es el caso, por ejemplo, de los sorteos que se proponen por algunas entidades locales y que hacen que no tenga sentido que deban constituir una cooperativa las personas que luego es posible no resulten adjudicatarias de las viviendas.

El hecho de que se haya regulado esta excepción para las viviendas de protección pública posibilita que se puedan realizar en su caso actos por una minoría de las personas socias, si bien estos deberán ser tan solo los estrictamente necesarios hasta la calificación provisional. Así mismo, los relativos a la admisión o sustitución de otras personas socias, el contrato con la gestora, el de edificación y el de todos aquellos que se determinen en los estatutos, deberán ser adoptados por las personas adjudicatarias o cesionarias (caso de las cooperativas en régimen de cesión de uso) del proyecto promovido. Surge la duda de si, a la luz de la literalidad del texto, deberá estar la totalidad de los socios o en su defecto en qué momento sería posible tomar dichos acuerdos. Desde este punto de vista, y si bien sería lo deseable que estuvieran todos los socios creemos que si ya se pueden tomar dichos acuerdos en el momento constitutivo (vid. el punto 1) con la mayoría de los socios (la mitad más uno) debe ser este también el criterio para determinar el momento en el que se estos socios ya puedan formalizar los contratos a los que hemos hecho referencia. Por otro lado, lo expuesto tiene especial importancia porque el punto 2 del artículo se establece que en el momento de la constitución

forma tangencial al hecho cooperativo, ni puede tener marco de referencia en su derecho regulatorio. Como cuestión práctica cabe exponer que el Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi de conformidad con su marco competencial no atiende ni a consultas ni a los conflictos que se derivan de esa fase previa “no cooperativa”.

pueden computarse a las personas socias colaboradoras todo ello sin perjuicio del cumplimiento de las normas vigentes en materia de promoción de viviendas de protección pública. Una vez más, no se hace en la norma más que establecer cautelas para que las decisiones determinantes en el devenir cooperativo sean adoptadas por las personas (por lo menos por su mayoría) que vaya a adjudicarse o usar de forma efectiva las viviendas o locales.

El punto 3, recoge que las cooperativas de viviendas, algo ya recogido en la norma anterior, asociarán mayoritariamente a personas físicas y a entidades cooperativas, si bien deberán ser todas ellas adjudicatarias de vivienda y/o local, buscando con ello que no exista especulación vinculada al hecho promocional.

Continuando con el comentario al artículo 119, el punto 4 establece la obligatoriedad de garantizar (aval o seguro) las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda o local según la LOE. La LCE aclara una duda existente en el pasado ya que dicha mención no se hacía en la Ley 4/1993 hoy derogada. En efecto, se dudaba de la necesidad de dicha garantía al tratarse de cooperativas o dicho de otro modo de autopromoción. Según se argumentaba desde el sector no parecía tener sentido avalarse a sí mismo (las cantidades se entregan a la cooperativa de la que se es persona socia) cuando el sentido de la LOE era, y es, garantizar la entrega de unas cantidades anticipadas entre dos intervinientes ajenos entre sí. Esta obligación, continuaba el sector, no cumplía lo que buscaba la citada Ley y tan solo significaba un gasto añadido en la cuenta de explotación que al final era soportado por la persona socia. Sin embargo, también hasta la entrada en vigor de la actual LCE defendíamos la obligatoriedad de dicha garantía en el marco de la LOE, a pesar de ser cooperativas, entre otros motivos por no existir en puridad una identificación jurídica entre el aportante de las cantidades y la promotora. Pensar lo contrario sería cuestionar la personalidad jurídica propia de la cooperativa¹⁰¹⁹ y negar todos los flujos económicos y actos jurídicos que en su seno se desarrollan, todo ello sin perjuicio además de que fuera directamente aplicable la referida ley, lo que también creíamos. La vigente LCE, siguiendo esta tendencia, aclara cualquier tipo de duda y declara necesaria dicha garantía incorporándolo al

¹⁰¹⁹ Sobre esta cuestión, si ya defendíamos la teoría de la personalidad jurídica independiente como justificación de la aplicación de la LOE, con la entrada en vigor de la LCE esto se justifica aún más, y con independencia de estar expresamente recogido en el texto articulado. Sobre esta cuestión, debemos evidenciar que nos encontramos ante promociones en las que la identificación entre personas adjudicatarias de las viviendas y locales, y las socias puede no ser tal, por lo menos en su totalidad. Recordemos que caben operaciones con terceros a raíz de la nueva norma o la presencia de personas socias colaboradoras.

texto articulado¹⁰²⁰.

Ahondando en el régimen de las personas socias, siguiendo la norma derogada, se establece por la LCE que ninguna persona podrá ser titular de más de dos viviendas en régimen cooperativo, salvo los derechos reconocidos a las familias numerosas. Nótese que en este caso se habla tan solo de adjudicación de propiedad de vivienda, y no del resto de posibilidades que se contemplan en el art. 117.1. La norma busca con ello, una vez más, el estricto cumplimiento de la actividad cooperativizada en estas sociedades y que, recordémoslo, no es otro más que con carácter general procurar viviendas a sus personas socias para su uso, uso que tan solo es posible en una sola vivienda como también es obvio. Las familias numerosas por su propia naturaleza son la excepción a todo lo señalado.

Atendiendo a la baja de la persona socia¹⁰²¹, se continua con lo establecido hasta la entrada en vigor de la LCE en el sentido de posibilitar, si lo prevén los estatutos, que las deducciones por los casos de expulsión o baja no justificada puedan aplicarse también a las cantidades entregadas por esta para financiar el pago de las viviendas y locales hasta un máximo del cincuenta por ciento de los porcentajes que en el mismo se establecen. Por el contrario, estas cantidades, juntamente con el propio capital social, deberán reembolsarse a la persona socia en el momento en que sea sustituida en sus derechos y obligaciones por otra o por tercera persona no socia. Esta última dicción hace referencia al hecho de que, como venimos diciendo, cabe adjudicaciones que sean a personas no socias si así lo homologa el Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi.

Directamente relacionado con esto, está la problemática suscitada con la devolución de las aportaciones a capital y las cantidades entregadas a cuenta de las personas que causan baja en la cooperativa cuando no existe posibilidad de que la persona saliente sea sustituida en sus derechos y obligaciones; y si la retención de estas cantidades podrá superar los cinco años (un año en caso de fallecimiento) para materializar el reembolso al que se refiere el artículo 66.4. Esta es una cuestión que ha generado importantes discusiones hasta la fecha puesto que de ello ha dependido en muchas ocasiones el futuro de las

¹⁰²⁰ Sobre esta cuestión vid. lo ya comentado en el estudio general de los aspectos económico-financieros, y sobre todo las referencias a los pronunciamientos del TS, de los que se desprende, entre otras cuestiones, la necesaria aplicación a las cooperativas no solo de la LOE sino también de la Ley 57/1968, (norma hoy derogada); y por tanto la obligatoriedad de garantizar las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda en sede de la propia cooperativa.

¹⁰²¹ Sobre la baja de la persona socia y la consecuencia que se deriva de la misma, nos remitimos al estudio general realizado en la presente investigación.

cooperativas cuando se producían numerosas bajas sin que hubiera capacidad financiera por parte de la cooperativa para hacer frente al citado reembolso. Pues bien, la LCE ha zanjado dicha polémica, minimizando la repercusión económica que pudiera darse, señalando que la persona que cause baja deberá seguir haciendo frente a los compromisos asumidos para su edificación, con el límite máximo que resulte del precio final para su adjudicación. Recordemos que la persona socia suscribe un contrato de adjudicación de vivienda en el marco de la propia cooperativa en el que se compromete a su cumplimiento, contrato sujeto al propio CC. Pero, es más, esta obligación se mantendrá cuando se incorporase una nueva persona socia o una tercera persona no socia a la que se le asignase otra vivienda o local diferente al suyo. Esto es, la única forma de que no se le pueda exigir el cumplimiento de sus compromisos es cuando se produzca estrictamente una subrogación total en sus derechos y obligaciones.

Por último, el punto 7 de este artículo regula la responsabilidad de las personas socias en estas cooperativas¹⁰²². Así, se define dicha responsabilidad como de carácter mancomunado simple, siendo su límite máximo el que se corresponda con el importe de sus aportaciones obligatorias y voluntarias al capital social, así como las cantidades entregadas a cuenta para hacer frente a la edificación y las que tuviese que realizar para cubrir el precio de adjudicación de su vivienda o local. Al mismo tiempo, la LCE aclara que en los supuestos de vivienda pública el precio máximo fijado por la Administración pública será a todos los efectos su límite de responsabilidad ante la cooperativa, sus personas socias y terceras personas no socias. No es fácil esta cuestión sobre todo porque podría llevar a la cooperativa en muchas ocasiones a la insolvencia cuando aparecen costes sobrevenidos y al tratarse de vivienda protegida no ser asumidos por las personas socias. ¿Qué ocurriría en este caso? Frente a una responsabilidad de los socios adjudicatarios de tipo subsidiario que podría calificarse como personal e ilimitada por falta de pago de la cooperativa frente a los suministradores o constructores que contrataron con ella, estos solo se responsabilizarían como decimos del precio determinado por la Administración pública y la cooperativa deberá acudir al ya citado procedimiento concursal. Si se quiere evitar el concurso no habría otra solución más que materializar nuevos desembolsos por parte de las personas socias.

6.3.4 Sobre el órgano de administración

Los aspectos relacionados con las especialidades que se recogen para el consejo rector se han visto reflejados, de forma más correcta que en la norma

¹⁰²² También en esta ocasión, nos hemos de remitir al estudio general sobre la materia en la presente investigación.

derogada, en un artículo propio (art. 120) puesto que hasta ahora estas cuestiones se recogían en el capítulo de las personas socias cuando en verdad lo que se establece hace referencia a un órgano social y por lo tanto debe diferenciarse claramente de aquellas.

En la sociedad cooperativa uno de los derechos de las personas socias es el de elegir y ser elegidas miembros del consejo rector. Al margen de esto, frente a la normativa general de este órgano social que se establece en la LCE y que lo determina en otro sentido, se mantienen respecto al texto anterior las prohibiciones expresas de remuneración a los miembros del consejo rector en las cooperativas de viviendas¹⁰²³; así como la incompatibilidad de pertenecer a este órgano social en más de una cooperativa de viviendas, salvo que los estatutos lo admitan de forma expresa.

Dicho esto, realmente la novedad que presenta este artículo la encontramos en el punto 2 cuando establece que el consejo rector podrá delegar u otorgar los apoderamientos necesarios para facilitar el cumplimiento del objeto social pero que en ningún caso estos se extenderán a actos o contratos que abarquen la totalidad de este ni las decisiones básicas sobre edificación y financiación y contratos con terceras personas no socias. De esta forma se pretende romper ciertas dinámicas habidas en el pasado en el sentido de que, incluso en el momento de la constitución de las cooperativas, se otorgaban poderes generales en favor generalmente de la gestora que literalmente pasaba a controlar la promoción, rindiendo cuentas tan solo ante la asamblea general una vez al año. Conocida esta práctica, el legislador ha excepcionado esta clase de cooperativas de la norma de los apoderamientos generales ya no solo contemplada en el artículo 43.6 de la LCE sino también en los usos y prácticas comerciales. Por lo demás, los poderes a los que se refiere el artículo 120.3 deberán inscribirse en el Registro de Cooperativas de Euskadi, previo dictamen favorable, también en este caso, del letrado o letrada asesora.

Antes de finalizar con lo regulado en el artículo 120, debemos referirnos a la duda planteada sobre si es posible sustituir el consejo rector de una cooperativa de viviendas por un administrador o administradora única. Y nos surge la duda en la medida que en los artículos dedicados a las cooperativas de viviendas en la vigente LCE (arts. 117 a 122) nada se dice al respecto, mientras que se regula expresamente el consejo rector (art. 120). La duda se acrecienta

¹⁰²³ Y esto se establece así cuando precisamente en esta Ley se da una nueva regulación a esta cuestión, posibilitando en el artículo 45 esta remuneración (si así es recogido en los estatutos) e incluso permitiendo la presencia en el consejo rector de personas no socias, salvo prohibición expresa en los estatutos, como recoge el 42.2, que bien podrían ser profesionales. Incluso, señala el 47.2 con carácter general que los estatutos pueden prever que el secretario no ostente la condición de persona socia o consejera de la cooperativa.

cuando normativas como la canaria expresamente prohíben dicha posibilidad. En concreto el art. 118 de la LSCCa, regulando garantías especiales en estas cooperativas, establece en su punto 3 que “*Las cooperativas de viviendas necesariamente adoptarán la forma de consejo rector como órgano de administración.*” Y así se hace al objeto de impedir que las decisiones en estas cooperativas no se concentren en una sola persona con independencia del tamaño de estas. Pues bien, entendemos la cautela establecida por el legislador canario, que seguramente compartimos, pero en el caso que nos ocupa nada se dice al respecto, siendo a nuestro juicio de aplicación el artículo 43.1 *in fine* de la LCE que establece que “... *No obstante, cuando el número de personas socias de la cooperativa no sea superior a diez, los estatutos podrán prever la existencia de administrador o administradora única.*”. De esta forma, el artículo 120 se limita a regular determinadas especialidades de un órgano colegiado en las cooperativas de viviendas como es el consejo rector, desde el punto de vista del principio de especialidad. Este principio no supone que, en el supuesto de contradicción entre una disposición general y otra especial, la primera queda derogada, sino que persiste la vigencia simultánea de ambas normas, si bien la disposición especial se aplicará con preferencia a la general en aquellos supuestos contemplados en aquella norma. El hecho de que nada se diga cuando se regulan las cooperativas de viviendas de la posibilidad de que haya administrador o administradora única no quiere decir que no se pueda hacer. De haberse querido imposibilitar esta posibilidad debiera haberse recogido expresamente como ha ocurrido en el caso canario. A las cooperativas de viviendas que desarrollan su actividad en la CAPV se les aplica en relación con los órganos sociales toda la regulación contemplada en los arts. 32 a 58 de la LCE, si bien con las particularidades que se recogen para las cooperativas de viviendas en los arts. 117 a 122 de la misma que tendrán carácter preferente. En lo no contemplado, como decimos, será de aplicación la normativa general, entre la que se incluya la posibilidad de que se pueda sustituir al consejo rector por un administrador o administradora única siempre que el número de personas socias no sea superior a diez y si así se contempla en los estatutos de la cooperativa. En realidad, es esta una previsión que viene siendo utilizada en las cooperativas que se constituyen en los últimos años en la CAPV y que promocionan proyectos de pocas unidades habitacionales (adosados, viviendas bifamiliares...) y que lo que buscan precisamente es simplificar la gestión, lo que sin duda se consigue con la administración única en lugar de la que pueda realizarse por un órgano colegiado.

Como conclusión diremos que el legislador vasco ha buscado sin duda una participación directa y efectiva de las personas socias en el órgano de administración, sin que puedan recibir remuneraciones y sin que puedan realizar apoderamientos que afecten a la totalidad el objeto social o a las decisiones básicas de la actividad. Por consiguiente, se pretende que las

decisiones que competencialmente les correspondan a las personas administradoras sean tomadas efectivamente por quienes han sido democráticamente elegidas por la asamblea general, como son los miembros del consejo rector o, en su caso, el administrador o administradora única.

6.3.5 La obligación de auditar cuentas y disponer de letrado o letrada asesora

La primera cuestión que podemos señalar es que el art. 121 de la LCE mantiene la obligación de auditar cuentas en todas las cooperativas de viviendas, con independencia de su tamaño y de la propia Ley 22/2015, de 20 de julio, de Auditoría de Cuentas (LAC). Esta obligación subsiste hasta la adjudicación o cesión a las personas socias de las viviendas y locales. Acierta el legislador al señalar que “adjudicación o cesión” por lo que en las cooperativas en régimen de cesión de uso, una vez firmados todos los contratos, decaería la citada obligación, sin perjuicio de que la misma pudiera mantenerse por los requisitos establecidos en la LAC. Lo que parece claro es que la obligación derivada de la LCE, y que compartimos, hace referencia al hecho promocional, momento en el que como es sabido se producen los mayores movimientos económicos. Quizás se podría haber aclarado si dicha obligación permanece cuando quedan viviendas o locales por vender, algo que pensamos no puede ser así ya que además de no hablarse de “todas las viviendas o locales” parece que relaciona la obligación con el hecho de la efectiva existencia de personas socias a los que haya vivienda o local que adjudicar. En caso contrario, podría darse la situación de que la cooperativa se viera obligada a auditar cuentas por mantener, por ejemplo, un pequeño local a su nombre que no puede o no quiere adjudicar, y cuando no realiza ni la actividad cooperativa ni ninguna actividad económica. Parece que no puede ser así.

Por otro lado, si hay un artículo que se ha considerado novedoso, no respecto a la normativa derogada sino a todo el derecho comparado tanto estatal como autonómico, ha sido el 121.2 al introducirse con carácter necesario en estas cooperativas la figura del letrado o letrada asesora al objeto de asegurar, a través de la actividad profesional de esta, la participación efectiva y gestión democrática respecto a las operaciones jurídico-económicas fundamentales.

Hasta la entrada en vigor de la vigente LCE estas cooperativas tan solo estaban obligadas a designar letrado o letrada asesora cuando estuvieran obligadas a someter sus cuentas anuales a auditoría externa de conformidad con lo establecido por la LAC. De la propia regulación surgía la duda de si todas las cooperativas de viviendas debían designar letrado o letrada asesora

porque todas ellas auditaban cuentas hasta que no se produjera la adjudicación o cesión a las personas socias de las viviendas o locales. Pues bien, a pesar de que eran muchas las cooperativas que disponían de esta figura siempre hemos pensado que la obligación traía realmente causa del cumplimiento de una serie de requisitos que también obligaban a la auditoría de las cuentas anuales, y que estaban recogidos en la propia LAC, y no tanto por la obligación contenida en la derogada Ley 4/1993. Además, la intervención de dicho letrado o letrada asesora se limitaba a dar, o no, su conformidad a derecho, y poco más, de los actos adoptados por el consejo rector o la asamblea general que eran inscribibles en el Registro de Cooperativas. Frente a esto, en el artículo 121 de la vigente LCE nos encontramos con una figura que realmente podemos calificar como interventora en la medida que, con carácter necesario, debe informar no solo sobre los actos inscribibles sino todas las ya citadas operaciones jurídico-económicas fundamentales de la cooperativa.

Además, a diferencia de la auditoría de cuentas cuya obligatoriedad fina con la adjudicación o cesión de las viviendas, la cooperativa de viviendas deberá contar *sine die* con la figura del letrado asesor, buscándose la seguridad jurídica no solo en el hecho promocional sino también en el devenir histórico de las cooperativas que, como ocurre en el caso de las caracterizadas por el régimen de cesión de uso, tienden a su permanencia en el tiempo. En estos casos, es posible que se vean obligadas a auditar cuentas o no (dependerá de los criterios establecidos en la LAC) pero desde luego deberán tener siempre un letrado o letrada asesora.

Continuando con la gran novedad que ha supuesto el punto 2 del artículo, el letrado asesor o asesora, actuando mucho más allá de lo establecido en el artículo 77 de la LCE para estos profesionales, deberá dictaminar la conformidad a derecho de los acuerdos que pudieran tomarse desde los órganos de la cooperativa., no solo a esta norma, sino a toda aquella de general aplicación -pública y privada- En este aspecto, el artículo 121.2 señala se deberá dictaminar, “al menos” (así se señala expresamente), sobre los acuerdos a los que se refieren los artículos 117, 118 y 119; solucionando lo que pensamos ha sido una equivocación al querer referenciar los artículos 117, 119 y 120, ya que en el 119 no se menciona al letrado o letrada asesora cuando si se hace en el 120, en concreto en el 120.2 *in fine*.

La figura de letrado o letrada asesora adquiere una gran importancia en las cooperativas de viviendas en cuanto debe dictaminar los acuerdos, entre otros, que se firmen con terceras personas que vayan a facilitar o complementar el objeto social (muy especialmente la gestora y las empresas vinculadas con la edificación), el cumplimiento de los requisitos para adquirir la condición de persona socia (además de las admisión o adhesión, la sustitución de estas), los

apoderamientos de terceros, los que se fijan de forma expresa en los estatutos, además de las ya reiteradas operaciones jurídico-económicas que puedan resultar fundamentales para la cooperativa.

Respecto a la vinculación del letrado o letrada asesora con la cooperativa nos remitimos a lo establecido con carácter general en el artículo 77 de la LCE, si bien por la particular posición que esta figura adquiere en las cooperativas de viviendas hemos de recordar que las personas que sean designadas como letrado o letrada asesora no podrán tener vinculación contractual o interés alguno, ni directa ni indirectamente, con los miembros del consejo rector de la cooperativa, u otros órganos sociales, o con terceras personas que contratasen con ella o tuvieran intereses confluyentes de alguna forma con la misma, muy especialmente con la gestora o las empresas relacionadas con la edificación. Huelga decir que estos servicios profesionales no pueden enmarcarse en el contrato de arrendamiento de servicios que se firman con la gestora y como ha venido ocurriendo hasta la fecha en muchas ocasiones. El letrado o letrada asesora responderá civilmente frente a la cooperativa, sus personas socias y terceras no socias, como señala el artículo 77.3.

Como cierre de este capítulo, recordaremos el artículo 77.5 de la LCE cuando señala que la relación entre la cooperativa y el letrado o letrada asesora podrá ser de arrendamiento de servicios como profesional liberal, de contrato laboral o societaria como persona socia trabajadora o de trabajo de la cooperativa. Como complemento esto, creemos que, respecto a esta última posibilidad, las personas socias en una cooperativa de viviendas que vayan a ser adjudicatarias de la propiedad o disfrutar del uso de la vivienda o local no podrían ser designadas como letrado o letrada asesora de la misma porque en su caso dictaminarían sobre acuerdos respecto a los que tienen un manifiesto interés. Debiera en su caso, y si se quiere utilizar la formula societaria, acudir a la figura del socio colaborador, a pesar de que nosotros recomendaríamos que ni siquiera fuera esta utilizada al objeto de que el letrado o letrada asesora gozase de la debida independencia para el ejercicio de sus funciones.

6.3.6 La promoción pública y la transmisión de derechos

Como hemos tenido ocasión de exponer, los antecedentes habidos relativos al cooperativismo de vivienda, tanto en el Estado como en el CAPV, están muy relacionados con la vivienda protegida cuya normativa será de aplicación prioritaria respecto de la regulación cooperativa (art. 122.1 de la LCE)¹⁰²⁴.

¹⁰²⁴ Respecto a la normativa de protección oficial que rige en la CAPV y también de aplicación a las sociedades cooperativas que promuevan este tipo de viviendas, cabe

El legislador vasco, después de fijar este criterio de jerarquía normativa respecto a la vivienda de protección pública, concreta en el punto 2 del mismo artículo una normativa relativa a las limitaciones y derechos en la transmisión inter vivos ya presentes por otra parte en la normativa cooperativa que ha venido a sustituir la vigente LCE. Respecto a la transmisión inter vivos, con carácter general se establece que estará sujeta a las limitaciones y derechos de adquisición preferente previstos en el correspondiente régimen administrativo, algo que pudiera parecer obvio en todo caso. Pero lo que realmente interesa es que las cooperativas que no lo estuvieran podrán establecerse, bien en los estatutos o en el reglamento de régimen interno, condiciones y limitaciones para enajenar o arrendar la vivienda o local de una persona socia, así como los derechos de las personas socias expectantes. El hecho de que se amplie la posibilidad al reglamento de régimen interno es consecuencia de la búsqueda de una mayor flexibilidad a la hora de modificar dichas condiciones y limitaciones. Pero, es más, la designación necesaria de letrado o letrada asesora viene a suplir en principio el control de legalidad que realiza el Registro de Cooperativas respecto a los estatutos cuando estos son inscritos. De no existir la figura de necesaria disposición del letrado o letrada asesora hubiéramos preferido, por un criterio de seguridad jurídica, que estas condiciones y limitaciones hubieran tenido que reflejarse en los estatutos. Con relación a esto último, hubiera sido aconsejable una expresa mención a la subrogación debido a que surge la duda sobre si es posible que una persona enajene su vivienda o local y permanezca como socia en la cooperativa. Es ésta una cuestión que es necesario aclarar en la normativa interna al objeto de evitar situaciones que hemos conocido en las que las personas socias que enajenan su vivienda siguen

destacar por citarse expresamente a estas sociedades y sin perjuicio de otra de general aplicación, la siguiente:

- Decreto 39/2008, de 4 de marzo, sobre régimen jurídico de viviendas de protección pública y medidas financieras en materia de vivienda y suelo. (BOPV nº 59, de 28 de marzo de 2008). En este Decreto ver específicamente, por establecer una normativa particular para las sociedades cooperativas y sin perjuicio de su general aplicación, los artículos 3.4, 6.4, 9.3, 32.3 y 34.1.
- Orden de 15 de octubre de 2012, del Consejero de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, del registro de solicitantes de vivienda y de los procedimientos para la adjudicación de Viviendas de Protección Oficial y Alojamientos Dotacionales de Régimen Autonómico (BOPV nº 211, de 31 de octubre de 2012). En esta ocasión, citaremos con carácter particular y sin perjuicio del resto, los artículos 25.2, 70, 71 y 72. Sobre esta Orden, vid. a su vez, la Orden de 12 de diciembre de 2012, del Consejero de Vivienda, Obras públicas y Transportes, por la que se corrigen errores de la primera (BOPV nº 251, de 28 de diciembre de 2012).

Para el resto de normativa y su actualización vid. <https://www.etxebide.euskadi.eus>. Referenciada la normativa a la que nos remite en punto 1 del artículo, en relación con el punto 2, párrafo segundo, referente al derecho de adquisición preferente del Gobierno Vasco en transmisiones de vivienda protegida, hemos de remitirnos a los artículos 65 a 68 de la LVE.

siendo socias de la cooperativa sin saberlo durante años con las consecuencias que se derivan de ello. Lo más habitual es que a la hora de enajenar la vivienda se produzca una subrogación en la condición de persona socia, subrogación que en cualquier caso debe estar condicionada a la admisión de la persona como socia por el órgano de administración. Lo que parece claro es que una persona socia podría enajenar su vivienda o local pero no tiene libertad para otorgar la condición de persona socia. Si los estatutos plantean la subrogación en la condición de socia de la persona adquirente de la vivienda, de alguna forma lo que están haciendo es limitar esa transmisión porque en definitiva la condición de personas socia solo la puede otorgar la propia cooperativa. Y todo ello, a su vez, sin olvidar los posibles derechos de las personas socias expectantes (la lista de espera como así suele denominarse) y que también se recoge en la LCE en cuanto posibilidad de que puedan existir

Aparte de lo señalado, y como última cuestión, cabe preguntarse qué ocurriría si no se establecen limitaciones de derechos ni se recoge referencia alguna a derechos de preferente adquisición en los estatutos. Pues bien, en estos supuestos, aunque se pudiera entender que no existe limitación alguna habría que aplicar a nuestro juicio el régimen de derecho de tanteo y retracto establecido en el artículo 92 de la LC en cuanto normativa supletoria a la que se refiere el artículo 122.2 párrafo primero *in fine* cuando señala que se estará a las limitaciones y derechos de adquisición preferente establecidas “... *por la normativa general supletoria sobre cooperativas de dicha clase*”, normativa que no puede ser otra más que la LC. Sin embargo, nótese que esta referencia la encontramos tan solo en el primer párrafo del artículo; esto es, parece que tan solo referida a las promociones de vivienda protegida, y en defecto de una normativa administrativa (habla de “en su defecto”) cuando en el segundo párrafo hay una remisión a la normativa interna sin que opere por tanto dicha remisión supletoria.

6.4 El régimen de cesión de uso en la normativa vasca

6.4.1 El régimen de cesión de uso en la Ley 3/2015, de 18 de junio, de vivienda

Respecto a este modelo, y al que ya nos hemos dedicado ampliamente, ya hemos tenido ocasión de referirnos a la Disposición Adicional tercera de la LVE que regula la promoción o adquisición de conjuntos residenciales por asociaciones sin ánimo de lucro, en régimen de cesión de uso¹⁰²⁵. Esta norma

¹⁰²⁵ Esta tendencia de recoger en las leyes de viviendas el régimen de la cesión de uso ha sido seguida, por ejemplo, por la Comunidad Autónoma de las Illes Balears que a través de la Ley 5/2018 de 19 de junio, de la vivienda, incorpora importantes referencias a las cooperativas de viviendas en cesión de uso a las que dedica tres Disposiciones (todo ello,

ha servido de base a toda una serie de políticas gubernamentales implementadas por Gobierno Vasco que definitivamente, por lo menos en forma de proponer experiencias piloto, ha fomentado estos nuevos modelos de desarrollo para satisfacer las necesidades residenciales. Un claro ejemplo lo podemos encontrar tanto el Plan Director de Vivienda 2018-2020 como en el de 2021-2023, ambos del Gobierno Vasco, que han reflejado de forma expresa este modelo cooperativo.

En el sentido de innovación que buscaba la LVE la Disposición

por otro lado, sin perjuicio de lo regulado en el artículo 130 de la LCIB). Queremos mencionar en este punto la norma balear para dejar constancia de que, si bien la LVE fue la primera en contemplar el modelo, otras que han sido aprobadas después lo han abordado de forma mucho más profusa. Seguramente es este el camino que se deberá recorrer en el ámbito vasco. Volviendo a la ley de vivienda balear, teniéndola como referente, debemos acudir a la Disposición Adicional octava sobre medidas de fomento de este modelo de cooperativa, que contempla el establecimiento de modalidades de colaboración entre las Administraciones públicas y las cooperativas o entre estas y sus representantes; ordena a las Administraciones públicas que establezcan anualmente programas de promoción y fomento de estas cooperativas, y da participación a éstas en la Mesa autonómica de la vivienda. La Disposición Adicional novena reconoce que las Administraciones públicas podrán constituir un derecho de superficie sobre patrimonio de su titularidad a favor de estas cooperativas de vivienda siempre que éstas indiquen en sus estatutos que se destinarán a vivienda habitual de sus socios. El párrafo segundo de esta Disposición fue modificado por el número 29 de la Disposición adicional tercera del D. Ley 3/2020, 28 febrero, de medidas urgentes en materia de vivienda; y establece para este tipo de cooperativas, que el derecho de superficie para la construcción de viviendas solo se podrá conceder mediante un concurso público reservado para las mismas, debiendo establecerse necesariamente en las bases los siguientes aspectos: La determinación exacta de los bienes sobre los cuales se constituye el derecho de superficie; La duración máxima de la concesión y, en su caso, las oportunas prórrogas hasta una duración máxima de 99 años en este caso, El canon anual a satisfacer, si procede; El número mínimo de viviendas a construir y sus características básicas; El plazo máximo de ejecución de estas obras, que en caso de incumplimiento podría suponer la reversión de la concesión, y el resto de condiciones resolutorias de esta; Los mecanismos de colaboración y fiscalización a ejercer por parte de la Administración pública concedente; y la forma en que se ejecutará la reversión a favor de la Administración pública concedente una vez agotado el plazo de concesión o resuelta esta. Y por último, la Disposición Adicional décima recoge algunas especificidades, como la forma en que un socio de estas cooperativas podrá transmitir inter vivos sus derechos sobre la vivienda; teniendo derecho preferente de adquisición los solicitantes de admisión, por el precio establecido en la normativa; en su defecto, los solicitantes de admisión de otras cooperativas, la propia cooperativa si tiene recursos suficientes y en favor de futuros socios, o la Administración pública; aunque en este caso ésta no obtendrá la consideración de cooperativista. Si nadie ejercita el derecho preferente el socio podrá transmitir libremente por el precio fijado, y el adquirente se convertirá en socio cooperativista. También se establece la necesidad de que el régimen de cesión de uso sea permanente en el tiempo, así como el carácter no lucrativo de estas cooperativas.

Adicional tercera, que se rubrica como “*promoción o adquisición de conjuntos residenciales por asociaciones sin ánimo de lucro, en régimen de cesión de uso*”, señala Otxoa-Errarte que este tipo de vivienda “...*busca satisfacer además otras necesidades de sus usuarios, encaja en la filosofía de la ley recogida en su exposición de motivos. Además, continua la autora señalando que “... la LVE no solo contempla el derecho de goce de un domicilio, sino también el derecho a un entorno y medio urbano o rural digno y adecuado. Hace un llamamiento a la rehabilitación de edificios y la regeneración de espacios urbanos y su revitalización económica y social. A la incorporación de cambios sociales que impulsen el favorecimiento de las tareas de cuidado (trabajo que se desarrolla en mayor medida en el entorno del ámbito doméstico) y el desarrollo de proyectos vitales que combinen la corresponsabilidad y la conciliación del trabajo remunerado y no remunerado.”*¹⁰²⁶.

A la hora de referirse al régimen de cesión de uso, hemos de señalar que la LVE se aplica a todas las “asociaciones sin ánimo de lucro que se constituyan para tal finalidad”, en la medida que se refiere a “*promoción o adquisición de un conjunto de viviendas, en inmueble único, para la satisfacción de las necesidades residenciales de sus asociados, en régimen de cesión de uso*”. Entendemos, con Otxoa-Errarte¹⁰²⁷, que la referencia al inmueble único responde a uno de los objetivos recogidos en la exposición de motivos y que hace referencia a la ocupación racional del suelo, favoreciendo el modelo de ciudad compacta frente a la ciudad expansiva, en atención a que el suelo residencial es un bien escaso en la geografía vasca. Sin embargo, esto no debería impedir que la figura se utilizara, por ejemplo, para la rehabilitación de un conjunto de edificios que hayan tenido uso industrial y se recuperen para su conversión en suelo residencial.

Señala la norma que la asociación será propietaria del conjunto inmobiliario y sus asociados, personas físicas, gozarán de un derecho de uso sobre la vivienda y locales adjudicados conforme a las reglas que se prevean en sus estatutos y normas de organización interna. Dicho uso podrá ser cedido “mediante cualquier título admitido en derecho”, sin que deba estar limitado a la fórmula que como tal se recoge en el CC. Por otro lado, y en una redacción que sin duda podría haber sido mejorada, el número 3 de la Disposición Adicional tercera establece que, para acceder como socio a la asociación, habrá de abonarse un importe económico que será fijado por los órganos de gobierno de aquella en función de los costes de promoción y mantenimiento del inmueble. Este importe de entrada se reembolsará en el caso de que quien lo

¹⁰²⁶ OTXOA-ERRARTE, R. (2018): *Op. cit.*, pág. 99.

¹⁰²⁷ *Ibidem*, pág. 99.

hubiera abonado enajenare su derecho de uso a otra persona física bajo la fiscalización de los órganos de gobierno de la asociación, que habrán de garantizar la inexistencia de lucro o beneficio especulativo en la mencionada enajenación, buscándose con todo ello que no haya especulación. Además, respecto al derecho de uso, se regula que tendrá carácter indefinido y será, también, transmisible mortis causa. En contraprestación se abonará *“un canon o renta social establecido por la asociación de acuerdo con los costes de promoción, construcción, amortización, mantenimiento, mejoras y conceptos asimilables correspondientes al inmueble residencial”*.

Para finalizar, establece la norma que las asociaciones que se acojan a esta normativa podrán ser destinatarias de ayudas públicas “y el conjunto inmobiliario propiedad de la entidad se mantendrá permanente e indefinidamente en la titularidad de la asociación, no pudiendo tampoco transformarse en propiedad horizontal o cualesquiera otros regímenes privados de propiedad.

6.4.2 El régimen de cesión de uso en la Ley 11/2019, de Cooperativas de Euskadi

El modelo se encuentra expresamente recogido en el artículo 118 de la vigente LCE, más concretamente en su punto 3, y entendemos que también el 4. Centrando el comentario en lo regulado en la LCE, diremos que la regulación nace de la excepción que significan estas al no procederse a la adjudicación a las personas socias de la propiedad de las viviendas y locales. La verdad es que hubiéramos preferido una diferenciación entre cooperativas de promoción de viviendas y cooperativas en régimen de cesión de uso en secciones separadas, todo ello sin perjuicio de las otras posibilidades que permite la propia LCE. Ya hemos reiterado en varias ocasiones que las cooperativas de viviendas a las que se refiere el legislador, y que nosotros identificamos como de promoción de viviendas, a pesar de ser la tipología ampliamente mayoritaria tan solo son una posibilidad más que ofrece el hecho cooperativo para el acceso a la vivienda. Por eso, pensamos que el legislador vasco se ha dejado llevar por lo ya conocido, la norma derogada y otras legislaciones del entorno más próximo; y ha desaprovechado la oportunidad que ha tenido para clasificar debidamente las cooperativas de viviendas.

La propia exposición de motivos de la LCE anuncia una *“... regulación precisa, que mejora sustantivamente la mera posibilidad sugerida en la norma derogada, de las cooperativas de viviendas de cesión de uso como alternativa a la adjudicación en propiedad”*; mención esta que confirma la idea de que nada impedía constituir cooperativas en régimen de cesión de uso bajo la norma derogada, si bien la definitiva incorporación al derecho positivo

cooperativo con una concreta regulación se ha producido con la actual LCE.

El punto 3 del artículo 118 establece que las personas socias cooperadoras ostentarán un derecho de uso sobre la vivienda y locales que les será adjudicado por la cooperativa conforme a sus estatutos y normas de organización interna y en donde se establecerán sus derechos y obligaciones. Esta remisión a la normativa propia hace referencia a la forma de adjudicación, pero no a la tipología del contrato que, como también hemos tenido la ocasión de comentar, lo definimos como un contrato de cesión de uso atípico (uso y disfrute) de los regulados en el CC. Lo que sí parece obvio es que en ese contrato deberán, como dice la norma, fijarse los derechos y obligaciones de las personas socias, que deberán a su vez enmarcarse en toda la normativa interna de la cooperativa.

El legislador se sitúa en la fase constituyente de la cooperativa cuando diferencia las aportaciones a capital de las cuotas periódicas que deben aportar las personas socias. No sabemos muy bien por qué no pueden suscribirse aportaciones a capital más allá de las que les puedan corresponder a las personas socias en función de los costes de promoción o adquisición del inmueble, pero es posible que se haya querido garantizar el principio de puerta abierta (y de igualdad) y que no se penalice a personas socias que accedan a tal condición de forma ulterior a estos procesos. Además, y como no puede ser de otra forma, las personas socias abonarán las cuotas periódicas que fijen los órganos de la cooperativa para el mantenimiento, mejora y conceptos asimilables correspondientes al inmueble residencial.

En caso de baja de la persona socia¹⁰²⁸ se establece que su derecho se pondrá a disposición del consejo rector, que lo adjudicará a una nueva persona socia, impidiéndose (acertadamente a nuestro juicio) la trasmisión inter vivos que podría conllevar efectos especulativos. Como decimos, la fiscalización por los responsables de la cooperativa garantiza la inexistencia de lucro o beneficio especulativo en la mencionada operación, cuestión esta precisamente característica de las cooperativas de vivienda en régimen de cesión de uso. Por otro lado, el derecho de uso es transmisible mortis causa a quienes sean causahabientes de la persona socia fallecida. También en este caso la trasmisión está condiciona a la adquisición de la condición de socio (si lo solicita en tres meses) de conformidad con los requisitos generales y que es evidente puede no cumplirse, lo que conllevaría el derecho tan solo al capital del finado que como heredero se tuviera.

¹⁰²⁸ Sobre la baja de la persona socia nos remitimos a todo lo ya expuesto pero muy particularmente al debate sobre las consecuencias económicas que conlleva estas bajas en el particular modelo de cesión de uso.

El último punto del artículo, el 4, establece que será de aplicación al importe de reembolso lo regulado en el artículo 119.6 de la LCE. Este último artículo hace referencia a que, si lo prevén los estatutos, podrán aplicarse a las cantidades entregadas por la persona socia para financiar el pago de las viviendas y locales las deducciones hasta un máximo del cincuenta por ciento de los porcentajes que se establecen en el artículo 66.1 de la LCE para los casos de expulsión y baja no justificada. Sobre esto no sabemos por qué no se ha incorporado dentro del propio punto 3 ya que parece que se refiere a las cooperativas en régimen de cesión de uso. Y pensamos que debe ser así en la medida que dicha cuestión está recogida con carácter general en el propio 119.6 al que se remite. Como decimos, quizás hubiera sido más adecuado situar esta mención en el punto 3 si bien en párrafo separado.

En cualquier caso, creemos que desde un punto de vista práctico son dos las posibilidades que se abren en la CAPV en relación con este modelo¹⁰²⁹. Por una parte, servir de herramienta de los poderes públicos de cara a una nueva política referida a la vivienda protegida¹⁰³⁰; y, por otra, la posibilidad de que el modelo contribuya a la protección y mantenimiento del entorno rural. A propósito de esto, hemos de recordar cómo el artículo 26.2 del TRLSRU establece que *“La división o segregación de una finca para dar lugar a dos o más diferentes sólo es posible si cada una de las resultantes reúne las características exigidas por la legislación aplicable y la ordenación territorial y urbanística. Esta regla es también aplicable a la enajenación, sin división ni segregación, de participaciones indivisas a las que se atribuya el derecho de utilización exclusiva de porción o porciones concretas de la finca, así como a la constitución de asociaciones o sociedades en las que la cualidad de socio incorpore dicho derecho de utilización exclusiva.”* Esta regulación, juntamente con las normas subsidiarias de los municipios afectados, tienen su origen en la protección del patrimonio en el mundo rural. Sin embargo, ha impedido en muchas ocasiones iniciativas habitacionales de dos o más familias que deseaban ocupar caseríos, muchos de ellos históricos, y cuyo mantenimiento era imposible por el tamaño de estos o por la importante necesidad de inversión, para tan solo una unidad familiar. Pensamos que el artículo se refiere a la división o segregación, cosa que no ocurre en el supuesto que analizamos en la medida que precisamente se mantiene la titularidad única. Al mismo tiempo cuando se refiere a que *“participaciones indivisas a las que se*

¹⁰²⁹ Nos estamos refiriendo en todo caso a las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso (al hecho jurídico, en realidad), y no tanto a las viviendas colaborativas que como ya es sabido es una característica que también pueden incorporarse a aquellas, como tampoco lo hacemos a los servicios sociales que se puedan ofertar en algunas cooperativas.

¹⁰³⁰ Sobre esta cuestión tendremos la ocasión de volver al tratarla específicamente en un apartado posterior y diferenciado de la presente investigación.

atribuya el derecho de utilización exclusiva de porción o porciones concretas de la finca" lo hace en el contexto de la enajenación de participaciones indivisas, cosa que tampoco se produce en las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso, en donde la transmisión de las aportaciones sociales (que no participaciones indivisas) está condicionada a la adquisición de la condición de socio previo acuerdo de la cooperativa; esto es, no es libre en el mercado. En cualquier caso, entendemos que el artículo 26.2 del TRLSRU podría ser de aplicación si existiera una libertad a la hora de enajenar las participaciones y que ellas incorporaran de forma expresa un derecho de utilización exclusiva de una parte del activo inmovilizado de la cooperativa. Como ya sabemos ni una cosa ni la otra la encontramos en las cooperativas en régimen de cesión de uso.

Lo que no cabe duda es que la existencia de informes jurídicos imposibilitando por ejemplo una licencia de rehabilitación en un caserío¹⁰³¹ alegando el artículo 26.2 del TRLSRU no hacen más que poner de manifiesto el desconocimiento de la institución jurídica del régimen de cesión de uso por lo menos bajo parámetros cooperativos. Frente a esto, las cooperativas de viviendas como ya hemos señalado se convierten en una inmejorable herramienta para el mantenimiento del patrimonio histórico vasco en el mundo rural sin necesidad de que esto sea posible a través de tan solo una familia. Con todo, merced a estas iniciativas se posibilita la protección y no división del patrimonio en el mundo rural, la limitación de nuevas construcciones, la garantía de que existan, así como el carácter democrático y plural de proyectos que gestionen un patrimonio para el que en muchas ocasiones es difícil encontrar relevo generacional. Con la actual normativa, vemos limitaciones relativas a las nuevas construcciones o a las segregaciones, pero no en relación con el número de familias que pueden vivir en un inmueble de titularidad única como es una cooperativa de viviendas. Por consiguiente, es posible que a través de este modelo cooperativo se consiga que los caseríos recuperen su funcionalidad tradicional que desde siempre les ha caracterizado, pero sin alterar su estructura ni composición. Las cooperativas de viviendas en régimen de cesión se nos presentan de esta forma en una herramienta adecuada para la recuperación del paisaje rural existente desde el siglo XV y hoy en absoluta decadencia. El caserío aporta identidad al paisaje de la CAPV (de Euskal Herria en general) y es reflejo de la cultura que en este ámbito se ha desarrollado, motivo por el cual este tipo de cooperativas bien podrían ser fomentadas y promovidas desde el propio ámbito público si lo que pretende es

¹⁰³¹ Baste como ejemplo lo así argumentado en una primera instancia en el municipio de Gordexola (Bizkaia) en relación con la cooperativa en régimen de cesión de uso Ametxe.

la conservación del patrimonio en el mundo rural¹⁰³².

La cooperativa de viviendas en régimen de cesión puede convertirse a nuestro juicio en una herramienta válida para el mantenimiento del paisaje y el cuidado del territorio, además de fijar población y actividad local de forma sostenible y sostenida en el tiempo. Y todo ello, a través del uso del caserío tradicional, habitándolo como primera residencia, sobre todo de los de mayor superficie, con la aportación que ello conllevaría respecto al patrimonio vasco. A su vez, se generarían actividades económicas en el entorno asociado a los mismos, y todo ello, sin que estas operaciones conlleven cargas urbanísticas al estar acondicionándose un edificio residencial. En definitiva, este modelo habitacional vendría a contribuir y a poner solución, por lo menos en parte, a los problemas con los que nos podemos encontrar en el ámbito rural vasco

¹⁰³² Es amplísima la bibliografía que podríamos citar sobre el caserío vasco. Por todos, y siempre buscando la mirada de esa redefinición de este proyectada hacia el siglo XXI, citaremos por su importancia los trabajos realizados por María José Ainz Ibarrondo, en concreto AINZ, M.J. (2001): *El caserío vasco en el país de las industrias*, Madrid; AINZ, M.J. (1996): “El último proceso de cambio en el territorio del caserío”, *Lurralde: investigación y espacio*, nº 19, Donostia, págs. 137-154. Disponible en <http://www.ingeba.org/lurralde>; AINZ, M.J. & GONZÁLEZ, M.J. (2016); “Impacto del desarrollo urbanístico reciente en el paisaje del caserío vasco: una propuesta metodológica en la reserva de la biosfera de Urdaibai”, *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, nº 70, Madrid, págs. 305-327. Disponible en: <https://bage.age-geografia.es/ojs/index.php/bage/article/view/2240>.

Además, ALBERDI, J.C. (2010): “Experiencia, pragmatismo y líneas de actuación comunes, bases del nuevo modelo de desarrollo rural del País Vasco”, *Estudios geográficos*, vol. 71, nº 268, Madrid, págs. 7-38; Disponible en: <https://estudiosgeograficos.revistas.csic.es/index.php/estudiosgeograficos/article/view/300>; Y sobre todo, GAZTELU, U. (2017): *Hacia una adaptación sostenible del caserío vasco: experimentación hacia directrices de intervención para una rehabilitación equilibrada a través de un método extrapolable en un caso de estudio de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai* (tesis doctoral), Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, Bilbao. En esta tesis, señala el autor que “...el caserío es el espacio tradicional de los labradores vascos y uno de los patrimonios construidos más relevantes del paisaje rural vasco. (...) y que ha reinado en las zonas rurales del País Vasco húmedo a lo largo de más de 500 años. Sin embargo, el impacto de la industrialización del siglo XIX conlleva la decaída de esta construcción, a la cual la sociedad vasca todavía no ha sabido responder y por lo que la conservación de este valor cultural, histórico y simbólico corre un serio peligro.”. Es preciso, continua, “...una preservación de calidad a través de una adaptación sostenible y respetuosa, siendo necesaria una visión territorial en la que el caserío se convierte en un nodo multifuncional de gran valor patrimonial capaz de albergar distintos usos territoriales y que a la vez permite disminuir la huella medioambiental de los paisajes rurales. En ese escenario, seguimos nosotros, las cooperativas de vivienda en régimen de cesión de uso pueden convertirse en la herramienta idónea para implementar dicha adaptación.

como por ejemplo los referidos a la despoblación y el envejecimiento.

6.4.3 Una breve nota referida a la posible obligatoriedad de prestar garantía sobre las cantidades aportadas en estas cooperativas

En la CAPV, y como ya hemos señalado, hasta la entrada en vigor de la LCE, la obligatoriedad de prestar garantía sobre las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda, en las cooperativas de viviendas, traía causa de la aplicación de la LOE. En este sentido de que fuera de aplicación esta norma ya se había manifestado la jurisprudencia, así como el Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi en consulta formulada sobre esta cuestión, y como también se ha expuesto precedentemente. La justificación, más allá del actual mandato legal, hay que recordar la encontrábamos en la no existencia de una identificación jurídica entre la persona aportante y la promotora. Pensar lo contrario, lo reiteramos, sería cuestionar la personalidad jurídica propia de la cooperativa y negar todos los flujos económicos y actos jurídicos que en su seno se desarrollan.

Así pues, es momento de detenerse qué dice exactamente la LCE, así como la LOE, a la luz de la participación de las personas socias no en una cooperativa de viviendas sino en esta cuando se vertebra desde el régimen de cesión de uso. Con el fin de posicionarnos sobre la cuestión, debemos diferenciar, también como ya sabemos las aportaciones que puedan realizar las personas socias en estas cooperativas. Así, la primera, teniendo como base el párrafo tercero del punto 3 del artículo 118 de la LCE, será la necesaria para adquirir la condición de persona socia, y consiste en una aportación al capital. Además, abonarán las cuotas periódicas que fijen los órganos de la cooperativa para el mantenimiento, mejora y conceptos asimilables correspondientes al inmueble residencial. Por último, y en su caso, posibles pagos extraordinarios, como consecuencia de su normativa interna (por ejemplo, los relativos a crear un fondo para hacer frente a posibles depreciaciones de los activos, así como para riesgos y pagos extraordinarios). Pues bien, el artículo 119, en su punto 4, establece la obligatoriedad de garantizar (aval o seguro) las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda o local según la LCE. Nada de eso parece que encontramos en el régimen de cesión de uso. Desde nuestro punto de vista, lo que garantizamos, tanto por la LOE como por la LCE es una entrega de dinero que tiene carácter finalista. Esto es, la adjudicación de un bien en propiedad. Y eso es lo que precisamente protege la norma.

En este tipo de cooperativas de régimen de cesión de uso podemos decir que sí encontramos aportaciones a capital social, mientras que no lo hacemos con cantidades entregadas a cuenta de la edificación, mención expresa a la que se refiere la LCE a la hora de remitirse a la obligatoriedad que se contempla en

la LOE. Por lo tanto, nos encontramos con dos conceptos distintos a los que hacemos referencia que además tienen un trato distinto en la fiscalidad de las personas socias. Es obvio que no es lo mismo realizar por una persona socia una aportación a capital, sujeta al riesgo empresa, que hacerlo a cuenta de una adjudicación de vivienda con la repercusión que esta última situación tiene en su IRPF. No cabe duda de que la voluntad del legislador, tanto vasco en la LCE como estatal en la LOE, ha sido la protección de la inversión en vivienda y no garantizar un hecho empresarial como es la participación en el capital de una sociedad. La LCE remite a la obligatoriedad de la garantía de las aportaciones de las personas socias solo en los supuestos en los que estemos ante cantidades anticipadas a cuenta de edificación, no realizando mención alguna, como es lógico, a la necesidad de garantizar el capital en una sociedad cooperativa (en verdad nunca se ha hecho), aunque fuera de viviendas.

Pero, es más, si acudimos por remisión a la propia LOE en cuanto a la obligatoriedad de garantizar determinadas aportaciones, la Disposición Adicional primera, que regula la percepción de cantidades a cuenta del precio durante la construcción (que es a lo que parece refiere cuando realiza la remisión), señala lo siguiente:

“1. Las personas físicas y jurídicas que promuevan la construcción de toda clase de viviendas, incluidas las que se realicen en régimen de comunidad de propietarios o sociedad cooperativa, y que pretendan obtener de los adquirentes entregas de dinero para su construcción, deberán cumplir las condiciones siguientes:

a) Garantizar, desde la obtención de la licencia de edificación, la devolución de las cantidades entregadas más los intereses legales, mediante contrato de seguro de caución suscrito con entidades aseguradoras debidamente autorizadas para operar en España, o mediante aval solidario emitido por entidades de crédito debidamente autorizadas, para el caso de que la construcción no se inicie o no llegue a buen fin en el plazo convenido para la entrega de la vivienda.

b) Percibir las cantidades anticipadas por los adquirentes a través de entidades de crédito en las que habrán de depositarse en cuenta especial, con separación de cualquier otra clase de fondos pertenecientes al promotor, incluido el supuesto de comunidades de propietarios o sociedad cooperativa, y de las que únicamente podrá disponer para las atenciones derivadas de la construcción de las viviendas. Para la apertura de estas cuentas o depósitos la entidad de crédito, bajo su responsabilidad, exigirá la garantía a que se refiere la condición anterior.

2. La garantía se extenderá a las cantidades aportadas por los adquirentes, incluidos los impuestos aplicables, más el interés legal del dinero.”

Pero se aclara perfectamente en el sentido de lo que es necesario avalar cuando en el punto Dos, y regulando los requisitos de dichas garantías, se establece que la garantía de las cantidades anticipadas en la construcción y venta de vivienda deberá cumplir una serie de requisitos como son:

.../...

b) La suma asegurada incluirá la cuantía total de las cantidades anticipadas en el contrato de compraventa, de adhesión a la promoción o fase de la cooperativa o instrumento jurídico equivalente, incluidos los impuestos aplicables, incrementada en el interés legal del dinero desde la entrega efectiva del anticipo hasta la fecha prevista de la entrega de la vivienda por el promotor.

c) Será tomador del seguro el promotor, a quien le corresponderá el pago de la prima por todo el periodo de seguro hasta la elevación a escritura pública del contrato de compraventa, de adhesión a la promoción o fase de la cooperativa o instrumento jurídico equivalente.

d) Corresponde la condición de asegurado al adquirente o adquirentes que figuren en el contrato de compraventa.

2. Para que un aval pueda servir como garantía de las cantidades anticipadas en la construcción y venta de viviendas deberá cumplir los siguientes requisitos:

.../...

a) Deberá emitirse y mantenerse en vigor por la entidad de crédito, por la cuantía total de las cantidades anticipadas en el contrato de compraventa, de adhesión a la promoción o fase de la cooperativa o instrumento jurídico equivalente, incluidos los impuestos aplicables, incrementada en el interés legal del dinero desde la entrega efectiva del anticipo hasta la fecha prevista de la entrega de la vivienda por el promotor.

En los contratos para la adquisición de viviendas en que se pacte la entrega al promotor, incluido el supuesto de comunidades de propietarios o sociedad cooperativa, de cantidades anticipadas deberá hacerse constar expresamente”

No hace falta extenderse respecto a las otras dos cantidades que pueden ser aportadas por la persona socia. La primera como consecuencia del contrato de cesión y la segunda como consecuencia de aportaciones extraordinarias. Ninguna de ellas hace referencia a cantidades anticipadas a cuenta de edificación (ni adjudicación) por lo que a las mismas no será de aplicación ni la LCE ni por remisión ni aplicación directa la LOE.

Con todo, es claro, como ya hemos adelantado, que lo que se pretende proteger, tanto en la LCE como por remisión de esta a la hora de su aplicación a la LOE, son las aportaciones que se realizan en una cooperativa de viviendas tendentes a la adquisición de la propiedad por parte de sus personas socias, lo que a nuestro entender no se da en modo alguno en las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso¹⁰³³.

6.5 Especificidades del régimen fiscal de las cooperativas de viviendas en la Comunidad Autónoma del País Vasco

6.5.1. Estudio general

Abordando ya directamente el régimen fiscal existente en los Territorios Históricos TTHH de la CAPV¹⁰³⁴ más allá de la LRFC que se extiende a todo el resto del Estado español, sin olvidar a la CFN en donde se aplica también una normativa diferenciada como es la LFRF, debemos estar a lo dispuesto en las tres normas forales fiscales de las Haciendas Forales que componen la Comunidad Autónoma del País Vasco; normas que en todo caso presentan en muchas ocasiones una gran similitud si no redacciones prácticamente iguales¹⁰³⁵. Además, no podemos olvidar las recientes reformas sobre el

¹⁰³³ Sirva esta referencia que hacemos desde la CAPV para todo el Estado en la medida que la LOE resulta de general aplicación, y todo ello sin perjuicio de la particular normativa autonómica que resulte de aplicación. En todo el Estado este modelo se caracteriza precisamente por la no adjudicación de la propiedad, cuando precisamente lo que pretende garantizar la LOE es la adquisición de la propiedad a través de obligar a que se avalen las cantidades aportadas para tal fin.

¹⁰³⁴ Particularmente sobre el régimen fiscal de este tipo societario en la CAPV, y en concreto en relación con las cooperativas de viviendas, vid. SOTO, M.M. (2019): “Especialidades del régimen fiscal de las cooperativas de viviendas en el País Vasco”, *Perspectiva fiscal de las entidades de economía social, Forum fiscal: la revista tributaria de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa*, nº 250. Disponible en línea.

¹⁰³⁵ Las tres normas aprobadas en los TTHH son: Norma Foral de 22 de mayo de 1997 del Territorio Histórico de Gipuzkoa, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas; Norma Foral de 9 de junio de 1997 del Territorio Histórico de Álava, sobre el Régimen Fiscal de las Cooperativas; y Norma Foral de 12 diciembre de 2018 del Territorio Histórico de Bizkaia, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas. En lo que hace referencia a las cooperativas de viviendas debemos estar a los artículos 10.bis en las dos primeras, introducidos por Normas Forales de modificación de las primeras. En concreto, por las

tratamiento fiscal de las cooperativas en Territorio Foral, operadas, entre otras por la Norma Foral 6/2018, de 12 de diciembre, sobre el régimen fiscal de cooperativas del Territorio Histórico de Bizkaia; sin olvidar tampoco que, con efectos desde el 1 de enero de 2021, se introducen modificaciones realizadas en sede de las respectivas Normas Forales reguladoras del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. En todas estas normas, se distingue entre cooperativas fiscalmente no protegidas y cooperativas fiscalmente protegidas, según se acomoden o no a los criterios establecidos en la LCE y en las propias normas fiscales.

Las cooperativas protegidas son aquellas que ajustan su actividad a los principios y disposiciones de la LCE y que no incurran en ninguna de las causas contempladas en las normas forales y con conlleven la pérdida de dicha protección. En este sentido, ya han puesto de manifiesto Alguacil y Romero¹⁰³⁶ la importante conflictividad que se deriva de esta aproximación por parte de la autoridad tributaria. Señalan los autores, respecto al artículo 13 de la LRFC que “...el resultado puede ser muy injusto, por dos razones: la primera, por la enorme variedad legislativa que existe en nuestro país en materia de cooperativas. La segunda, por la distinta incidencia que puede tener en la justificación de la no aplicación del régimen la naturaleza concreta del incumplimiento de la normativa cooperativa. Esto es, no cualquier incumplimiento de la normativa cooperativa debería generar el efecto de pérdida del régimen fiscal, sino que dicho incumplimiento debería ser de tal naturaleza que “desnaturalizara” a la cooperativa, eliminando la razón que justifica que se le aplique un tratamiento especial respecto del resto de sociedades. Y debería elegirse un elemento que dotara de seguridad jurídica suficiente la aplicación del régimen, como, por ejemplo, haber sido objeto de descalificación”.

En todo caso, cualesquiera que sean sus circunstancias, las normas forales reguladoras del régimen tributario de las cooperativas refieren distintos supuestos en los que puede darse la pérdida de su condición de cooperativas

Normas Forales 3/2008, de 9 de julio, por la que se aprueban medidas fiscales para incentivar la actividad económica, de adaptación del Impuesto sobre Sociedades a la reforma contable y otras medidas tributarias (para el caso de Gipuzkoa); y Norma Foral 14/2008, de 3 de julio, de Medidas Fiscales para Incentivar la Actividad Económica, de adaptación del Impuesto sobre Sociedades a la Reforma Contable y otras Medidas Tributarias (Álava). Como decimos, no podemos olvidar que, en la CFN, la otra Comunidad Autónoma en la que no se aplica la LRFC, está en vigor la Ley Foral 9/1994, de 21 de junio, reguladora del régimen fiscal de las cooperativas de Navarra. En cualquier caso, esta norma sigue la premisa de la LRFC, dejando fuera de la calificación de especialmente protegidas a las cooperativas de viviendas.

¹⁰³⁶ ALGUACIL, M.P. & ROMERO, A. (2011): “Requisitos para la aplicación del régimen fiscal especial de cooperativas”, *Quincena Fiscal*, nº 21, Cizur Menor, pág. 17.

fiscalmente protegidas. A saber:

- *No efectuar las dotaciones al Fondo de Reserva Obligatorio y a la contribución obligatoria para la educación y promoción cooperativa y otros fines de interés público, en los supuestos, condiciones y por la cuantía exigida en la legislación cooperativa que le sea de aplicación.*
- *Repartir entre los socios los Fondos de Reserva que tengan carácter de irrepartibles¹⁰³⁷ durante la vida de la Sociedad y el activo sobrante en el momento de su liquidación.*
- *Aplicar cantidades de la contribución establecida en el artículo 72 de la Ley 11/2019 a finalidades distintas de las previstas en dicho artículo.*
- *Incumplir las normas reguladoras del destino del resultado de la regularización del balance de la cooperativa o de la actualización de las aportaciones de los socios al capital social.*
- *Retribuir las aportaciones de los socios al capital social con intereses superiores a los máximos autorizados en las normas legales o superar tales límites en el abono de intereses por demora en el supuesto de reembolso de dichas aportaciones o por los retornos cooperativos devengados y no repartidos por incorporarse a un*

¹⁰³⁷ La cooperativa se caracteriza por la voluntad de formar y proteger un patrimonio irrepartible, separado del representado por el capital social o suma de las participaciones de las personas socias que la conforman. De este patrimonio irrepartible forman, según se establece en la LCE, dos fondos citados: uno afecto al riesgo de empresa (FRO), y otro, adscrito a la realización de los fines de educación cooperativa y atención a la comunidad del entorno en el que la cooperativa desarrolla su actividad principal (COFIP). Sobre todo lo relativo al ámbito fiscal en relación a este fondo, vid. ATXABAL, A. (2022): “La regulación fiscal de la contribución para la educación y promoción cooperativa y otros fines de interés público (COFIP)” *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, nº 61, Bilbao, págs. 225-257; y ATXABAL, A. (2022): “Kooparatiba-heziketa eta sustapenerako eta interes publikoko beste helburu batzuetarako ekarpenaren -cofiparen- arauketa fiskala, Zergak, *Gaceta Tributaria del País Vasco*, nº 61, Vitoria-Gasteiz, págs. 225-257. Así mismo, este patrimonio irrepartible es igualmente evidenciable en el momento de la liquidación cuando debe ser puesto el haber último resultante a disposición de los poderes públicos, en la CAPV del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi (art. 92.2.d de la LCE), cuestión que sin duda se convierte en conformadora del modelo y justificación en último término del proteccionismo fiscal y financiero. Sobre las justificaciones doctrinales de ese proteccionismo ya tuvimos ocasión de pronunciarnos en MERINO, S. (1999): “Administración pública y sociedades cooperativas: El caso vasco”, *Estudios sobre Economía Social y Derecho Cooperativo*, Madrid, págs. 89-92. Por último, y a pesar de que ya hemos tratado la justificación del proteccionismo fiscal a las sociedades, en relación específicamente a la CAPV, vid. AJA, I. (2023): *El régimen fiscal especial de las cooperativas en el País Vasco: ¿Está justificado?* (trabajo fin de grado), Universidad del País Vasco, Bilbao.

- Fondo Especial constituido por acuerdo de la Asamblea General.*
- *Cuando los retornos sociales fueran acreditados a los socios en proporción distinta a las establecidas en la Ley, los Estatutos o los acuerdos de la Asamblea General.*
 - *No imputar las pérdidas del ejercicio económico o imputarlas vulnerando las normas establecidas en la Ley, los Estatutos o los acuerdos de la Asamblea General.*
 - *Cuando las aportaciones al capital social de los socios excedan los límites legales autorizados.*
 - *Participar la cooperativa, directa o indirectamente, en cuantía superior al 25 por ciento, en el capital social de entidades no cooperativas.*
 - *La realización de operaciones cooperativizadas con terceros no socios, fuera de los casos permitidos en las Leyes.*
 - *Superar el número de jornadas legales realizadas por trabajadores con contrato de trabajo por cuenta ajena.*
 - *La existencia de un número de socios inferior al previsto en las normas legales, sin que se restablezca en el plazo de doce meses.*
 - *La reducción de capital social a una cantidad inferior a la cifra mínima establecida estatutariamente, sin que se restablezca en el plazo de doce meses.*
 - *La paralización de la actividad cooperativizada o la inactividad de los órganos sociales durante dos años, sin causa justificada.*
 - *La conclusión de la empresa que constituye su objeto o la imposibilidad manifiesta de desarrollar la actividad cooperativizada.*
 - *La falta de auditoría externa en los casos señalados en las normas legales.*

En los tres TTHH se ha seguido el mismo criterio que es establecido en la LRFC, esto es recogiendo como especialmente protegidas a las cooperativas de trabajo asociado, agrarias, de explotación comunitaria de la tierra, mar y consumidores y usuarios; si bien en los tres TTHH se ha incorporado, a diferencia de la LRFC, también a las cooperativas de viviendas entre las cooperativas especialmente protegidas con lo que esto conlleva para el sector de actividad que tratamos en cuanto a los beneficios fiscales, así como normas incentivadoras. En todo caso, existen unos requisitos para que las cooperativas de viviendas sean efectivamente consideradas como tales. Así, por ejemplo, en el artículo 10 bis de la Norma Foral del Territorio Histórico de Álava¹⁰³⁸ cuando establece que “...*tienen la consideración de viviendas de carácter*

¹⁰³⁸ Sirva como ejemplo el de Álava, que encuentra idéntica redacción en los otros dos TTHH y a los que nos remitimos sin necesidad que los mismos sean reproducidos.

económico, aquéllas cuya superficie sea igual o inferior a 120 metros cuadrados y cuyo precio de adjudicación no exceda de la cantidad que resulte de multiplicar el coeficiente 1,8 por los precios máximos establecidos para las viviendas de protección pública en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Se entiende por precio de adjudicación, el coste de construcción de la vivienda incrementado en el coste del terreno que le resulte imputable. No obstante, no perderán la condición de protegidas cuando construyan, asimismo, locales de negocio, servicios complementarios y obras de urbanización dentro de los límites autorizados por la legislación de viviendas de protección pública, aunque no tengan esta condición las construidas por las Cooperativas.”. Además, las viviendas han de tener la finalidad de servir de vivienda habitual de las personas socias y para el disfrute de los beneficios fiscales no puede disolverse durante los cinco años siguientes a la fecha de la adjudicación o transmisión de las viviendas construidas y, además, los Estatutos de la misma deben disponer, de forma expresa, que el socio adjudicatario de una vivienda asuma la obligación de cumplir los requisitos que la legislación fiscal establezca para calificarla de vivienda habitual.

Abordando el tratamiento tributario de las cooperativas de viviendas, y de la mano de Suberbiola¹⁰³⁹, diremos que siempre hemos creído que el régimen sustantivo de las cooperativas de viviendas debe completarse con una regulación tributaria que ayude a la consecución de los objetivos programáticos determinados en las normas de fomento de ámbito superior, y siempre en la búsqueda de ese reiterado "derecho a una vivienda digna y adecuada". Así, y en la medida que los tres TTHH disponen del poder financiero suficiente han sido capaces de articular un régimen tributario diferente respecto al territorio común para articular el impulso en la utilización de las cooperativas de viviendas.

Lo que sí podemos afirmar sin ningún tipo de duda es que en la CAPV nos encontramos con un régimen sutilmente diferente al establecido en territorio común. En este sentido, se consideran cooperativas especialmente protegidas de primer grado, en base a unos requisitos específicos para que se consideren como tales que van más allá de la regulación definida en la propia LCE; requisitos que, por otra parte, si no se cumplen harían que se perdiera tal condición.

Analizando los posibles beneficios que se establecen para las cooperativas especialmente protegidas, calificación que no debe ser declarada

¹⁰³⁹ SUBERBIOLA, I. (2022): *La tributación de las cooperativas de viviendas en el País Vasco*, Ponencia presentada en el 33 Congreso Internacional de CIRIEC, Valencia, 15 de junio de 2022.

administrativa *ex ante* según se infieren de las tres Normas estudiadas, también son los mismos en los tres TTHH, consistiendo para las cooperativas protegidas, en un especial tratamiento que se concretan en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITPAJD), Impuesto sobre Sociedades (IS), Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) e Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI). Así, y concretando esos beneficios fiscales, respecto al ITPAJD, este tipo de cooperativas estarán exentas por cualquiera de los conceptos que puedan ser de aplicación, salvo el gravamen que las Normas específicamente prevén. En el IS: deducción del 50% de la cuota líquida + tipo 20% o 18%. Tributación mínima del 9% o 8%; incluso inferior si se mantiene plantilla laboral (si es que la hubiere)¹⁰⁴⁰.

Además, este tipo de cooperativas gozan de libertad de amortización los elementos de activo fijo nuevo amortizable, adquiridos en el plazo de tres años a partir de la fecha de su inscripción en el Registro de Cooperativas correspondiente. Atendiendo a este impuesto, debe tenerse en cuenta que existen supuestos especiales de gastos deducibles. A estos efectos, se entenderá por precio de adjudicación, el coste de construcción de la vivienda incrementado en el coste del terreno que le resulte imputable. No obstante, no perderán la condición de protegidas cuando construyan, asimismo, locales de negocio, servicios complementarios y obras de urbanización dentro de los límites autorizados por la legislación de viviendas de protección pública, aunque no tengan esta condición las construidas por las cooperativas.

Ahora bien, la normativa del Territorio de Gipuzkoa introduce una novedad respecto de las anteriores, que es la figura de la tributación mínima, que consiste en que las deducciones a la cuota líquida (excluidas las deducciones por I+D+i) no pudiendo dar lugar a que la cuota efectiva sea inferior a determinados porcentajes. Así, en el caso de las cooperativas, a través de la Disposición Adicional decimosexta de la Norma Foral 2/2014, de 17 de enero, sobre el Impuesto de Sociedades del Territorio Histórico de Gipuzkoa se modifican los números 2 y 3 del artículo 26 de la Norma Foral 2/1997, y para las cooperativas protegidas, dichos porcentajes de tributación mínima se fijan en un 9% con carácter general y en un 8% para las que reúnan las condiciones para ser microempresa o pequeña empresa. Y todo ello sin olvidar la deducción del 50% de la cuota líquida del impuesto para los supuestos de la que la cooperativa fuera especialmente protegida.

Más allá de los beneficios fiscales referidos al Impuesto sobre Sociedades, las Normas Forales 16/1997, 6/2018 y 2/1997 también introducen

¹⁰⁴⁰ Esta realidad de mantener plantilla laboral es improbable en las cooperativas de viviendas, si bien hemos de reflejarla por así estar contemplado en la Norma.

modificaciones en las respectivas normas reguladoras de las Haciendas Locales para que los municipios puedan recoger en sus ordenanzas fiscales una bonificación de hasta el 95 por ciento de la cuota y, en su caso, de los recargos en el Impuesto sobre Actividades Económicas y en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

Por último, se han producido una serie de cambios en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF). Así, respecto a los rendimientos de capital se han producido novedades en la cesión de derechos reales sobre los bienes inmuebles o arrendamiento de estos, sobre el reparto de los ingresos obtenidos por la comunidad de propietarios en los casos por ejemplo del alquiler de una zona común, al tiempo que se plantean deducciones con relación a los retornos cooperativas de un 10% o 5%.

Con todo, y a modo de resumen de este apartado, lo que no cabe duda es que las cooperativas de viviendas han estado presentes en diferentes momentos históricos y con diferente suerte en la CAPV, siendo atendida su fiscalidad con mayores beneficios fiscales en función de si la cooperativa puede considerarse como protegida o como especialmente protegida. En concreto, y como ya hemos visto, al regularse en los tres TTHH las cooperativas de viviendas como especialmente protegidas, nos encontramos con prerrogativas fiscales mayores que para otro tipo de cooperativas, y por supuesto que para otras sociedades. Beneficios que, como hemos ya apuntado, se concretan en el ITPAJD, el IS, pudiéndose además establecerse otros en el ámbito local en relación con el IAE y del IBI. En definitiva, y como también señala Suberbiola¹⁰⁴¹, la CAPV se presenta como territorio señero en el tratamiento sustantivo de las cooperativas y sus derivadas tributarias; todo ello sin olvidar las políticas públicas pioneras en el impulso de la vivienda de promoción pública, colaboración público-privada en su fomento y en la introducción de nuevas figuras como la de la cooperativa de vivienda de cesión de uso, figura que en cualquier caso por su novedad ha generado nuevas necesidades y cuestiones pendientes que deberán ser atendidas también desde el ámbito tributario.

6.5.2 Problemática fiscal en las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso

A la hora de abordar esta cuestión, y atendiendo a la regulación del derecho de uso y que ya hemos tratado pormenorizadamente en el capítulo anterior de la presente investigación, recordaremos a modo de necesaria contextualización que este derecho se encuentra regulado en los artículos 523-

¹⁰⁴¹ SUBERBIOLA, I. (2022): *Op. cit.*

529 del CC, siendo de aplicación igualmente la LCE y la LVE, no sino por tanto la LAU. Así pues, estamos ante la constitución de un negocio jurídico expreso, generador de derechos indefinidos o de duración determinada si así lo prevé en los estatutos (art.118 LCE). Si bien no se contempla la transmisión del propio derecho inter vivos, si puede ser objeto de transmisión los derechos que la persona socia cooperativista ostenta como tal en la cooperativa y en los términos que en ella se establezcan¹⁰⁴². Sin embargo, sí cabe transmisión mortis causa, siempre que la persona heredera sea admitida como persona socia en la cooperativa. Recordemos igualmente que este derecho a nuestro juicio es inscribible en el Registro de la propiedad (no obligatoria) al objeto de garantizar su eficacia frente a terceros; y que puede constituirse en favor tanto de personas físicas como jurídicas. Además, será de aplicación la normativa general respecto al inventario, fianza, custodia diligente, abono de gastos, etc.

Pues bien, desde el punto de vista fiscal¹⁰⁴³, las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso de conformidad con las respectivas normas forales de aplicación son catalogadas como cooperativas especialmente protegidas (en los términos y requisitos que estas contemplan), sin que se establezca discriminación alguna de este modelo respecto a las cooperativas de viviendas de promoción. En todo caso, deben cumplirse los requisitos ya apuntados en el epígrafe anterior, y que se refieren que estas cooperativas, destinadas a procurar a sus personas socias viviendas, lo hagan cediendo el uso de unas viviendas con una determinada superficie y precio, que dichas viviendas sirvan de vivienda habitual a sus personas socias, que la disolución de la cooperativa no tenga lugar durante los cinco años siguientes, al tiempo que se respetan los periodos de garantía para hacer efectiva la disolución de la cooperativa. Por otro lado, y con respecto a las personas socias, hay que señalar como las tres Diputaciones han recogido esta modalidad organizativa en sus respectivas normas forales del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. En Araba y Bizkaia con efectos a partir del 01-01-2022, y en Gipuzkoa a partir del 01-01-2021.

En todo caso, son tres las cuestiones que deben ser analizadas con relación a estos modelos como son los rendimientos de capital que puedan generárseles a las personas socias, la de las ganancias o pérdidas patrimoniales suscitadas por la transmisión de los derechos reales que sean de su titularidad y, finalmente, la de las deducciones en cuota aplicables por arrendamiento de

¹⁰⁴² En realidad, estamos hablando de las consecuencias derivadas de la baja de la persona socia y de la consiguiente alta de la nueva con la debida subrogación en derechos y obligaciones respecto de aquella.

¹⁰⁴³ Se trata de un modelo convivencial, situado entre la propiedad y el alquiler, que consecuentemente necesita un tratamiento fiscal particular y diferente a los modelos anteriores.

vivienda habitual en relación con los cánones o rentas sociales abonados por las viviendas en régimen de cesión de uso.

Respecto a los primeros (a los rendimientos de capital), pueden aparecer cuando los cohabitantes cedan, siempre que esto sea estatutariamente posible y de forma temporal, su derecho real a una tercera persona. En estos supuestos, percibirían un rendimiento de capital inmobiliario que, en función del tipo de inmueble tributaría en la base imponible general (tratándose de locales) o en la base imponible del ahorro (tratándose de viviendas). Igualmente, por los repartos de ingresos obtenidos por la cooperativa de viviendas, en el supuesto de que se alquila o cede por la comunidad alguna zona común destinada a dar servicios a los cohabitantes percibirían un rendimiento de capital mobiliario. Si se recibieran estos retornos cooperativos, podría aplicarse una deducción del 10 por 100 (en el caso de que la cooperativa tenga la consideración de cooperativa protegida en los términos antedichos) o del 5 por 100 (si se trata, como suele ser lo más usual, de cooperativas especialmente protegidas).

En lo que atañe a las ganancias o pérdidas patrimoniales que se puedan generar por la venta de derechos reales sobre la vivienda por parte de los cohabitantes, o bien cuando la comunidad de bienes que gestione la cooperativa transmita derechos reales sobre elementos comunes y los atribuya a sus miembros, se siguen las normas habituales para el cálculo de ganancias y pérdidas patrimoniales y no hay ningún beneficio específico que atienda a las características especiales de este tipo de viviendas cooperativas en las que el uso de espacios comunes es una seña de identidad.

Pero quizás lo que más dudas ha suscitado con la llegada a nuestro Derecho del régimen de cesión de uso, ha sido lo relativo al régimen fiscal a aplicar en relación con las aportaciones periódicas que las personas socias soportan en estas cooperativas de viviendas. Como sabemos, esta nueva figura se ha empezado a utilizar en promociones de vivienda de protección pública, sin embargo, en aplicación de la normativa en su momento en vigor, no daba derecho ni a la deducción por adquisición de vivienda habitual ni a la deducción por alquiler de vivienda habitual. Teniendo en cuenta que la cesión de uso de la vivienda habitual recibe en el IVA el mismo tratamiento que el arrendamiento de vivienda, se planteó la posibilidad de asimilar, también, esta figura a un contrato de arrendamiento a efectos de permitir la aplicación de la deducción por alquiler de vivienda habitual en el IRPF, únicamente en lo relativo a los cánones o rentas sociales. Pues bien, por acuerdo de las tres Diputaciones Forales en el marco del Órgano de Coordinación Tributario de Euskadi (OCTE) se propuso modificar la normativa que establece la deducción por alquiler de vivienda habitual para dar cabida a esta nueva figura prevista al tiempo que se pretendía definitivamente su institucionalización.

Así, la cuestión ha quedado en principio solventada, de forma acertada a nuestro juicio, a partir del 1 de enero de 2021 cuando, a los efectos de la deducción por alquiler de vivienda habitual, se asimilan a las cantidades satisfechas por el arrendamiento de la misma los cánones o rentas abonados por las viviendas en régimen de cesión de uso, que tengan la consideración de vivienda habitual por los socios de cooperativas de vivienda u otras formas asociativas, o por los asociados de asociaciones sin ánimo de lucro, cuando no se presten servicios complementarios propios de la industria hotelera (restaurante, limpieza, lavandería...), o servicios de asistencia social o sanitarios. Este último inciso, sin embargo, no coadyuva, por ejemplo, a aquellas figuras de viviendas en cesión de uso que, como el *cohousing* senior, introducen o pueden introducir alguno de estos servicios con la intención de facilitar el desenvolvimiento vital de sus cohabitantes. No obstante, no se asimilarán a las cantidades satisfechas por el alquiler de vivienda habitual, los cánones o rentas sociales abonados por las viviendas en régimen de cesión de uso que tengan la consideración de vivienda habitual, pero que incorporen un derecho de opción de compra o cláusula de transferencia de la propiedad, así como aquellos otros abonados por las personas socias de cooperativas de vivienda u otras formas asociativas, o por los asociados de asociaciones sin ánimo de lucro, en los que no se cumplan todas las condiciones previstas en la Disposición adicional tercera de la LVE. Por último, en el caso de promociones de viviendas de protección pública realizadas mediante la constitución de un derecho de superficie sobre terrenos de propiedad de una Administración pública, el carácter indefinido del derecho de uso se entenderá cumplido cuando la duración del derecho de uso de los asociados sea acorde a la duración del derecho de superficie citado.

Sin embargo, no todas las cuestiones han quedado solventadas. Así, aclarado acertadamente el régimen relativo al canon de uso que las personas socias deben abonar con carácter periódico a la cooperativa, subsisten otras cuestiones que han quedado pendientes, alguna de ellas determinantes, como es por ejemplo la problemática derivada de la negativa a considerar dentro del concepto de adquisición de vivienda el importe aportado en concepto de capital social necesario para iniciar la construcción de la promoción¹⁰⁴⁴. En este sentido hay que recordar que las normativas de IRPF de los TTHH solo asimilan a la adquisición de vivienda la adquisición de un derecho de superficie constituido sobre un bien de titularidad pública. Por ello, consideramos

¹⁰⁴⁴ Recordemos que entre un 15% y un 20% del coste de construcción del conjunto inmobiliario debe ser aportado por las personas socias y sin el cual sería imposible entre otras cuestiones acceder al crédito promotor. Estas cantidades, precisamente por encontrarnos en un régimen de cesión de uso, no puede ser contabilizadas como “cantidades a cuenta de adjudicación de vivienda” porque en verdad no se producirá adjudicación.

necesario extender la asimilación de las aportaciones al capital (15-20%) realizados en las viviendas promovidas bajo el régimen de cesión de uso, al tratamiento fiscal aplicado a las citadas viviendas promovidas en régimen de derecho de superficie constituido sobre un bien de titularidad pública. Y todo ello al objeto de no generar discriminación tributaria entre las personas adquirentes a través de un sistema u otro, sistemas que huelga decir son perfectamente equiparables.

Pero no solo es esta la problemática. Al mismo tiempo, en muchas ocasiones, las aportaciones a capital a las que hacemos referencia se realizan con cargo a las cuentas-viviendas que las personas socias hayan podido abrir antes de la constitución de la cooperativa, y que si se hiciera así produciría la pérdida de las deducciones fiscales vinculadas a esas cuentas. Por último, cabría preguntarse sobre la posibilidad de que, en caso de transmisión mortis causa, se recogiera algún beneficio fiscal para los adquirentes de la vivienda cohabitantes con la persona causante, con independencia de su grado de parentesco (incluso si es inexistente).

Con todo, se torna necesario a nuestro entender abordar estas cuestiones en las normas tributarias respectivas o a través de una Norma Foral específica que venga a regular todas las cuestiones que desde una perspectiva fiscal afecten tanto a las cooperativas de viviendas u otras formas asociativas, así como a sus personas socias, en régimen de cesión de uso. Todo ello, reiteramos, al objeto de promocionar a través de la herramienta fiscal este tipo de figuras que cada vez más se están haciendo un espacio en nuestra realidad y en consecuencia en nuestro derecho, y superar problemáticas todavía hoy existentes y que no hacen más que impedir la constitución de este tipo de proyectos.

6.6 La normativa de aplicación a las sociedades cooperativas de protección pública en la Comunidad Autónoma del País Vasco

Como ya hemos adelantado en nota pie de página, respecto a la normativa de protección oficial que rige en la CAPV y también de aplicación a las sociedades cooperativas que promuevan este tipo de viviendas, cabe destacar por citarse expresamente a las sociedades cooperativas y sin perjuicio de otra de general aplicación¹⁰⁴⁵, dos normativas de singular importancia:

Decreto 39/2008, de 4 de marzo, sobre régimen jurídico de viviendas de protección pública y medidas financieras en materia de vivienda y suelo

¹⁰⁴⁵ Como también hemos adelantado, para todo lo referente a la normativa de general aplicación y su actualización vid. www.etxebide.euskadi.eus

En este Decreto debemos acudir específicamente, por establecerse una normativa particular para las sociedades cooperativas, y sin perjuicio de su general aplicación, a los artículos 6.4, 9.3, 32.3 y 34.1.

Respecto al precio de las viviendas, el artículo 6.4 establece que en el caso de viviendas de protección oficial promovidas por cooperativas o comunidades de propietarios, el conjunto de los pagos que efectúe el cooperativista o comunero imputables al coste de la vivienda por ser necesarios para llevar a cabo la promoción y la individualización física y jurídica de ésta, incluyendo en su caso los honorarios de gestión, no podrá ser superior al precio máximo de venta o adjudicación de la vivienda y anejos, fijado de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto y su normativa de desarrollo. En este sentido, señala que se entenderán por necesarios los gastos de escrituración e inscripción del suelo y de declaración de obra nueva y división horizontal, los del préstamo hipotecario, seguros de percepción de cantidades a cuenta y de amortización del crédito y otros de naturaleza análoga. En cambio, no tendrán tal consideración las aportaciones al capital social, las cuotas sociales, ni las de participación en otras actividades que pueda desarrollar la cooperativa o comunidad de propietarios. En cambio, el incumplimiento de la anterior limitación, sin perjuicio de la exigencia de la responsabilidad que proceda respecto de los órganos de la cooperativa o comunidad y, en su caso, de la propia entidad gestora, será causa suficiente para no obtener la calificación.

El artículo 9.3, regulando la calificación, señala que, en los supuestos de autopromoción por parte de cooperativas de viviendas, y de comunidades de bienes, la comprobación del cumplimiento de los requisitos exigidos en dicho artículo, por parte de cada una de las personas socias o comuneras, se produce de forma individual, en el momento del visado del correspondiente contrato de adjudicación de la vivienda.

Por último, el artículo 32.3 regulando la promoción concertada y la adjudicación directa establece que el Departamento podrá determinar la identidad del beneficiario mediante adjudicación directa, en el supuesto de que el adjudicatario sea una entidad de carácter asistencial o social sin ánimo de lucro, tales como fundaciones, mutualidades, cooperativas y otras de similar naturaleza y fines, siempre que su objeto social guarde relación con la promoción de viviendas en régimen de protección oficial, determinándose los beneficios mediante convenio a suscribir entre el promotor y el Departamento correspondiente. Por último, el artículo 34.1, también regulando la promoción concertada, establece que la propuesta de adjudicación contendrá los estatutos y régimen de funcionamiento para los supuestos de promociones cooperativas o realizadas a través de asociaciones o fundaciones.

Orden de 15 de octubre de 2012, del Consejero de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, del registro de solicitantes de vivienda y de los procedimientos para la adjudicación de Viviendas de Protección Oficial y Alojamientos Dotacionales de Régimen Autonómico¹⁰⁴⁶.

En esta ocasión, citaremos con carácter particular y sin perjuicio del resto, los artículos 25.2, 70, 71 y 72.

El artículo 25 de esta Orden establece los requisitos para participar y la necesaria inscripción en el Registro de Solicitantes, señalando que se excepcionan de estos requisitos precisamente *“los procedimientos de adjudicación llevados a cabo por sociedades cooperativas, sin perjuicio de que los socios adjudicatarios cumplan con los requisitos de acceso previstos por la normativa vigente”*.

En relación a la adjudicación de las viviendas de protección oficial por sociedades cooperativas, el artículo 70, regulando las viviendas susceptibles de ser adjudicadas por este procedimiento, establece que este procedimiento se aplicará a las primeras adjudicaciones de viviendas de protección oficial promovidas en régimen de compra por sociedades cooperativas de cuyo objeto social forme parte la promoción de viviendas de protección oficial para su adjudicación a las personas socias, siempre que no se trate de promociones concertadas o acogidas a convenios con los Ayuntamientos. Así mismo, el artículo 71, regulando las personas socias de las cooperativas, señala que las cooperativas a las que se refiere el artículo 70 solo podrán adjudicar sus viviendas de protección oficial a personas socias que reúnan los requisitos exigidos por la normativa vigente para el acceso y adjudicación de una vivienda de protección oficial. Por último, el artículo 72 señala que la adjudicación de las viviendas entre las personas socias se llevará a cabo teniendo en cuenta la adecuación del número de dormitorios de las viviendas a las necesidades de las unidades convivenciales.

Por último, hemos de señalar que esta normativa relativa a los procedimientos de adjudicación ha venido a sustituir, siempre en lo que hace referencia a las sociedades cooperativas, a la Orden de 30 de junio de 2004, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre procedimiento de adjudicación de promociones privadas de viviendas de protección oficial llevadas a cabo por cooperativas, comunidades de bienes o promoción para uso

¹⁰⁴⁶ Sobre esta Orden, vid. a su vez, la Orden de 12 de diciembre de 2012, del Consejero de Vivienda, Obras públicas y Transportes, por la que se corrigen errores de la primera. Orden de 15 de octubre de 2012.

propio, que a su vez tenía encaje en el también derogado Decreto 315/2002, de 30 de diciembre, sobre régimen de viviendas de protección oficial y medidas financieras en materia de vivienda y suelo. Pues bien, si referenciamos esta Orden, que ya tuvimos ocasión de comentar¹⁰⁴⁷, es por el hecho de que supuso la concreción de los principios de publicidad, concurrencia pública y transparencia, también para las sociedades cooperativas. En la citada Orden se establecía como parecía lógico que los adquirentes de Viviendas de Protección Oficial debían cumplir los requisitos establecidos con carácter general para el acceso a Viviendas de Protección Oficial. Acerca del empadronamiento se aclaró definitivamente, y ante las dudas de interpretación surgidas, la posibilidad de que pudieran realizarse procedimientos en los que las personas socias de las cooperativas sean de localidades concretas sin necesidad de acudir a procesos generales de interesados en adquirir una Vivienda de Protección Oficial en toda la Comunidad Autónoma Vasca. Además, se establecieron criterios que hoy nos pueden parecer consolidados (no por aquel entonces), como que el conjunto de pagos que efectúe el cooperativista o comunero debían ser imputables al coste de la vivienda y ser los necesarios para llevar a cabo la promoción y la individualización física y jurídica de la vivienda. La Orden resultó de especial relieve cuando regulaba de forma expresa la selección de las personas adjudicatarias, y establecía la obligación de comunicar por escrito a la Delegación Territorial correspondiente del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, su constitución y la apertura del período de captación de personas socias, indicando el número de viviendas, características generales de las mismas y datos económicos de la promoción que pretenden llevar a cabo. No cabe duda de que de ello se desprendía la posibilidad de que pudieran acceder al proyecto otras personas socias, incluso a través del propio Departamento, tendente todo ello a presentar a la persona socia un proyecto con garantías, si bien ya pusimos de manifiesto¹⁰⁴⁸ que de ese modelo garantista y basado en un núcleo gestor no se desprendía más consecuencia que un posible aumento de costes, principalmente financieros, sobre todo por la existencia de estos con carácter previo a la entrada de las personas socias. Así mismo, la Cooperativa debía hacer pública la apertura del período de captación de personas socias mediante la inserción de anuncios en el Boletín Oficial del Territorio Histórico y en un periódico de los de mayor circulación, con los mismos contenidos que la comunicación realizada a la Delegación Territorial del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales. En todo caso, si una vez superado el periodo de captación de personas socias el

¹⁰⁴⁷ MERINO, S. (2004): “Algunos comentarios sobre la Orden de 30 de junio de 2004, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre procedimiento de adjudicación de promociones privadas de viviendas de protección oficial llevadas a cabo por cooperativas, comunidades de bienes”, *Revista Vasca de Economía Social*, nº 0 págs. 213-221.

¹⁰⁴⁸ *Ibidem*, pág. 215.

número de inscritas superaba el número de viviendas a promover, la adjudicación de las viviendas se llevaría a cabo mediante sorteo ante Notario generando una lista de personas adjudicatarias y la correspondiente lista de espera. La Orden posibilitó que las personas socias promotoras se reservaran como máximo el diez por ciento de la Viviendas de Protección Oficial de la promoción de que se tratara para la adjudicación entre sí mismos, fomentando de esta forma al grupo gestor inicial ya que, según se argumentó, que no tenía sentido alguno que, cumpliendo toda la normativa, se quedara fuera del proceso de adjudicación.

Pero lo que fue realmente novedoso de la Orden fue el artículo 4 en el sentido que lo hasta ahora expuesto, esto es la publicidad a la hora de la captación de personas socias, no se aplicara a las cooperativas de viviendas que eran promovidas por una entidad sin ánimo de lucro, debidamente registrada, con una antigüedad mínima de diez años a la fecha de constitución de la cooperativa, y con un número mínimo de quinientas personas socias. Con esto se pretendía movilizar al movimiento asociativo y darle protagonismo en lo que a la promoción de Viviendas de Promoción Oficial se refiere, algo que sin embargo no se consiguió a la vista de los expedientes que pudieron tramitarse¹⁰⁴⁹. No cabe duda de que lo que buscaba la Orden era la legitimación y proactividad por ejemplo de sindicatos (dinamizadores en muchas ocasiones del cooperativismo de vivienda como así lo atestigua la historia de este tipo de cooperativas), partidos políticos, fundaciones, etc. en la creación de cooperativas de viviendas.

Si hemos querido comentar la Orden de 30 de junio de 2004 ha sido para evidenciar la posición del Gobierno Vasco en relación sobre todo a los adjudicatorios de promociones de viviendas protegidas bajo régimen cooperativo. En este sentido, se ha pasado de alguna forma de una intervención del propio Gobierno que a través de la necesaria comunicación del periodo de captación de personas socias, así como de la publicidad que la Orden regulaba, a una situación en la que tan solo es necesario acreditar que estas personas socias adjudicatarias cumplen los requisitos de acceso previstos en la normativa reguladora pertinente, buscando con ello dar satisfacción a las necesidades de colectivos próximos sin necesidad de crear una normativa muchas veces artificial que no contribuyó en modo alguno al fomento del hecho cooperativo, ni siquiera con las excepciones que se plantearon de fomento de las iniciativas impulsadas por el Entidades sin ánimo de lucro. La normativa actual en concreto la derivada de la Orden de 15 de octubre de 2012 sí que ha supuesto por el contrario un impulso al hecho cooperativo promocional desde parámetros de la libre empresa y en el marco de la

¹⁰⁴⁹ *Ibidem*, pág. 219.

normativa pública que determina quién puede ser adjudicatario de una vivienda protegida.

Para terminar este capítulo, queremos exponer las cláusulas de inclusión obligatoria en los contratos de compraventa de viviendas de protección oficial (primeras transmisiones):

- La vivienda objeto de compra está sujeta a las prohibiciones y limitaciones derivadas del régimen de viviendas de protección pública y las condiciones de utilización serán las señaladas en la calificación definitiva y los precios de venta no podrán exceder de los límites establecidos.
- La parte vendedora se obliga a entregar las llaves de la vivienda en el plazo máximo de tres meses contados desde la concesión de la calificación definitiva o desde la fecha del contrato, si fuera posterior, salvo que dicho plazo sea prorrogado por la Delegación.
- La parte compradora se obliga a ocupar la vivienda en el plazo máximo de 6 meses a partir de la entrega de llaves, salvo que medie justa causa.
- La parte vendedora se obliga a poner a disposición del adquirente un ejemplar del contrato, debidamente visado por la Delegación.
- La parte compradora de la vivienda fijará en ella su residencia habitual y permanente en el plazo de seis meses, lo que acreditará presentando en la Delegación Territorial la certificación municipal correspondiente, y se compromete a dedicar la vivienda a su domicilio habitual y permanente.
- No dedicar la vivienda a domicilio habitual y permanente, manteniéndola habitualmente desocupada o dedicarla a segunda residencia o a otros usos no autorizados, podrá implicar además de las sanciones pecuniarias que puedan corresponder a la infracción grave cometida, la expropiación de la vivienda por interés social.
- La parte vendedora se obliga a elevar a escritura pública el contrato privado de compraventa, y a presentar la escritura pública en la Delegación Territorial correspondiente en el plazo de tres meses a partir de la fecha de la calificación definitiva de la vivienda o de la del contrato, si fuera posterior, salvo que dicho plazo sea prorrogado por la Delegación.
- Los gastos concernientes a la declaración de obra nueva y división horizontal, así como los correspondientes a la constitución y división del crédito hipotecario, serán en todo caso a cuenta del promotor de la vivienda.
- Podrá la parte compradora instar la resolución del contrato en el caso de denegación de la calificación definitiva de la vivienda.

- La transmisión de la vivienda se halla sometida a las prescripciones de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda y disposiciones que la desarrollan, referentes al derecho de adquisición preferente.
- La aceptación expresa por parte de las personas suscribientes del contrato, del mecanismo de adjudicación previsto en el artículo 15 del Decreto 39/2008 entendiéndose que dicho contrato queda resuelto de pleno derecho con respecto a la persona que finalmente no resulte adjudicataria.
- La sujeción a las restantes prohibiciones y limitaciones derivadas del régimen de protección pública de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda y demás disposiciones que las desarrollen.

Por el contrario, las cláusulas obligatorias que han de incluirse en los contratos de arrendamiento de viviendas de protección pública, y que la lógica nos lleva a pensar que deberán ser también incorporadas en los contratos de cesión de uso están las siguientes:

- La vivienda objeto de transacción está sujeta a las prohibiciones y limitaciones derivadas del régimen de viviendas de protección pública de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, y demás disposiciones que la desarrollan y, por consiguiente, las condiciones de utilización serán las señaladas en la calificación definitiva y los precios de renta no podrán exceder de los límites establecidos.
- La parte arrendadora se obliga a poner a disposición de la parte arrendataria un ejemplar del contrato, debidamente visado por la Delegación Territorial del Departamento de Empleo y Políticas Sociales.
- La parte arrendadora se obliga a entregar las llaves de la vivienda en el plazo máximo de tres meses contados desde la fecha del contrato.
- La parte arrendataria se compromete a dedicar la vivienda a su domicilio habitual y permanente y ocuparla en el plazo de seis meses contados desde la fecha del contrato.
- No dedicar la vivienda a domicilio habitual y permanente, manteniéndola habitualmente desocupada, o dedicarla a segunda residencia o a otros usos no autorizados, implicará necesariamente las sanciones pecuniarias que puedan corresponder a la infracción grave cometida.

CAPÍTULO 7. LA POLÍTICA PÚBLICA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO EN MATERIA DE VIVIENDA. UNA PROPUESTA BASADA EN EL COOPERATIVISMO DE VIVIENDA EN RÉGIMEN DE CESIÓN DE USO

7.1 Introducción

La situación relativa al acceso a la vivienda en Euskadi es similar a la que podemos encontrar en el resto del Estado, destacando cómo los colectivos con mayores problemas de acceso en esta Comunidad Autónoma son los de las personas en riesgo de exclusión social, las personas jóvenes con dificultades de emancipación y aquellas que han sido desahuciadas de su vivienda habitual. Así mismo, a estos segmentos debemos añadir a las familias monoparentales, salientes de procesos de rupturas convivenciales, familias numerosas, víctimas de violencia de género, o personas refugiadas.

Si abordamos la situación de uno de esos colectivos como es el de las personas jóvenes¹⁰⁵⁰, en datos aportados por el Observatorio de Empleabilidad y Empleo Universitario, el primer sueldo de estas apenas llega a los 900 euros, situación que también afecta al 30% de los titulados superiores con un máster. Es tan solo un ejemplo que justificaría el por qué la edad de emancipación en la CAPV se sitúa en casi los 30 años frente a una media europea de 26,1¹⁰⁵¹. Para este colectivo, la compra de vivienda se convierte en una quimera, lo que también y en los últimos años ha ocurrido con el alquiler, de cara a su emancipación. Continuado con los datos referidos a las personas jóvenes en la CAPV, Otxoa-Errarte¹⁰⁵², que se remite al informe publicado por el Observatorio Vasco de la Juventud bajo el título “*El coste de la emancipación residencial en Euskadi 2016*”, señala que el coste de acceso a una vivienda libre en propiedad para una persona joven asalariada de entre 18 y 34 años era para ese año del 54,9% de su salario neto mensual. Si esa persona quisiera emanciparse en solitario alquilando una vivienda el coste ascendería a 66,9% del citado salario. Pero, además, el acceso a la propiedad se enfrenta a la dificultad de conseguir financiación. Hay que tener en cuenta que la llamada “regla de oro” del gasto en vivienda aconseja no dedicar más del 30% de sueldo neto al acceso a la vivienda, si bien esa capacidad de esfuerzo depende mucho del nivel de ingresos. Con el mileurismo como situación normalizada es claro que es inviable afrontar el gasto en vivienda.

¹⁰⁵⁰ Hacemos especial referencia a este colectivo por entender que cuantitativamente puede llegar a ser el más numeroso. Huelga decir que los otros colectivos presentan en muchos casos situaciones mucho más extremas.

¹⁰⁵¹ OTXOA-ERRARTE, R. (2018). *Op. cit.* pág.74.

¹⁰⁵² *Ibidem*, pág. 74.

En este contexto, y como ya hemos citado en otro momento de la presente investigación, con la entrada en vigor de la LVE se ha pasado a reconocer el derecho subjetivo al disfrute de una vivienda digna en la CAPV, reconocimiento formal exigible ante los tribunales¹⁰⁵³. El legislador vasco considera a la vivienda como un bien de primera necesidad, un derecho social que debe ser considerado de forma inalienable e inseparable con otros derechos sociales, y que en último término nos lleva al nuevo concepto del derecho a la ciudad¹⁰⁵⁴.

Además, se ha pretendido la desmercantilización de las necesidades básicas de las personas, entre las que encontramos la vivienda, generando mecanismos redistributivos ajenos a las leyes de mercado. En definitiva, se ha buscado la superación de las dificultades con las que se encontraban los Estados europeos del bienestar a la hora de garantizar el acceso a la vivienda, cuestión esta que se ha convertido en uno de los elementos más débiles de los mismos, al tiempo que se dotaba de contenido al ya reiterado artículo 47 de la CE¹⁰⁵⁵. La LVE, además de la determinación de la función social de la vivienda y la proclamación del derecho subjetivo a la misma, vendría a regular otras novedades como son el canon sobre la vivienda vacía, o el llamado modelo

¹⁰⁵³ Poco antes de cerrar la presente tesis, el Gobierno Vasco ha aprobado el Decreto 147/2023, de 10 de octubre, del derecho subjetivo de acceso a la ocupación legal de una vivienda, normativa que desarrolla este derecho reconocido por la LVE. El decreto regula los requisitos, condiciones y procedimientos para el reconocimiento del Derecho Subjetivo a la Vivienda (DSV) y permite el acceso a una vivienda social de alquiler o, en su defecto, a una prestación económica que facilite el pago mensual de un arrendamiento en el mercado libre a quienes cuenten con un contrato de este tipo. Entre los requisitos generales para la obtener de este derecho se encuentran ser mayor de edad o persona menor emancipada, con un año de residencia efectiva, ininterrumpida e inmediatamente anterior a la solicitud, carecer de una vivienda, contar con una inscripción en Etxebide para un hogar en alquiler, con una antigüedad de tres años en el registro de solicitantes de vivienda y disponer de unos ingresos máximos de: 13.000 euros anuales ponderados en el caso de personas solas, 17.000 para unidades de convivencia de dos miembros, y 19.000 euros para los casos de unidades de convivencia de tres o más miembros. Estas cuantías se equiparan a las establecidas en la Ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión. También, en consonancia con esta ley, se reduce la antigüedad en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida que pasa de cuatro a tres años. Con todo, a partir de este Decreto convergen en Euskadi las dos grandes prestaciones de vivienda, con la unificación de la Prestación Complementaria de Vivienda (PCV), vinculada a la Renta de Garantía de Ingresos (RGI), y la Prestación Económica de Vivienda (PEV), que gestiona el área de vivienda del Gobierno Vasco; estableciendo el Decreto los planes transitorios para cómo acceder a ellas. Vid. el texto íntegro en:

<https://www.euskadi.eus/web01-bopv/es/bopv2/datos/2023/10/2304855a.shtml>

¹⁰⁵⁴ Sobre esa visión de ciudad en el ámbito vasco, vid. CALZADA, I. (2011): *¿Hacia una Ciudad Vasca? Aproximación desde la Innovación Social*, Vitoria-Gasteiz.

¹⁰⁵⁵ Al objeto de no ser recurrentes, nos remitimos a lo ya expuesto en el Capítulo 4 sobre el artículo 47 de la CE.

Andel, todo ello en el marco del destacable intento de innovar en materia de vivienda desde el ámbito público.

Desde la entrada en vigor de la LVE, el Gobierno Vasco ha justificado la necesidad de intervenir en el mercado de la vivienda para hacer real el acceso de la ciudadanía vasca a esa vivienda digna y adecuada a la que hace referencia la norma. Y ese esfuerzo se centró desde el principio en los sectores de la población más desfavorecidos, y con más énfasis si cabe en aquellos que están al borde de la exclusión social, lo que por ejemplo en datos del 2017, se concretó en 2.878 solicitudes de las que 892 fueron resueltas mediante la adjudicación de una vivienda (en alquiler) o la prestación económica para el acceso a la misma.

Hay que tener presente que, como señala Otxoa-Errarte, solo el 10% del parque de vivienda en Euskadi se encuentra ocupado en régimen de alquiler, pero que hay un claro incremento de esta demanda. Un 52,2% de quienes necesitan acceder a una vivienda por primera vez busca una en régimen de alquiler, frente al 8,3% que lo hacía en 2007. Al mismo tiempo, actualmente solo un 26,5% demanda una primera vivienda en compra, frente al 67,8% que lo hacía en ese mismo año. Por ello, no es difícil concluir que a pesar de encontrarnos en un país con una clara tradición de acceso a la vivienda en régimen de propiedad se está produciendo un cambio de tendencia muy notable, impulsado por las restricciones de acceso a la financiación y unas condiciones laborales que desincentivan una inversión de estas características. Pero, una vez observada la tendencia nos encontramos con que no hay una oferta de vivienda de alquiler que responda a esta necesidad, lo que de alguna forma está generando, igual que en el resto del Estado, una nueva burbuja inmobiliaria¹⁰⁵⁶.

Con todo, compartimos con Otxoa-Errarte que el acceso a la vivienda como derecho básico en una sociedad avanzada requiere en estos momentos de una profunda reflexión y también de un decidido impulso público, además de una adecuación de la normativa vigente que facilite un cambio del modelo de vivienda, que la haga accesible y adecuada a las necesidades de los diversos tipos de familias en las distintas etapas de su vida. Es en este contexto donde con total seguridad encontramos a la cooperativa en régimen de cesión de uso, que, si bien en cuanto herramienta jurídica no será la solución definitiva al problema de la vivienda, pero sí que se puede convertirse en una parte de esta.

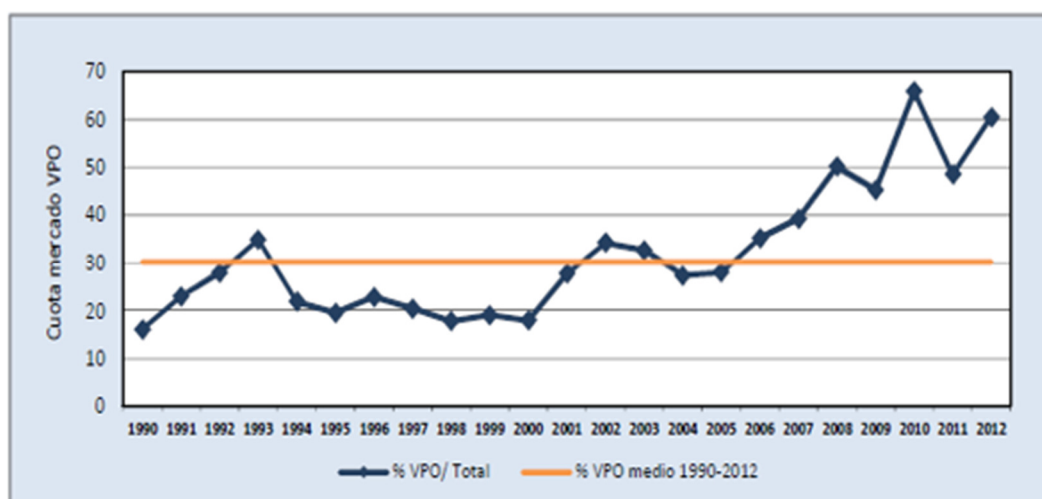
7.2 Los planes de vivienda

¹⁰⁵⁶ OTXOA-ERRARTE, R. (2018). *Op. cit.* pág. 75.

Lo que no cabe duda es que la LVE se ha convertido en el marco básico para articular las políticas públicas de vivienda en el ámbito vasco. En este contexto, debemos citar los aprobados después de la entrada en vigor de la propia Ley; esto es, el PDV 2018-2020, y el actual PDV 2021-2023. Además, cabe recordar que han existido en la CAPV otros planes, en concreto los siguientes: PDV 2002-2005¹⁰⁵⁷, PDV 2006-2009, PDV 2010-2013, y PDV 2013-2016.

Si nos centramos precisamente en estos últimos, y en datos aportados por la profesora Etxezarreta¹⁰⁵⁸, podemos ver cómo ha ido evolucionando la cuota de mercado de la vivienda protegida hasta el año 2012, y en donde ya se puede contemplar la repercusión de los primeros planes de vivienda implementados a partir de 2002. Nótese el aumento de la vivienda protegida precisamente a partir del 2002, en relación con la cuota de mercado.

Gráfico 7.1 Evolución cuota de mercado vivienda protegida en la Comunidad Autónoma del País Vasco



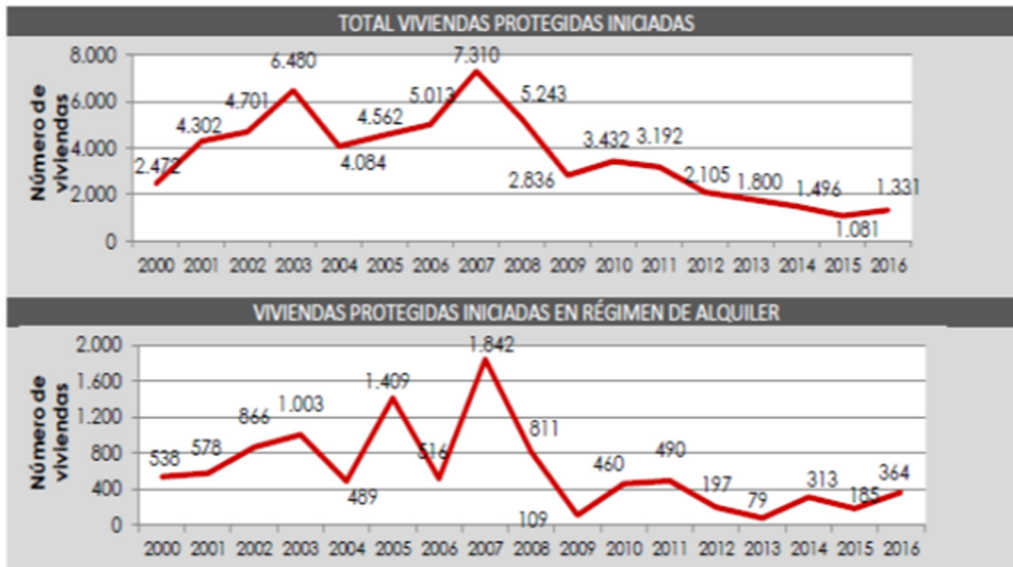
Fuente: Aitziber Etxezarreta (2018)

Analizados estos datos, que nos ayudan a comprender la evolución habida hasta la fecha, es momento de su actualización hasta la entrada en vigor de la LVE:

¹⁰⁵⁷ Como uno de los hitos fundamentales en la política pública de vivienda está la modificación de la calificación de la vivienda protegida de transitoria a permanente, estableciéndose por tanto un derecho a usufructo, al tiempo que se descarta con carácter general la adjudicación de la propiedad.

¹⁰⁵⁸ Sobre los datos aportados por la profesora ETXEZARRETA, vid. su tesis doctoral de 2005 “EAEko etxebizitza sistema eta politika Europako testuinguruan”, y en datos más actualizados ETXEZARRETA, A. (2018): “Etxebizitzarako eskubidea”, *Revista Vasca de Economía Social*, nº 15, Bilbao págs. 241-257.

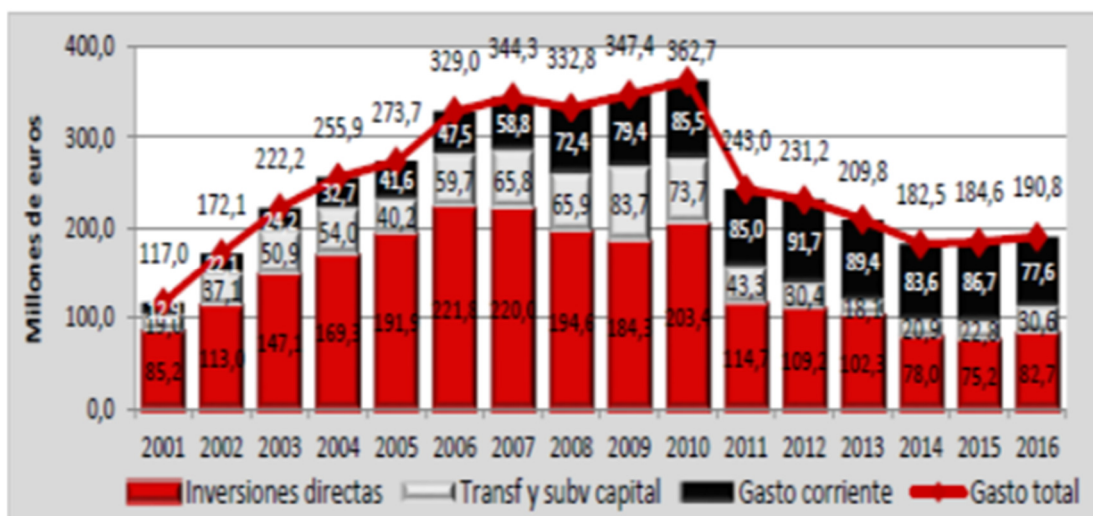
Gráfico 7.2 Evolución viviendas protegidas y protegidas en régimen de alquiler en la Comunidad Autónoma del País Vasco



Fuente: Aitziber Etxezarreta (2018)

No hace falta detenerse, por resultar obvio, que la vivienda protegida ha sufrido una importante caída como consecuencia de la crisis del 2008, de la que de alguna forma todavía no se ha recuperado. Todo ello justifica, por tanto, que se deba repensar esa política pública al objeto de llegar a una situación por lo menos equiparable a la habida antes de la crisis del 2008. Por último, sobre el gasto consolidado total en vivienda efectuado por el Gobierno Vasco hasta el 2016, vemos el importante descenso a partir del 2010 (tanto en inversión directa, transferencias y subvenciones a capital, como gasto corriente afecto), cuando este gasto había ido *in crescendo* desde el 2001 hasta esa fecha:

Gráfico 7.3 Evolución gasto del Gobierno Vasco en materia de vivienda

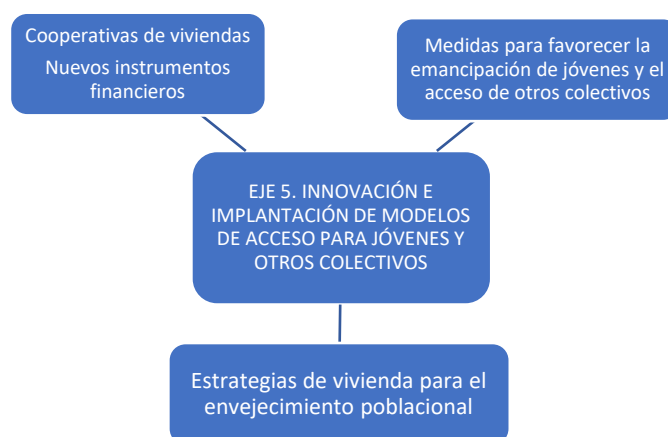


Fuente: Aitziber Etxezarreta (2018)

Por lo tanto, y como consecuencia de los datos aportados, con anterioridad a la entrada en vigor de la LVE se evidencia un importante descenso a partir de 2008 de la vivienda protegida en la CAPV como del gasto consolidado en materia de vivienda en esta Comunidad. No cabe duda de que los planes de vivienda implementados en esas fechas (PDV 2006-2009, PDV 2010-2013, y PDV 2013-2016) no consiguieron hacer frente de una forma efectiva, a pesar de intentarlo desde estas herramientas públicas, a una situación generalizada derivada de la ya citada crisis.

Abordando, las políticas públicas a partir de la LVE, cabe recordar cómo el PDV 2018-2020 ya reflejaba el derecho subjetivo de acceso a la ocupación legal de una vivienda o a la prestación económica para la consecución de esta última. Por otro lado, se establecía una reserva en todas las promociones para hacer efectivo el derecho subjetivo a la vivienda. Pero lo que más nos interesa en nuestro ámbito de estudio es que se hizo un llamamiento a nuevas fórmulas alternativas de acceso a la vivienda, señalando que el contexto hacía necesario buscar fórmulas imaginativas e innovadoras que ofrecieran soluciones, tratando de superar el binomio propiedad-alquiler; y todo ello ante la imposibilidad del propio Gobierno Vasco de dar respuesta a las necesidades de la ciudadanía de la forma que hubiera deseado. Estas fórmulas alternativas, y que se concretaban en la propiedad compartida, la propiedad temporal, el modelo Andel de cooperativas¹⁰⁵⁹, etc., pretendía el plan se convirtieran en la oportunidad en cuanto herramientas al alcance de las personas con menos recursos económicos.

Gráfico 7.4 Eje 5 del Plan Director de vivienda 2018-2020



Fuente: elaboración propia

¹⁰⁵⁹ Así se refiere al modelo el propio PDV.

De esta forma, el Gobierno Vasco implementaba en sus políticas públicas, a través de un PDV, lo ya regulado en la Disposición Adicional tercera de la LVE. Este impulso traería como consecuencia experiencias piloto como la desarrollada por el Gobierno Vasco en Txomin Enea (Donostia) y que sin duda marcaría singular diferencia respecto a las anteriores políticas públicas de vivienda en la CAPV. Quizás, en este último plan faltó la perspectiva senior en las promociones de las políticas públicas en cesión de uso, cuando precisamente estamos ante una sociedad que envejece progresivamente y en donde la problemática de los cuidados y la perspectiva de género deben ser incorporadas a las soluciones habitacionales. Además, no podemos olvidar que las iniciativas senior, conformadas mayoritariamente bajo parámetros de cooperativas de consumo como ya hemos señalado en otro capítulo de la presente investigación, han sido las iniciativas en el ámbito de la cesión de uso que mayores cotas de éxito han tenido en el contexto español. Frente a esto, las razones a nuestro juicio del olvido son, en primer lugar, que el Plan se remite a un modelo nuevo, por desarrollar, y en base al cual se entiende que caben todo tipo de iniciativas, también las “seniors”. Se habla incluso de “fórmulas imaginativas” que el Gobierno Vasco en realidad desconoce, si bien está dispuesto primero a entender y luego en su caso a implementar, sobre todo si dichas iniciativas parten de la ciudadanía. Por lo tanto, lejos de cerrarse el Gobierno Vasco lo que hace es un llamamiento para articular propuestas que, como decimos, partiendo de la ciudadanía vengan a colaborar en su política de vivienda. Un llamamiento en definitiva a la colaboración público-privada, o en lo que nos ocupa a nosotros público-cooperativa. La segunda justificación a nuestro parecer presenta si cabe mayor importancia. Como ya hemos podido señalar en varias ocasiones el hecho cooperativo senior no tiene por qué incardinarse en las políticas públicas *per se*, sino que para poder hacerlo debe conformarse como un servicio social en los términos de la normativa de aplicación. Baste recordar la STSJ Castilla-La Mancha 05-06-2020¹⁰⁶⁰ que, en relación con una cuestión vinculada al IVA, definía una de estas cooperativas no como un centro en el que se pretende cubrir necesidades básicas de la tercera edad, sino proporcionar los medios para que los beneficiarios disfruten de una forma de vida mucho más placentera y completa, al modo de lo que coloquialmente se denomina “resort”, pero especializado en personas mayores. Nada de esto por lo tanto puede ser objeto de políticas públicas. Sí lo serán, por el contrario, cuando estas

¹⁰⁶⁰ Ya hemos abordado esta Sentencia en el capítulo referido a las particularidades fiscales relativas al modelo de cesión de uso.

experiencias supongan, como se ha señalado en Asturias¹⁰⁶¹, el apoyo ante situaciones de dificultad (cuidados personales entre otros) y la promoción de una vida social activa y colaborativa dentro y fuera de su comunidad. En definitiva, las políticas públicas actúan sobre situaciones de necesidad garantizando el acceso a derechos, bienes y servicios que sin su actuación serían imposibles para las personas.

7.3 El Plan Director de Vivienda 2021-2023

La política pública de vivienda del Gobierno Vasco se encuentra en la actualidad marcada por el ya reiterado derecho subjetivo a la vivienda recogido por la LVE y por un Plan Director de Vivienda 2021-2023. Este PDV no busca más que dar respuesta integral a las personas con necesidad de una vivienda digna y adecuada, incrementando la oferta de recursos destinados tanto al alquiler asequible como a la mejora de las condiciones de parque residencial existente¹⁰⁶². Para ello el Gobierno Vasco busca que al finalizar el plan, en 2024, se haya implementado un sistema de prestaciones que garanticen el derecho subjetivo a la vivienda, consolidándose a la vez el crecimiento y cohesión social del parque de viviendas destinadas al alquiler asequible y haber impulsado la rehabilitación del parque residencial público y privado optimizando los fondos europeos a través de un cambio estratégico en las políticas de rehabilitación en torno a la calidad y habitabilidad de las edificaciones, la accesibilidad, la eficiencia energética, la reducción del impacto climático y la innovación.

Son tres los valores que debemos poner en valor a propósito del PDV. A saber: las personas, el parque edificado y la gobernanza. Respecto a las primeras, las define como referente estratégico, al tiempo que promueve en ellas la cultura del alquiler y las nuevas formas de vida de vida en sociedad. Por otro lado, el PDV defiende la diversidad y la tolerancia, la cohesión social, la lucha contra la pobreza energética y la concienciación medioambiental. Para ello busca que las personas puedan contar con financiación suficiente y que se les aplique una fiscalidad progresiva.

¹⁰⁶¹ En este aspecto, nos remitimos al ya expuesto criterio interpretativo núm. 6/2019 de la Dirección General de Gestión de Prestaciones y Recursos de la Consejería de Bienestar, Servicios y Derechos Sociales del Principado de Asturias, de fecha 7 de febrero de 2019, así como a la normativa autonómica posterior en este sentido. Vid. a este respecto todo lo expuesto sobre el cohousing senior en la presente investigación.

¹⁰⁶² Si bien exponemos las pautas básicas del PDV, no se exponerá este de forma pormenorizada ya que buscamos tan solo exponer el posible marco para las políticas públicas basadas en el cooperativismo de vivienda. Para un mayor detalle del PDV vid: <https://www.etxebide.euskadi.eus/pdv-2021-2023/x39-ovad01/es>

Como ya hemos adelantado el PDV atiende de forma prioritaria al parque edificado, divulgando y promoviendo la cultura de la rehabilitación, tendiendo además a la calidad innovación y sostenibilidad (eficiencia energética, economía circular y huella de carbono), la accesibilidad universal y habitabilidad, la digitalización, y en lo que hace referencia al sector, la calidad en el empleo y la cualificación profesional.

Por último, en esta ocasión refiriéndonos a la gobernanza, la inversión del Gobierno Vasco en vivienda protegida se convierte en estratégica. Y para ello, busca dotar un servicio público basado en la simplificación y agilidad administrativa, transparente, participativo y en permanente evaluación continua, y en su caso revisión, sin olvidar la perspectiva de género siempre presente en todas las políticas públicas del Gobierno Vasco. Toda esta gestión debe servir de base y posibilitar la colaboración público-privada a la hora de la consecución de los objetivos propuestos.

En consecuencia, entendemos determinante definir claramente los tres ejes estratégicos de las políticas públicas del Gobierno Vasco en materia de vivienda y que se residencian en el PDV que comentamos, y poder analizar el posible encaje del cooperativismo de vivienda en los mismos. El primero hace referencia al fomento del alquiler en Euskadi, buscando el incremento del parque de vivienda de protección pública, el desarrollo del sistema de recursos y prestaciones destinados a garantizar el acceso a una vivienda asequible y la movilización de la vivienda deshabitada. El segundo eje, que residencia su actuación en el parque de edificios residenciales, se centra en la rehabilitación del parque de edificios y viviendas, en la promoción de la calidad, innovación sostenibilidad en la edificación y rehabilitación, en la vinculación a la rehabilitación y vivienda vacía, en el adecuado mantenimiento del parque actual y el debido seguimiento a las Inspección Técnicas de Edificios (ITE), en el refuerzo del sector de la construcción y la calidad del empleo que en él se plantea, y en la coordinación con las Sociedades Urbanísticas de Rehabilitación (SUR) y ayuntamientos para la mejor atención a la ciudadanía y la figura del agente rehabilitador. Es este uno de los objetivos prioritarios de la política de vivienda en los próximos años merced a un importante presupuesto destinado a estas actuaciones. Por último, el tercer eje establece tres estrategias que se concretan en el sistema de gobernanza, la política fiscal y de financiación de cara a la implementación y desarrollo del sistema residencial de protección pública, sin olvidarse de los sistemas de coordinación de todas las políticas de vivienda. En base a estos tres ejes, el Gobierno Vasco busca en los próximos 15 años duplicar las viviendas de protección públicas en alquiler y las actuaciones de rehabilitación en la CAPV, así como la industrialización y formación en el empleo de la construcción.

Con todo, el PDV parte de cuatro premisas que lo alumbran como son la desgravación fiscal a la compra y alquiler de vivienda, la calificación permanente de la protección oficial y el desarrollo de una inspección pautada, la amplia reserva obligatoria de suelo para vivienda protegida, y, como ya hemos indicado, todo ello en el marco general del derecho subjetivo a la vivienda reclamable en los tribunales, y la posibilidad subsidiaria de la satisfacción de ese derecho mediante el pago de una prestación económica que permita acceder a un arrendamiento fuera del mercado protegido habida cuenta de la insuficiencia del parque de vivienda para satisfacer el reiterado derecho subjetivo¹⁰⁶³.

Por otra parte, el PDV califica a los jóvenes como un colectivo clave, disponiendo de un cupo prioritario del 40% de acceso a la vivienda pública de alquiler. Para ello se ha establecido el programa GAZTELAGUN, de ayuda a la emancipación de los jóvenes, con unas condiciones de acceso de 18 a los 35 años y con ingresos mínimos de 3.000€; y máximos de 18.000€ para los supuestos de una sola persona residente, 24.000€ para las unidades familiares, y 28.000€, si estamos ante familias numerosas. Se busca con todo ello subvencionar hasta un 50/60% de las rentas de alquiler y que de esta forma los jóvenes vascos paguen hasta un máximo de 275€.

Por último, cabe preguntarse sobre la presencia en el actual PDV del cohousing y la vivienda colaborativa¹⁰⁶⁴. De esta forma, la fórmula del cohousing aparece recogida dentro del EJE 1 (Fomento del alquiler asequibles

¹⁰⁶³ En datos del 2022, recogidos del Observatorio Vasco de la Vivienda, el parque público de viviendas constaba de 26.500 unidades. Sobre este dato, 15.600 de estas viviendas son gestionadas por el propio Gobierno Vasco, suponiendo el 29% de las calificaciones provisionales de vivienda protegida en alquiler en toda España. A la misma fecha, el Gobierno Vasco contaba con 2.200 viviendas en edificación, y habían sido captadas 6.922 viviendas en el programa de vivienda deshabitada. Por último, como consecuencia del derecho subjetivo a la vivienda, en octubre de 2021, se habían reconocido 6.416 solicitudes y se prestaban 33.250 prestaciones para el alquiler. El Observatorio Vasco de la Vivienda es un espacio de información y conocimiento que recoge toda la estadística oficial de la Viceconsejería de Vivienda del Gobierno Vasco y todos aquellos estudios e informes del sector que se generan dentro de una realidad cambiante que demanda un enfoque objetivo. El acceso a los datos se ha basado en los diferentes intereses y perspectivas que pueden tener las personas, el sector vivienda y la propia Administración Pública Vasca. Sobre el Observatorio, vid.:

www.euskadi.eus/viviendauskadi

¹⁰⁶⁴ Al objeto de una mejor clarificación conceptual, hubiéramos preferido se hablara en el PDV de viviendas en régimen de cesión por lo motivos ya suficientemente expuestos a lo largo de la presente investigación. Cuestión distinta es si lo que se pretende es que adicionalmente sean viviendas colaborativas. Hay que insistir que según nuestro criterio el Departamento debe atender al acceso a la vivienda por parte de la ciudadanía en las condiciones y parámetros ya citados y no tanto a promover “nuevas formas de vida”.

en Euskadi), estableciéndose la línea estratégica 1.1.1 consistente en incrementar y mejorar el parque de vivienda de protección pública para asegurar el derecho a una vivienda digna y adecuada, apostando de forma exclusiva por el alquiler en la iniciativa pública. Y en esta línea estratégica encontramos como indicador las viviendas de protección pública o libres en cohousing, que se espera lleguen a un total de 300 durante la aplicación del PDV. Y para ello, y esta vez en lo que se refiere al Plan estratégico de subvenciones del Departamento (4.2.2)¹⁰⁶⁵, en el EJE de fomento del alquiler se recoge el fomentar la oferta de vivienda en cesión de uso, en concreto a través del cohousing o viviendas colaborativas, a través de estas dotaciones:

Tabla 7.1 Dotaciones cohousing o vivienda colaborativa en el Plan Director de Vivienda 2021-2023

2021	2022	2023	2024	TOTAL
4.000.000	4.000.000	5.000.000	5.000.000	18.000.000

Fuente: Plan Director de Vivienda 2021-2023

A propósito de las viviendas colaborativas, y como aspecto novedoso, el PDV pretende dar un impulso especial a la promoción de viviendas colaborativas y de nuevas formas de vivienda, para lo cual establece la acción 1.1.1.7., dentro de la línea estratégica de incrementar y mejorar el parque de vivienda de protección pública para asegurar el derecho a una vivienda digna y adecuada y apostando de forma exclusiva por el alquiler en la iniciativa pública, por una serie de actuaciones:

“1.1.1.7.1.- Ayudas a la promoción, incluyendo la rehabilitación y/o adquisición de conjuntos residenciales, a través de cooperativas y otras formas asociativas sin ánimo de lucro para la cesión de uso de las viviendas. La cesión de las viviendas deberá tener como personas beneficiarias a personas mayores, a personas jóvenes, mezcla intergeneracional, a familias monoparentales, a familias numerosas, a personas con diversidad funcional y a personas solicitantes inscritas en el Registro de Solicitantes de Vivienda en régimen de alquiler con una antigüedad superior a 3 años, así como a aquellos colectivos en los que se justifique fehacientemente la necesidad de vivienda incluyendo los grupos o

¹⁰⁶⁵ Vid. la Orden de 2 de junio de 2021 del Consejero de Planificación Territorial, Vivienda y Transporte, por la que se aprueba el Plan estratégico de subvenciones del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes 2021-2024.

https://www.euskadi.eus/web01-s2ing/es/contenidos/proyecto/plan_subvenciones_2012_2024/es_def/index.shtml

entidades de autopromoción. Las promociones podrán dirigirse a uno o varios colectivos en la misma promoción.

1.1.1.7.2.- Ayudas a la promoción de viviendas en cesión de uso sobre suelos o inmuebles residenciales de titularidad privada o pública diferente de la del propio Departamento, para su cesión a cooperativas o asociaciones sin ánimo de lucro con destino a viviendas en cesión de uso. La futura cooperativa o asociación de residentes debe garantizar en sus reglamentos internos y estatutos constitutivos, para acceder a ayudas, el mantenimiento de régimen de cesión de uso con carácter permanente. La cooperativa o asociación asumirá el coste de construcción del edificio residencial o la rehabilitación del edificio para habilitarlo para uso residencial, abonando las y los socios cooperativistas o asociados una aportación inicial y un canon por el uso que recoja entre otros conceptos el pago de los costes de financiación, y la cobertura de los gastos de mantenimiento del inmueble y gestión operativa del proyecto.

1.1.1.7.3.- Ayudas a favor de las personas que constituyan una cooperativa o asociación de futuros residentes, asociadas al cumplimiento de una serie de requisitos.”.

Como se puede ver, el PDV establece que se pueda utilizar la fórmula cooperativa, si bien no exclusivamente ya que también se refiere a “otras formas asociativas”, para la cesión de uso de las viviendas. En esta ocasión se acierta en la redacción puesto que se pretende fomentar el hecho promocional, incluyendo la rehabilitación y/o adquisición de conjuntos residenciales, a través de tipos jurídicos concretos bajo el régimen de cesión de uso, y favorecer de esta forma sobre todo a los colectivos más desprotegidos. Del mismo modo, y para todo ello, se pretende activar políticas de disposición de suelo público, o captación en ámbito privado también para dicha disposición, y desarrollo del modelo. En el propio PDV se especifica y se aclara que la cesión de uso a las personas socias deberá ser con carácter permanente, diferenciando las aportaciones de las personas socias al hecho promocional (construcción del edificio residencial o la rehabilitación del edificio para habilitarlo para uso residencial) del canon por el uso¹⁰⁶⁶ que recoja entre otros conceptos el pago de los costes de financiación, y la cobertura de los gastos de mantenimiento del inmueble y gestión operativa del proyecto. El PDV acierta también cuando apuesta por la política subvencional en favor de las personas que constituyan

¹⁰⁶⁶ Es la primera vez que se utiliza el término “canon por (de) uso” por el que nosotros veníamos apostando hace ya tiempo.

estos proyectos, siempre claro está que cumplan una serie de requisitos. De esta forma, vemos cómo se abre la posibilidad al sector cooperativo, dentro de la misma línea estratégica 1.1.1 antes apuntada.

Tabla 7.2 Proyección vivienda en colaboración con operadores privados

2021	2022	2023	TOTAL
1.150	1.200	1.250	3.600

Fuente: Plan Director de Vivienda 2021-2023

Tabla 7.3 Acción 1.1.1.7 del Plan Director de Viviendas 2021-2023 y comentarios

	PDV 2021-2023	Propuesta	Comentarios
PROMOCIÓN	Obra nueva y rehabilitación	Obra nueva y Rehabilitación	-
VIVIENDA	Protegida	Protegida	-
TIPO JURÍDICO	Cooperativa de viviendas y asociaciones sin ánimo de lucro	Cooperativa de viviendas	La cooperativa de viviendas por una mayor concreción y seguridad jurídica
RÉGIMEN	Régimen de cesión de uso (permanente)	Régimen de cesión de uso (permanente)	-
APORTACIONES PERSONAS SOCIAS	Aportaciones financieras + cuotas de uso	Aportaciones financieras + cuotas de uso	-
PESONAS BENEFICIARIAS	Colectivos más desfavorecidos + otros colectivos	Todos los posibles adjudicatarios de vivienda protegida	Nueva política pública relativa a la vivienda protegida basada en este modelo
DISPOSICIÓN DE SUELO	Aportado por la Administración pública o colaborando en su consecución	Aportado por la Administración pública o colaborando en su consecución	-
FINANCIACIÓN	-	Otorgamiento de garantías por la Administración	La Administración pública, juntamente con el sector, debe convertirse en garante de la financiación en el hecho promocional
POLÍTICA SUBVENCIONAL	Subvenciones a las personas en base a requisitos	Subvenciones a las personas en base a requisitos	-

Fuente: elaboración propia

Con todo, el PDV, a través de la acción 1.1.1.7, ha reflejado el modelo, y entendido definitivamente el marco de actuación del modelo y en los términos que nosotros también defendemos para las políticas públicas. Sin embargo, hemos querido realizar las aportaciones más convenientes, como refleja la tabla, al objeto de, en su caso, su mejora.

Seguramente, la presencia en el actual PDV de estas nuevas fórmulas de acceso a la vivienda bajo la fórmula colaborativa, traen causa, además de para dar continuidad a su presencia en el anterior PDV, del proceso de elaboración del propio Plan y en donde se realizaron una serie de aportaciones entre las que destacan las formuladas por las personas jóvenes cuando señalaban que se tornaba necesario el apoyo a fórmulas alternativas de acceso a la vivienda como el “cohousing” o las comunidades con servicios comunes. Las personas jóvenes señalaron que, a su juicio, estábamos ante unas adecuadas opciones para aquellas personas que decidan vivir de una forma diferente, dándole mucha importancia a la sociabilidad y, por supuesto, teniendo a su alcance todo tipo de servicios. Asimismo, señalaron que este tipo de alternativas ayudan a “romper” con los modelos de vivienda tradicionales y dar cabida al mayor número de tipos de familia presentes en la sociedad actual. Por último, pusieron de manifiesto que los proyectos de viviendas colaborativas intergeneracionales se consideran una opción muy enriquecedora a nivel personal, tanto para las personas mayores como para las jóvenes.

Por su parte, las personas mayores a través de las aportaciones realizadas señalaron que las fórmulas alternativas de acceso a la vivienda como el “cohousing” o las comunidades con servicios comunes pueden ser una buena opción para personas que decidan vivir así, si bien deberían concebirse de forma que, además de espacios comunes y de convivencia, existan otros servicios y acompañamiento social. En cualquier caso, consideraban necesario realizar el debido seguimiento a las experiencias piloto que van surgiendo para ver si esta modalidad debe ser una prioridad o no en el PDV, ya que consideran que el asentamiento de este tipo de iniciativas está condicionado en gran forma a un cambio en la forma de pensar y del estatus relacional interpersonal.

Para finalizar, no podemos dejar de mencionar la Comisión de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Parlamento Vasco que, en sesión celebrada el día 15 de diciembre de 2021, tras el debate sobre el propio PDV 2021-2023 y de las propuestas formuladas, aprobado una serie de resoluciones, entre las que cabe destacar, más allá de la apuesta por la rehabilitación o la adecuación de la fiscalidad y la regulación de precios, las siguientes que tendemos de interés en el marco de nuestra investigación:

1. El Parlamento Vasco reafirma su compromiso con la Agenda

2030 de las Naciones Unidas, y en especial con el objetivo 11.1, que hace referencia a garantizar el acceso a la vivienda como un derecho subjetivo para la población residente en Euskadi.

2. El Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco a culminar en 2022 el desarrollo reglamentario del derecho subjetivo a la vivienda recogido en la Ley 3/2015, de Vivienda, y a garantizar el acceso de toda la población residente en Euskadi al ejercicio de dicho derecho.

3. El Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco a reconocer la prestación económica de vivienda únicamente como elemento subsidiario a la satisfacción del derecho subjetivo a la vivienda, mediante la adjudicación, en alquiler, de vivienda o alojamiento protegido.

4. El Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco a destinar a políticas de alquiler el 100 % de los recursos en materia de vivienda, exceptuando los destinados a rehabilitación, y a poner el foco en el incremento del parque de vivienda protegida en alquiler.

.../...

14. El Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco a que, en desarrollo de los principios rectores de la Ley de Vivienda, y en combinación con la promoción y el desarrollo del alquiler protegido como fórmula principal o primaria de acceso a la vivienda, explore, estudie, promueva e impulse otras fórmulas alternativas e innovadoras de acceso a la vivienda, como cooperativas en cesión de uso, cohousing¹⁰⁶⁷, proyectos intergeneracionales, comunitarios, etcétera.

.../...

35. El Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco a continuar incrementando el parque de vivienda de protección pública y a apostar de forma exclusiva por el alquiler, tanto en la actividad promotora del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes como de la sociedad pública Visesa,

¹⁰⁶⁷ En este caso sí que se diferencian acertadamente las cooperativas en cesión de uso de la fórmula del cohousing, además de citar otras posibilidades.

adscrita a dicho departamento.

36. El Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco a promover vivienda en alquiler asequible a través de nuevos mecanismos de colaboración público-privada que permitan generar un parque alternativo de vivienda de promoción, gestión y titularidad privada, o bien cedida a largo plazo a la Viceconsejería de Vivienda para destinarlo a alquiler protegido.

.../...

38. El Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco a dotar de un mayor impulso el fomento de viviendas colaborativas, proyectos intergeneracionales y nuevas formas de vivienda, como una alternativa que puede ser de especial interés para determinados colectivos de población según el momento de su itinerario vital, a través de cooperativas y otras formas asociativas sin ánimo de lucro.

En consecuencia, el Parlamento Vasco profundiza en el derecho subjetivo a la vivienda recogido en la Ley 3/2015, de Vivienda, y lo hace pretendiendo que dicho derecho se satisfaga a través del alquiler, al que deberá destinarse el 100% de los recursos. Pero también señala que en dicho marco se exploren nuevas fórmulas de acceso a la vivienda como son las que se desarrollan en régimen cooperativo, lo cual puede desarrollarse a través de mecanismo de colaboración público-privada. Por último, propone un mayor impulso al fomento de las viviendas colaborativas.

7.4 Algunos datos actualizados acerca de la vivienda

Es momento en nuestro hilo argumental de aportar con carácter general algunos datos actualizados acerca de la vivienda, de la mano de ETXEBIDE-Servicio Vasco de la Vivienda¹⁰⁶⁸, una vez referenciados los diferentes planes

¹⁰⁶⁸ ETXEBIDE en la herramienta más determinante, si bien no la única, de un entramado público institucional que configura y da soporte operativo a las prestaciones del servicio público vasco de vivienda. Capta la demanda actualizada existente en materia de vivienda de protección pública en a CAPV, al objeto de proporcionar la información estratégica precisa que permita acometer, con eficacia y coordinación, la planificación y programación de los diferentes planes públicos de intervención en los mercados de materia de vivienda y suelo, para resolver las necesidades sociales existentes en cada momento. Además, asume la gestión de la adjudicación de un amplio conjunto de viviendas de promoción pública, a través de los principios de transparencia, equidad, eficacia, eficiencia e impacto social. Cabe señalar que no abarca el ámbito local, si bien

implementados. Hecho esto, podremos acometer la siguiente tarea como será la de estudiar el trato dado desde el ámbito público vasco a las viviendas en régimen de cesión de uso y a las viviendas colaborativas. Finalmente, no quedará más que extraer las debidas conclusiones y, en su caso, la formulación de propuestas.

Por lo tanto, en el contexto de esta actualización y siempre buscando el marco propio de nuestra investigación, analizaremos el precio de la vivienda, la demanda de vivienda protegida, el estado de la vivienda en alquiler y, por último, la edificación de vivienda protegida en régimen de alquiler. Huelga decir que todo ello nos interesa en cuanto la equiparación que hacemos, a los efectos tan solo de políticas públicas, entre el régimen de cesión de uso y el alquiler.

Comenzando con el precio para la compraventa de una vivienda, la información sobre el mismo se convierte en el centro de las decisiones estratégicas que las Administraciones públicas y las empresas del sector a la hora de planificar sus políticas. Pero no solo eso, sino que también se convierte en clave a la hora de que las personas y las familias puedan tomar una de las decisiones económicas más importantes de su vida, decidiendo por la compra o el alquiler. Por eso motivo, y a pesar de que no existe una única operación que permita obtener una referencia única, sí que podemos aportar algunos datos. Los resultados que publica el INE presentan los datos del IPV¹⁰⁶⁹ trimestrales y las medidas anuales, tanto de la vivienda nueva como de la vivienda usada por CCAA y para el conjunto del Estado, así como las variaciones trimestrales y anuales. Respecto a 2007, cuando se puso en marcha este índice, el precio de la vivienda de segunda mano se encuentra en 2022 22,7 puntos por debajo de 2007 (-13,4% respecto a los 164 puntos de 2007). El de vivienda nueva libre, en cambio, se ha incrementado en 20,5 puntos del índice (14,9%). Por tanto, el precio de la vivienda usada en Euskadi habría caído desde 2007 a 2022 en términos reales más de 36 puntos porcentuales, una vez descontado el IPC. Asimismo, el precio de la vivienda nueva libre también se habría reducido cerca de 10 puntos porcentuales desde 2007 a 2022. Respecto al valor tasado de la vivienda¹⁰⁷⁰, en el caso de la vivienda usada (más de cinco años de antigüedad) se constata una reducción del precio de la vivienda en Euskadi desde 2.619 euros por metro cuadrado (cuarto trimestre

es habitual que colabore con los ayuntamientos en los procesos de adjudicación de las unidades residenciales. Vid.: <https://www.etxebide.euskadi.eus>

¹⁰⁶⁹ El IPV es un índice de Laspeyres encadenado. En primer lugar, se calculan los índices elementales como el cociente de precios estimados (por el modelo de regresión) para cada tipología de vivienda del trimestre de referencia entre los del último trimestre del año anterior.

¹⁰⁷⁰ Datos del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

de 2010) a 2.516 euros en 2022 (-3,9%). Esta reducción en términos nominales es mayor en términos reales (registra una caída por encima del 27%) dado que el IPC en Euskadi aumentó en 23 puntos entre 2010 y 2022. En el caso de la vivienda nueva libre (con menos de 5 años de antigüedad), también se aprecia una reducción del precio por metro cuadrado en Euskadi entre 2010 y 2022, desde 2.900 euros hasta 2.797 euros, lo que supone una caída del 3,5% en términos nominales, y una reducción en términos reales del 26,8%. Por último, en relación con los datos registrales, el precio por metro cuadrado de la vivienda usada se habría incrementado un 12,3% desde 2012. Sin embargo, aplicando el IPC desde ese año (+21,9%) se habría producido una caída en términos reales de más de 10 puntos porcentuales. Del mismo modo, aunque el precio de la vivienda nueva libre que crece un 14,9% desde 2012, experimenta una caída de 7 puntos porcentuales en términos reales una vez descontada la inflación.

Pasemos a continuación a manejar los datos respecto al precio de los alquileres. Así, a 31 de marzo de 2022 estaban registrados en el depósito de fianzas del Gobierno Vasco un total de 72.732 contratos de alquiler libre (a precio de mercado) vigentes a esa fecha. De ellos, 1.869 corresponden a viviendas de temporada que, debido a su peculiaridad, quedan fuera de este análisis, así como las viviendas turísticas y las 1.506 viviendas unifamiliares que, a pesar de contar con un uso habitual de la vivienda, por sus características diferenciadoras merecen ser objeto de un análisis específico.

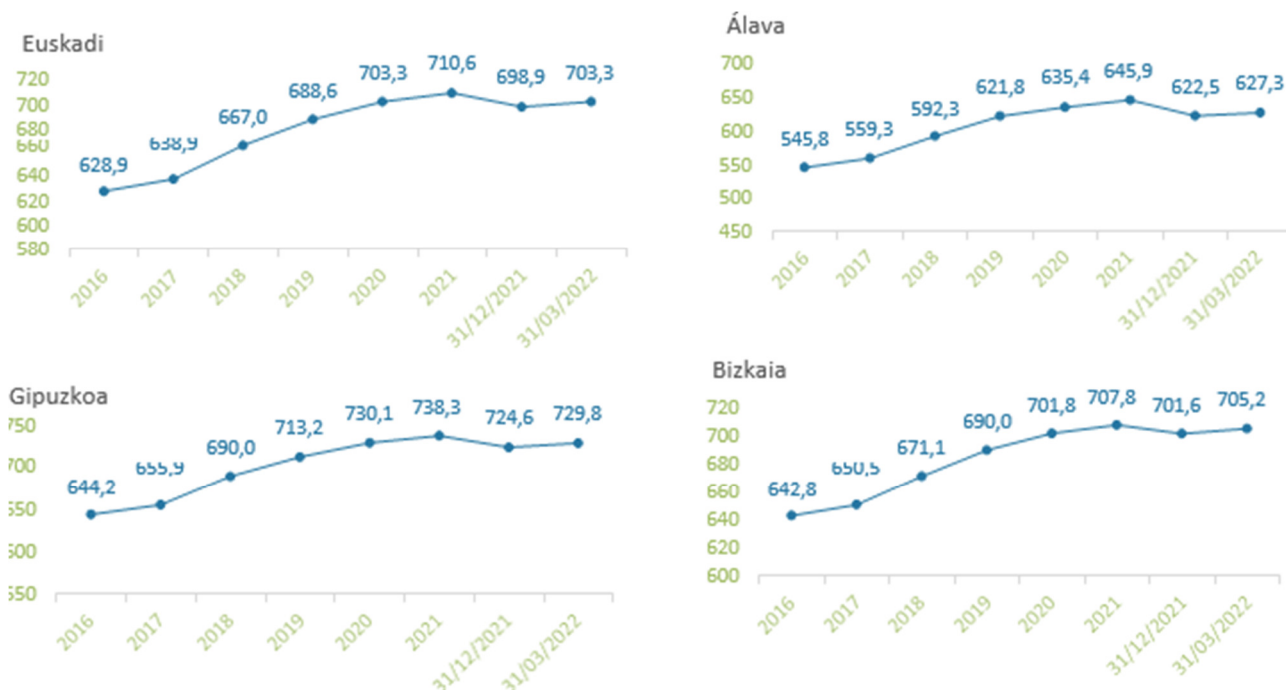
Por esta razón, el stock de vivienda se corresponde en el primer trimestre de 2022 a 69.357 viviendas ubicadas en edificios colectivos cuyo uso residencial es el de vivienda habitual y para las que sus contratos de alquiler libre se encontraban vigentes a 31 de marzo de 2022.

De este modo, podemos decir que la renta media de los contratos de alquiler de vivienda libre (a precios de mercado) vigentes a 31 de marzo de 2022 en Euskadi asociados a viviendas colectivas de uso habitual se sitúa en 703,3 € mensuales y 9,3 € por metro cuadrado.

Lo que es una evidencia es que en los últimos años resulta cada vez más relevante la importancia creciente de personas y familias que han tenido que emanciparse en el mercado de alquiler de Euskadi durante los últimos años, a la espera de acceder a una vivienda protegida en compra.

Vayamos a continuación a visualizar los datos del precio de los alquileres en los gráficos siguientes:

Gráfico 7.5 Evolución de los alquileres en la Comunidad Autónoma del País Vasco en los últimos años



Fuente: Informe sobre las estadísticas de precios de la vivienda 2022 (ETXEBIDE)

Veamos a continuación la comparativa de demanda total compra y alquiler en 2021, diferenciándola por TTHH a través de la siguiente tabla:

Tabla 7.4 Comparativa compra/alquiler en la Comunidad Autónoma del País Vasco

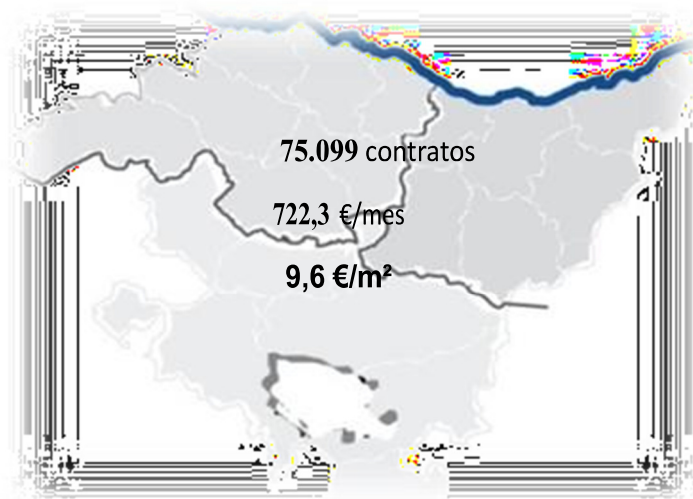
DEMANDA	COMPRA	ALQUILER	% COMPRA	% ALQUILER
TOTAL	17.441	60.433	22,4%	77,6%
Araba	1.030	9.968	9,4%	90,6%
Bizkaia	8.722	31.877	21,5%	78,5%
Gipuzkoa	7.659	18.588	29,2%	70,8%

Fuente: ETXEBIDE-Servicio Vasco de Vivienda (3. Trimestre de 2021)

En base a estos datos, podemos comprobar cómo más de las tres cuartas partes de la demanda ya se centra en el alquiler. Al mismo tiempo, en 2022 de los 120.00 hogares en alquiler en Euskadi, el 50% (15% en alquiler libre) cuenta con alquiler subvencionado, según datos del Observatorio Vasco de la Vivienda. Y como último dato, diremos que en la actualidad el esfuerzo medio para el pago del alquiler (renta media de la vivienda sobre el nivel medio de ingresos de estos hogares) se sitúa en el 30,9% como media en Euskadi ligeramente por encima de la cota deseable en Gipuzkoa y Bizkaia.

Referidos los datos con los que hemos trabajado, básicamente de 2021 y 2022, es momento de acudir al presente ejercicio 2023, en concreto de su primer trimestre.

Gráfico 7.6 Contratos de alquiler y precios en la Comunidad Autónoma del País Vasco



Fuente: ETXEBIDE-Servicio Vasco de Vivienda (3. Trimestre de 2021)

Respecto a las fianzas vigentes a 31 de marzo de 2023 asociadas a contratos de alquiler de vivienda libre (a precios de mercado) por tipología de vivienda según territorio histórico:

Tabla 7.5 Fianzas contratos de alquiler en la Comunidad Autónoma del País Vasco

Tipo de contrato		Territorio Histórico			Total	
		Álava	Gipuzkoa	Bizkaia		
Vivienda Habitual	Tipo de uso	Colectivo	10.661	27.077	37.361	75.099
		Unifamiliar	365	473	670	1.508
	Total	11.026	27.550	38.031	76.607	
Vivienda Temporada	Tipo de uso	Colectivo	279	961	910	2.150
		Unifamiliar	10	32	19	61
	Total	289	993	929	2.211	
Total	Tipo de uso	Colectivo	10.940	28.038	38.271	77.249
		Unifamiliar	375	505	689	1.569
	Total	11.315	28.543	38.960	78.818	

Fuente: Informe trimestral del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transporte del Gobierno Vasco (informe primer trimestre 2023)

Como vemos, el número de fianzas vigentes a fecha 31 de marzo de 2023 en la Comunidad Autónoma de Euskadi -viviendas colectivas de uso habitual- asciende a 75.099 asociadas a contratos de alquiler de vivienda libre (a precios de mercado). Por territorios, el 14,2% de las viviendas alquiladas se sitúan en Álava (10.661 fianzas), seguido de Gipuzkoa con un 36,1% (27.077 fianzas); el mayor número de depósitos (49,7% correspondiente a 37.361 fianzas) corresponde al territorio de Bizkaia.

Las fianzas constituidas en el primer trimestre de 2023 alcanzan los 749,4 € (un 4,7% superior al precio registrado en el mismo trimestre del año anterior con 716,0 €).

Parecido es el incremento interanual observado en el precio por metro cuadrado construido (+4,6%) que pasa de los 9,7 € por metro cuadrado en el primer trimestre de 2022 a 10,1 € en el mismo período de 2023. No cabe duda de que el alquiler no hace más subir en la CAPV.

Tabla 7.6. Contratos vigentes y renta alquileres en la Comunidad Autónoma del País Vasco

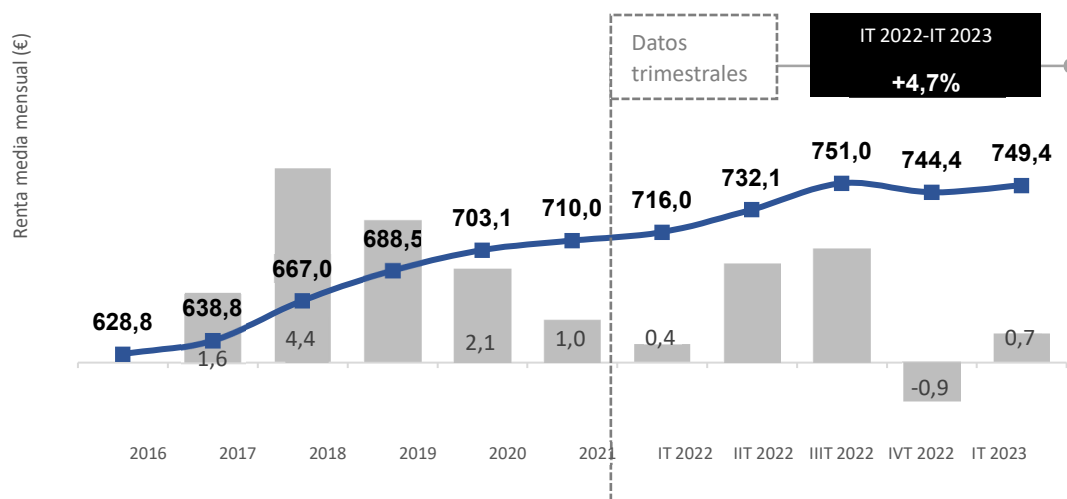
Contratos vigentes a 31-03-2023	Percentil 25	Mediana	Percentil 75
Renta de alquiler			
Renta mensual (€/mes)	600,0€	699,3€	804,4€
Renta por m ² construido	7,6€	9,3€	11,2€
Número de viviendas con renta mensual por encima del límite fijado en el percentil	5	37.550	18.775

Fuente: Informe trimestral del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transporte del Gobierno Vasco (informe primer trimestre 2023)

Respecto a la Renta media mensual de las fianzas depositadas, y la renta por metro cuadrado construido (Anual 2016-2021 y trimestral en 2022 y 2023)¹⁰⁷¹, pasamos a aportar los siguientes datos, que entendemos de interés, de la mano, una vez más del Gobierno Vasco:

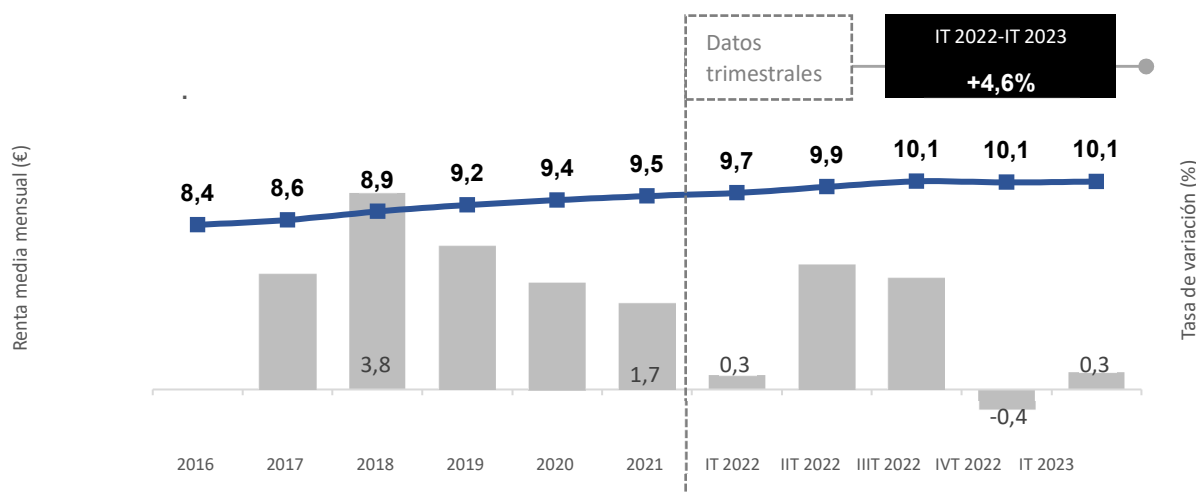
¹⁰⁷¹ Para conocer el análisis específico por TTHH, así como por estrato de población, situación en las capitales vascas, vid. el informe al que venimos haciendo referencia en: <https://www.euskadi.eus/gobierno-vasco/-/documentacion/2023/informe-del-1er-trimestre-de-2023-estadistica-del-mercado-de-alquiler-emal>. En el momento del cierre de la presente investigación, ya se conocían los datos del segundo trimestre del 2023, sin embargo, no difieren en gran medida de los ya expuestos del primer trimestre y sobre los que hemos construido nuestra exposición.

Gráfico 7.7 Evolución renta media mensual en la Comunidad Autónoma del País Vasco



Fuente: Informe trimestral del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transporte del Gobierno Vasco (informe primer trimestre 2023)

Gráfico 7.8. Evolución renta por metro cuadrado en la Comunidad Autónoma del País Vasco



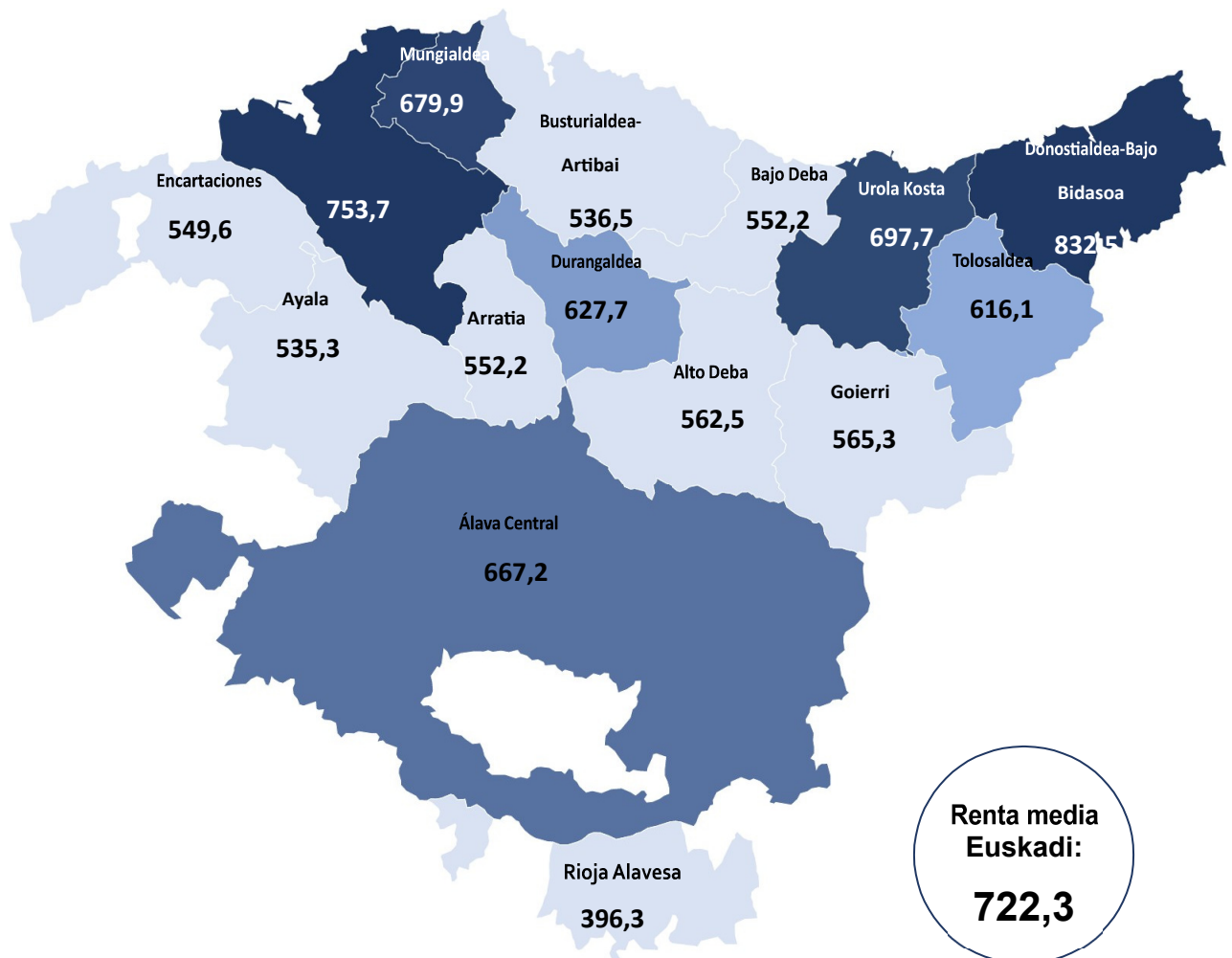
Fuente: Informe trimestral del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transporte del Gobierno Vasco (informe primer trimestre 2023)

Hemos de referirnos a continuación la renta máxima anual inicial aplicable a las viviendas de protección oficial de régimen general, la cual es un porcentaje del precio máximo de venta de dichas viviendas y de sus anejos

vinculados; porcentaje que se establece en función de los ingresos anuales ponderados de la unidad convivencial arrendataria, Durante el plazo de duración del contrato de arrendamiento o de sus prórrogas hasta los cinco años, la renta anual se actualizará automáticamente en la variación porcentual experimentada por el Índice de Precios al Consumo del País Vasco.

Volviendo al alquiler libre, la renta mensual media de los alquileres vigentes (euros), teniendo en cuenta los depósitos de fianzas asociados a contratos de este tipo de alquiler (a precios de mercado), podemos citar la referencia a 31 de marzo de 2023.

Gráfico 7.9 Renta media mensual alquileres en la Comunidad Autónoma del País Vasco



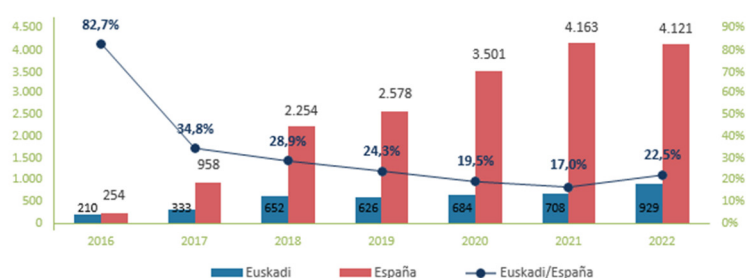
Fuente: Informe trimestral del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transporte del Gobierno Vasco (informe primer trimestre 2023)

Gráfico 7.10 Datos de los alquileres en las capitales vascas (31.03.2023)¹⁰⁷²:



Estos datos nos llevan a ver como cada vez es más la demanda de vivienda protegida en alquiler en la CAPV. Pues bien, ante la necesidad de un parque de viviendas para atender a la demanda de vivienda protegida en régimen de alquiler, vamos a presentar un breve balance de lo que supone la actividad edificatoria de este tipo de viviendas en la CAPV. En 2016 se contabilizaban 210, mientras que en 2021 y 2022 superan la cota de 700 y 900 viviendas con calificación provisional en Euskadi. Asimismo, desde 2016 a 2022 el número de calificaciones provisionales de viviendas protegidas en alquiler en Euskadi han supuesto un porcentaje del total de calificaciones del conjunto del Estado muy superior al que le corresponde según su peso poblacional. De este modo, al comienzo de este período, en 2016 y 2017 han supuesto un porcentaje muy elevado del total de calificaciones del Estado (82,7% y 34,8%, respectivamente). Aunque se ha ido reduciendo este porcentaje a partir de 2018 no ha bajado de la cota del 17% e incluso vuelve a crecer hasta el 24% en 2022.

Gráfico 7.11 Evolución vivienda protegida en alquiler en la Comunidad Autónoma del País Vasco



Fuente: Edificación vivienda protegida en alquiler, 2016-2022 (ETXEBIDE)

¹⁰⁷² Tenemos que hacer especial mención a Donostia, en donde se ha implementado la ya citada experiencia de Txomin Enea, sobre la que nos detendremos en el último capítulo de esta investigación.

De esta forma, el 23 % del total de las calificaciones de vivienda protegida provisionales en España corresponde a Euskadi, lo que supone una ratio 5 veces superior al peso relativo de la población vasca de Euskadi sobre el conjunto de la población española (4,6%). Todo ello nos lleva a concluir que la CAPV se sitúa a la cabeza del ranking de CCAA que mayor esfuerzo hacen por la promoción de vivienda protegida destinada al alquiler por habitantes desde el 2016.

Por tanto, los datos que hemos aportado vienen a poner de relieve que el peso relativo de la promoción de vivienda protegida en alquiler se sitúa en Euskadi en el 19,9% del total de viviendas promovidas desde 2016. Así, una de cada cinco viviendas de las 7.410 viviendas protegidas terminadas en este período en Euskadi han sido viviendas promovidas en régimen de alquiler protegido. Sin embargo, la evolución de los costes del sector y la falta de actualización del precio del módulo de la vivienda protegida ha desactivado cada vez con mayor intensidad la promoción de vivienda protegida para las empresas del sector. Para hacer frente a ello, la Orden de 30 de junio de 2022, del Consejero de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, sobre determinación de los precios y rentas máximas de las viviendas de protección pública y el canon de los alojamientos dotacionales¹⁰⁷³, se ha orientado a tratar de responder al fuerte incremento de los costes del sector que se produjo en 2022 y generar una mayor estabilidad y certidumbre para los agentes intervinientes.

7.5 El fomento del régimen de cesión de uso y la vivienda colaborativa en el ámbito vasco

7.5.1 El Decreto 210/2019, de 26 de diciembre, de colaboración financiera entre las entidades de crédito y la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi en materia de vivienda y suelo y de modificación de disposiciones reglamentarias en materia de vivienda

Respecto a las normativas en vigor en las que desde la CAPV se ha tratado el cohousing o vivienda colaborativa, comenzaremos citando el Decreto epigrafiado¹⁰⁷⁴. Acerca de este, hemos de recordar cómo los tipos de interés de los préstamos cualificados otorgados por las entidades de crédito en relación con las actuaciones protegibles en materia de vivienda y suelo se regulan periódicamente mediante decreto del Gobierno Vasco. Este Decreto

¹⁰⁷³ [https://www.legegunea.euskadi.eus/eli/es-pv/o/2022/06/30/\(2\)/dof/spa/html/webleg00-contfich/es/](https://www.legegunea.euskadi.eus/eli/es-pv/o/2022/06/30/(2)/dof/spa/html/webleg00-contfich/es/)

¹⁰⁷⁴ <https://www.euskadi.eus/web01-bopv/es/p43aBOPVWebWar/VerParalelo.do?cd2020000220>

viene a sustituir al dictado en esta materia y que resultó ser el Decreto 146/2015, de 21 de julio; modificado a su vez por el Decreto 272/2017, de 19 de diciembre, que modificó el artículo 2 de aquel. Así, y en base a los periodos de vigencia de estas normas, se hacía necesario un nuevo Decreto que abarcara los ejercicios 2019 a 2020, con posibilidad de prórroga por un año más, y en el caso del nuevo instrumento financiero especial para la rehabilitación, desde 2019 hasta el 31 de diciembre de 2023.

Abordando la cuestión que nos ocupa, ya en la exposición de motivos del Decreto, regulando la garantía de recompra tradicional, señala que se refiere a viviendas individuales, no alcanzando por tanto a la figura prevista en la Disposición Adicional tercera de la LVE relativa a la promoción o adquisición de conjuntos residenciales por asociaciones sin ánimo de lucro, en régimen de cesión de uso. La norma, que identifica a esta figura como cohousing¹⁰⁷⁵, aclara el concepto en la propia exposición de motivos señalando que en estos supuestos “...*el edificio entero o el conjunto inmobiliario es propiedad de la asociación sin ánimo de lucro o de la cooperativa. Las personas asociadas solo gozan de un derecho de uso sobre la vivienda y los locales que la asociación o cooperativa les adjudique. Por lo tanto, para impulsar el acceso a la vivienda protegida en régimen de cesión de uso, es preciso habilitar una garantía de recompra sobre el edificio entero.*”.

El artículo 2.1 en su letra e) establece las condiciones para la cesión en arrendamiento de viviendas calificadas como viviendas de protección pública (tanto de obra nueva o rehabilitación), y lo hace contemplando además de los modelos tradicionales la promoción de viviendas en régimen cooperativo de cesión de uso, concesiones de obras o servicios a más de 50 años de uso en arrendamiento, cohousing, o cualquier otra fórmula de colaboración público-privada que se formalice, siempre en el exclusivo campo del fomento al arrendamiento. Para este fin, señala que la financiación, una vez deducida la totalidad de las subvenciones a fondo perdido concedidas por cualquier Administración pública, no puede superar el 80% del valor protegible de las viviendas y el 60% de los anejos vinculados, con un límite máximo del 80% del valor de tasación: el diferencial máximo aplicable será de 220 puntos básicos, incluidas las líneas de descuento con un máximo 8 años de duración, en promoción de vivienda, y 5 años en promoción de viviendas en régimen cooperativo de cesión de uso, o cohousing. Como se puede observar por esta última referencia si bien no se utiliza la denominación de vivienda colaborativa, sí parece identificarse el cohousing con la promoción cooperativa

¹⁰⁷⁵ Esta sería la última vez que en la que se referiría, erróneamente a nuestro entender, una norma al cohousing, pasando como veremos por fin al término vivienda colaborativa, salvo alguna pequeña excepción.

en régimen de cesión de uso, lo que a nuestro juicio tampoco es correcto como ya hemos señalado de forma reiterada en la medida que el cohousing en definitiva es una comunidad intencional que puede configurarse o no bajo la fórmula jurídica cooperativa, y todo ello sin perjuicio de que nosotros la consideremos su marco de desarrollo más adecuado.

Por otra parte, la Disposición Final segunda, modificando el Decreto 39/2008, de 4 de marzo, sobre régimen jurídico de viviendas de protección pública y medidas financieras en materia de vivienda y suelo, añadía a través del punto 2 de esta Disposición, un nuevo punto al apartado 1 del artículo 41 del Decreto, señalando “*i) La promoción de viviendas en régimen cooperativo de cesión de uso, concesiones de obras o servicios a más de 50 años de uso en arrendamiento, cohousing, o cualquier otra fórmula de colaboración público privada que se formalice, siempre en el exclusivo campo de fomento al arrendamiento*”. Y lo hacía al objeto de establecer que las medidas financieras previstas en el presente Decreto serán de aplicación, en el ámbito territorial de la CAPV, a determinadas actuaciones entre las que se incluía, entre otras las cooperativas en régimen de cesión de uso.

Así mismo, y ya en el Anexo al Decreto 210/2019, sobre el modelo de convenio de colaboración financiera con las entidades de crédito sobre actuaciones protegibles en materia de vivienda y suelo para los años 2019 a 2020, atendiendo al ámbito de aplicación, se incluye el cohousing, o cualquier otra fórmula de colaboración público-privada que se formalice, siempre en el exclusivo campo del fomento al arrendamiento. Además, respecto al plazo de amortización (la cláusula quinta del Anexo regula las características de los préstamos) se contempla el crédito hipotecario hasta 35 años, incluyendo en el citado plazo 5 años de carencia opcional como máximo, para operaciones de promoción de viviendas en régimen cooperativo de cesión de uso, cohousing, concesiones de obras o servicios a más de 50 años de uso en arrendamiento o cesión de uso o cualquier otra fórmula de colaboración público privada que se formalice siempre en el exclusivo campo del fomento al arrendamiento.

En el citado Anexo, y abordando el tipo de interés de los préstamos a formalizar para cada una de las actuaciones protegibles, también se recoge en los términos ya señalados del artículo 2.1 del Decreto la especialidad de la promoción de vivienda libre para su puesta en arrendamiento protegido, así como la promoción de viviendas en régimen cooperativo de cesión de uso, cohousing, concesiones de obras o servicios a más de 50 años de uso en arrendamiento o cualquier otra fórmula de colaboración público privada que se formalice siempre en el exclusivo campo del fomento al arrendamiento. También recoge el Anexo el cohousing o, de nuevo, cualquier fórmula de colaboración público-privada que se formalice, en las actuaciones protegibles

y sus líneas de descuento vinculadas, pero siempre que se haga en el exclusivo campo del fomento del alquiler, estableciendo Líneas de descuento con un máximo 8 años de duración, en promoción de vivienda, y 5 años en promoción de viviendas en régimen cooperativo de cesión de uso, cohousing.

Por último, debemos citar la cláusula decimocuarta del modelo, epigrafiada como “*Garantía respecto a los edificios en régimen cooperativo de cesión de uso-cohousing*” regulando en primer lugar la cancelación íntegra del préstamo hipotecario concedido para la adquisición o construcción de edificios en régimen cooperativo de cesión de uso, concesión de obras o servicios a más de 50 años de uso en arrendamiento o cualquier otra fórmula de colaboración público privada que se formalice cuando los prestatarios no puedan hacer frente al mismo. Hablamos de cancelar íntegramente préstamos hipotecarios concedidos por las entidades de crédito, a partir de la fecha de firma del convenio financiero 2019-2020 y durante toda la vigencia del convenio y la de los préstamos acogidos al mismo; estableciéndose el procedimiento derivado de la situación de mora (punto 14.3 del modelo), renunciando en cualquier caso la entidad de crédito a las comisiones de cancelación anticipada del préstamo y a los intereses de demora ligados a dicho préstamo hipotecario. Así mismo, la cancelación del préstamo hipotecario tendrá como consecuencia la adquisición del edificio por parte del Departamento competente en materia de vivienda, conforme a las fórmulas previstas.

Son dos las conclusiones que podemos sacar a la vista de la regulación habida en este Decreto. La primera de ellas hace referencia a que en el momento de aprobación de este a nuestro entender se mantenían de alguna forma las dudas sobre el concepto de cohousing, identificándolo en ocasiones de forma explícita con las cooperativas en régimen de cesión de uso, cosa que no es así. En todo caso y como ya hemos señalado en ulteriores normas esta cuestión ha quedado solventada. Y la segunda es su vinculación con el fomento del alquiler, identificando en buena parte la cesión de uso con este. De hecho, las actuaciones subvencionables se enmarcan en el hecho del fomento del alquiler. Así, si analizamos el concepto de la cesión de uso, y a lo que nos hemos dedicado profundamente, no parece que quepa alquiler alguno *ex post* salvo que los poderes públicos equiparen precisamente esta cesión a un alquiler. Esta tendencia de equiparación desde el ámbito público ha sido considerada desde la Administración tributaria, por lo menos en la CAPV. Acerca de esto último, si bien no es posible identificar la cesión de uso (CC) con el alquiler (LAU) desde un punto de vista jurídico, los poderes públicos lo que buscan es ser eficaces y adecuar sus políticas a unidades de actuación, evitando así posibles lagunas. Es lo que se ha pretendido situando al régimen de la cesión, y a pesar de sus diferencias, en el capítulo del “fomento del

alquiler”. No podemos estar más de acuerdo con la hora de diseñar las políticas citadas, sobre todo las fiscales. Cuestión distinta será el régimen jurídico que haya que aplicar a cada uno de los modelos en cada caso.

7.5.2 La Orden de 7 de diciembre de 2021, sobre actuaciones de fomento del alquiler y otras formas de uso de las viviendas y edificios residenciales

La Orden de 7 de diciembre de 2021 ha venido a concretar el mandato relativo a que las Administraciones públicas orientarán los recursos disponibles en materia de vivienda con carácter preferente a la promoción de viviendas en régimen de alquiler para destinarla a los colectivos más desfavorecidos (art. 7.4 de la LVE). A este respecto, la propia exposición de motivos de la Orden recuerda cómo toda la iniciativa de promoción pública ha de dirigirse al impulso de políticas de vivienda de fomento del alquiler. La norma que comentamos ha supuesto por tanto la ejecución de dicho mandato, si bien y en lo que mayormente nos ocupa, ha buscado una aproximación diferente, pero siempre en el marco pretendido por la ley, como es la incentivación de la iniciativa privada hacia el régimen de alquiler protegido desarrollando fórmulas de colaboración público-privada que garanticen rentabilidades razonables, sostenidas y a largo plazo a los agentes económicos privados para lograr atraer su interés. Además, todo ello se enmarca en el PDV 2021-2023 que en cuanto documento estratégico establece como su primer eje el fomento del alquiler asequible en Euskadi.

Como decimos, la Orden¹⁰⁷⁶, además de mantener las líneas de fomento de la promoción de viviendas con destino al arrendamiento protegido desarrolladas hasta la fecha y a las que nos remitimos, añade una nueva línea de fomento destinada a coadyuvar la colaboración público-privada. Y es precisamente en este marco donde debemos enmarcar el impulso de fórmulas alternativas y flexibles de acceso a la vivienda, denominadas usual y novedosamente como viviendas colaborativas o cohousing¹⁰⁷⁷.

Estas fórmulas alternativas de acceso a la vivienda se regulan en el Capítulo VIII de la Orden. Así, el artículo 28 aclara que las ayudas a la promoción de viviendas colaborativas puedan darse tanto en viviendas de protección pública como de viviendas libres, siempre que estén promovidas

¹⁰⁷⁶ <https://www.euskadi.eus/web01-bopv/es/bopv2/datos/2021/12/2106319a.shtml>

¹⁰⁷⁷ Después de algunas dudas sobre la denominación, el Gobierno Vasco identifica definitivamente al cohousing con lo que se ha venido a llamar vivienda colaborativa, sin relacionarlo con modelo jurídico alguno en particular. Otra cosa bien distinta es que nosotros abogemos porque estos desarrollos se realicen a través de la fórmula cooperativa.

por asociaciones sin ánimo de lucro y cooperativas de viviendas, en régimen de cesión de uso. Además, la promoción puede consistir en una operación de rehabilitación de inmueble preexistente, con adquisición previa, en su caso, del edificio completo; o de proyectos nuevos. Igualmente, la Orden expone en el punto 2 del artículo 28, seguramente a efectos didácticos y por las continuas dudas que sobre el modelo se plantean, lo que se entiende por cohousing o vivienda colaborativa. Y lo hace señalando algo ya reiterado en la presente investigación de que nos encontramos con un sistema que permite el acceso a una vivienda mediante el abono de una entrada previa y un canon mensual a una cooperativa o entidad sin ánimo de lucro que gestiona la comunidad de viviendas. El programa, según reza el punto 3 del mismo artículo se dirige a la promoción de viviendas colaborativas formadas por un mínimo de 5 viviendas o alojamientos, y que, siguiendo las pautas que hemos ido viendo, cumplan las siguientes condiciones:

a) El/la cooperativista o asociacionista solo podrá adquirir el derecho de uso de la vivienda y de los espacios comunes, siendo el inmueble de titularidad de la cooperativa o asociación sin ánimo de lucro.

b) El derecho de uso puede ser indefinido y transmitido por actos inter-vivos o mortis causa, pero en todo caso deberá destinarse a la residencia habitual.

c) Se establecerán los servicios básicos que se comparten con la condición de espacios comunes como cocina, salas multiusos, zonas de ocio, espacios verdes o zonas infantiles.

Lo que sí resulta relevante es que la promoción podrá realizarse en las edificaciones existentes en suelo no urbanizable y en caseríos, siempre que se cumplan los requisitos previstos en la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo del País Vasco y el Decreto 105/2008, de 3 de junio, de medidas urgentes en desarrollo de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, esto es, edificios que cumplan acumulativamente con las siguientes condiciones:

a) Constituirse como tipo edificatorio aislado, con uso predominante de vivienda.

b) Disponer de por lo menos una vivienda ya existente, todo ello según lo dispuesto en el Registro de la Propiedad en cada uno de ellos.

c) Disponer de licencia de primera ocupación o de documento que deje constancia de modo fehaciente de su efectiva ocupación residencial con anterioridad al 1 de enero de 1950.

d) Reunir aquellas características adicionales que establezca el Ayuntamiento en su planeamiento urbanístico o en la correspondiente ordenanza municipal.

Como decimos, resulta relevante esta redacción en la medida que da cauce de normalidad, incluso de protección y fomento público a las iniciativas de recuperación del patrimonio en espacios rurales, muy especialmente del caserío vasco, o las desarrolladas en espacios no urbanizables como los polígonos industriales al modo de experiencias desarrolladas en el norte de Italia para garantizar el acceso de la juventud a la vivienda; si bien, como no puede ser de otra forma, en el marco de la normativa de general aplicación que la propia Orden transcribe.

El artículo 29 regula las personas beneficiarias del programa en lo que al cohousing o viviendas colaborativas se refiere señalando que estos proyectos deben atender a personas mayores, a personas jóvenes, mezcla intergeneracional, a familias monoparentales, a familias numerosas, a personas con discapacidades y a personas solicitantes inscritas en el Registro de Solicitantes de Vivienda en régimen de alquiler con una antigüedad superior a 3 años, así como a aquellos colectivos en los que se justifique fehacientemente la necesidad de vivienda incluyendo los grupos o entidades de autopromoción. En cualquier caso, las promociones podrán dirigirse a uno o varios colectivos en la misma promoción. Con esta regulación la Orden, además de dirigirse a los colectivos más vulnerables, posibilita que el destinatario de las ayudas lo sean las entidades de autopromoción, incluyendo las cooperativas de vivienda en régimen de cesión de uso, que, como señala, justifiquen materializar de forma conjunta el acceso a la vivienda. Por lo tanto, la cooperativa (o asociación) deberá garantizar en su normativa interna (pensamos que no solo en sus estatutos constituyentes sino también en sus respectivos reglamentos de régimen interno) el mantenimiento *sine die* del régimen de cesión de uso. El punto 3 del mismo artículo 29 aclara conceptos ya conocidos en estos regímenes como los necesarios pagos por parte de la persona residente en el sentido de aportar estas una aportación inicial y un canon por el uso que necesariamente deberá incluir el pago por los costes de financiación, gastos de mantenimiento del inmueble y gestión operativa del proyecto. Y todo ello en el marco del coste de construcción (caso de que nos encontremos ante una obra nueva) o de rehabilitación asumidos por la cooperativa o asociación.

La Orden diferencia dos tipos de ayudas, unas referidas a las personas

que constituyan la cooperativa o la asociación de usuarios; y otras directamente vinculados con la promoción cohousing o viviendas colaborativas. Esto es, a la vista de la Orden que comentamos, así como del PDV 2021-2023, podemos decir que el Gobierno Vasco apuesta ya no tanto por el liderazgo promocional sino a apoyos a los proyectos a través de ayudas. La política de ayudas se acerca por tanto a lo que hemos entendido cuando analizábamos las experiencias internacionales por política asistencial o a través de subsidios, bien a las personas partícipes de los proyectos o a estos directamente, como así ocurre sobre todo en la Commonwealth o Centroeuropa.

En relación con las ayudas en favor de las personas estas se concederán cuando aquellas reúnan una serie de requisitos que establece el punto 4:

a) La titularidad del conjunto residencial corresponderá en todo caso a la entidad constituida al efecto, gozando los/as asociados/as o cooperativistas el derecho de uso sobre la vivienda y locales que le sean asignados.

b) El derecho de uso de las viviendas se asignará a los/as socios/as con destino a residencia habitual de su núcleo familiar o unidad de convivencia.

c) El/la socio/a o cooperativista al que se asigna el derecho de uso no adquiere la propiedad de la vivienda.

d) Las normas constitutivas y de funcionamiento de la cooperativa o asociación sin ánimo de lucro, deben garantizar el control democrático por parte de sus componentes de los órganos de poder y gestión del proyecto de cesión de uso.

e) En el caso de que el/la titular del derecho de uso decida no seguir residiendo en la vivienda, deberá presentar expresa renuncia de forma fehaciente, debiendo dejar la vivienda en las condiciones de habitabilidad que contaba cuando le fue asignada. Comprobado el adecuado estado de la vivienda entregada, se devolverá la aportación inicial descontada de la misma el importe subvencionado. El nuevo titular del uso a que se asigne la vivienda por los órganos de gobierno de la cooperativa o asociación, previa verificación de inexistencia de lucro o beneficio especulativo, afrontará el abono de la aportación correspondiente.

f) Para acceder a las ayudas públicas de este programa, el canon mensual por la cesión de uso no podrá exceder de 750 euros

(permitiéndose como máximo su actualización anual en términos de variación del Índice de Precios de Consumo (IPC)) y la aportación inicial o sucesivas obligatorias al capital social no podrá exceder de 30.000 euros.

g) Para poder acceder a las ayudas públicas de este programa deben cumplirse con los requisitos de necesidad de vivienda vigentes en la normativa de acceso a las viviendas de protección pública, aunque las viviendas sean libres.

h) En el caso de conflicto vinculado a la previa propiedad de una sola vivienda, para poder acceder a las ayudas directas dicha vivienda deberá ser puesta a disposición del departamento competente en materia de vivienda, y solo en el caso de que la acepte y la incluya en alguno de sus programas de intermediación, quedará expedito el acceso a la subvención para la persona afectada.

i) Disponer de más de una vivienda, superar los límites de patrimonio o de ingresos máximos que definen el concepto de necesidad de vivienda para el acceso a la viviendas de protección pública, implica la imposibilidad de acceder a ayudas públicas, sin que ello inhabilite a las personas afectadas a su inclusión en la cooperativa o asociación sin ánimo de lucro, salvo en el caso de que se trate de una promoción de viviendas de protección pública, que se regirán estrictamente por su propia normativa al respecto.

Como vemos, para que las personas partícipes en el proyecto puedan acceder a las ayudas, podemos diferenciar los requisitos en dos grupos. Por una parte, aquellos conformadores del propio modelo, como son: la necesaria ajenidad de las posibles personas beneficiarias a la titularidad del conjunto residencial y a la propiedad, el también necesario control democráticos que deben estas ejercer, o el derecho al reembolso en caso de baja sin que medie especulación alguna y sin que se pueda incluir el importe de subvención. Como decimos son requisitos que se derivan de las características del propio modelo, que no podemos más que defender, y que el Gobierno Vasco ha decidido incorporar a la Orden como requisito *conditio sine qua non* para acceder a la subvención. Pero a estos requisitos se les añade unos límites tanto en el canon mensual y al sumatorio de aportaciones al capital, tanto iniciales o sobrevenidas. En cualquier caso, si bien entendemos la intención de la Orden, hubiéramos preferido que se remitiera a las aportaciones a capital obligatorias que pudieran exigirse o las sobrevenidas durante la construcción o rehabilitación o, incluso, cualquier otra, pero si se dan en situaciones excepcionales sobrevenidas al proyecto que hubiera sido necesario describir.

Con todo, no parece lógico que tal requisito que podría conllevar el reintegro de estas ayudas haya quedado tan abierto en la Orden en la medida que muchas veces, como hemos conocido en experiencias prácticas, los problemas sobrevenidos deben de ser atendidos por las personas socias para evitar situaciones de insolvencia y ulteriores procedimientos concursales y en los que poca o nada responsabilidad tienen estas; y en donde la política de reintegro de estas ayudas puede convertirse en una nueva losa más de cara a atender a los referidos problemas financieros. Por último, las referencias al cumplimiento de la normativa de general aplicación sobre todo en lo que hace referencia a la protección pública no pueden encontrar más que un evidente entendimiento en esta investigación.

El artículo 30 de la Orden, regula en sus puntos 1 y 2 dos situaciones de singular interés para los proyectos. Así, el primero establece los incentivos a la promoción cohousing o viviendas colaborativas; y el segundo regula la financiación cualificada en el marco de los instrumentos financieros entre el Gobierno Vasco y las entidades de crédito. A propósito de estas subvenciones, que los proyectos cohousing o de viviendas colaborativas puede recibir la Orden establece:

a) Se concederá con carácter general una ayuda de 9.000 euros por vivienda libre y de 12.000 euros por vivienda de protección pública promovida.

b) En caso de que el canon mensual por la cesión de uso no supere los 600 euros, y la aportación inicial no exceda de 25.000 euros, el importe de la ayuda será de 12.000 euros por vivienda libre y de 15.000 euros por vivienda de protección pública.

c) En caso de que se trate de viviendas intergeneracionales, definida a los efectos de esta Orden, como mezcla de personas jóvenes y mayores con prestaciones de apoyo mutuo y distribución equilibrada apreciable por esta administración, la cuantía de la ayuda ascenderá a 15.000 euros por vivienda libre y de 18.000 euros por vivienda de protección pública.

d) Las viviendas adaptadas en cualquier modalidad verán incrementada la cuantía de la ayuda que inicialmente les corresponda, en 3.000 euros adicionales.

Lo que hace el punto 1 ha sido cuantificar estas ayudas, que en cualquier caso son generales (para todos los proyectos, sean para promocionar vivienda pública o privada si bien con cantidades distintas) con alguna excepción como

la apuntada en la letra d) a pesar de que debiera haberse concretado el concepto de vivienda adaptada a las viviendas rehabilitadas porque entendemos que las de obra nueva deberán de estarlo; o la particularidad que se derivan de los proyectos intergeneracionales. En este aspecto, no podemos olvidar que con total seguridad estamos ante una cuestión de política pública sino también de realidad presupuestaria. En punto 2 como ya hemos adelantado hace referencia a la financiación cualificada en el marco de los instrumentos financieros entre el Gobierno Vasco y las Entidades de crédito, absolutamente determinante en estas propuestas. Así, se establece:

a) El plazo de amortización del préstamo cualificado será de hasta 35 años, con 5 años de carencia opcional incluidos en el citado plazo. No dispondrán de subsidiación de tipos de interés.

b) El préstamo podrá ser garantizado con hipoteca, y en su caso, con las garantías que pudieran exigir al prestatario las entidades de crédito.

c) Los/as promotores/as podrán disponer de hasta el 100 % del total del préstamo concedido en función del desarrollo de la inversión y del ritmo de ejecución de las obras.

d) Los/as promotores/as deberán formalizar el préstamo en un plazo no superior a 6 meses desde la calificación provisional (salvo que hayan optado previamente por el descuento bancario) o licencia de obra en los casos en que no sea necesaria la calificación, y realizar la primera disposición del préstamo en un plazo no superior a 6 meses desde la formalización.

e) El período de carencia finalizará en la fecha de otorgamiento de la calificación definitiva o licencia de primera ocupación en los casos en que no sea necesaria la calificación.

f) La amortización de los préstamos se efectuará en cada caso al tipo de interés al que fueron concedidos y autorizados administrativamente, y sus actualizaciones correspondientes, según lo establecido en los Decretos de Colaboración Financiera del Gobierno Vasco con las entidades de Crédito, en materia de vivienda y suelo, y los instrumentos financieros suscritos en su desarrollo.

g) Las cuotas comprensivas de la amortización e intereses de las entidades de Crédito serán constantes y se devengarán mensualmente, con independencia de su pago.

Los requisitos regulados en relación a los créditos que las cooperativas o asociaciones puedan suscribir son los que habitualmente nos hemos encontrado en el mercado y seguramente la regulación trae causa de ellos: 35 años (con posible carencia de 5), garantía hipotecaria y otras que se puedan exigir a las personas socias (suele ser habitual que se exija a las personas socias con este tipo de créditos un aval mancomunado simple en relación a las individualización del préstamos para hacer frente a la construcción o rehabilitación de la vivienda o local de cada una de ellas), posible disposición del 100% (en cualquier caso no suele ser habitual que se concedan los créditos en dicho porcentaje), formalización como máximo en 6 meses desde la calificación, y remisión al tipo de interés concedido y autorizado precisamente por el Gobierno Vasco y siempre en el marco de la colaboración de este con las entidades financieras. De esta forma, se regula la posible remisión a los acuerdos a los que el Gobierno Vasco haya podido llegar con los financiadores de los proyectos de cara a la efectiva realización de estos. Del mismo modo se remite, esta vez en el punto 3, a las condiciones pactadas en los Decretos de Colaboración Financiera del Gobierno Vasco con las entidades de crédito, en materia de vivienda y suelo, y los instrumentos financieros suscritos en su desarrollo, cuando se produzcan operaciones de descuento bancario en beneficio de las personas constructoras de las certificaciones de obra, entendiéndose por estas operaciones aquellas en las que una entidad de crédito anticipa a la personas constructora el importe de una certificación de obra mediante la cesión de su derecho de cobro. La forma de pago de los intereses será los fijados también en el Convenio Financiero referido. Además, la cuantía máxima de la línea de descuento será la misma que la establecida como cuantía máxima del préstamo hipotecario, y su plazo máximo de duración será de 5 años, desde su formalización. Por último, el punto 7 de la Orden establece que a la finalización de la obra de edificación se formalizará el préstamo hipotecario que estará sujeto a los mismos requisitos y limitaciones que los citados para los préstamos cualificados.

Como conclusión, y con independencia de la cuantía de las ayudas que establece la Orden, que no hace falta decir que nos parece escaso, no entendemos como se ha desaprovechado la ocasión de generalizar el modelo y hacerlo extensible a toda la población posible de resultar adjudicataria de una vivienda protegida. Es cierto que el artículo 28 aclara que las ayudas puedan darse tanto en viviendas de protección pública como de viviendas libres, algo que no debemos cuestionar, es más nos parece correcto siempre que estén promovidas por asociaciones sin ánimo de lucro y cooperativas de viviendas, en régimen de cesión de uso, y en estas dos vías establece unos beneficios concretos, con los que no podemos estar en desacuerdo. Pero lo que no se fija es un acceso universal a las ayudas de forma progresiva y dependiendo de una serie de requisitos, si de lo que tratamos es de impulsar el modelo en la vivienda

protegida y conformándolo como alternativa no solo generalizada sino prioritaria.

7.5.3. Decreto 80/2022, de 28 de junio, de regulación de las condiciones mínimas de habitabilidad y normas de diseño de las viviendas y alojamientos dotacionales en la Comunidad Autónoma del País Vasco

Este Decreto¹⁰⁷⁸ tiene por objeto por un lado establecer las condiciones mínimas de habitabilidad que deben cumplir las viviendas y alojamientos dotacionales ubicados en la CPAV, así como los edificios de uso predominantemente residencial que los albergan, para garantizar que sean dignas, adecuadas y accesibles; y por otro determinar las normas de diseño que deben respetar los alojamientos dotacionales y las viviendas de protección pública, en este último caso a efectos de su calificación como tales.

Así pues, si en el Decreto 210/2019 se hablaba de cohousing, y en la Orden de 7 de diciembre se hacía la identificación de este con la vivienda colaborativa, ya en el Decreto 80/2022 se abandona totalmente el concepto de cohousing, apostando, acertadamente a nuestro entender, por la denominación tan solo de vivienda colaborativa¹⁰⁷⁹. Al efecto, la exposición de motivos establece que todas las viviendas de la CAPV –salvo las viviendas colaborativas–, así como las obras de rehabilitación que sobre las mismas se hagan, deberán cumplir las condiciones mínimas de habitabilidad establecidas en el Anexo I del propio Decreto. Es de destacar que excepciona precisamente las viviendas colaborativas y debido a las particularidades que estas presentan de la aplicación de las condiciones mínimas de habitabilidad que se establecen en la norma. Esta realidad se concreta en el artículo 7.1 del Decreto, remitiéndose a las viviendas colaborativas, con independencia de su régimen de uso y disfrute a los establecido para los alojamientos dotacionales. El concepto de alojamiento dotacional fue introducido por el Decreto 39/2008 de 4 de marzo, sobre régimen jurídico de viviendas de protección pública y medidas financieras en materia de vivienda y suelo, y en concreto por la Disposición Adicional tercera de ese mismo Decreto. Al mismo tiempo, se recogieron las normas de diseño de estos alojamientos, que son adaptadas precisamente por el Decreto 80/2022. Para entender mejor el concepto diremos que el propio Decreto 80/2022 identifica al alojamiento dotacional como “...una dotación residencial en parte de una construcción que se destina a resolver de forma transitoria y mediante pago de renta o canon la necesidad

¹⁰⁷⁸ <https://www.euskadi.eus/bopv2/datos/2022/09/2203803a.pdf>

¹⁰⁷⁹ Incluso, el Anexo IV del Decreto, establece el significado que se debe dar a la vivienda colaborativa en el sentido de ser aquella que se encuentra inserta en un edificio destinado a ser ocupado o habitado por un grupo de personas que, sin constituir núcleo familiar, compartan servicios y se sometan a un régimen común.

de habitación de personas o unidades de convivencia. Estará ubicada sobre suelo o en edificaciones o locales destinados a equipamientos de titularidad pública y afectos al servicio público. Por su carácter dotacional no le serán de aplicación los estándares y reservas legales derivados de la regulación urbanística, siendo asimilable al uso de vivienda a efectos de la aplicación de la normativa técnica.”.

En su primera regulación, se entendieron las normas de diseño de estos alojamientos como una serie de condiciones que tenían que cumplir, pero que incluían tanto lo que esta norma entiende como condiciones mínimas de habitabilidad, como otros tipos de condiciones distintas. La presente norma cambia el concepto de normas de diseño, de forma que estas ya no engloban las condiciones mínimas de habitabilidad y separa estas últimas de aquellas, y que serán entendidas como aquellos condicionantes que no sean susceptibles de una declaración de inhabitabilidad. Todo ello en aras de facilitar la mayor comprensión de los condicionantes que puedan ser susceptibles de una declaración de inhabitabilidad, por incumplimiento de las condiciones de habitabilidad¹⁰⁸⁰

Además, en relación con las obligaciones de las personas propietarias y usuarias de viviendas y alojamientos dotacionales, se regula en el artículo 5.6 que en el caso de que el edificio de alojamientos dotacionales o viviendas colaborativas disponga de servicios comunes se reducirán en 5 metros cuadrados las superficies requeridas¹⁰⁸¹.

¹⁰⁸⁰ El Anexo I del Decreto 80/2022 establece las condiciones mínimas de habitabilidad de viviendas y alojamientos dotacionales, con una regulación específica para estos últimos; mientras que el Anexo II lo hace respecto a las normas de diseño de viviendas de protección pública y alojamientos dotacionales, con una normativa que en este caso también específica para los citados alojamientos dotacionales.

¹⁰⁸¹ Hemos de recordar cómo las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, propietarias de viviendas o alojamientos dotacionales, tienen el deber de mantenerlos en las debidas condiciones de seguridad, salubridad, eficiencia energética, ornato público y decoro, realizando en ellos los trabajos y las obras precisas para conservarlos, o mejorarlos, a fin de mantener las condiciones requeridas. Respecto a la ocupación, y a la que se remite el artículo 5.6 del Decreto, las ratios son las siguientes:

- a) Una vivienda con 1 persona residente en ella deberá disponer como mínimo de 25 metros cuadrados útiles de superficie.*
- b) Una vivienda con 2 personas residentes en ella habrá de contar como mínimo con 35 metros cuadrados útiles de superficie.*
- c) Una vivienda con 3 personas residentes en ella habrá de contar como mínimo con 50 metros cuadrados útiles de superficie.*
- d) Una vivienda con 4 personas residentes en ella habrá de contar como mínimo con 60 metros cuadrados útiles de superficie.*

Con todo, en esta ocasión, y refiriéndonos al ámbito de aplicación del Decreto 80/2022, podemos afirmar que se realiza una clara identificación de la vivienda colaborativa con los alojamientos dotacionales, entendiendo estos como aquellos en los que se resuelve la necesidad de habitación a través de un canon o renta, estando directamente afecto al servicio público que se le ofrece al ocupante. También en esto estamos de acuerdo.

7.5.4 La proposición no de ley del Parlamento Vasco de 20 de noviembre de 2022, relativa al impulso del modelo de “cohousing” o vivienda colaborativa

Con fecha 20 de noviembre de 2022 los grupos políticos de ELKARREKIN PODEMOS-IU, EH BILDU, SOCIALISTAS VASCOS Y NACIONALISTAS VASCOS, suscribieron la enmienda transaccional en relación a la iniciativa presentada por el primero de los grupos sobre el impulso del modelo “cohousing” o vivienda colaborativa¹⁰⁸². La proposición no de ley fue aprobada también por el GRUPO VASCO POPULAR-CIUDADANOS.

Ya en la justificación de la iniciativa que presentó el grupo ELKARREKIN PODEMOS-IU el 10 de junio de 2022 se referenciaba el Informe del Gobierno Vasco sobre el diagnóstico del modelo cohousing en Euskadi, incidiendo en el alineamiento de este modelo con los objetivos ODS, al tiempo que evidenciaba una fuerte vinculación estratégica entre la vivienda y la salud. Continuaba el grupo político señalando que, a través de las diversas fórmulas como la tenencia colectiva, cooperativas o cesiones temporales se puede facilitar el acceso a la vivienda a los colectivos que más dificultades presentan para garantizarse este derecho (se apuntaba específicamente a las personas jóvenes, así como a las mayores) al tiempo que se garantizaba mayores niveles de autonomía, independencia y calidad de vida. A su vez, se entendía esta fórmula como especialmente adecuada para atender a comunidades residentes en zonas rurales desde el fomento de la sostenibilidad social y medioambiental. Por consiguiente, se buscaba una declaración en sede parlamentaria que ayudara a la revitalización de las zonas rurales y a la conservación del patrimonio. Por último, se apuntaba a la alta calidad de vida y satisfacción que conllevan estas iniciativas lo que ha provocado que estas

e) Una vivienda con 5 o más personas residentes en ella, dispondrá de una superficie útil mayor o igual a la resultante de aplicar la siguiente fórmula $S=20+(10 \times N)$, donde N es el número de personas y S es la superficie útil mínima necesaria de la vivienda, incurriendo en caso de incumplir esta condición en una situación de sobreocupación de la vivienda.

A estos efectos no se computarán las superficies de terrazas, balcones o tendedores.

¹⁰⁸² El Parlamento vasco vuelve a utilizar indistintamente la denominación de cohousing o vivienda colaborativa.

sigan creciendo de forma exponencial. Al respecto, podemos señalar que la propuesta desbordaba no solo a la tipología jurídica cooperativa sino también el acceso a la vivienda al vincular estos procesos con otros intereses públicos como es el de la salud.

La resolución aprobada en el Parlamento Vasco, citando la Orden de 7 de diciembre de 2021, instaba al Gobierno Vasco a trabajar en una estrategia de fomento de viviendas colaborativas incorporando el trabajo previo realizado, contando con los Ayuntamientos, y con los colectivos interesados, abordando el impulso y la implantación de proyectos piloto, planes de activación, fomento y soporte a estos nuevos modelos.

Con este fin, el Parlamento Vasco, identificando el cohousing con la llamada vivienda colaborativa, sin entrar en las diferentes tipologías jurídicas que dan soporte a las mismas, propone el fomento de estos modelos en el marco de la colaboración público (sobre todo de los ayuntamientos) y los diferentes colectivos que en los últimos años han aflorado en la CAPV. Para ello, se apuesta por la cesión de suelo público por un plazo estipulado y siempre sujeto a concurso público, defendiendo que en el proceso de adjudicación se primen los criterios comunitarios, intergeneracionales y medioambientales,

En la propia resolución, se definen estos procesos como de especial complejidad, sobre todo jurídica, por lo que es preciso continuar en la profundización de estudios y análisis de experiencias piloto tendente todo ello al fomento de fórmulas alternativas de viviendas colaborativas que tengan como beneficiarios a personas mayores, personas jóvenes, mezcla intergeneracional, familias monoparentales, familias numerosas, a personas con discapacidades y a personas solicitantes inscritas en el Registro de Solicitantes de vivienda en régimen de alquiler con una antigüedad superior a 3 años, así como aquellos colectivos en los que se justifique fehacientemente la necesidad de vivienda incluyendo los grupos o entidades de autopromoción que deberán contar con un proyecto de interés social y resulten de utilidad pública.

Por último, el Parlamento Vasco no justifica la labor promocional de estos proyectos por el mero hecho de su existencia sino que deberá de estar en los parámetros de los ya citados interés social o utilidad pública; buscando en cualquier caso, si bien con algunos matices respecto a la propuesta inicial, desbordar el derecho de acceso a la vivienda para situarse además en parámetros de un necesario interés social de los proyectos que deben ser apoyados desde el Gobierno Vasco, citando por ejemplo los derivados de las necesidades de envejecimiento activo y dependencia, así como los integradores de colectivos con necesidades especiales. Respecto a esto, y siguiendo nuestra

posición, no podemos más que entender que la labor promocional se justifique a través del interés social o la utilidad pública y no solo por el hecho de existir experiencias que puedan ser calificadas como viviendas colaborativas, o se encuentren bajo el régimen de la cesión de uso.

7.5.5 El Pacto Social por la vivienda 2022-2036

El 30 de noviembre de 2022 el Gobierno Vasco, de la mano del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, tuvo ocasión de presentar en Bilbao el Pacto Social por la vivienda 2022-2036¹⁰⁸³. El Pacto, firmado por más de ochenta entidades públicas y privadas¹⁰⁸⁴ busca el compromiso compartido para acelerar la conformación efectiva del derecho a la vivienda; compromisos que se tornan en ambiciosos e innovadores, como señala el propio plan en la introducción rubricada por el Consejero del Departamento Iñaki Arriola. Y todo ello en el marco de una pretendida excelencia en la gestión situada en los parámetros de protección y cohesión social, así como de sostenibilidad ambiental y de fuente de generación de empleo y prosperidad. No cabe duda, por otro lado, que los cambios que se están produciendo en nuestra sociedad y entre los que podemos destacar los derivados de la pandemia sufrida, o los retos a los que deberemos hacer frente como son el demográfico o la transición hacia una economía más tecnológica tienen una consecuencia directa sobre la vivienda. Por esta razón, el propio Pacto señala que estamos ante un espacio en el que se deben desarrollar supuestos de más viviendas, pero también más sostenibles y adaptadas a las nuevas realidades y necesidades. Y ese marco debemos entender la oferta pública basada en el alquiler asequible y para que a través de este podamos dar cumplimiento al derecho subjetivo a la vivienda.

Precisamente de todo lo apuntado el Gobierno Vasco concluye con la necesidad de un nuevo Pacto Social por la vivienda para el periodo temporal 2022-2036 que fije los grandes retos estratégicos y líneas de actuación comunes y concertadas entre todos los agentes actuantes en el mercado de la vivienda y la propia sociedad. Un Pacto que da respuesta a la resolución del Parlamento Vasco de fecha 15 de diciembre de 2021, en la que instaba al Gobierno Vasco a *“impulsar la firma de un pacto social de la vivienda para los próximos años, que avance en el desarrollo de una política sostenible y compartida, con vocación de permanencia a largo plazo, integrando al conjunto de agentes y actores que trabajan en el ámbito de la vivienda, con el*

¹⁰⁸³ Para consultar íntegramente el Pacto Social por la Vivienda 2022-2036, vid.: https://www.euskadi.eus/contenidos/plan/ovv_psv_2022_2036/es_ovv_admi/adjuntos/p_sv.pdf

¹⁰⁸⁴ El número de firmantes que reflejamos es en el momento de la presentación del Pacto, si bien el mismo está abierto a nuevos firmantes durante toda su vigencia.

fin de sumar fuerzas para abordar dos grandes retos: duplicar el parque de vivienda en alquiler a precio asequible y dar un gran salto cualitativo y cuantitativo en el número de edificios y viviendas rehabilitadas”.

A la hora de exponer la naturaleza y alcance del Pacto, este se concibe sobre todo como un instrumento de concertación y de colaboración para poder concretar e impulsar proyectos transformadores, en los que además de una alta concertación y consenso se establezcan colaboraciones multiagente que permitan abordar proyectos más ambiciosos y con mayor impacto para la sociedad vasca, al tiempo que también fija la idea de la evaluación continua y un reenfoque estratégico que pueda ir produciéndose y que necesariamente deberá ser compartido.

Pero si algo apreciamos en el Pacto es la vocación de impulso participativo, creando por ejemplo espacios de colaboración permanente de los agentes como puede ser el Foro de la Vivienda. Esa participación también la hemos apreciado en la fase de elaboración del propio Pacto, habida cuenta de la presencia de agentes que actúan en el sector, los cuales insistieron en la fase de elaboración del documento en la necesidad del compromiso de todos a la hora de garantizar el acceso a una vivienda digna y asequible como uno de los elementos fundamentales del desarrollo humano sostenible. Parece obvio que para llenar de contenido esta pretensión es necesario una política de vivienda acordada y a largo plazo, superando la inmediatez que se deriva en muchas ocasiones de la política de vivienda como consecuencia de las urgencias sociales que los poderes públicos se van encontrando. Y para ello, como señala el Pacto, se establecen una serie de metas cuantitativas como son que la oferta pública de alquiler asequible se sitúe al final de 2036 en el 5% de las viviendas principales existentes en Euskadi; que el parque de viviendas sujetas a protección pública permanente alcance en 2036 el 12% de las viviendas principales existentes en Euskadi (frente al 7,7% en 2021); llegar al índice anual de rehabilitación de un 3% (frente al 1,5% del 2021); o posibilitar la oferta de vivienda libre para los colectivos más allá de los que acceden a la vivienda protegida, mediante la promoción tanto de obra nueva como de nuevas viviendas surgidas tras procesos de rehabilitación en edificios preexistentes. Y todo ello, por lo demás, buscando que con la ampliación de la oferta se incida y atempere el mercado en términos reales en lo que sobre todo al precio se refiere.

Con todo, el Pacto centra sus esfuerzos, siguiendo en la nota características de la política pública del Gobierno Vasco en el alquiler y la rehabilitación, con las siguientes metas cuantitativas:

Tabla 7.7 Proyección del Pacto Social por la Vivienda sobre alquiler, parque protegido y ratio anual de rehabilitación

	2021	2026	2031	2036
Viviendas alquiler	26.432	33.750	41.400	50.432
Parte total protegido	74.549	88.549	102.549	116.549
Ratio anual rehabilitación	1,5%	2,5%	3%	3,5%

Fuente: Pacto Social 2022-2036

Se establecen igualmente objetivos sobre las metas señaladas en los tres TTHH.

Tabla 7.8 Proyección del Pacto Social por la Vivienda del parque de alquiler protegido

	2021	2026	2031	2036
Araba	5.398	6.540	7.733	9.142
Bizkaia	13.326	17.079	21.003	25.636
Gipuzkoa	7.708	10.131	12.664	15.654

Fuente: Pacto Social 2022-2036

Tabla 7.9 Proyección del Pacto Social por la Vivienda del parque total protegido

	2021	2026	2031	2036
Araba	22.727	24.911	27.095	29.279
Bizkaia	33.390	40.570	47.750	54.930
Gipuzkoa	18.432	23.068	27.704	32.339

Fuente: Pacto Social 2022-2036

Tabla 7.10 Proyección del Pacto Social por la Vivienda de viviendas rehabilitadas

	2021	2026	2031	2036
Araba	1.566	14.400	17.400	20.700
Bizkaia	5.300	49.920	60.320	71.760
Gipuzkoa	3.028	31.680	38.280	45.540

Fuente: Pacto Social 2022-2036

Para ello, el Plan establece 6 líneas de actuación que deberán desarrollarse en el periodo 2022-2036, cuatro de ellas de incidencia directa, como son la mayor inversión en vivienda apoyada en una fiscalidad incentivadora, la profundización en la dimensión social de la vivienda, su inclusión en la estrategia de los municipios y la configuración de un sector de la construcción atractivo, competitivo e innovador. Y para ello se trazan dos líneas transversales como son la inteligencia de datos y evaluación avanzada, por una parte; y la segunda, de especial relevancia para nuestra investigación, la implicación y colaboración público-privada-social. Es momento, por tanto, de analizar lo que entiende el Pacto por esa colaboración y cómo encaja todo ello en las posibilidades que se abren al hecho cooperativo en la política pública de vivienda y más en concreto al desarrollado bajo el régimen de cesión de uso, y que a todas luces podría entroncarse a nuestro juicio con esa vocación de promoción del alquiler, o por lo menos de la no adquisición de la propiedad por lo menos en la vivienda protegida.

Desde este punto de vista, a pesar de proclamar en ese espacio de colaboración la necesidad de una mayor estructuración, se refiere básicamente a la puesta en marcha del Foro de la Vivienda, la colaboración interinstitucional y a la incorporación de nuevos agentes para la identificación de nuevas necesidades, posibilitando en cualquier caso la canalización de sus aportaciones a través de Etxebizitza, sin perjuicio de otras redes que existan o pudieran desarrollarse. No vemos una vocación, si bien en modo alguno se excluye, de fomentar la participación de los interesados; por ejemplo, a través de cooperativa de viviendas, ni en la vivienda protegida ni en la libre en la política que se pretende trazar en los próximos años. En este sentido, hemos de acudir al punto 6.3, como mayor aproximación del pacto, cuando señala que es voluntad, además de la progresiva incorporación de nuevos agentes que desde el ámbito privado y social quieran contribuir a los objetivos del Pacto, *“...fomentar los principios de responsabilidad social corporativa y de “inversión con impacto” de las inversiones sostenibles, y definir y poner en marcha los mecanismos necesarios para evitar cualquier tipo de actuación especulativa que sea incompatible con la dimensión social de la política de vivienda. En el caso de las entidades sociales, reforzar los mecanismos de colaboración mutua, coordinación y apoyo necesarios para maximizar el impacto de sus actuaciones.”* Esta última llamada parece dejar una puerta abierta a que las entidades sociales actúen en colaboración con el Gobierno Vasco, participando incluso en su política pública, en el mercado de la vivienda protegida, siempre que se haga, buscando de esta forma y a través del propio Gobierno Vasco maximizar sus actuaciones. De esta forma, no cabe duda de que se ha dejado pasar la oportunidad de una referencia específica al sector cooperativo como potencial colaborador en esa política pública del Gobierno Vasco y con todo obviando la potencialidad de la efectiva participación de la

ciudadanía interesada de forma directa y efectiva en las citadas políticas. Es más, en todo el cuerpo del Pacto no se cita el hecho cooperativo, ni las viviendas colaborativas, debiendo acudir al Anexo nº 1, que hace referencia a los cuadros explicativos sobre las metas cuantitativas fijadas, cuando establece como indicador, en el marco de la nueva etapa en la gestión de las prestaciones, la posibilidad de las cooperativas de viviendas juntamente con otros operadores privados.

La única referencia al sector la encontramos en el capítulo relativo al modelo de participación, colaboración y gobernanza, y específicamente en el cuadro explicativo sobre las metas cuantitativas fijadas.

Tabla 7.11 Proyección del Pacto Social por la Vivienda de viviendas de protección pública y concertada por operadores privados:

INDICADOR	2021	2026	2031	2036	Aumento
Viviendas de protección pública y concertada por operadores privados y cooperativas en compra, alquiler con opción a compra	888	6.000	6.000.	6.000	18.000

Fuente: Pacto Social 2022-2036

Plantea el Pacto un notable aumento, si bien no apreciamos una vocación de fomento del cooperativismo, ni siquiera su individualización, y con carácter general y, ni en consecuencia referencia alguna al régimen de la cesión de uso en cuanto modelo equiparable al alquiler como ya hemos señalado.

Las viviendas colaborativas¹⁰⁸⁵, que como es bien sabido pueden desarrollarse a través de la fórmula cooperativa o no, encuentran su referencia, también en el indicador de la nueva gestión de las prestaciones, en la siguiente cuantificación.

¹⁰⁸⁵ Desconocemos por qué se utiliza solamente el término “cohousing”, cuando incluso en la proposición no de ley del Parlamento Vasco ya se emplea juntamente con el término, a nuestro juicio más correcto de vivienda colaborativa. Una vez se ponen de manifiesto las dudas conceptuales que existen a la hora de aproximarse a estos nuevos modelos.

Tabla 7.12 Proyección del Pacto Social por la Vivienda de viviendas de protección pública o libres en cohousing

INDICADOR	2021	2026	2031	2036	Aumento
Viviendas de protección pública o libres en cohousing y programas Alokairu	0 (2021) 109 (2020)	500	600	900	2.000

Fuente: Pacto Social 2022-2036

Una vez repasado el Pacto Social, no podemos obviar que este no se destaca en modo alguno por el fomento de la fórmula cooperativa a la hora de proponer soluciones públicas relativas al acceso a la vivienda, como tampoco apreciamos un decidido apoyo a todo lo relativo a la vivienda colaborativa como queda constatado por los datos aportados. En este sentido, corresponderá al sector evidenciar las posibilidades que se derivan del modelo cooperativo, también para las viviendas colaborativas, sobre todo en régimen de cesión de uso, y conseguir que se readeque el Pacto en los próximos años y siempre con el horizonte del 2036.

7.5.6 Sobre una normativa reguladora de la vivienda colaborativa

Analizadas las diferentes normas de fomento de la vivienda colaborativa en la CAPV, podemos observar cómo ha ido evolucionando la denominación en la medida que en las primeras se hablaba de cohousing para terminar definitivamente en el concepto de vivienda colaborativa¹⁰⁸⁶. Sin embargo, lo que no cabe duda es que bajo esta denominación nos encontramos con una diversidad de situaciones en ocasiones bien distintas. Si a estos le añadimos que la cesión de uso es un régimen jurídico y no una actividad social en sí misma, la confusión de todos estos conceptos parece sencillo que pueda producirse sobre todo en espacios no especializados.

Para aclarar por tanto lo que entendemos por viviendas colaborativa debemos acudir en definitiva a todas y cada una de las normas a las que hemos hecho referencia y a la teorización que hemos venido realizando sobre las características básicas del modelo que ya hemos tenido ocasión de exponer. Pues bien, en esta ocasión estando de acuerdo con Cuesta, Arrondo y San

¹⁰⁸⁶ Ya nos hemos referido con anterioridad a esta cuestión cuando nos posicionábamos en contra de diferenciar los conceptos de cohousing y vivienda colaborativa, apostando en todo caso por este último, lo que también han hecho en general los poderes públicos, por lo menos, y con algunas excepciones, en el caso vasco.

Román¹⁰⁸⁷, pensamos que es necesario contar con una definición de mínimos que sirva de base para el desarrollo de modelos y fórmulas varias, que den cabida a los diversos objetivos e instrumentos que pudieran ir desarrollándose. Una normativa que recoja, por una parte, la vertiente arquitectónica, a través de espacios y recursos compartidos, y por otra la social, donde el énfasis se dirigía a la participación de sus integrantes. No basta a nuestro entender las referencias, en ocasiones tangenciales, a las viviendas colaborativas para que estas proyecten una serie de necesarios efectos jurídicos. Por tanto, se hace necesario que se defina en la CAPV este marco en sede normativa para que a continuación ya de manera transversal se incorporen al conjunto de la normativa (vivienda, ámbito socio sanitario, promoción rural, etc.) promocional.

Lo que sí creemos conveniente es que esa normativa deba ser la base que, además de servir de clarificación conceptual, garantice la prevalencia en los proyectos de los elementos esenciales, sin perjuicio de la naturaleza pública, privada o mixta de la iniciativa. Estos elementos que deben ser prefijados en la norma hacen referencia fundamentalmente a la titularidad, forma de tenencia, así como a la posible prestación y en qué condiciones de servicios. En cualquier caso, para ser objeto de protección pública (nada impide que se puedan constituir en un estricto régimen privado y sin apoyo alguno en cuanto voluntad de sus promotores) los proyectos deberían atender a necesidades que desde los poderes públicos entiendan son de especial protección como puede ser la atención a población senior especialmente necesitada o a la reactivación de espacios rurales. En definitiva, huelga decir que las ayudas públicas se deben justificar en base al interés social que persiguen y las características de los colectivos beneficiarios, sin olvidar que las fórmulas deben tener capacidad de adaptación a su entorno más cercano y a la realidad de cada territorio.

Como decimos, establecer un marco normativo específico, como ya se ha empezado a hacer en otras CCAA¹⁰⁸⁸, dotaría al modelo de seguridad jurídica para su desarrollo según los distintos objetivos prioritarios, y sobre

¹⁰⁸⁷ CUESTA, C., ARRONDO, M. & SAN ROMÁN, I. (2020): *Op. cit.*, págs. 23 y 24.

¹⁰⁸⁸ Es momento de recordar, por ejemplo, cómo la Ley de Cooperativas Canarias en su artículo 135 regula específicamente las cooperativas de viviendas colaborativas, o más en concreto la Ley de Viviendas Colaborativas de la Comunitat Valenciana. También apostando por la denominación de viviendas colaborativas, la última de las leyes autonómicas aprobadas como es la de la Comunidad de Madrid (Ley 2/2023, de 24 de febrero de Cooperativas de la Comunidad de Madrid), que así las cita en el artículo 113.5., si bien identificando desde nuestro punto de vista incorrectamente el régimen de cesión de uso con los servicios de los que se puedan beneficiar las personas titulares del propio derecho de uso.

todo posicionaría a los diferentes poderes públicos de una aproximación más coherente a la hora de acercarse a la vivienda colaborativa. Además, no podemos olvidarlo, imposibilitaría que la vivienda colaborativa caiga en manos de la especulación inmobiliaria, como ha ocurrido en algunos casos con las cooperativas de viviendas, o de intereses marcadamente sectarios limitadores de la libertad de las personas socias.

En todo caso, no podemos olvidar que la vivienda colaborativa es mucho más que una forma de acceso a la vivienda, En este sentido, nos encontramos con auténticos proyectos de vida y de una convivencia más humana y sostenible, y que además puede servir para proveer soluciones en relación con otras necesidades como los derivados de la economía de los cuidados, la integración social o la reactivación del medio rural entre otras. Tan solo es necesario que todos hablemos de lo mismo, por lo que se torna necesario, como estamos señalando, un marco normativo que lo aclare más allá de centrarse tan solo en fórmulas jurídicas, que como es bien sabido nosotros apostamos por la cooperativa, sino que atienda al resto de posibilidades que se derivan de la propuesta. No obstante, clarificados los conceptos, en la medida que se aborden modelos no cooperativos dichas propuestas desbordarían el objeto central de nuestra investigación, que no es otro más que el de las cooperativas de viviendas que puedan desarrollarse o no bajo parámetros de viviendas colaborativas.

7.6 Posibilidades del cooperativismo de vivienda en régimen de cesión de uso en la política pública de vivienda. Una propuesta para su vertebración sobre dicho modelo

7.6.1 Aspectos generales sobre una nueva política pública de vivienda

Repasadas las experiencias habidas hasta la fecha en la CAPV referidas a los nuevos modelos de acceso a la vivienda, sobre todo los relativos a la vivienda colaborativa, hemos podido cotejar de la mano de Cuesta, Arrondo y San Román¹⁰⁸⁹ que destaca el reducido número de jóvenes que han participado en las mismas, y en donde asimismo los colectivos con mayor nivel de exclusión residencial tampoco han sido relevantes. Así, en cualquier caso, los nuevos modelos que se están abriendo paso, buscando garantizar el acceso a la vivienda en la CAPV, por lo menos en forma de iniciativa, se centran en grupos intergeneracionales. Por otro lado, se han centrado en el ámbito rural y, en menor medida, en la planificación del envejecimiento activo y como fórmula de prevenir y abordar la dependencia, sin olvidar otras motivaciones como la

¹⁰⁸⁹ CUESTA, C., ARRONDO, M. & SAN ROMÁN, I. (2020): *Op. cit.*, págs. 39 y ss.

prevención de la soledad o la generación de redes de apoyo. Para estos proyectos los propios partícipes han definido una serie de necesidades como son la seguridad jurídica, la asistencia técnica en la elaboración de estudios y propuestas, el entendimiento de los poderes públicos, el acompañamiento de especialistas para garantizar la cohesión de estos, la adaptación del modelo de las normativas relativas a los cuidados, y por supuesto la asistencia y apoyo financiero.

Pero lo que sí es cierto es que los poderes públicos de la CAPV deben garantizar el acceso a la vivienda, al tiempo que también lo deben hacer con la protección social, la salud, la economía de las familias y las personas, prestar atención a la economía de los cuidados y en general atender a las necesidades de la población utilizando racionalmente los recursos. Por este motivo son varios los autores que defienden que las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso lo sean integrales y se conviertan en eje estratégico de futuro no solo en relación como una fórmula de garantizar el derecho a una vivienda digna sino también vinculando las mismas a la salud, el bienestar y los cuidados de calidad, además de a la reactivación económica y social, el consumo y la educación responsables, y la sostenibilidad¹⁰⁹⁰. Respecto al acceso asequible a la vivienda estamos hablando de favorecer la emancipación de las personas jóvenes, el acceso a la vivienda de colectivos con acreditada necesidad en los términos ya apuntados en la presente investigación, y sobre todo contribuir a la lucha contra la especulación. Y todo ello además a través de instrumentos jurídicos que contribuyan a los objetivos descritos, sirvan de reactivación de la actividad social y demográfica sobre todo en el ámbito local. Por ello, compartimos con Cuesta, Arrondo y San Román, que es posible “... *ampliar y diversificar los recursos disponibles de vivienda, salud y servicios sociales con modelos innovadores, asequibles, humanizados y sostenibles, que den respuesta a un abanico heterogéneo de necesidades reales de la población mayor. Se trata de que la persona pueda decidir entre un mayor número y variedad de alternativas para residir y (en su caso) ser cuidada.*”¹⁰⁹¹.

Pero la cuestión en cualquier caso no se presenta exenta de dificultades, obviamente tampoco en el caso vasco, en la medida que para todo ello es necesario involucrar a los usuarios de estas cooperativas, quienes, además, si lo que pretendemos es que se conviertan en viviendas colaborativas, deberán cohesionarse en base a unos intereses u objetivos comunes que muchas veces son difíciles de encontrar. Y todo ello en una política compartida con unos poderes públicos no acostumbrados a garantizar la participación en su política

¹⁰⁹⁰ *Ibidem*, págs. 42 y 43.

¹⁰⁹¹ *Ibidem*, pág. 43.

de vivienda social con el sector sin ánimo de lucro.

De esta forma, y refiriéndonos en general no solo a las viviendas colaborativas sino a todo el cooperativismo en régimen de cesión de uso, nos estamos refiriendo a la posibilidad de que los poderes públicos vascos garanticen el acceso a suelo o inmuebles, tanto en suelo urbanizable (reservando suelo para proyectos en régimen de cesión de uso o captando fondos europeos para la adquisición de suelos privados, por ejemplo) como en el mundo rural para, entre otras cuestiones, poder proteger el patrimonio cultural. Además, deben colaborar en el acceso a la financiación por los interesados para la puesta en marcha de estos proyectos en un sector caracterizado por la desconfianza de las entidades financieras tradicionales por la novedad del modelo (nos referimos sobre todo a la cofinanciación, intermediación, establecimientos de líneas de apoyo financiero, préstamos ICO's, créditos blandos, títulos participativos, aportaciones al capital...); en la estandarización del modelo, en la profesionalización de los promotores, y en la generación de productos específicos que aporten las necesarias garantías respecto al crédito financiero derivadas del régimen de tenencia del suelo y las propias viviendas.

Por otro lado, de las experiencias analizadas, se ha concluido en la necesidad de que se establezcan subsidios directos para garantizar la accesibilidad universal y el mantenimiento de los proyectos, principalmente a aquellos vinculados a proyectos sociales (ayudas directas al alquiler y la rehabilitación, a la regeneración y renovación urbana, al apoyo a colectivos más desfavorecidos, etc.); los subsidios indirectos en forma de protección sobre todo fiscal para de esa forma garantizar la promoción de las entidades sin ánimo de lucro en general y las cooperativas de viviendas en particular¹⁰⁹²; así como particularmente en el apoyo técnico y asociativo del modelo por parte de los poderes públicos y el propio sector cooperativo, que puede incluirse incluso en las licitaciones públicas como puntuable.

Así mismo, es necesario articular un necesario nivel de gobernanza de estos proyectos en la medida que vienen a identificarse con los intereses de la Administración pública vasca. A este respecto, se debe fiscalizar el modelo desde lo público¹⁰⁹³ para garantizar adecuadamente la efectiva participación,

¹⁰⁹² Nos referimos a exenciones fiscales a nivel municipal como por ejemplo en forma de bonificaciones y exenciones en licencias y tasas de edificación.

¹⁰⁹³ En esta ocasión hacemos referencia a la función inspectora regulada en los artículos 158 y ss. de la LCE que le corresponde al Departamento del Gobierno Vasco competente en materia de trabajo y al Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi respecto el control democrático y la participación económica de las personas socias, según se

organización y gestión; al tiempo que se adecuan estos proyectos cooperativos a las normas reguladoras de la iniciativa social y utilidad pública. Pero, sobre todo, y desde la mirada de la Administración pública, es necesario que vinculemos el régimen de la cesión de uso, como ya hemos apuntado de forma reiterada, al acceso a una vivienda digna de forma más asequible, y a la ausencia de ánimo de lucro y hecho especulativo. Igualmente se debe coadyuvar a conseguir una mejor financiación otorgada sobre el hecho colectivo y solidario, y su mantenimiento en el tiempo. Para todo ello, se deben incorporar instrumentos de tanteo y retracto por parte de la Administración pública y para los casos de suelo público debe limitarse el valor de la transmisión de los derechos de aprovechamiento para evitar prácticas especulativas, priorizar el derecho de superficie o concesión administrativa como fórmula y, en su caso, vincular las licencias administrativas al mantenimiento de la cooperativa en régimen de cesión de uso como tal, así como a la no alteración de la finalidad del proyecto objeto de adjudicación.

Respecto a las cooperativas senior, no podemos obviar que se pueden convertir en una herramienta eficaz en los próximos años, más si cabe cuando las previsiones estiman que en 2026 la población mayor de 65 años del conjunto de la población vasca será de un 26,5%, dentro de la previsión ascendente entre 2016 (21,4%) a 2031 (28,2%)¹⁰⁹⁴. Así, los poderes públicos vascos deben abordar toda una reflexión sobre las fórmulas para retrasar o reducir la dependencia, evitando la entrada en residencias y reducir así las necesidades de recursos de atención directa, al tiempo que facilitar la conciliación y contribuir a la descarga de cuidadores familiares. Como decimos, es en este marco de importante cambio en la prestación de servicios socio sanitarios donde el cooperativismo de vivienda debe favorecer la prestación de los cuidados de forma personalizada mediante nuevos modelos que aporten estabilidad, calidad y garantía de continuidad. Sin embargo, estos proyectos senior se han encontrado con toda una serie de impedimentos, sobre todo de encaje institucional que poco a poco parece se empiezan a solucionar. En todo caso, y también en base a los proyectos analizados en el ámbito vasco, la obligación de acreditar nivel de ingresos, necesidad de vivienda, o de asistencia/cuidados, creemos son necesarios de cara a los concursos públicos que puedan aprobarse, a pesar de que estos requisitos puede que reduzcan la diversidad social de los integrantes de las cooperativas que se presenten a las diferentes licitaciones. En cualquier caso, y a pesar de que pueda reducirse la universalidad en el acceso, siempre hemos creído, como también ha hecho el

establece en la letra c) del punto 2 del artículo 168 también de la LCE, y sin perjuicio de las funciones inspectoras propias del Gobierno Vasco.

¹⁰⁹⁴ Datos aportados en CUESTA, C., ARRONDO, M. & SAN ROMÁN, I. (2020): *Op. cit.*, pág. 43.

Parlamento Vasco en su resolución de 20 de noviembre de 2022, que debe primarse la atención a las necesidades sociales por encima del apoyo a un tipo jurídico concreto. Es por tanto necesario establecer de forma clara para estos modelos los criterios y requisitos de acceso de las personas que vayan a ser usuarias. A tal efecto, y aunque el objeto de estas cooperativas es el acceso a un sistema de envejecimiento activo y prevención abordaje de la dependencia, no debemos obviar el requisito de la asequibilidad económica y la universalidad de los servicios sociales fomentados desde el ámbito público.

A su vez, en este sector senior observamos un desconocimiento todavía mayor a la hora de la planificación, organización y gestión de los servicios, sobre todo por las dudas jurídicas que se desprenden del modelo; por ejemplo, en todo lo referido a la dependencia y su normativa aplicable. Lo que parece asentarse es la idea de la necesidad de desarrollar fórmulas de viviendas colaborativas para mayores en interacción con otros colectivos, fomentando los proyectos intergeneracionales y las sinergias estructurales y de servicios a la hora de atender a estudiantes de forma conjunta con las necesidades geriátricas, de centros de día, pisos de acogida para mujeres víctimas de violencia de género, discapacitados, etc. También referido a estas cooperativas es necesario integrar de forma clara estos proyectos en la cartera de servicios sociales sin que de ello se derive penalización alguna en sus derechos de prestaciones, asistencia social o sanitarios.

No queremos finalizar este epígrafe sin hacer una mención a los proyectos cooperativas en régimen de cesión de uso que se desarrollan en el ámbito rural. Pues bien, de los proyectos habidos hasta la fecha también en la CAPV en este ámbito hemos apreciado la búsqueda de modelos de convivencia conectados con valores de sostenibilidad, medio ambiente y naturaleza, agricultura ecológica, o recuperación del patrimonio cultural en la medida que se pretende revitalizar una edificación afecta a un interés general de protección cultural o arquitectónico. Todas estas cuestiones deben servir para empezar a generar una nueva cultura comunitaria que venga a poner soluciones ya no solo al acceso a la vivienda sino a otras cuestiones como la defensa del patrimonio en el mundo rural vasco, y en concreto del caserío. En este último punto, hemos comprobado cómo existen decenas de caseríos y edificaciones en suelo no urbanizable que progresivamente van quedando abandonadas y en donde no cabe más uso que la inversión agroganadera. Estos bienes además suponen un patrimonio cultural que es necesario preservar pudiéndose utilizar para ello las nuevas fórmulas de cooperativismo de vivienda en régimen de cesión de uso.

Tenemos que recordar cómo los caseríos han sido tradicionalmente un modelo habitacional basado en viviendas unifamiliares o a lo más bifamiliares. Sin embargo, con las cooperativas de vivienda en régimen de cesión de uso se

amplía esta posibilidad a más núcleos familiares que además pueden participar de forma organizada en la explotación de la actividad económica del propio caserío. En cualquier caso, es preciso estructurar debidamente esta participación económica mediante modelos y herramientas para prevenir las dificultades inherentes a los desarrollos económicos que en este caso se pueden ver acrecentados por el hecho de la convivencia. Sin embargo, y a pesar de que hemos constatado el particular interés público en asegurar la pervivencia del mundo rural y su patrimonio, así como la clara voluntad de evitar la despoblación, la actual política pública no ha conseguido los objetivos propuestos y se torna más necesario que nunca la colaboración con operadores privados que aporten valor añadido a través de propuestas innovadoras. El reto sin duda es que estas Administraciones locales superen la incomodidad que en muchos casos les supone el desarrollo de nuevas propuestas que de alguna forma rompen su monopolio de gestión en este ámbito. Lo que no cabe duda es que en el ámbito local existen recursos para posibilitar estos proyectos, pero vemos dificultades en que se aborden los mismo sin tener en cuenta una política global de fomento del modelo. Las entidades locales, como el resto de los poderes públicos, se han mostrado interesadas en estas nuevas fórmulas, pero creemos están a la espera de esa política global que desde la colaboración público-privada venga a desarrollar estrategias y planificación definidas que incluyan su fomento, impulso y apoyo.

En este contexto, y a la vista de la situación actual derivada en gran parte del estallido de la burbuja inmobiliaria en 2008 que generó un importante problema de acceso a la vivienda y un empobrecimiento de las clases media y baja españolas, señala Otxoa-Errarte¹⁰⁹⁵ que han sido varios los instrumentos con los que nos encontramos para hacer frente a esta situación, entre los que están las cooperativas de viviendas, que garantizan el acceso a la vivienda al tiempo que observan los principios cooperativos y atendiendo a la comunidad de su entorno. A pesar de esto, señala la autora que *“...durante las últimas décadas, se han alejado de esos principios y de la atención a la comunidad y han pasado a ser, en buena parte, un vehículo de enriquecimiento de promotoras inmobiliarias que no han podido seguir construyendo por falta de crédito en la forma en que lo venían haciendo. Es un camino que debería abandonarse. Para ello es necesario el apoyo de los poderes públicos, que han de impulsar otros modelos.”*¹⁰⁹⁶. Con este diagnóstico que compartimos, no tanto en la idea de que el modelo de cooperativas de viviendas en general esté en gran parte viciado, sino en las posibilidades que se abren con el régimen de cesión de uso, es preciso difundir el modelo y las oportunidades que presenta entre la

¹⁰⁹⁵ OTXOA-ERRARTE, R. (2018): *Op. cit.* pág. 105.

¹⁰⁹⁶ *Ibidem.*

ciudadanía vasca para articular si no un nuevo estilo de vida, si unas nuevas relaciones entre aquellas personas que optan por la colaboración y el apoyo mutuo a la hora del acceso a la vivienda.

Pero este modelo, como ocurre también en el resto del Estado, debe vencer la inercia en favor de la propiedad de la vivienda en tanto es considerada como un ahorro al mismo tiempo que un recurso habitacional, si no directamente una operación estrictamente especulativa. Y ello tan solo será posible si media una apuesta de los poderes públicos por el modelo a la hora de facilitar el acceso al suelo o a edificaciones, concesión de ayudas, colaboración en la gestión, sin olvidar la promoción y difusión del modelo. De esta forma, se podrá facilitar que se vayan desarrollando proyectos enmarcados en el régimen de la cesión de uso y, por qué no, en lo que venimos llamando viviendas colaborativas.

7.6.2 La experiencia piloto de Txomin Enea: luces y sombras

7.6.2.1 Introducción

Como consecuencia de las reflexiones que el Gobierno Vasco ha ido realizando en los últimos años sobre su propia política en materia de vivienda, se anunció el primer caso de fomento activo de la fórmula de cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso, que se desarrolla en la actualidad en un solar de Donostia, adquirido por el propio Gobierno Vasco para tal fin. Es momento de acercarse a esta experiencia piloto al efecto de analizar a partir de la misma si es posible que a través de las cooperativas en régimen de cesión de uso, y quizás también de otras actuaciones semejantes, se puede vertebrar con carácter prioritario la política pública de vivienda del Gobierno Vasco. Es momento de recordar cómo el Gobierno Vasco es históricamente una de las Administraciones autonómicas que en el contexto estatal más iniciativas muestra en el terreno de las iniciativas pioneras en el ámbito de la vivienda¹⁰⁹⁷ a pesar de que el gasto en vivienda en Euskadi ha sido tradicionalmente una partida muy minoritaria que ha ocupado en torno a un 0,8% del gasto social, mientras que en otros países se destinan cifras muy superiores a la vivienda, tales como en Francia, Alemania o Reino Unido (2,6%, 2,1% y 5,1%, respectivamente. Pues bien, las políticas de vivienda del Gobierno Vasco, partiendo de niveles prácticamente residuales, se fueron intensificando a finales de la década de los 90 y comienzos del nuevo siglo y se tradujeron en una creciente

¹⁰⁹⁷ De esta forma se califica en HOEKSTRA, J, HERAS, I., & ETXEZARRETA, A. (2009): "Recent changes in Spanish housing policies: subsidized owner-occupancy dwellings as a new tenure sector?", *Journal of Housing and the Built Environment*, nº 25, Delft, págs. 125-138.

promoción y construcción de VPO¹⁰⁹⁸. Y ha sido en este marco de actuación cuando las cooperativas de vivienda (en su forma tradicional) vivieron una época de proliferación íntimamente ligada a la vivienda protegida. Unas cooperativas de viviendas que se convirtieron en eficaz herramienta, con la salvedad de la utilización del modelo en algunos casos, para abaratar costes en las fases de promoción y construcción de viviendas para las esferas sociales con mayores dificultades para acceder a una vivienda.

Hemos de recordar cómo el mercado de vivienda de la CAPV hay que ubicarlo entre los sistemas de vivienda mediterráneos, con altísimos grados de vivienda en propiedad, muy poca vivienda en alquiler u otras tenencias, y también altos grados de vivienda vacía. Con este diagnóstico, el Gobierno Vasco desde siempre ha pretendido poner en marcha iniciativas y reflexiones encaminadas a encontrar nuevas fórmulas que sirvieran para cubrir las necesidades habitacionales en su ámbito competencial. Para ello, se empezó a mirar a otros países, como pueden ser los nórdicos y centroeuropeos, sus políticas de vivienda y los diferentes modelos promocionales y habitacionales que se fomentaban. Pues bien, como consecuencia de estos estudios surgieron varios informes y reflexiones, que indudablemente dejaron su huella en la LVE, y más en concreto en la Disposición Adicional tercera, auténtico embrión de todo lo que ha venido posteriormente a desarrollarse con relación al régimen de la cesión de uso.

Una vez elevado el modelo a rango de ley, esta fórmula se fue incorporando en los diferentes planes directores de vivienda del Gobierno Vasco, a la espera de la experiencia piloto que tendría lugar en Donostia. Esta vía institucional, es la que se anunció en el barrio de Txomin Enea (Donostia) que incluía la adquisición de un solar al Ayuntamiento de esta localidad por parte del Gobierno Vasco¹⁰⁹⁹, y que supuso su adjudicación a través de un

¹⁰⁹⁸ Vid. al respecto el capítulo relativo a las etapas del cooperativismo en la CAPV y a la realidad actual.

¹⁰⁹⁹ El 29 de diciembre de 2014 el Gobierno Vasco y el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián firmaron un contrato de compraventa de la PARCELA A.300.2/LO.05 DE LA UE 1 - ACTUACIÓN INTEGRADA "1" DEL A.U." LO.05 TXOMIN ENEA". La citada compraventa fue elevada a escritura pública el 28/11/2016 ante la Notaria D^a Ana Isabel Jaurrieta Alegría de Donostia-San Sebastián. La parcela objeto de la transmisión resultó la siguiente: URBANA. Parcela "a.300.2/LO.05" residencial privada edificable de la Unidad de Ejecución 1, Actuación Integrada "1", del A.U. "LO.05 Txomin Enea" de Donostia/San Sebastián. Tiene una superficie de tres mil doscientos ochenta y cuatro metros cuadrados, en la que puede construirse un edificio con una edificabilidad máxima sobre rasante de doce mil cuatrocientos cincuenta metros cuadrados de techo destinados a vivienda de protección oficial de régimen general, novecientos noventa y cuatro metros cuadrados de techo destinados a uso terciario y una edificabilidad máxima bajo rasante de nueve mil ochocientos cincuenta y dos metros cuadrados de techo /9.852 m²/t. El perfil

concurso público a una cooperativa de viviendas en régimen de cesión de uso: BIZIKIDE, S. COOP.

Por lo demás, se trata de una Promoción Concertada VPP según lo previsto en el artículo 31 y ss. del Decreto 39/2008, de 4 de marzo, sobre régimen jurídico de viviendas de protección pública y medidas financieras en materia de vivienda y suelo. Y para ello se siguió el procedimiento Convocatoria Pública (Contrato administrativo/Procedimiento abierto). Hay que decir, que el número máximo de viviendas depende en cada caso de la parcela puesta a disposición, en este caso el máximo eran 116, pero en la oferta presentada por la cooperativa adjudicataria BIZIKIDE, S. COOP ha sido menor por lo que el número final resultó ser de 109 viviendas.

7.6.2.2 Antecedentes, convocatoria y adjudicación del concurso público

El Gobierno Vasco realizó un borrador de Orden por la que se constituía un derecho de superficie a título oneroso, mediante licitación pública, sobre terrenos propiedad de la administración de la CAPV sito en la PARCELA A.300.2/LO.05 DE LA UE 1 - ACTUACIÓN INTEGRADA "1" DEL A.U." LO.05 TXOMIN ENEA", con destino a la promoción concertada de un número máximo de 146 viviendas de protección oficial de régimen general en derecho de superficie, trasteros y garajes vinculados, además de locales comerciales, en régimen de cesión de uso según lo previsto en la Disposición Adicional tercera de la LVE. Ya en dicho borrador se señalaba, como fundamento jurídico, que la LVE crea el Patrimonio Público de Suelo de la CAPV, con la finalidad, conforme a su artículo 14 de *"regular el mercado del suelo y de la vivienda, así como de conseguir suelo para actuaciones de iniciativa pública, y, en particular, para la construcción de viviendas sometidas a algún régimen de protección pública."* Así mismo, se refería al artículo 16 de la citada ley que determina los bienes y recursos

edificatorio y la superficie máxima de ocupación en planta sobre y bajo rasante por la edificación habrán de ajustarse a las determinaciones prevenidas en la Ordenanza de la referida parcela contenidas en el Plan General de Ordenación Urbana y en el Plan Especial de Ordenación Urbana del ámbito. Linderos: - Norte, parcela de viario, aceras, aparcamientos y carril bici, e.120-e.130/LO.05, que atraviesa el área de Oeste a Este-Sur, parcela de viario, aceras, aparcamientos y carril bici, e.120-e.130/LO.05, que atraviesa el área de Oeste a Este y que la separa del Paseo de Aintzieta; - Este, f.110.2/LO.05 destinada a espacios libres urbanos que la separa de los edificios denominados "Antzieia Bat" y "Antzieta Bi".- Oeste, parcela f.11Q.2/LO.05 destinada a espacios libres urbanos. Respecto a las normas urbanísticas los derechos y obligaciones inherentes a la titularidad de esta parcela se ejercitan dentro de los límites fijados en las Ordenanzas y especificaciones del Plan General de Ordenación Urbana y en el Plan Especial de Ordenación Urbana del ámbito de actuación.

económicos que integran el patrimonio Público de Suelo de la CAPV y entre ellos recoge “*Los bienes de titularidad de la Administración general de la Comunidad Autónoma del País Vasco que sean destinados a él, así como los vinculados a las políticas públicas de vivienda protegida o de alojamientos dotacionales*”; y al artículo 15 que recoge los fines a los que debe destinarse el Patrimonio Público de Suelo de la CAPV y, entre ellos, el siguiente: “*La promoción o construcción misma de las mencionadas edificaciones protegidas, así como de equipamientos públicos relacionados con la propia actuación*.”. Por otro lado, se citaba el Decreto 39/2008, de 4 de marzo, en concreto el artículo 28 que regula las condiciones para la constitución de derecho de superficie con destino a la construcción de vivienda protegida y en su artículo 31 las promociones concertadas con promotores privados. Pero lo realmente destacable es que el destinatario de la licitación debía ser o disponer de una asociación sin ánimo de lucro o cooperativa de las previstas en la Disposición Adicional tercera de la LVE, al tiempo que se contara con una entidad gestora de estas entidades con acreditada experiencia de al menos 5 años en la gestión de cooperativas.

Como decimos, en base a los fundamentos jurídicos vistos, sobre todo en lo que se refiere a la competencia para la formalización de la constitución del derecho de superficie a favor del promotor que resulte adjudicatario del correspondiente concurso público; la LVE, la Ley de Patrimonio de Euskadi; y el Decreto 39/2008, de 4 de marzo, se constituyó el derecho de superficie sobre la parcela citada, al tiempo que se definía el precio de adjudicación de esta. Es decir, el precio por el cual la adjudicataria iba a adjudicarse el suelo en donde desarrollaría la promoción de vivienda protegida (todo ello con independencia del proceso de adjudicación, que como es sabido resultó ser un concurso).

Para este fin, y respecto al caso que nos ocupa, y siempre teniendo en cuenta la Disposición Adicional tercera de la LVE, diremos que en el caso de Txomin Enea nos encontramos con una cesión de uso en derecho de superficie a 75 años, en la que el precio de dicha cesión es de 6.010,12 €¹¹⁰⁰ más el IVA correspondiente. Pese a la consideración de esta cifra, el IVA no se aplica sobre los 6.010,12 € sino que por razón del carácter oneroso del derecho de superficie a constituir, el promotor-adjudicatario abona al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, en la fecha de otorgamiento de la correspondiente escritura pública, además de la cantidad ya citada de 6.010,12 €, el IVA resultante de calcular la parte proporcional del coste del terreno urbanizado cedido, incluida en su caso, la

¹¹⁰⁰ No hace falta destacar que estamos ante un precio simbólico, y mucho más para la ciudad de Donostia.

amortización de la urbanización cedida. Esta parte proporcional se determina en el 70%).

Tabla 7.13 Coste suelo y urbanización Txomin Enea

PROMOCIÓN	COSTE DE SUELO + URBANIZACIÓN	70,00 %
Parcela a.300.1 ámbito urbanístico “A.U.LO.5 - Txomin Enea”, con destino a la promoción concertada de un número máximo de 116 viviendas de protección oficial en régimen de derecho de superficie	2.673.931,66 €	1.871.752,16 €

Fuente: elaboración propia

En dicho borrador, que reflejaba un número máximo de viviendas de 146, se incorporaron como Anexo las condiciones técnicas que regirían el derecho de superficie, mediante licitación pública, sobre la parcela, procediéndose a establecer el objeto, los elementos personales (superficiante y superficiario), y elementos reales. En relación con estos últimos se regulaba sobre el suelo, construcción, plazos (tanto del derecho de superficie como del inicio y conclusión de la construcción), elementos formales, actos de disposición, penalizaciones (generales y especiales), régimen económico y fiscal, y posibles extinciones del derecho de superficie (reversión e incumplimientos). De esta forma, se proponía emplazar convocatoria pública para la presentación de propuestas para la Promoción Concertada, la aprobación de las bases de dicha convocatoria y el pliego de cláusulas administrativas particulares que regirán dicho concurso; al tiempo que se ordenaría las debidas publicaciones. A saber: Boletín Oficial del País Vasco, anuncio en uno de los periódicos de mayor difusión del Territorio Histórico de Gipuzkoa. El anuncio de licitación se debía publicar en el perfil de contratante y en el Diario Oficial de la Unión Europea de acuerdo con lo previsto en el artículo 135 de la LCSP.

En un segundo Anexo se incorporaron las cláusulas administrativas particulares que regirían la adjudicación, estableciéndose el régimen jurídico, objeto, seguros, publicación y plazos de presentación de las proposiciones, (50 días naturales a contar desde la fecha de envío del anuncio de licitación a la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, según lo previsto en el artículo 156 de la LCSP), contenido de las proposiciones (documentación general, documentación técnico-económica (sistema con el que se acometería la promoción, la documentación técnica, la planificación

económica y financiera, estatutos y normas de funcionamiento de la cooperativa o asociación, y el resumen de la proposición conforme al modelo publicitado), la apertura y examen de las proposiciones y criterios de adjudicación, y por último, los recursos administrativos de los que se dispone de conformidad con la LCSP. El último Anexo hacía referencia a la certificación de la entidad aseguradora.

Debemos detenernos, siempre atendiendo a nuestra investigación, a los referidos a los estatutos y normas de funcionamiento de la cooperativa o asociación y a los criterios de adjudicación. Sobre el particular diremos que las normas de la cooperativa o asociación debían contener de forma necesaria los criterios establecidos en la Disposición Adicional tercera de la LVE¹¹⁰¹. Respecto a los criterios de adjudicación (con un total de 250 puntos) se establecían factores económicos, donde se valoraba la renuncia a la subvención (60 puntos); el rigor en el estudio y planificación de la promoción (30 puntos), que se desglosaba, por una parte, en el estudio y coherencia del estudio (15 puntos) y la planificación temporal económica (15 puntos). La parte más importantes de la valoración hacía referencia al proyecto de gestión (100 puntos), diferenciándose en este caso la formulación de un proyecto disponiendo del mayor número posible de socios o socias (40 puntos), de la valoración de aquellos que presentaran una vinculación contractual estable con una entidad gestora de las mismas que disponga a su vez de una antigüedad, como mínimo, de cinco años en el campo de las cooperativas o de la promoción de vivienda (40 puntos); y de la valoración de las normas internas de organización con un sistema de relación entre órganos directivos y asamblea formalizado y elaborado, con la fijación, entre otros aspectos, de los regímenes de mayoría para la adopción de los acuerdos (20 puntos). Por último, se proponía valorar la propuesta arquitectónica (30 puntos) que incluía diseño 20 puntos y calidad constructiva de fachadas, 10 puntos; y la sostenibilidad (30 puntos).

Ante este proyecto, y por la importancia de este, se posicionaron diferentes instituciones y agentes del sector. Con este fin, el Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi¹¹⁰² valoró de forma muy positiva la iniciativa el 7 de diciembre de 2018 en el sentido de destacar el carácter novedoso de la experiencia piloto, no solo en la CAPV sino en todo el Estado

¹¹⁰¹ Hay que recordar cómo en el momento de la convocatoria pública no se había aprobado la vigente LCE que recoge expresamente para las cooperativas de viviendas el régimen de cesión de uso. De haber estado aprobada entendemos hubiera sido necesaria también una referencia a esta norma.

¹¹⁰² Es preciso señalar que quien suscribe la presente tesis es el letrado asesor del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi y tuvo la ocasión de participar en dicha propuesta.

español, al tiempo de ponía en valor algunas ideas para su consideración.

Al efecto, esta entidad señaló que, si bien se regulaba que debía existir una asociación sin ánimo de lucro, o cooperativa de viviendas, con una redacción estatutaria que recoja lo dispuesto en la Disposición Adicional tercera, el concepto de la carencia de ánimo de lucro que parecería referirse a ambas entidades (o por lo menos ofrecía dudas) debía referirse tan solo a las asociaciones, que recordemos pueden realizar actividad económica de carácter lucrativo, algo que pretendemos evitar aquí, pero no puede referirse a las cooperativas. Estas, en sentido estricto, no presentan ánimo de lucro (en su caso tan solo se reduce el precio de adquisición de la vivienda), y presentan un procedimiento concreto para adquirir tal condición (Decreto 64/1999, de 2 de febrero), el cual hace referencia a las cooperativas en general no siendo las de vivienda su principal destinatario.

Paralelamente se incidía en que tanto en la cooperativa como en la asociación se deba de aplicar los requisitos generales de acceso a la vivienda de protección oficial previstos en el art. 16 del Decreto 39/2008, de 4 de marzo sobre régimen jurídico de vivienda de protección oficial, y no la Orden de 15 de octubre de 2012, del Consejero de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, del registro de solicitantes de vivienda y de los procedimientos para la adjudicación de Viviendas de Protección Oficial y Alojamientos Dotacionales de Régimen Autonómico. Recordemos que no estamos ante una adjudicación, o arrendamiento de vivienda, sino de una cesión de uso, de carácter impropio del CC, y por ende nada tiene que ver con lo establecido en la citada orden. Al respecto, se pensaba que era importante garantizar la libertad de la cooperativa a la hora de establecer el procedimiento de captación de socios, así como adjudicatarios, siempre en el marco de la capacidad de autorregulación de estas entidades establecido por la Ley 4/1993, de 24 de junio de cooperativas de Euskadi (en vigor entonces); si bien como no puede ser de otra forma cumpliendo igualmente el ya citado art. 16 del Decreto 39/2008.

Sobre la necesidad de disponer de una entidad gestora que acreditara suficiente experiencia se consideraba imprescindible, si bien se opinaba que el criterio de la antigüedad no podía ser tan solo el único que haya que acreditar, sino que debía hacerse también respecto a la experiencia de la gestora en un número de viviendas cooperativas entregada/tramitada. Pues bien, analizados otros concursos, en esta ocasión en entidades locales de la CAPV, el criterio ha sido de 500 viviendas terminadas y entregadas. Este número de viviendas sería quizás excesivo para 5 años, pero no para 10. Así mismo, se posibilitaría la entrada de gestoras algo más pequeñas si las 500 viviendas se hubieran tramitado en 10 años, en caso contrario, si fueran 5

años habría que bajar por ejemplo a 300. Este número de 500 viviendas también se ha utilizado para los supuestos de promotores privados en otros concursos públicos.

Por otro lado, si atendemos al proyecto concreto de una cooperativa de viviendas de cesión de uso, diremos que estas promociones si por algo se caracterizan es por su continuidad. La cooperativa una vez constituida y gestionada en su fase inicial, una vez que se obtiene el permiso de habitabilidad, debe realizar los contratos de cesión de uso (derecho privado) entrando en una fase claramente diferenciada. Por eso, en este tipo de promociones se señalaban los aspectos fundamentales, para la adjudicación (puntuación de los criterios), que a juicio de esta entidad pública debían ser los siguientes:

- La PLANIFICACIÓN ECONÓMICA TEMPORAL, en la medida que ésta es determinante no para la fase de la construcción sino para todos los años restantes de amortización del crédito promotor. De esta correcta planificación dependerá la apuesta de las entidades financieras que garanticen la viabilidad del proyecto.
- ENTIDAD GESTORA O EMPRESA (CONSULTORA) ESPECIALIZADA EN EL RÉGIMEN DE GESTIÓN DE USO. Esta entidad pudiera coincidir con la gestora del hecho promocional o no, pudiéndose presentar incluso al concurso en UTE con la primera. Es más, es posible que esta fórmula sea más adecuada, al objeto de limitar responsabilidades en fases claramente diferenciadas. Si apostamos por la posibilidad de que sea una empresa especializada deberá acreditar igualmente su especialización en el sector y sus años en el mercado (por ejemplo, también 10 por coherencia con todo lo señalado).
- Necesidad de que la cooperativa se dote y presente un REGLAMENTO DE RÉGIMEN INTERIOR QUE GARANTICE LA GESTIÓN DEMOCRÁTICA Y LA PARTICIPACIÓN, cuestión esta definitoria del proyecto. No basta con presentar unos estatutos sujetos al control de legalidad del Registro de Cooperativas, sino que es imprescindible que la Administración pública conozca toda la normativa interna, que no se inscribe en el registro de cooperativas, para garantizar que el proyecto es efectivamente democrático y no sometido a controles de terceros.

En referencia a los criterios de adjudicación, se propuso aumentar la puntuación respecto al estudio y planificación de la promoción que se pretendía subirla notablemente, incluso al doble (60 puntos). No cabe duda de que la garantía para que una entidad financiera apueste por el proyecto

está en el rigor y coherencia del estudio y en la planificación temporal. Por ello, se proponía distribuir en 30+30, o incluso en 20+40. Por otra parte, se propuso una redistribución de los puntos asignados al proyecto de gestión, bajándolos por ejemplo a 70 (10+30+30, o 10+40+20, según la distribución del propio borrador). En cualquier caso, se entendió que se estaba sobrevalorando la posibilidad de presentar la mayor presencia de personas socias. El Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi entendió que tanto el factor económico, como la propuesta arquitectónica y la sostenibilidad debían quedarse como se establecía en el borrador inicial.

Por último, el Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi ya tuvo ocasión de señalar que nos encontrábamos con un proyecto piloto que puede reconvertir toda la promoción de vivienda pública (no la social) en los próximos años, siendo necesario el liderazgo del Gobierno Vasco que parecía apostaba claramente por la innovación en este sector, siendo observado sin duda alguna por todos los agentes no solo vascos sino de todo el Estado. La concreción de este liderazgo debe pivotar sobre un adecuado marketing institucional en la medida que estamos ante un instrumento de gestión de la vivienda totalmente nuevo en la CAPV. En efecto, muchas veces hemos señalado que los riesgos de este modelo no están tanto en su vertiente jurídica, ni siquiera económica, sino en el entendimiento de la ciudadanía y de los diferentes operadores que interactúan con este.

El sector también se hizo presente en esta fase. En esta ocasión, desde una de las gestoras de cooperativas de viviendas en la CAPV como es Inversiones y Servicios Arrasate, S.A.¹¹⁰³ se puso en cuestión el criterio de adjudicación a las personas socias y la necesaria remisión tan solo al Decreto 39/2008; los problemas derivados en relación a la adecuación del número de dormitorios de las viviendas a las necesidades de las unidades convivenciales cuando la demanda sea inferior a la oferta (cosa que no ocurrió en Txomin Enea); los plazos máximos para el comienzo de la obra que resultaban cortos (también esta cuestión fue apuntada por el Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi); determinados aspectos terminológicos (se hablaba de compra cuando debía hacerse a la cesión de uso); y los puntos vinculados al proceso de adjudicación, proponiendo mejoras en lo relativo al estudio y planificación, disminuyendo la puntuación vinculada a la gestión y aquellos que hacían referencia al número de posibles socios adjudicatarios. En este caso, Inversiones y Servicios Arrasate, S.A, apostando de forma indubitable

¹¹⁰³ <https://grupoarrasate.com/>. En todo caso, Inversiones y Servicios Arrasate, S.A. contrata sus servicios como gestora a través de EGOGI-GICOVI, S.L. como así ha ocurrido en el caso de BIZIKIDE, S. COOP.

por el modelo¹¹⁰⁴, proponía mejoras técnicas y un fortalecimiento de las entidades que iban a dar cobertura a este tipo de iniciativas, y que en definitiva serían las encargadas de la elaboración de los estudios previos y seguimiento de los proyectos.

En base al proyecto inicial, y las aportaciones del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi, con fecha 20 de diciembre de 2018¹¹⁰⁵ el Director de Planificación y Procesos Operativos de Vivienda del Gobierno vasco, resolvía emplazando la convocatoria pública, aprobando las bases de esta y el pliego de cláusulas administrativas particulares; y dando traslado de estas bases a la Dirección de Servicios del Departamento para su publicación¹¹⁰⁶.

¹¹⁰⁴ Inversiones y Servicios Arrasate, S.A efectivamente ha apostado por el modelo, considerándolo, como nosotros, una solución para la vivienda protegida en la CAPV de cara a los próximos años.

¹¹⁰⁵ La resolución completa puede consultarse en:

https://www.contratacion.euskadi.eus/webkpe00-kpeperfi/es/contenidos/anuncio_contratacion/expjaso16380/es_doc/adjuntos/lugar_descarga_2_1.pdf

¹¹⁰⁶ Con posterioridad a la resolución, se publicó nota de prensa de la Asociación de Empresas de la Construcción de Gipuzkoa -ASCONGI- (<http://ascongi.com>), de fecha 20 de febrero de 2019, en la que se refería a una reunión celebrada con el Gobierno Vasco en la que se le presentó a la Asociación el proyecto de Txomin Enea y en la que esta presentó las dudas sobre los pliegos de la licitación. Al respecto, ASCONGI señala en su nota que la licitación responde a los planes del Gobierno Vasco de explorar fórmulas alternativas de promoción de vivienda de protección oficial en base a la LVE, señalando que el propio Gobierno Vasco reconoce que forman parte de un proceso de aprendizaje que en todo caso irá mejorando. Pero lo que realmente destaca ASCONGI es que lo que se hace con la figura es potenciar a las entidades gestoras de cooperativas y va en detrimento de las promotoras al uso, siendo las entidades gestoras unos meros intermediarios que actúan como promotores, sobre todo porque a su juicio la pieza clave para las ofertas que se presenten estará en la entidad gestora de cooperativas que aporte cada una, y que por añadidura deben tener una experiencia mínima de 10 años y 500 viviendas promovidas en régimen de cooperativa. Por otro lado, ASCONGI, en cuanto asociación representativa señaló que no se había puesto especial acento en la importancia de la intervención de la constructora, sin perjuicio de trasladar cuestiones también técnicas sobre el funcionamiento democrático y transparente de la cooperativa, su autonomía respecto de la entidad gestora, la transparencia en su funcionamiento, deteniéndose particularmente en qué aportación a cuenta se exigirá a cada socio y qué canon posterior por el uso de las viviendas, así como todas las cuestiones derivadas de con el incumplimiento de estas obligaciones; y todo ello sin olvidar las dudas que le planteaban a ASCONGI algunos de los criterios de adjudicación incluidos en los pliegos. En definitiva, ASCONGI, a pesar de considerar como positivo que el Gobierno Vasco nuevas modalidades de promoción de vivienda, criticó el excesivo peso de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor y, sobre todo, como señalaban en la nota que *“...su formulación en los pliegos sea tan genérica, poco concreta y comprensiva de tantos subcriterios indefinidos que no permiten saber qué parámetros se van a seguir, cómo se*

En las bases del contrato administrativo se redefinía el proyecto hasta las 116 viviendas de VPO, que se distribuirían en un edificio de planta baja, más 5 y ático. La convocatoria, siguiendo las propuestas del Consejo Superior de Cooperativas, entidad que siempre ha considerado parte proponente de la iniciativa, establecía el plazo en esta ocasión de 90 días (corrigiendo los 50 del borrador) a contar desde la fecha de envío del anuncio de licitación a la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, según lo previsto en el ya citado artículo 156 de la LCSP.

El presupuesto de licitación ascendía a 9.512.000,00€ más 951.200,00€ de IVA, resultando un total de 10.463.200,00€; contemplándose una subvención de 438.000,00€.

El pliego de contrato administrativo establecía, respecto al rigor en el estudio y a la planificación de la promoción, que la memoria debía justificar la viabilidad de la propuesta económica y técnica presentada, expresando el plazo de entrega comprometido. Debía detallar el desglose de costes e ingresos previstos por todos los conceptos, referidos, entre otros, a: presupuestos de Contrata aproximado (edificación y urbanización) desglosado por capítulos; honorarios de dirección de obra, dirección de ejecución de obra, coordinación de seguridad y salud; documentación fin de obra y libro del edificio; estudio de seguridad y salud; gastos financieros; gastos jurídicos; licencias y tasas; otros gastos concurrentes en la promoción y obra; y la estimación de ingresos por la venta de elementos vinculados y libres. Y, por último, debía asimismo contener el planning de gestión estimado de la promoción, el planning valorado, considerando la previsión

*va a cuantificar cada uno y cómo puede formular su oferta un licitador interesado.”. Señala también la Asociación que el Gobierno Vasco, aumentando su tono crítico, que el hecho de que la Administración prevea elaborar un informe exhaustivo de valoración de las ofertas podría no suplir las carencias de los pliegos, y solo servirá de “justificación a la decisión adoptada”, sin que se pueda garantizar que la decisión se mantenga dentro del margen de discrecionalidad que le corresponde y no sea arbitraria. Nuestra opinión sobre el particular es que ASCOGI no buscaba más que mantener un *status quo* en el que efectivamente las empresas constructoras han sido el eje central sobre el que pivotaban todos los proyectos. Es precisamente esta dinámica con la que ha querido cortar de alguna forma el Gobierno Vasco por lo menos en este sector y sin perjuicio de reconocer la importancia de estas empresas. Al margen de esto, ASCOGI comete errores de bulto cuando proclama que el sistema está diseñado por el Gobierno Vasco para favorecer a las entidades gestoras cuando estas eran, por lo menos las existentes a la fecha de la licitación (incluso todavía hoy), totalmente ajenas a los modelos que se empezaban a implementar. Lo que pretendió el Gobierno Vasco, y luego el legislador con la aprobación de la LCE, es que el protagonismo real recaiga no en las entidades gestoras sino en verdad en las personas socias.*

de ejecución de las actuaciones y el ritmo esperado de ventas e ingresos.

Pero lo que a nuestro juicio es determinante en cuanto hecho diferencial es que en el proyecto de gestión de uso se valoraría el análisis detallado de tareas a acometer, sus interrelaciones, su viabilidad, su grado de incertidumbre, duración, y, en definitiva, la información que permitiera un correcto análisis económico financiero del proyecto. No podemos olvidar que la licitación se trataba de la concesión de un derecho de superficie para la promoción de viviendas en régimen de cesión de uso. En el sentido expuesto, entre otros y destacadamente, se debía aportar información sobre la financiación a aportar por los/las asociadas, financiación bancaria, cuadro de amortizaciones, canon previsto y su composición, planning de obras de conservación, etc. Y todo ello, aparte de reflejar obligatoriamente en los estatutos de la cooperativa o asociación, entre otras cuestiones, lo dispuesto en la Disposición Adicional tercera de la LVE. Porque, efectivamente, la resolución final mantuvo respecto a la solvencia técnica ser o disponer de una asociación sin ánimo de lucro o cooperativa de las previstas en la citada Disposición, entidad que en definitiva se convertiría en la titular del conjunto inmobiliario resultantes en régimen de cesión de uso.

Tabla 7.14 Criterios de valoración concurso de Txomin Enea

Automáticos				90
	Factor económico (renuncia subvención)			60
	Sostenibilidad			20
	Máximo viviendas			10
Juicio valor				210
	Estudio y Planificación			60
		Rigor y coherencia		10
		Planificación económica y financiera		50
			Plazo de entrega	15
			Gestión cesión de uso	35
	Proyecto de gestión			120
		Personas inscritas		20
		Vinculación gestora cesión de uso		40
		Gestión democrática		60
	Propuesta arquitectónica			30
		Diseño		20
		Calidad fachadas		10
TOTAL 300 PUNTOS (90+210)				

Fuente: elaboración propia

Acertó el Gobierno Vasco, a nuestro entender, modificando los primeros borradores, con total seguridad merced a la intervención del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi. En concreto, respecto a los criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor, se aumentó acertadamente los puntos referidos a la planificación económica y financiera y muy especialmente en lo que hace referencia al régimen de la cesión de uso. Del mismo modo, se concede una extraordinaria importancia, como no puede ser de otra forma, a la gestión democrática, con la mitad de los puntos del capítulo de gestión, al tiempo de fijar la vinculación con una gestora en relación con la cesión de uso; cuando además descienden los puntos referidos a las personas inscritas. En definitiva, en este capítulo referido a la gestión, de los 120 puntos, 100 hacen referencia al modelo de la cesión de uso y a la gestión democrática. No podemos estar más de acuerdo, frente a posicionamientos como los ya expuestos de ASCOGI que no han cesado en señalar que en los pliegos ha existido un excesivo peso de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor, defendiendo que las adjudicaciones se basasen más en criterios automáticos. Por último, se hacen ajustes técnicos como agrupar bajo el epígrafe de “Criterios evaluables de forma automática mediante la aplicación de fórmulas” el factor económico (en concreto la renuncia a la subvención), la sostenibilidad y el número máximo de viviendas.

Pero lo que nos parece relevante destacar, es que el Gobierno Vasco ha establecido un modelo a partir de su capacidad de innovación y en colaboración tanto con el Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi como, en parte, con el sector. Un modelo que, sin perjuicio de un mayor desarrollo que realizaremos en el apartado siguiente, ha quedado definido de alguna forma en las bases de este procedimiento abierto. Un modelo que con los necesarios ajustes que propondremos y que luego se dirán, se basa, además de en los lógicos criterios automáticos sobre todo en estos grandes conceptos:

- La gestión democrática de las personas socias, característica del hecho cooperativo.
- La necesidad de contar con una gestora directamente vinculada al hecho del propio régimen de cesión de uso (conocimiento, experiencia, fidelización...)
- La planificación económica y financiera, particularmente referidas al régimen de cesión de uso.

De los 300 puntos establecidos en el pliego, 135 hacen referencia a estos tres conceptos característicos de las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso. Quizás, se debiera haber llegado al 50%, o

introducir como valorables algunos aspectos vinculados a la posibilidad de ofertar servicios colaborativos o las aportaciones que pudiera hacer la cooperativa a la comunidad. Pero, en todo caso, y sin renunciar a estas últimas cuestiones, debemos recordar que el modelo del Gobierno Vasco, y en definitiva el que proponemos, hace referencia al hecho de presentar una herramienta para el acceso de la ciudadanía a una vivienda protegida, y no tanto a otras cuestiones vinculadas al hecho colaborativo. Como luego se dirá es el modelo por el que también apostamos nosotros.

Publicado el correspondiente anuncio de licitación en el perfil del contratante con fecha 21 de diciembre de 2018, y en el Diario Oficial de la UE el 26 de diciembre de 2018, en el plazo establecido se presentaron dos propuestas: UTE IBAIONDO JAUREVISA Y JAUREGUIZAR y BIZIKIDE, S.COOP.¹¹⁰⁷ siendo esta última la que resultó adjudicataria de conformidad con los pliegos publicados y la LCSP. De esta forma, con fecha 23 de julio de 2019, el Director de Planificación de Procesos Operativos de Vivienda, Mario Yoldi Domínguez, procedió a resolver la adjudicación del concurso a BIZIKIDE, S. COOP., siendo el plazo de ejecución de 33 meses. El presupuesto de ejecución por contrata de la oferta presentada por la cooperativa resultó ser de 12.205.064,09€ y la empresa constructora Construcciones Urrutia, S.A. El 2 de septiembre de 2019 se firmó el contrato administrativo entre el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco y BIZIKIDE, S. COOP por la que esta cooperativa se compromete a la realización de la promoción con estricta sujeción al pliego de cláusulas administrativas particulares y de condiciones técnicas licitadas, así como al anteproyecto de edificación presentado en la oferta¹¹⁰⁸. Por último, el 26 de junio de 2020 se procedió a constituir ante el notario del Ilustre Colegio del País Vasco, Enrique García-Jalón de la Lama (nº 715 de su protocolo del 2020), la escritura pública de constitución a favor de BIZIKIDE, S. COOP del derecho de superficie, con una duración de 75 años, y con una contraprestación de 6.010,12€, más el IVA correspondiente que resultó ser de 399.078,07€¹¹⁰⁹.

¹¹⁰⁷ UTE IBAIONDO JAUREVISA Y JAUREGUIZAR obtuvo en el concurso 226,26 puntos, mientras que BIZIKIDE, S.COOP. 260,72.

¹¹⁰⁸ La resolución de adjudicación y el contrato administrativo se puede consultar en: https://www.euskadi.eus/web01-s2ing/es/contenidos/anuncio_contratacion/expjaso16380/es_doc/es_arch_expjaso16380.html

¹¹⁰⁹ Recordemos que el cálculo del IVA se realiza sobre el 70% del coste real del suelo + la urbanización. Siendo este de 2.673.931,66; y el 70%, 1.871.752,16€; se obtiene la cifra de 393.067,95 en concepto de IVA.

7.6.2.3 BIZIKIDE, S. COOP.¹¹¹⁰

La cooperativa de viviendas “BIZIKIDE, S.COOP.”, se constituyó en escritura pública otorgada el día 20 de marzo de 2019, ante el Notario de Donostia-San Sebastián, Don Manuel Fernando Cánovas Sanchez, bajo el número 638 de su protocolo. Posteriormente fue inscrita en el Registro de Cooperativas de Euskadi al folio 2787, asiento 1, y presenta una célula de identificación fiscal de F-75217588. El domicilio social se establece en la calle Santa Catalina, bajo (Donostia).

Los estatutos sociales

En el momento de la constitución el objeto social de la cooperativa era el facilitar a sus personas socias el acceso a una vivienda social y económica. En concreto, el artículo 2.1 determina las finalidades de la cooperativa, señalando las siguientes:

“a) Mejorar el acceso a la vivienda mediante un modelo no especulativo según el cual la propiedad, la cesión o los derechos del suelo y de los inmuebles recaen en la Cooperativa, mientras que sus personas socias cooperativistas disponen del derecho de uso indefinido de cada uno de los espacios privados y de las partes comunes.

b) Eliminar la especulación y conseguir la financiación necesaria para llevar a cabo sus operaciones.

c) Promover el acceso a la vivienda de manera alternativa a los sistemas convencionales del mercado inmobiliario, generando formas de titularidad colectiva, poniendo el foco en el uso efectivo de la vivienda.

d) Realizar las gestiones oportunas para la obtención de los recursos necesarios para llevar a cabo su actividad, incluidos

¹¹¹⁰ De la misma forma que hemos hablado del modelo del Gobierno Vasco cuando estudiábamos el concurso convocado, en referencia a la BIZIKIDE, S. COOP. podemos hablar del “modelo ARRASATE”, citando a la gestora (Inversiones y Servicios Arrasate, S.A.) que promovió la cooperativa y definió la propuesta con las que se presentaría esta al concurso, y del que resultaría adjudicataria. En este contexto, podemos hablar indistintamente tanto al “modelo BIZIKIDE” como al “modelo ARRASATE”, por ser en realidad lo mismo ya que aquel es la materialización práctica del diseñado por este. Ambos modelos, que como decimos es el mismo, hemos tenido ocasión de conocerlos a través del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi, como también lo hicimos a la hora de la convocatoria por el Gobierno Vasco del concurso público.

los préstamos, subvenciones o participaciones en el capital, ya sea por parte de organismos públicos como privados, así como las tareas derivadas de su amortización y cancelación.

e) Llevar a cabo la administración y garantizar el buen mantenimiento de los edificios sobre los cuales la Cooperativa ejerce la titularidad, así como el cobro de amortizaciones, intereses y cuotas a sus personas socias, por la prestación de servicios generales que las edificaciones requieran.”

Con relación a las personas que pueden ser socias, los estatutos establecen que lo podrán ser aquellas personas físicas, mayores de edad, que precisen una vivienda para ellas y sus familias. Lo que sí reflejan sus estatutos sociales es el requisito indispensable del cumplimiento de los criterios normativamente establecidos para el acceso a vivienda protegida por el Decreto 39/2008, de 4 de marzo, sobre régimen jurídico de viviendas de protección pública y medidas financieras en materia de vivienda y suelo. Así mismo, se contempla la posibilidad de la existencia de socios colaboradores¹¹¹¹ que podrán ser personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, que colaboren en la consecución del objeto y las finalidades de la cooperativa, aunque sin participar de la actividad cooperativizada; y socios aspirantes, que son aquellas que se inscriben a la lista de personas optantes a ser destinatarias de un derecho de uso de una vivienda cooperativa en el momento que esto sea posible.

Acerca del derecho de uso, se establece en los propios estatutos que para ser personas socias destinatarias del derecho de uso, deberán ser las personas socias que precisen alojamiento para sí mismas y las personas que con ellas convivan. Lo que sí es relevante es que esta normativa define claramente que en ningún caso la persona socia podrá acontecer propietaria de una parte o de la totalidad del edificio, siendo la cooperativa la única que podrá ser titular de la propiedad de terrenos y edificios, incluyendo las viviendas y las dependencias comunes.

Los estatutos regulan, de conformidad con la LCE, los procedimientos de admisión de las personas socias¹¹¹², así como los derechos y obligaciones

¹¹¹¹ No nos consta la existencia de personas socias colaboradoras en BIZIKIDE, S. COOP. No obstante, la cooperativa entendemos no ha querido cerrarse a que en una experiencia piloto como es esta se posibilite la participación sobre todo de entidades de fomento, sectoriales, públicas e incluso financieras que apoyen el proyecto.

¹¹¹² Recordemos que las personas que desean ser socias y son admitidas deben de firmar un contrato de adhesión a la cooperativa en el que se definen entre otras cuestiones el conocimiento de la promoción (derecho de superficie de la cooperativa sobre la parcela,

de estas. Pero en lo que hace referencia al derecho de uso, que es lo que más nos ocupa, se establece expresamente que las personas socias destinatarias del mismo, tienen derecho a ejercer el uso privativo de la vivienda destinada a residencia habitual y permanente con los elementos arquitectónicos e instalaciones privativos comprendidos dentro de sus límites; y a que la cooperativa se haga cargo de todas aquellas obras de mantenimiento, conservación y mejora ordinarias y extraordinarias que sean necesarias para la conservación en buen estado y la rehabilitación de los elementos de uso común del edificio, y de mantener en funcionamiento correcto los servicios e instalaciones de uso común, de forma que siempre estén en condiciones de uso efectivo y adecuado.

Continuando con el régimen de la cesión de uso, se establece que la cooperativa puede adjudicar, mediante título admitido en derecho, el derecho de uso sobre viviendas o instalaciones complementarias. Este derecho de uso sobre la vivienda tendrá una duración indefinida, y solo se extinguirá: en caso de baja de la persona socia, por procedimiento de expulsión de la Cooperativa, o por fallecimiento. Este derecho de uso se proyecta en los estatutos sobre los espacios y equipamientos comunitarios, remitiéndose a la debida regulación en el reglamento de régimen interno y la normativa que puede desarrollar este¹¹¹³. En todo caso, el otorgamiento de la cesión de uso se otorgará en el momento de la aceptación de las condiciones asociadas a la promoción por parte de la persona socia y una vez esta haya satisfecho sus aportaciones obligatorias al capital social.

Los estatutos regulan la transmisión de derechos inter vivos y mortis causa; la baja obligatoria por fallecimiento, pérdida de los requisitos para ser persona socia, o expulsión; un periodo mínimo de permanencia, que se establece en 5 años, y cuyo incumplimiento dará lugar a la correspondiente indemnización por daños y perjuicios originados a la cooperativa; las consecuencias económicas de la baja, que conlleva el derecho a la devolución de los fondos entregados para financiar el pago del coste de la

proyecto de ejecución, régimen de cesión de uso...), aportaciones económicas, así como otras obligaciones económicas, el conocimiento de los estatutos y régimen interno existentes en la cooperativa y la posibilidad de darse de baja de esta con las consecuencias económicas que se derivan de ello, sin olvidar otras cláusulas de orden necesario como las referidas a la protección de datos y la confidencialidad. En definitiva, lo que la persona socia formaliza es un contrato de adhesión, comprometiéndose a asumir los derechos y obligaciones que se derivan de los estatutos y del reglamento de régimen interno.

¹¹¹³ Se remite BIZIKOOP a una normativa interna que adquiere singular importancia en la medida que en estas cooperativas no existirá comunidad de propietarios regida por la LPH, y por ende ser necesario determinar los derechos y obligaciones, así como el uso de los espacios comunitarios.

vivienda o elemento asignado y siempre que formen parte del capital imputable¹¹¹⁴. Resulta destacable la acertada mención a que, en los casos de baja, la persona socia destinataria del derecho de uso y las personas que con ella convivan abandonarán la vivienda cooperativa y sus anejos. La liberación de la vivienda se deberá producir al momento de la comunicación de la baja comunicada con 3 meses de antelación y, si se trata de una baja obligatoria, antes de los dos meses desde la resolución en este sentido. Por último, los estatutos regulan la responsabilidad de las personas socias; limitada al importe de la aportación a capital suscrito; y las faltas, sanciones y el procedimiento para su imposición.

No presentan particularidades los estatutos de BIZIKIDE a la hora de regular los órganos sociales de la cooperativa, siempre siguiendo debidamente la LCE, y que resultan ser la asamblea, el consejo rector y la comisión de vigilancia, esta última de carácter necesario por superar la cooperativa las cien personas socias (art. 53.1 párrafo 2º de la LCE). Quizás, lo más destacable es que se ha querido que los miembros del consejo rector, en el número de tres, sean todas ellas personas socias usuarias destinatarias de la cesión de uso, y todo ello a pesar de posibilitarse de conformidad con la LCE la participación en este órgano la participación de otros socios e incluso de terceras personas no socias hasta los límites establecidos (art. 43.2 *in fine* de la LCE). Esta voluntad de acentuar el hecho participativo de las personas usuarias también la encontramos en la comisión de vigilancia que deberá estar configuradas por personas usuarias destinatarias de la cesión de uso. También en este caso la LCE posibilita el nombramiento de terceras personas no socias por motivos de experiencia o cualificación profesional (art. 53.2 de la LCE).

Mayor detalle debemos prestar al régimen económico. Se regula, por una parte, una aportación inicial obligatoria para poder adquirir la condición de persona socia de 1.000,00€, aportaciones que en cualquier caso no se remunerará ni devengarán ningún tipo de interés, sin perjuicio que se puedan actualizar. Es importante destacar que la asamblea general podrá acordar nuevas aportaciones obligatorias siendo necesaria la mayoría de dos tercios en dicho órgano social. Adicionalmente, establece la posibilidad de que la asamblea general acuerde la admisión de aportaciones voluntarias al capital social realizadas por las personas socias, fijando las condiciones de estas; así como otras financiaciones consistentes en cuotas de ingreso y cuotas

¹¹¹⁴ Hubiéramos preferido una mejor redacción de esta cuestión, si bien luego se clarifica en los estatutos cuál es esa cantidad que puede ser reembolsable. En todo caso en el modelo actual al no formar parte del capital social las amortizaciones del crédito promotor no son en modo alguno reembolsables.

periódicas. Los estatutos de la cooperativa regulan igualmente la transmisión de las aportaciones actos inter vivos y por sucesión mortis causa, todo ello, claro está condicionado a la adquisición de la condición de personas socia y al cumplimiento del Decreto 39/2008.

A propósito del reembolso de las aportaciones se establece la posibilidad, derecho que se configura para aquellos que pierdan su condición de personas socias o sus causahabientes, de que el consejo rector puede rehusar incondicionalmente cualquier solicitud, sin perjuicio de que en el momento en el que resultare aquél sustituido mediante subrogación en su posición por un nuevo socio, proceda la liquidación del referido reembolso. Para los casos en los que el consejo rector hubiera rehusado al reembolso deberá tomarse el acuerdo de establecer como remuneración de las aportaciones a Capital de los socios, un tipo de interés del 0%; y destinar al Fondo de Reserva Obligatorio y/o a Reservas Voluntarias Irrepartibles todos los excedentes, deducidos los importes a destinar al Fondo de Reserva Obligatorio y a la Contribución para la Educación y Promoción Cooperativa y Otros Fines de Interés Público.

Sobre la determinación del importe a reembolsar, cuestión de singular importancia como hemos ido viendo, reproducimos por su importancia y adecuada redacción a nuestro juicio, del punto 2 del artículo 50.2 de los estatutos, que señalan los siguiente:

“a) Sobre la base de los resultados del ejercicio económico en que se produjo la baja, y de la imputación de resultados que le sea atribuible, se ha de proceder a fijar el importe definitivo del reembolso de las aportaciones al capital social, en el término de un mes desde la aprobación de las cuentas anuales del citado ejercicio.

El Consejo Rector podrá fijar provisionalmente este importe antes de la aprobación de las cuentas y, en su caso, podrá autorizar un reembolso a cuenta del definitivo.

b) Del importe de las aportaciones al capital social se deducirán, en el momento de la baja, las pérdidas imputadas al socio, correspondientes al ejercicio durante el que se haya producido la misma, y las acumuladas, en la cuantía que le correspondan.

c) Igualmente, se establecerá una deducción del 30 % de las aportaciones obligatorias, para el supuesto de baja por expulsión o baja no justificada que triga causa del incumplimiento del

período mínimo de permanencia dispuesto, y del 20% para el supuesto de baja no justificada.

d) Respecto a las cantidades entregadas por el socio para financiar el pago de las viviendas y locales, hasta un máximo del 50% de los porcentajes de deducción establecidos en el párrafo anterior (esto es: 15% en caso de expulsión y baja no justificada por incumplimiento del período mínimo de permanencia, y 10% en caso de baja no justificada).

e) En caso de que resulte aplicable, deberá deducirse de la aportación final a reembolsar el importe de aquellos daños y perjuicios que el socio expulsado hubiera podido causar a la cooperativa o a los elementos cuyo uso hubiera resultado cedido.

f) Deberán deducirse también del reembolso las responsabilidades que le puedan ser imputadas y cuantificadas, de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 7.2.j) y 16 de los presentes Estatutos.

g) Deberán deducirse del reembolso, así mismo, todas aquellas cantidades que la persona socia deba a la cooperativa, sea cual fuere el concepto (cuotas periódicas, extraordinarias...).

h) Efectuada la liquidación a que se hace referencia en las letras anteriores, el socio no se verá afectado por las pérdidas de la Cooperativa.

Frente a esto, en los supuestos de baja por fallecimiento de la persona socia usuaria, el reembolso se realizará sin deducción alguna, excepto la de la cuota periódica mensual, correspondiente a los meses transcurridos desde la fecha del fallecimiento del socio hasta la de su solicitud de ingreso en la cooperativa.

El plazo de reembolso, siguiendo la LCE, no será superior a cinco años en caso de expulsión, de tres años en caso de baja no justificada, y de un año en el supuesto que dicha baja sea por defunción o baja justificada. Sobre el importe del valor de la aportación a la capital social no reembolsada se devengará el tipo de interés legal del dinero, iniciándose el cómputo a tal efecto desde el momento en que se produzca la determinación de la cuantía a liquidar.

Como vemos, los estatutos recogen de forma pormenorizada el reembolso de las aportaciones a capital de carácter obligatorio. Y lo hace de una forma desde nuestro punto de vista ejemplar, lo que ocurre es que desde

una óptica económica esta cantidad no resulta en verdad relevante. Ya hemos visto que las aportaciones iniciales son de 1.000€. Lo que resulta realmente relevante, y a lo que ya nos hemos dedicado, es saber el montante total de la cantidad económica a devolver a las personas socias, no solo el capital, y si en esa cantidad se incluye o no la individualización de la amortización del préstamo promotor. Quizás hubiera sido deseable aclarar este concepto en los estatutos sociales.

Los estatutos, siguen la LCE a la hora de reflejar los fondos obligatorios, como son el FRO y el COFIP, así como los fondos de reserva voluntarios; la determinación de excedentes netos y disponibles; la imputación de pérdidas; y la necesaria auditoría de cuentas, la cual soportan sobre el artículo 121.1 de la LCE, y no sobre la LAC, obligación que subsistirá en tanto no se produzca la cesión a los socios de los elementos promovidos. Una vez hecha efectiva la cesión, subsistirá la obligación cuando resulte, esta vez sí, de la LAC, cuando lo solicite el 10% de los socios o los acuerde la asamblea general.

La figura del letrado o letrada asesora se refleja con particular detalle, estableciéndose que la cooperativa dispondrá de un letrado asesor, cuando tenga que auditar sus cuentas anuales, así como cuando sea preceptivo por disposición legal, que dictaminará si son ajustados a derecho los acuerdos que sean inscribibles en el Registro de Cooperativas. Pero, aparte, el letrado o letrada asesora, dictaminará (y de ahí la importancia de la figura) los acuerdos que se refieran al: objeto, operaciones y ámbito de la cooperativa; régimen de adjudicación o cesión de las viviendas, locales y demás dependencias comunes; régimen de las personas socias; admisión de personas socias o adhesión; sustitución de exsocios por nuevas personas socias o no socias; contratos con la gestora; contratos de edificación; y resto de acuerdos que se determinen por obligación legal, en los propios estatutos o en el RRI.

Los estatutos se cierran referenciando la documentación social que la cooperativa deberá llevar en orden y al día, los aspectos relativos a la contabilidad y depósito de cuentas; y por último las causas de disolución y procedimiento de liquidación.

Los estatutos de BIZIKIDE siguen de forma correcta lo establecido en la LCE, con pocas especialidades respecto a lo que sería una cooperativa de promoción de viviendas. Sí algunas a las que ya nos hemos referido. Para una mayor concreción del modelo relativo al régimen de la cesión de uso, hemos de acudir a la Disposición Adicional cuando establece que el conjunto inmobiliario será propiedad de la cooperativa, en pleno dominio, y sus

socios, que serán personas físicas, gozarán de un derecho de uso sobre la vivienda y locales que les sean adjudicados por la mencionada entidad conforme a las reglas que se prevén en los presentes estatutos y demás normas de organización interna desarrolladas por aquélla. Este derecho de uso se configura como de carácter indefinido, sin perjuicio del régimen de transmisibilidad regulado en los propios estatutos. En cualquier caso, y sin perjuicio de la idoneidad de lo regulado, al objeto de una mejora sistemática hubiéramos preferido un capítulo diferenciado sobre el régimen de cesión de uso en la cooperativa en la medida que este se configura como la esencia del hecho cooperativo, y no tanto ubicar la referencia en los capítulos ya habituales de los estatutos de las cooperativas de promoción de viviendas tradicionales. Las características que se derivan de este régimen BIZIKIDE las ha querido llevar al contrato de cesión de uso de la vivienda (en este caso de protección oficial) y del que nos ocuparemos una vez hayamos abordado el reglamento de régimen interno de la cooperativa.

El reglamento de régimen interno (RRI)

Una vez expuestas las líneas principales de los estatutos sociales de BIZIKIDE, debemos referirnos al reglamento de régimen interno (RRI) que los complementa. Como bien señala la exposición de motivos del propio RRI, se busca con el desarrollo reglamentario el control democrático de la cooperativa por parte de las personas socias, en el marco de la planificación económica y organizativa. En particular, se concreta en el mismo lo que hace referencia al acceso de las personas socias a la cooperativa, así como de las diferentes circunstancias que se derivan de la convivencia en el marco de la propia cooperativa. Con estos fines se regulan una serie de comisiones delegadas para el buen funcionamiento de la entidad, la figura de la administración –o sociedad de gestión- de la misma, así como otras cuestiones que redunden en el estricto control democrático de la cooperativa por parte de sus personas socias.

Lo que sí es importante destacar es que el RRI, también en la exposición de motivos, deja claro que en el proyecto no se observará lo dispuesto en la LPH, en tanto que el disfrute de los elementos privativos y comunes de la cooperativa no nace de adjudicación ni transmisión de la propiedad a sus personas socias, sino de la cesión de su uso y disfrute. Por todo ello, el espíritu al que atiende el RRI es el del modelo cooperativo y, consecuentemente, lo dispuesto en la LCE y normativa que la desarrolla. Lo mismo cabe decir respecto a la LAU, que en modo alguna resulta de aplicación ya que “...la naturaleza de la cesión de uso no debe confundirse con la del arrendamiento, siendo una fórmula intermedia entre el alquiler y la propiedad.”.

Después de reproducir la Disposición Adicional tercera de la LVE, así como aspectos estatutarios referido al objeto del proyecto, se destaca que la finalidad del proyecto es (art. 4):

- *Mejorar el acceso a la vivienda mediante un modelo no especulativo según el cual la propiedad, la cesión o los derechos del suelo y de los inmuebles recaen en la Cooperativa, mientras que las personas socias cooperativistas disponen del derecho de uso indefinido de cada uno de los espacios privados y de las partes comunes.*
- *Eliminar los beneficios puramente especulativos y conseguir de forma preferente financiación para llevar a cabo sus operaciones.*
- *Promover vivienda digna sin que ésta pase por los circuitos convencionales del mercado inmobiliario, generando formas de titularidad colectiva, poniendo el foco en el uso efectivo de la vivienda.*
- *Hacer las gestiones oportunas para la obtención de los recursos necesarios para llevar a cabo su actividad, incluidos los préstamos, subvenciones o participaciones en el capital, ya sea por parte de organismos públicos como privados, así como las tareas derivadas de su amortización y cancelación.*
- *Llevar a cabo la administración y garantizar el buen mantenimiento de los edificios sobre los que la Cooperativa ejerce la titularidad, así como el cobro de amortizaciones, intereses y cuotas a sus socias y socio/as, para la prestación de servicios generales que las edificaciones requieran.*
- *Fomentar la diversidad cultural, económica y generacional de las diferentes personas, y su interrelación a través de espacios comunes que permitan desarrollar actividades lúdicas, comerciales o de servicios que enriquezcan la convivencia social, respeten el medio ambiente y cubran carencias de servicios para la comunidad.*
- *Fomentar la autogestión, la participación y la codecisión en el diseño, la construcción, la gestión y el mantenimiento de la vivienda, eliminando, en la medida de lo posible, costes de intermediarios y fomentando una implicación activa de las*

personas usuarias.

- *Proveer o facilitar a las personas usuarios aquellos servicios o productos que puedan mejorar sus condiciones de vida en los diferentes estadios de su desarrollo vital dentro de las viviendas gestionadas por la Cooperativa.*

Como se puede ver, después de referirse a los aspectos normales del hecho promocional, el RRI se refiere a cuestiones como la diversidad cultural, la autogestión o los posibles servicios que se puedan ofrecerse a las personas socias, todos ellos característicos de estos modelos. No obstante, pensamos que todos ellos, si bien importantes, son tangenciales al objeto principal como es el acceso a una vivienda digna. El propio artículo 5, en su punto 1 lo señala cuando establece que “...*, la única finalidad de la Cooperativa es la de dotar a las personas socias de los mecanismos para hacer efectivo un derecho fundamental como es el del acceso a una vivienda digna.*”. No cabe duda de que la expresión única, debía haber sido sustituida por principal, mucho más precisa, sobre todo cuando en el punto 2 se posibilita que la cooperativa pueda facilitar a sus personas socias bienes relacionados con los suministros u otros elementos relacionados con las actividades que se desarrollan en una vivienda. No cabe más que entender que estamos ante un simple error de transcripción que no empaña la idea de que pretende trasmitirse.

Más allá de reflejar el ideario de la cooperativa; por ejemplo, el relativo a la solidaridad entre las personas socias y a los sacrificios de lo que supone vivir en comunidad (art. 6), o a la difusión del cooperativismo y la formación al objeto de crear una nueva cultura en la cooperativa (art.9)¹¹¹⁵, se concretan aspectos determinantes como el relativo a la cuota periódica que deben abonar las personas socias. En concreto, esta se define que estará integrada por una Cuota constante mensual relativa al préstamo promotor que ostenta la cooperativa y que está compuesto de una parte de amortización de capital (60%) y otra de intereses (40%), una cuota mensual en concepto de gastos de comunidad (incluida la administración), y una cuota mensual para imprevistos del inmueble o fondo de tesorería.

El RRI regula, como ya hemos adelantado, el procedimiento para ser admitida una persona como socia en la cooperativa, siempre relacionándolo con los requisitos establecidos en el Decreto 39/2008, con algunas particularidades como la de no haber causado baja de otra cooperativa de

¹¹¹⁵ En principio parece que efectivamente se quiere llegar más allá de lo que supone el acceso a una vivienda digna para promover una nueva cultura de la convivencia.

vivienda con anterioridad por expulsión o baja injustificada, ni ser deudor de una cooperativa de vivienda por cualquier concepto; o la de necesidad de disponer del Visto Bueno requerido por la entidad financiera de la promoción en relación al criterio de solvencia. Y todo ello, sin olvidar la referencia al establecimiento de un periodo de permanencia mínima de cinco años en la cooperativa. Son todos estos criterios que no hacen más que proteger el normal desarrollo del proyecto, incluso con una excesiva individualización como la referida al Visto Bueno de las entidades financieras.

La existencia de un listado de personas socias aspirantes es también abordada en el RRI, previa y oportuna comprobación de la concurrencia en ellas de los requisitos establecidos por las normas aplicables en materia de cooperativas y de acceso a vivienda protegida, estableciendo la antigüedad como criterio de preferencia. Por otro lado, se establece la forma de elección de la vivienda, que se determina también en base al orden de presentación de la solicitud.

Otra de las cuestiones que refleja el RRI, y sobre la que la cooperativa ha podido optar, es la cuota de participación de las personas usuarias en los gastos derivados de las zonas y espacios comunes y su determinación, fijándose el criterio de que esta se determinará atendiendo al porcentaje de participación que tuvieren asignados los elementos de uso privativo de los que resultare usuario cada persona socia. Se aclara que en el supuesto de que existieran elementos de uso privativos pendientes de cesión, la cuota de participación en los gastos derivados de las zonas y espacios de uso común que correspondiere a aquéllos será asumida por el resto de las personas usuarias, de manera proporcionalmente igualitaria entre sí. Es decir, por partes iguales, sin atender a los porcentajes de participación que tuvieren asignados los elementos de uso privativo de los que resultaren usuarios cada uno de ellos. En este caso se ha optado, con un criterio distinto al anterior, desde la propia libertad de la cooperativa. En todo caso, el uso de los espacios de uso comunes será el que con carácter puntual pudiera acordar la Asamblea General, requiriéndose una mayoría reforzada de 2/3 de los votos totales para su ulterior modificación.

El contrato de cesión (art. 12 del RRI), y del que luego nos ocuparemos, debe determinar, además de los derechos y obligaciones de las partes, las cuestiones básicas de este régimen. A saber: la formula del pago de las personas cesionarias al que se obligue la Cooperativa; el necesario destino del objeto de la cesión de uso; la obligación de permitir el acceso en la vivienda o local a la representación legal de la Cooperativa y a los operarios o industriales mandados por cualquiera de ambos, para la realización, inspección y comprobación de cualquier clase de obras o

reparaciones que afecten al inmueble; la obligatoriedad de cumplir la normativa interna de la cooperativa, acuerdos de sus órganos sociales sobre los servicios, elementos comunes y buen régimen de convivencia; la necesidad de sufragar a su costa las pequeñas reparaciones que exija el desgaste por el uso ordinario de la vivienda o local, así como el deterioro de cuya reparación se trate, siempre que sea imputable a la parte cesionaria, y la necesaria contratación de una póliza de seguros de daños con la cobertura mínima que determine la asamblea general y de la que será titular la cooperativa. En dicho contrato se identificarán todos los servicios que pudieran ser susceptibles de individualización mediante aparatos contadores, como gas, electricidad, teléfono, etc., los cuales serán por cuenta de la parte cesionaria, tanto en lo que hace referencia al propio servicio como a los gastos de conservación y reparación que conlleven los aparatos vinculados al mismo por voluntad de la parte cesionaria como por disposición o imperativo legal o administrativo.

El capítulo relativo a los derechos y obligaciones de las personas socias finaliza con el debido reconocimiento del principio de puerta abierta, sin perjuicio de los compromisos que adquiere la persona socia en relación con las obligaciones derivadas de los contratos formalizados y acuerdos societarios adoptados. Esto es, como también sabemos, el principio de puerta abierta no puede considerarse un principio absoluto, sino que debe contextualizar con toda una normativa de aplicación como es la LCE o el CC.

El artículo 17 establece que la condición de persona socia le corresponderá a una sola persona, pero todo ello sin perjuicio de que en el contrato de cesión de uso sea parte contratante la propia persona socia con su cónyuge o pareja de hecho. En todo caso, la condición de persona socia, podrá ser intercambiada debiendo ser aprobada por el consejo rector de forma automática. Esta idea de participación de la unidad convivencial más allá de la condición de persona socia se concreta también en el hecho de que las personas socias podrán hacerse representar en la asamblea general por su cónyuge o pareja de hecho partícipe en el contrato de cesión de uso y por el tiempo que estos determinen. Así mismo, podrán asistir a las asambleas ambos contratantes si bien el ejercicio del derecho de voto le corresponderá tan solo a la persona socia. Continuando con las referencias a las relaciones entre los miembros de la unidad convivencial, el artículo 18 regula la condición de persona socia con el ejercicio de la patria potestad de los menores. Con carácter general, cuando convivan menores en la vivienda objeto de la cesión de uso, se procurará que la condición de socio/a la detente quien tiene el ejercicio de la patria potestad sobre los mismos. Al respecto, se señala la importante referencia, y necesaria referencia a nuestro juicio, de

que en los procesos de separación o divorcio, la condición de socio/a le corresponderá a quien se le otorgue el ejercicio de la patria potestad de los mismos, debiéndose regularizar el contrato de cesión de uso y necesariamente suscribirse uno nuevo en el que conste la titularidad de quien ejerza dicho derecho, todo ello en el más estricto cumplimiento de las condiciones para acceder a la condición de socio/a y en el marco de la normativa de VPO, sin olvidar las necesarias compensaciones que deben realizarse, en su caso, entre los hasta ese momento titulares del contrato de cesión de uso. La cooperativa, una vez más de forma acertada, se remite en lo que los conflictos pudieran producirse a la intervención del servicio de resolución de conflictos del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi.

El RRI entre los artículos 19 a 32 desarrolla una normativa acerca de los órganos sociales, y más en concreto sobre el desarrollo de la asamblea general, la adopción de acuerdos, mesa de votación, elección del consejo rector (incluyendo el procedimiento electoral), así como la organización de las funciones de este último. Sobre ello, no hemos visto particularidades que se deban destacar más allá que las ya conocidas en el hecho cooperativo en la CAPV, y no solo en el sector de viviendas. Pese a esto, sí queremos destacar, en cuanto novedad en el sector la regulación relativa a la “Gestora-Administradora”. En este aspecto, y sobre la figura, el RRI señala el artículo 33 que una vez finalizada la promoción y suscritos los contratos de cesión de uso, la asamblea general deberá nombrar (y cesar en su caso) necesariamente una Gestora Administradora, a propuesta del consejo rector. Por lo tanto, se establece la obligatoriedad de disponer de esta figura, por lo menos en BIZIKIDE, no así en otras cooperativas en las que se podrá obviar la figura.

Sobre la designación del Gestor-Administrador, se establece que la gestora que prestó servicio durante la fase de promoción es la que proponga su nombramiento a la asamblea general, algo que parece lógico, sobre todo al objeto de que además se cumpla con las responsabilidades y obligaciones que asumió como concurrente al proceso inicial de licitación y adjudicataria final de las parcelas de terreno sobre las que se hubieren edificado las viviendas y el resto de los elementos de la promoción. Las funciones de esta figura, cuyo periodo de vigencia será indefinido y bajo la contratación laboral o el arrendamiento de servicios, son las siguientes en BIZIKIDE y que por su importancia pasamos a transcribir de su artículo 36:

- *Atender cuestiones de índole económica, administrativa, financiera y de organización de servicios, en conexión con las funciones y tareas del Consejo Rector y las comisiones*

creadas.

- Colaborar en la programación de los servicios y en su ordenada ejecución, responsabilizándose de la misma, recabando, atendiendo y gestionando las quejas y sugerencias de las personas socias al respecto.*
- Atender a todo tipo de incidencias en el funcionamiento diario de la Cooperativa, tanto en elementos de uso privativo como común, gestionando inicialmente las mismas y derivando, en su caso, a los profesionales correspondientes las que procedan. Siempre con el objetivo primordial de restituir al socio usuario en el pleno uso y disfrute del elemento afectado en el menor tiempo posible.*
- Tener al día la contabilidad y situación patrimonial de la cooperativa, así como su documentación soporte.*
- Establecer criterios técnicos y colaborar en la elaboración de los presupuestos y en su ejecución.*
- Controlar ingresos y gastos, movimientos bancarios, compras y almacenes, relación con proveedores, tesorería y su previsión.*
- Supervisar las tareas administrativas.*
- Participar en todos los órganos necesarios de la Cooperativa si así es solicitado por éstos.*
- Mediar en los conflictos internos que pudieran suscitarse en la Cooperativa, previa remisión del conflicto, en su caso, al Servicio Vasco de Arbitraje Cooperativo del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi.*

La verdad es con la llegada de los nuevos modelos, es posible que haya llegado también una nueva profesión o, por lo menos, la necesidad de la especialización de los administradores de fincas, muy alejados de este sector, o de las propias gestoras de cooperativas que deberán adaptar su negocio a una nueva oferta de servicios más allá del hecho promocional al que venían ocupándose. En todo caso, en BIZIKIDE se han regulado las incompatibilidades.

El RRI se cierra con una alegación en favor de la intercooperación y a la economía social, declarando la cooperativa que trabajará preferentemente mediante organizaciones cooperativas con las entidades públicas o privadas

comprometidas con los fines y el objeto de esta; y que priorizará en las relaciones comerciales o financieras los tratos con empresas cooperativas y de la economía social. En este sentido proclama una apuesta decidida por la Federación de Cooperativas de Viviendas del País Vasco –BIZIKOOP-, reivindicando la agrupación en su seno de aquellas cooperativas que, como ésta, establezcan un modelo de cooperativa de viviendas en régimen de cesión de uso. Este es el cauce natural, según creemos, para que se informe y extienda la experiencia de BIZIKIDE para su reproducción y réplica.

Por último, se regula el voluntariado en la cooperativa, en la medida que la cooperativa puede acordar la incorporación de miembros en dicha condición para la realización del objeto social de la misma, de acuerdo con lo previsto en la LCE, la Ley 45/2015, de 14 de octubre de, de Voluntariado, y de acuerdo con la propia normativa interna. Para ello, y si así lo decidiera la asamblea general, se deberá elaborar un proyecto de voluntariado que necesariamente contenga los criterios y la metodología que se seguirá para decidir si una persona puede desarrollar tareas de voluntariado, así como la definición de los perfiles de las personas que se necesiten, al tiempo que se determinan las funciones y términos de la colaboración, y los derechos y obligaciones de las personas socias.

La referencia de cierre en el RRI es la relativa a que la cooperativa se compromete a buscar los mecanismos más adecuados en todo momento por una resolución responsable y comprometida de los conflictos que puedan darse en la cooperativa. Agotadas las vías internas, lo que ha venido a definirse como el “agotamiento de la vía interna” se compromete a someter todas las dudas, diferencias, conflictos o divergencias al arbitraje de derecho del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi.

Desarrollados los aspectos más sustanciales de los estatutos sociales a través del RRI, este presenta un Anexo nº 1 referido a las normas para el uso y disfrute de los elementos de uso común y privativo¹¹¹⁶. A este respecto, se definen las disposiciones en el contempladas como de carácter obligatorio para todas las personas socias actuales y futuras, pretendiendo afectar a cualquiera de las viviendas, anejos libres o vinculados, locales o resto de elementos que se promuevan, siendo inscritos en el Registro de la Propiedad para que surtan efecto frente a terceros, singularmente en las posibles limitaciones del derecho de uso y disfrute. Además, el artículo 3 del Anexo

¹¹¹⁶ Una vez más, y a riesgo de resultar recurrente, hay que recordar cómo nos encontramos con un inmueble de titularidad única (de la cooperativa) en la que no existe comunidad de propietario ni, por ende, aplicación de la LPH. Pues bien, esto nos lleva a la necesidad de que la cooperativa se dota de una normativa propia relativa al uso y disfrute, tanto de los elementos de uso común como de los privativos.

establece la subrogación en derechos y obligaciones en el momento de sustitución de una persona socia, pero dejando constancia de que la persona socia entrante se deberá incorporar a la cooperativa sin cargas asociadas a su vivienda y anejos vinculados. Esto es, sin tener en cuenta los descuentos y/o deducciones que eventualmente tuvieran que haberse practicado a la socia saliente en el reembolso de sus aportaciones, ni siquiera aquellas practicadas en función del coste del reacondicionamiento de la vivienda fruto de los daños generados por la saliente.

El Anexo acomete la obligada descripción de los elementos de uso común como de uso privativo. Resulta obvio que para generar a los socios derechos y obligaciones respecto a estos es necesario primeramente describirlos. Así, el artículo 4, describe los elementos de uso común en relación con los de uso privativos, en la medida que los define como todos los necesarios para el adecuado uso y disfrute de estos¹¹¹⁷. En realidad, lo que regula en este artículo el Anexo son todas los elementos materiales o jurídicos que por su naturaleza o destino resulten indivisibles y adjudicables su uso de forma individual a una persona socia. Por el contrario, el artículo 5, regula de manera precisa aquellos elementos que precisamente son susceptibles de dicha cesión de uso. Así, los define como los elementos cuyo uso se adjudica a cada persona socia de la vivienda o local dentro de los límites de la vivienda y anejos adjudicados¹¹¹⁸, con la obligación por parte de la persona socia de su mantenimiento en buen estado de conservación, debiendo responder frente a la cooperativa de aquellos daños que pudiera

¹¹¹⁷ El Anexo realiza una pormenorizada descripción de estos elementos que no puede traer causa más que de la experiencia habida en las comunidades de propietarios que se constituyen una vez finalizado el hecho promocional. Así, se citan, sin que el listado agote en sí mismo otras posibilidades: el suelo, vuelo, cimentaciones y cubiertas; elementos estructurales y entre ellos los pilares, vigas, forjados y muros de carga; las fachadas, con los revestimientos exteriores de terrazas, balcones y ventanas, incluyendo su imagen o configuración, los elementos de cierre que las conforman y sus revestimientos exteriores. El portal, las escaleras, porterías, corredores, pasos, muros, fosos, patios, pozos y los recintos destinados a ascensores, depósitos, contadores, telefonías o a otros servicios o instalaciones comunes. Los ascensores y las instalaciones, conducciones y canalizaciones para el desagüe y para el suministro de agua, gas o electricidad, incluso las de aprovechamiento de energía solar; las de agua caliente sanitaria, calefacción, aire acondicionado, ventilación o evacuación de humos; las de detección y prevención de incendios; las de portero electrónico y otras de seguridad del edificio, así como las de antenas colectivas y demás instalaciones para los servicios audiovisuales o de telecomunicación.

¹¹¹⁸ En esta ocasión hablamos de los pavimentos de la vivienda o local, balcones, terrazas, radiadores internos de calefacción central, la conducción de la chimenea hasta la superficie del tejado, los armarios empotrados, etc.

causar en los mismos¹¹¹⁹.

A continuación, se regula (art. 6), lo que también es habitual en las comunidades de propietarios, como es el coeficiente de participación de cada persona socia para el adecuado sostenimiento del inmueble, sus servicios interiores y exteriores, tributos, cargas y responsabilidades que no sean susceptibles de individualización; y todo ello una vez relacionados y descritos cada una de las viviendas y locales¹¹²⁰. El Anexo regula asimismo la forma de materializar los pagos (art. 8), la adopción acuerdos sobre el uso y disfrute de los elementos de uso común que no puede más marco competencial que la asamblea general (art. 9). En cualquier caso, se establece una mayoría cualificada de dos terceras partes de los votos en este órgano social para los supuestos de segregaciones o agregaciones o cualquier otro tipo de intervención en un elemento de uso privativo que afecten a la distribución del común de las cuotas de participación; obras, modificaciones o reparaciones que pudieran menoscabar o alterar la seguridad del edificio, su estructura general, su configuración o estado exterior, o perjudicar los derechos de otra persona usuaria; elección de la entidad y capital asegurado para el Seguro contra los riesgos de Incendios y Responsabilidad Civil del edificio; y la modificación de las normas que se establecen. Como última referencia a los órganos sociales, se establece la competencia del consejo

¹¹¹⁹ Ya conocemos que no resulta de aplicación la LAU, si bien respecto a los derechos y obligaciones a través de esta regulación se asemeja a la del arrendatario.

¹¹²⁰ Se establece en el Anexo que los gastos de material y administración se imputarán por partes iguales entre todos los socios/as usuarios/as. Los gastos de limpieza portal y escaleras y, en general, cuantos afecten a estos elementos de uso común, por partes iguales entre todos los socios/as usuarios/as, exclusión hecha de los locales que no tuvieran acceso por dichos elementos de uso común. Los gastos de calefacción, a tenor del coeficiente de participación, exclusivamente entre los socios/as usuarios/as de viviendas, habida cuenta que el resto de los elementos no disponen de este servicio. Cualquier impuesto estatal, autonómico o municipal, en tanto que graviten directa y conjuntamente para toda la finca y no con carácter individual, serán satisfechos según las bases liquidables que figuren en la declaración fiscal del edificio. En su defecto, conforme al coeficiente de participación. Los gastos de instalación, conservación y reparación de la antena o infraestructura común serán satisfechos por partes iguales entre todos los socios/as usuarios/as del inmueble o de los que instaron su colocación, a excepción de aquellos locales que no puedan técnicamente contar con estos servicios. Los gastos del conjunto o urbanización que correspondan a cada bloque o fase serán también por coeficiente, a excepción de aquellos servicios o instalaciones de los que estén privados de participar determinados socios usuarios. Los gastos ordinarios y extraordinarios de mantenimiento y conservación de los elementos de uso común con uso restringido son a cargo de las personas socias usuarias que disfrutan de este uso restringido. Nos parece correcta la redacción, si bien no podemos entender la referencia a los bloques o fase, que no existen en el proyecto de Txomin Enea. Seguramente obedece a una cautela de futuro, que no creemos, o tan solo a un error de transcripción de otros modelos.

rector (art. 10) en todo lo relacionado con el uso y disfrute de los elementos de uso común y aquellas cuestiones que coadyuven a garantizar el correcto y pleno disfrute de los elementos de uso privativo, siempre dentro sus límites competenciales.

Los artículos 11 y 12 se dedican a otra de las cuestiones importantes en estas cooperativas como son respectivamente a las obras en los elementos de uso común como en los elementos privativos. Las primeras, como resulta obvio, con cargo a la cooperativa y previo consentimiento de la asamblea general, y sin perjuicio de la autorización del consejo rector para aquellas que resulten inaplazables, dando cuenta de todo ellos en la próxima asamblea general, y siempre que el gasto no conlleve una aportación económica extra, puesto que en ese caso será necesario convocar asamblea general Extraordinaria. Con carácter excepcional, y en casos de extrema urgencia y existiendo peligro de deterioro o afección de alguno de los elementos de uso privativo cuyo uso le hubiere sido cedido, podrá una persona usuaria efectuar dichas obras y reparaciones, y siempre que se limite a las indispensables. En este supuesto, la persona usuaria el socio/a usuario/a que haya realizado la obra o reparación podrá exigir de la Comunidad el reembolso de los gastos satisfechos, una vez los acredite debidamente.

Respecto a las segundas, a las obras de uso privativo, se deberán comunicar al consejo rector que las deberá autorizar, y serán ejecutadas a cargo de la persona socia que tuviera el uso de la vivienda o local, respondiendo por los daños que pudiera causar a la cooperativa o a otras personas socias. Con todo, creemos que el artículo 12 podría haberse mejorado si se hubiera hecho una referencia, cosa que no se hace, a que las obras no dan derecho a indemnización alguna en caso de baja de la persona socia, quedando en la propiedad y dominio, hasta una nueva adjudicación de su uso, de la cooperativa.

El artículo 13 regula la posibilidad de que, si existen locales en el edificio objeto de uso común, se destinarán a actividades que tengan siempre presente la configuración de unidad residencial y que no perturben la tranquilidad del resto de las personas socias. Es más, concreta que no podrán destinarse los locales a salas de fiestas, pub, cafeterías, restaurantes, juegos de máquinas recreativas, reparaciones de automóviles y cualquier otro similar que objetivamente suponga actividades molestas. Nada más se dice respecto a los locales de uso común ni a servicios que pudieran ofertarse en los mismos. Esto no hace más que caracterizar el proyecto en la medida que lo que busca BIZIKIDE es garantizar el acceso a la vivienda de sus personas socias como bien señala el artículo 2.1 de los estatutos sociales, y no configurarse en una suerte de cohousing o vivienda colaborativa. No quiere

decir esto que no lo pueda hacer; es más, podría incluso ser conveniente que de alguna forma se valore en los concursos públicos, pero desde luego esta no es la orientación en esta cooperativa, ni a nuestro juicio debe ser cauce central de la política pública del Gobierno Vasco relativa a la vivienda protegida.

El texto continúa refiriéndose a la imputación del coste las reclamaciones judiciales por gastos (art. 14) señalándose que el costo de reclamación judicial de gastos será imputable a la persona socia causante como consecuencia del hecho de hacer efectivas las responsabilidades, obligaciones, prohibiciones o limitaciones reguladas. En verdad no hemos entendido esta disposición porque obviamente se deberá estar a lo que dicte la resolución judicial. Esto es, si la condena en costas es contra la persona socia no ha lugar a lo redactado, y si la condena es contra la cooperativa, pronunciándose a favor de la persona socia es difícilmente entendible que deba asumir gastos por defender derechos que le son reconocidos en un juzgado. Incluso podría pensarse que *a sensu contrario* es la única persona socia que debiera no abonarlos. Solo encontramos justificación cuando estemos hablando de gastos extrajudiciales y la cooperativa obtenga una resolución favorable. En este caso sí, no parece lógico que los gastos deban ser soportados por la totalidad de las personas socias. En cualquier caso, debiera haberse mejorado la redacción.

El texto se cierra con la llamada la necesidad de concertar una póliza de seguro del edificio contra los riesgos de Incendios y responsabilidad civil, y una nueva remisión al arbitraje de derecho del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi para que, agotadas las vías internas, resuelva las dudas, diferencias, conflictos o divergencias entre la cooperativa y sus personas socias, o entre estas en el marco de la cooperativa.

Una vez repasados los estatutos sociales, y el RRI y su Anexo, que hubiéramos preferido formase parte del propio texto articulado en documento único, hemos de señalar que estos textos han encontrado inspiración en la normativa interna de otros modelos habidos (es el ejemplo de la normativa de La Borda, S. Coop. o de otras experiencias desarrolladas en Catalunya, que por momentos son adivinable), borradores varios que han circulado entre los diferentes operadores jurídicos, tanto a nivel de la CAPV como del resto del Estado, sin olvidar las aportaciones que hemos podido realizar desde el Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi a instancias de la propia cooperativa y su gestora. Como consecuencia de esta influencia, sobre todo la que llegaba desde Catalunya, se puede ver determinadas referencias a aspectos comunitarios y sociológicos, en definitiva a una forma de vida (la apelación a la solidaridad, la difusión del cooperativismo, la

formación o el voluntariado que se recogen en el RRI son claro ejemplo de ello) que no estamos seguros que sean de aplicación en BIZIKIDE, experiencia básicamente centrada en garantizar el acceso a la vivienda y no en la vertebración de una experiencia piloto que pivota tan solo en un régimen jurídico como es el de la cesión de uso. En cualquier caso, no seremos nosotros los que cuestionemos que se incorporen esas posibilidades que en reiteradas ocasiones hemos puesto en valor en cuanto características propias del cooperativismo en general y del de viviendas en particular.

El contrato de cesión de uso

Aprobados por la cooperativa su cuerpo normativo, las personas socias procedieron a suscribir el contrato de cesión de uso. En dicho contrato una vez expuesto en forma de antecedente el concurso celebrado por el Gobierno Vasco, la titularidad del conjunto inmobiliario de la cooperativa una vez finalizada la construcción de este, la obligada referencia al Decreto 39/2008 y demás normativa sobre vivienda protegida, se procede a ceder el uso de la vivienda que en cada uno de ellos se describe. Se establece por otro lado, la cuota de participación sobre el total del edificio, sirviendo la misma como módulo o criterio proporcional para la determinación de la participación en las cargas y beneficios generados en la cooperativa, además del sostenimiento del inmueble, sus servicios interiores y exteriores, tributos y responsabilidades que no sean susceptibles de individualización.

Acerca de las aportaciones económicas, la persona socia se compromete a aportar a la cooperativa a la firma del contrato, la aportación obligatoria al capital (no la inicial que reza en los estatutos), que será equivalente al 20% del importe que figura como precio de venta en la calificación provisional de los elementos constructivos (Vivienda, garaje y trastero) cuyo derecho de uso le ha sido adjudicado. Y, por otra parte, se compromete a abonar el correspondiente canon de uso una vez puesta a su disposición la vivienda y demás elementos constructivos objeto de la cesión de uso. Este canon estará integrado por la cuota mensual relativa al préstamo promotor que ostenta la cooperativa, la cuota mensual en concepto de gastos de comunidad (incluida la administración), y la cuota mensual para imprevistos del inmueble o fondo de tesorería. Este canon, se actualizará en función de la situación y necesidades surgidas en los diferentes conceptos que la integran.

En cuanto a la normativa de aplicación, el contrato refleja que las viviendas y demás elementos constructivos, tendrán la condición de viviendas de protección oficial de régimen general con carácter permanente, y se registrarán por la LCE la Norma Foral 2/1997, de 22 de mayo, sobre

fiscalidad de las cooperativas de Gipuzkoa, por la LVC. Se obliga la persona cesionaria no solo a estas normas sino también a las de general aplicación, así como de forma expresa tanto a los estatutos sociales y al RRI y su Anexo sobre el uso y disfrute de los elementos de uso común y privativo. Y también lo hace, nuevamente de forma expresa a cuantas normas tiene aprobadas BIZIKIDE o pueda aprobar en el un futuro.

En el contrato se refleja, atendiendo al hecho promocional, que la cooperativa se reserva el derecho de obtener un crédito y consiguientemente, en su caso, la constitución de hipoteca sobre el terreno e inmueble en construcción, tanto del Banco Hipotecario de España, como de las Cajas de Ahorros, o cualquier entidad de crédito, de manera conjunta, alternativa o sucesivamente. También a introducir modificaciones en la construcción del edificio de acuerdo con los Arquitectos autores del proyecto y directores de las obras, previa autorización de la Delegación Territorial de Gipuzkoa del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda, y Transportes del Gobierno Vasco. Se establece el plazo para solicitar la calificación definitiva será el que se establezca en la calificación provisional; sin perjuicio de las prórrogas que reglamentariamente puedan concederse. En todo caso, se deberá respetar el plazo de tres meses para el otorgamiento de escritura de cesión de uso a partir de la calificación definitiva, previstos en la normativa de viviendas de protección oficial.

Continuando con el contrato, la cooperativa se obliga a concertar una Póliza de Seguro del edificio contra los riesgos de incendios y responsabilidad civil, debiendo el cesionario participar en el pago de esta según la cuota de participación correspondiente a los elementos de uso privativo cedidos. Igualmente se obliga a la entrega de las llaves de la vivienda y anejos, así como a elevar a escritura pública el contrato de Cesión de uso en el plazo máximo de tres meses, contados desde la concesión de la Calificación Definitiva o desde la fecha del contrato, si fuera posterior, salvo que dicho plazo sea prorrogado por la Delegación Territorial de vivienda de Gipuzkoa. Por su parte, el cesionario se compromete a asistir al acto de otorgamiento y firma en la fecha que se le indique, delegando en la cooperativa la designación de notario.

El cesionario, que está obligado al cumplimiento del requisito de carencia de vivienda, deberá fijar su residencia habitual y permanente en la vivienda objeto de cesión de uso, lo que acreditará en el plazo de seis meses con la certificación municipal correspondiente, y se compromete a destinarla a domicilio habitual y permanente y a ocuparla en el plazo máximo de tres meses contados a partir de la entrega de las llaves, salvo que medie causa justa. No dedicar la vivienda a domicilio habitual y permanente, implica,

necesariamente, la calificación de la infracción como muy grave, con las consecuencias pecuniarias derivadas de las sanciones previstas que por tal hecho pudieran corresponderle, además de la expulsión de la cooperativa.

Una vez que las partes han abordado el hecho promocional, es momento de que el objeto de las estipulaciones se refiera a todo aquello derivado de la naturaleza jurídica de la propia cesión de uso. En cualquier caso, hubiera sido deseable, una aclaración en sede contractual al derecho a aplicar a este contrato (el CC, además de la normativa ya citada), y todavía mejor al no aplicable (LAU). Llevar todo esto al propio contrato disipa dudas que se han dado en el pasado, si bien nosotros no tenemos, y que hacen referencia al efecto jurídico de los contratos de adhesión y a la necesidad o no de la ratificación expresa de algunas disposiciones obligatorias para las nuevas personas socias.

Al respecto del régimen de cesión de uso, es importante, en cuanto hecho diferencial respecto a los contratos por los que se adjudica la propiedad de las viviendas, que el cesionario se obliga a permitir el acceso en la vivienda y demás elementos cedidos, tanto a la representación legal de la cooperativa, como a los operarios o industriales enviados por ésta, para la realización, inspección y comprobación de cualquier clase de obras o reparaciones que afecten al edificio construido.

Por lo demás, el cesionario estará obligado a realizar a su costa las reparaciones que exija el desgaste por el uso ordinario de la vivienda o local, obligándose además a contratar una póliza de seguros de daños. Adicionalmente se refleja que el cesionario no podrá realizar sin el consentimiento de la cooperativa, expresado por escrito, obras que modifiquen la configuración de la vivienda y demás elementos objeto de cesión de uso, sin perjuicio de la autorización de la Delegación de Vivienda de Gipuzkoa, que en su caso sea necesaria. En ningún caso, se señala, el cesionario podrá realizar obras que provoquen una disminución en la estabilidad o seguridad de la vivienda. Sin perjuicio de la expresa reserva por parte de la Cooperativa de la facultad de resolver el contrato en caso de no haber autorizado la realización de las obras, podrá aquélla exigir también, al concluir el contrato, que el cesionario reponga las cosas al estado anterior o, en su caso, a que dicha modificación se mantenga en los términos efectuados, sin que se derive derecho a indemnización alguna a favor del cesionario.

El contrato refleja que el coste de todos los servicios y suministros con que cuenta la finca cedida en uso que se individualicen por aparatos contadores (electricidad, gas, teléfono y agua) serán por cuenta de la cesionaria, así como las tasas de basuras, alcantarillado y saneamiento

correspondientes a la finca cedida en uso, aunque los recibos figuren a nombre de la cooperativa, debiéndose en consecuencia imputar dichas cantidades. Los gastos generales como mantenimiento de ascensores, servicios de administrador, revisiones de instalaciones generales, alumbrado y limpieza de los elementos comunes, serán abonados por la parte cesionaria a la cooperativa de conformidad con el coeficiente de participación. El IBI en cambio será por cuenta de la cooperativa.

Las partes en el contrato estipulan que el incumplimiento por el cesionario de lo pactado facultará, alternativamente y a su elección, a la cooperativa para exigir su inmediato cumplimiento a dar por resuelto el mismo con las consecuencias que de ellos se deriven. Terminan las partes con una nueva remisión al arbitraje del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi en los términos ya visto en todos y cada uno de los documentos analizados; y a las obligadas referencias a la normativa reguladora de la ley de protección de datos.

7.6.2.4 La problemática del acceso al crédito promotor

Como ya hemos tenido ocasión de exponer, el concurso público para la adjudicación de la parcela donde se construiría el conjunto residencial se convocó en 2018. BIZIKIDE, S. COOP. se constituyó en 2019, precisamente para presentarse a ese concurso y ese mismo año resultó adjudicataria. Sin embargo, no ha sido hasta el 2023 cuando la ejecución de la obra prevista ha dado comienzo, estando prevista su finalización en 2025. De esta forma, van a pasar muchos años desde que las personas socias que se apuntaron a un incipiente modelo que el Gobierno Vasco estaba dispuesto a impulsar. A un primer momento de incertidumbre por el desconocimiento del modelo por parte de muchos de los agentes partícipes, sobre todo de las propias personas socias, le siguieron las primeras protestas de los afectados tanto ante el Gobierno Vasco, el Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi como ante la prensa de Donostia. Pero, en una situación insólita en la promoción de vivienda protegida, por lo menos en los últimos años, y que de alguna forma suponía incluso el incumplimiento de las bases del concurso administrativo, ¿qué es lo que había pasado? La respuesta es bien sencilla. BIZIKIDE se encontró con un problema financiero en la medida que no conseguía acceder al crédito promotor. Es este el motivo porque hemos querido epigrafiar este apartado dedicado a la experiencia piloto de Txomin Enea como de “luces y sombras” debido a que, si bien se implementaba un modelo único y que podía convertirse en referencia de futuro para la política pública de vivienda del Gobierno Vasco en materia de vivienda, se pudo observar los problemas que se derivaban del mismo y que en estos últimos años hubo momentos que se consideraron irresolubles.

Los gestores del proyecto de BIZIKIDE contactaron con la mayor parte de las entidades financieras al objeto de conseguir los 12 millones de euros que se necesitan, cinco de ellas (las de mayor renombre en Gipuzkoa) realizaron sus estudios a través de sus comisiones de riesgos. Y todas ellas buscaran la garantía de la recompra por parte del Gobierno Vasco del conjunto inmobiliario como *conditio sine qua non* para conceder el crédito hipotecario a 30 años. Y esto nunca se produjo como también en principio es lógico pensar que no se hiciera. La verdad es que la operación que se presentaba a las entidades bancarias no resultaba atractiva por las garantías que ofrecía o mejor dicho que no ofrecía.

En efecto, en el modelo tradicional de cooperativismo de vivienda, el crédito promotor es suscrito por la cooperativa avalando las personas socias hasta el límite de la individualización respecto a su vivienda. Adjudicada la propiedad de las viviendas, o se cancela el crédito o la persona adjudicataria se subroga en el mismo hipotecando su vivienda. De esta forma la intervención de la entidad financiera queda garantizada en todo momento. Nada de esto ocurre en este modelo. El crédito promotor que se concede a 30 años no tiene sentido sea avalado por la persona socia que en este caso quedaría encadenada al proyecto, cuando recordémoslo solo tiene una permanencia obligatoria en BIZIKIDE de 5 años. Imaginemos la situación de una baja por motivos justificados de una persona socia según los propios estatutos sociales de la cooperativa (un desplazamiento laboral, por ejemplo), disfrutando de una vivienda protegida en otro lugar de la CAPV, o del resto del Estado, y avalando durante años un crédito en el que poco o nada tiene ya que ver. Pero, por otro lado, si la garantía es tan solo el conjunto inmobiliario propiedad de la cooperativa cuando se produjera un impago del crédito promotor de las personas socias a la cooperativa y de esta a la entidad bancaria, la ejecución se tornaba casi en un imposible (posible ocupación de las viviendas por otras nuevas personas socias titulares de un derecho de uso inscrito en cuento derecho real, escasos bienes titularidad de la cooperativa libres a ejecutar...). En definitiva, se podría dar la situación de que se reconociera el crédito pero que fuera inviables su ejecución¹¹²¹. Con todo, y a la vista de esta situación, de los capitales dispuestos por las personas socias, por la no apuesta financiera de otros agentes que venían con cautela la iniciativa, las entidades financieras fueron denegando una a una la financiación¹¹²². Y así se seguía haciendo

¹¹²¹ Todas estas cuestiones ya han sido adelantadas de alguna forma cuando tratábamos el crédito promotor en el capítulo 5.

¹¹²² Sin ánimo de aflorar información de la disponemos, sí podemos decir que en el paso del tiempo se intentaron todas las posibilidades, bien con la banca tradicional como con la banca ética. Esta última llegó a ofrecer la financiación del 50% pero no resultó suficiente. Sociedades de garantía recíprocas estudiaron colaboraciones con estas los

porque todas las entidades financieras continuaban pidiendo más garantías, sobre todo del Gobierno Vasco (que seguía sin aportarlas), a pesar de que la cooperativa contaba ya con todas sus personas socias, que estas ya habían materializado el 25% de sus aportaciones y que todas ellas eran solventes de cara a cualquiera de las entidades financieras que se había acercado al proyecto. Pero es que incluso en los debates sobre el modelo se argumentaba por estas entidades que para los casos de personas de más de 55 años se debían pedir más garantías adicionales debido a que se presume que muchas de ellas no llegarían en vida hasta la amortización del crédito y no estar garantizado la admisión de nuevas personas socias¹¹²³. En definitiva, estábamos, y estamos, ante todo un problema de acceso al crédito promotor del modelo que se ha evidenciado en Txomin Enea.

A pesar de todo ello se consiguió de manera excepcional una solución que no ha podido venir más que de las personas socias. BIZIKIDE ha conseguido la financiación de la mano de ABANCA como ya ha sido anunciado en otro momento en nota pie de página de la presente investigación. Seguramente ABANCA ha estado interesada en esta financiación como una cuestión de política estratégica y de penetración en el mercado de Gipuzkoa, una vez, adquirido BANKOIA, el otrora “banco industrial” de este territorio. Disponía de sedes, por tanto, y de un mercado potencial que pretendía recuperar. Pero, sobre todo, y no nos engañemos ha sido no lo más importante sino lo realmente determinante, las personas socias se han visto obligadas a constituir un fondo de reserva añadido para garantizar los impagos de las amortizaciones por un valor de 400.000 euros, fondo que queda pignorado en favor de ABANCA para los fines citados. Por eso decimos que la solución ha venido de las propias personas socias puesto que estas se han visto obligadas a realizar un nuevo desembolso con el riesgo de que se evidenciase una no accesibilidad universal de todos ello¹¹²⁴. Nadie más ha colaborado en la formalización de garantía añadidas, convirtiéndose esta cuestión en el auténtico talón de Aquiles del modelo, y sobre la que habrá que proponer

agentes financiadores, pero nada resultaba conforme a juicio de estos que compensara a su juicio la falta de garantías.

¹¹²³ Esta situación no era real en Txomin Enea en la medida que la cooperativa se encuentra en Donostia, localidad en la que existe una gran demanda de vivienda asequible, sobre todo por parte de la juventud. En Txomin Enea, por ejemplo, existe una importante lista de espera de personas candidatas a socias. En cualquier caso, los riesgos a los que apuntaron las entidades bancarias no dejan de ser reales para los supuestos en los que no haya lista de espera.

¹¹²⁴ Una vez más, debemos referirnos a la localización de la cooperativa porque esa nueva aportación no se ha convertido en un problema en Donostia, lo que no quiere decir que objetivamente no lo sea si lo que pretendemos es garantizar la accesibilidad a todos los ciudadanos y en todos los lugares de la CAPV.

soluciones.

En definitiva, y una vez suscrito el crédito promotor con ABANCA, a 30 años y a un tipo fijo de un 4,7%, las personas socias deberán abonar un canon de uso de 764€ de media (es proporcional a la actividad cooperativizada), que incluye capital del crédito amortizado, intereses de este, gastos de administración y gestión y fondo de tesorería para imprevistos. Si se descontase la cantidad de los gastos de administración y gestión y la dotación al fondo, la media desciende hasta los 640, correspondiente a los gastos de la propia edificación y su financiación (aportaciones a capital + el crédito promotor).

Sobre este particular, hay que decir que trascurrido el periodo de amortización del crédito el canon mensual descendería considerablemente y al estar los gastos imprevistos garantizados por el fondo de tesorería dotado. Esto nos lleva a pensar que en parte y con la perspectiva del tiempo estamos ante un canon que conlleva en definitiva un ahorro futuro, frente por otra parte al alquiler que se mantendría aún con los precios protegidos durante todo su disfrute, aumentando incluso debido al incremento de la vida. En cualquier caso, el modelo de Txomin Enea a partir de los 60 años, y hasta los 75 años en los que vence la cesión de suelo, comienza una minoración proporcional de las aportaciones a capital, de cara a un posible reembolso a las personas que causan baja, como consecuencia de que la mayor parte del uso de la vivienda ya se ha disfrutado. El motivo no es otro más que el hecho de que sería imposible la captación de nuevas personas socias, para el caso de que se produjeran bajas, con las aportaciones obligatorias que han tenido que desembolsar el resto cuando la duración del derecho de uso del solar es de menos de 15 años¹¹²⁵.

7.6.3 Una propuesta de modelo a implementar

7.6.3.1 Una reflexión inicial

El modelo tradicional de acceso a la vivienda protegida en la CAPV se ha basado durante años principalmente en la compraventa. Sin embargo, en los últimos años la tendencia del sector público vasco ha sido sin duda apostar por el alquiler. Basta repasar el PDV 2021-2023, cuyos ejes principales son el fomento del alquiler, la rehabilitación y la gobernanza; sin olvidar la atención preferente en el sector de la vivienda a la fiscalidad y a la financiación. Pero no solo se ha quedado ahí la apuesta por el alquiler, sino que este modelo de acceso a la vivienda es referencia fundamental en la Declaración del Parlamento Vasco de 20 de noviembre de 2022, así como del Pacto Social por

¹¹²⁵ Para paliar esta cuestión, auténtico problema en el largo plazo, nosotros hemos propuesto otra solución que trataremos posteriormente.

la Vivienda 2022-2026. No obstante, creemos que este último modelo no deja de ser una solución coyuntural que ha servido en el corto plazo para dar respuesta a una situación de precariedad, falta del crédito e insuficiente solvencia económica en la que se encuentran los diferentes colectivos demandantes de vivienda protegida, como consecuencia de la crisis económica.

Si atendemos a las ventajas del alquiler, este lleva aparejado una renta mensual que suele ser accesible para la mayoría de los demandantes de vivienda protegida, pero en cualquier caso lleva consigo una serie de posibles inconvenientes como son todos aquellos que se derivan de la aplicación de la LAU y demás normativa de general aplicación. Nos estamos refiriendo por ejemplo a las normas relativas a la duración del arriendo y prórrogas, el pago de la renta y su actualización, el uso y conservación de la vivienda, etc. De esta regulación se desprenden dificultades como las que tienen los arrendadores para rescindir los contratos por incumplimiento generalmente en el pago de las rentas, además de tener que hacer frente a los altos costes de mantenimiento, ya que los arrendatarios no son responsables de la conservación y mejora del edificio y de sus viviendas, lo que conlleva un deterioro progresivo de los inmuebles, y que estos dejen de ser atractivos para futuras generaciones. Pero no son solo estos los problemas.

En efecto, la Administración pública debe, primeramente, en su caso, participar como promotor, adquiriendo el suelo, si es que no es de su titularidad, construyendo o rehabilitando el edificio para las que las viviendas que se encuentran en dicho edificio puedan ser objeto de alquiler, lo que conlleva importantes inversiones con las que no siempre cuenta. Es por ello por lo que en muchas ocasiones debe acudir al sector privado para su ejecución a través del oportuno concurso público. Pero, al mismo tiempo, la Administración pública debe organizar una infraestructura que atienda la administración y gestión de un régimen de conservación y mantenimiento de edificios para todo el parque de viviendas de alquiler de su propiedad. Por lo tanto, si bien como decimos la apuesta de la Administración pública es inequívoca por el alquiler presenta problemas financieros en el hecho promocional, de gestión de los propios alquileres, así como todos los derivados de la propia naturaleza jurídica del alquiler y de la normativa que lo regula.

Por otro lado, la realidad del mercado es que muchas de las personas que accede a la vivienda pública en alquiler, en cuanto ve que su solvencia económica mejora, tratan de acceder a la vivienda en propiedad, tomando la figura del alquiler como un tránsito, muchas veces obligado como hemos señalado, para acceder definitivamente a la propiedad y culminar con esa suerte de ahorro que una gran parte de la sociedad, sobre todo en el sur de Europa,

considera la vivienda.

Frente a esta realidad, surge el modelo de las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso, en las cuales la cooperativa actúa como promotor, y donde, como ya sabemos, terminada la promoción, las viviendas son adjudicadas para su uso exclusivamente a las personas socias cooperativistas, manteniendo siempre la cooperativa la propiedad de estas. Un modelo que permite atender de forma más acorde a las necesidades y gustos de las personas socias, personas que en cualquier caso no son ajenas al conjunto en la medida que son ellas las que deben correr con los gastos de mantenimiento, conservación y mejora del edificio y de sus elementos. De alguna forma, estamos ante un modelo a medio camino entre la propiedad y el alquiler en la medida que las personas socias no son titulares de derechos individuales vinculados a la propiedad, pero tampoco tienen una ajenidad respecto a la posición del arrendador, como ocurre en el alquiler.

Un modelo que debidamente conformado se puede convertir en el futuro de la vivienda protegida en la CAPV para los próximos años, si conseguimos hacer partícipes de este (es preciso que conozcan el modelo), a la ciudadanía, a las Administraciones públicas, operadores jurídicos y al propio movimiento cooperativo. Hacerles partícipes de un modelo en el que se debe poner en valor, por ejemplo frente al alquiler, el vínculo de la persona usuaria respecto a la vivienda, la compatibilidad con los principios cooperativos, la estabilidad y continuidad de la sociedad cooperativa sin desvirtuar su régimen, prestaciones más personalizadas y ajustadas a las necesidades de cada persona socia, sin perjuicio de otras ventajas sociales y convivenciales que han sido puestas de relieve en esta investigación. Una propuesta que al margen de esto descarga a las Administraciones públicas del hecho promocional (tan solo debe aportar el suelo para la promoción de vivienda protegida) en la medida que la posición jurídica de la persona promotora corre a cargo de la cooperativa. A su vez, la Administración pública no se ocupa de la administración y la gestión de las viviendas, como ocurre en el alquiler; y, por último, la problemática derivada del hecho cooperativo y la capacidad de su resolución a través del fenómeno de la autorregulación es sin duda de mayor interés que todo lo que se pueda derivar de la LAU y otra normativa de general aplicación.

Pero, expuestas las ventajas que para las Administraciones públicas de la CAPV puede suponer las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso de cara a garantizar el acceso de la ciudadanía a una vivienda digna, para que todo esto sea una realidad; esto es, para que apuesten de forma inequívoca por el modelo, debemos saber cómo se adjudica el suelo a estas cooperativas, así como conocer una propuesta tipo. A la hora de analizar la propuesta tipo deberemos detenernos debidamente en las particularidades financieras por ser

estas, como hemos visto, las que condicionan mayormente todas las iniciativas y sobre las que las Administraciones públicas deben estar especialmente vigilantes y ofrecer soluciones a los problemas que puedan plantearse. De todo ello nos ocuparemos en esta parte final de la investigación.

7.6.3.2 Los requisitos para la adjudicación: la necesidad del concurso público *versus* la adjudicación directa

Son dos las premisas que el Gobierno Vasco plantea para la promoción de vivienda protegida cuando la entidad promotora no sea ella misma. Por una parte, que no se adjudique la propiedad de las viviendas, promoviendo el alquiler, y que hacemos extensivo a la cesión de uso entre otros motivos porque no se adjudica la propiedad y porque como tal ya está presente en los documentos políticos y planificadores tanto del Parlamento como del Gobierno Vasco. Y por otra, el requisito relativo a que será preciso un concurso público para la adjudicación de las parcelas donde se edificará el conjunto inmobiliario de protección oficial.

En referencia a todo ello, diremos que los artículos 31 y 32 del Decreto 39/2008 establecen expresamente la posibilidad de adjudicar suelo (derecho de superficie) tanto mediante un procedimiento abierto como mediante convenio a una entidad cooperativa, siempre que sea sin ánimo de lucro. Así, el artículo 31 señala respecto a la promoción concertada con promotores privados por la Administración de la CAPV que *“Cuando una promoción privada haya sido impulsada por la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco mediante la constitución a favor del promotor de un derecho de superficie sobre suelo propiedad de dicha Administración o la concesión a aquel de los beneficios que se establezcan en la correspondiente convocatoria pública o convenio, en su caso, tendrá la consideración de promoción concertada.”* Definida la promoción como concertada, se regula en el artículo siguiente, respecto al procedimiento de adjudicación que:

“1.– Como regla general, la adjudicación de las promociones concertadas se llevará a cabo por el procedimiento de licitación abierto y la forma de adjudicación de concurso. A este respecto, en lo no regulado por esta norma se aplicará la legislación vigente en materia de contratación administrativa.

2.– Será la Dirección competente dentro del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, en materia de Planificación y Procesos Operativos de Vivienda quien realizará convocatoria pública para la presentación de propuestas de promoción concertada de viviendas de protección oficial.

3.- El Departamento podrá determinar la identidad del beneficiario mediante adjudicación directa, en el supuesto de que el adjudicatario sea una entidad de carácter asistencial o social sin ánimo de lucro, tales como fundaciones, mutualidades, cooperativas y otras de similar naturaleza y fines, siempre que su objeto social guarde relación con la promoción de viviendas en régimen de protección oficial, determinándose los beneficios mediante Convenio a suscribir entre el promotor y el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales.”¹¹²⁶

No hace el Decreto 39/2008 más que seguir la estela de la LSUPV que establece:

“1. Se prohíbe la enajenación onerosa de los bienes y derechos calificados como dotacionales, incluido, en su caso, el derecho de propiedad superficiante de los terrenos calificados como dotación residencial protegida por la ordenación estructural.

2. La disposición del resto de los bienes de los patrimonios públicos de suelo que implique la transmisión de su propiedad o de derechos sobre los mismos, cuando sea posible conforme a esta ley, será a título oneroso y se realizará mediante concurso, sin perjuicio de lo establecido en los artículos siguientes.

3. En todo caso, en las bases del concurso para la enajenación se contendrán las siguientes determinaciones:

a) Precio mínimo de licitación.

b) Precios máximos de venta o arrendamiento de las viviendas.

¹¹²⁶ Este artículo, el 32, sobre todo referido al procedimiento de adjudicación directa no ha estado exento de polémica. Así, el punto 3 de este artículo fue examinado detenidamente por la Comisión Jurídica Asesora (COJUA), en informe 39/2008, cuando tuvo ocasión de manifestarse sobre el Decreto 39/2008. Sugirió la COJUA, en relación al apartado 3 del artículo en el que se establece la posibilidad de adjudicar directamente a promociones concertadas a las sociedades cooperativas, su adecuación a efectos de su adaptación a lo dispuesto en el artículo 117 de la LSUPV en la que se establece la posibilidad de enajenar bienes integrados en los patrimonios públicos del suelo directamente a entidades de carácter asistencial o social sin ánimo de lucro, tales como fundaciones, mutualidades, cooperativas y otras que promuevan la construcción de viviendas sometidas a algún régimen de protección pública. Adicionalmente, señaló que en estos supuestos la adjudicación directa debe ser otorgada por el Consejo de Gobierno, a efectos de dar por cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 49 de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, aprobada por Decreto Legislativo 1/1997.

c) Plazos máximos para la realización de las obras de edificación y, en su caso, de urbanización cuando los terrenos no tuvieran la consideración de solares.

4. Los bienes del patrimonio municipal de suelo no calificados específicamente por el planeamiento urbanístico como destinados a dotaciones públicas o a la construcción de viviendas sometidas a algún régimen de protección pública podrán enajenarse libremente mediante concurso público o permuta. Los ingresos o bienes obtenidos se destinarán a los fines del patrimonio municipal de suelo.”.

Por tanto, la idea general para las adjudicaciones en las promociones concertadas es la del procedimiento de licitación abierto y la forma de adjudicación la de concurso, en base a la normativa citada, y en concreto con fundamento en el artículo 116 de la LSUPV y los artículos 31 y 32 del Decreto 39/2008.

Sin embargo, como hemos visto el punto 3 del artículo 32 del Decreto 39/2008 establece la posibilidad de la adjudicación directa, entre otras entidades, a las sociedades cooperativas. Es momento por tanto de adentrarnos en esa posibilidad en la CAPV, ya adelantada cuando nos referíamos a la adjudicación directa a las cooperativas de viviendas en las diferentes leyes autonómicas reguladoras de las sociedades cooperativas.

Para realizar correctamente la aproximación, debemos acudir primeramente al artículo 117 de la LSUPV, regulador de la adjudicación directa como excepción al necesario concurso que se establece en el artículo anterior. Señala el artículo 117 que se podrá enajenar bienes directamente, sin necesidad de concurso, con los requisitos que en cada caso requiera la normativa en los siguientes casos: “... b) *Cuando los peticionarios sean entidades de carácter asistencial o social sin ánimo de lucro, tales como fundaciones, mutualidades, cooperativas y otras que promuevan la construcción de viviendas sometidas a algún régimen de protección pública...*”. Parece por tanto que cabría de conformidad con este artículo dicha adjudicación directa. Es más, en una lectura estricta parece que el legislador vasco identifica a las entidades asistenciales o sociales con unas entidades entre las que se encontrarían las cooperativas. Parece una lectura más correcta pensar que en cualquier caso las cooperativas deberán presentar dicho carácter asistencial o social, no valiendo tan solo la tipología jurídica como tal. Por otro lado, y respecto a que dicha enajenación sea gratuita o por debajo de su valor, el artículo 118, también de la LSUPV, señala que los bienes del patrimonio público de suelo se podrán ceder en esas condiciones cuando concurren alguna de las siguientes circunstancias: “b) *Que el peticionario sea una entidad*

privada de interés público y sin ánimo de lucro y el destino de los terrenos sea la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública o equipamientos de interés social y uso común o general. También en esta ocasión las cooperativas podrán acceder a la adjudicación directa a través de cesiones del patrimonio público de suelo gratuitamente o por debajo de su valor, si son cooperativas de interés público y sin ánimo de lucro.

Pues bien, si bien ya hemos defendido que las cooperativas de viviendas no presentan ánimo de lucro, la referencia a que sean consideradas como de carácter social presenta a todas luces muchas más dudas. Buscando aclarar esta cuestión, nos remitimos a la LVE, cuando en su artículo 18.1.b) señala que “... *podrán enajenarse directamente, sin necesidad de licitación pública, los bienes del Patrimonio Público de Suelo, con los requisitos y condiciones que se determinen reglamentariamente, cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias: b) Cuando el adquirente sea una entidad sin ánimo de lucro, declarada de utilidad pública, que promueva la construcción de viviendas sometidas a algún régimen de protección pública.*”. Parece, por tanto, que en esta ocasión se establece el requisito para la adjudicación directa que la entidad adjudicataria haya sido declarada de utilidad pública. Esta línea se ha visto refrendada en la actual LCE, que señala en el artículo 157.2.g) que “*Las cooperativas de viviendas declaradas de utilidad pública, para el cumplimiento de sus fines sociales, podrán adquirir terrenos de titularidad pública por el sistema de adjudicación directa.*”, matizando lo que se señalaba en la derogada Ley 4/1993, de 24 de junio de Cooperativas de Euskadi que posibilitaba la adjudicación directa a cualquier tipo de cooperativa de viviendas y no solo a las declaradas de utilidad pública. Desde este punto de vista, no podemos negar que la regulación aplicable en la CAPV viene a complicar notablemente la adjudicación directa a las cooperativas de viviendas, por muy sociales que puedan ser, y, en consecuencia, su fomento en la medida que estas disponen de un largo procedimiento administrativo para conseguir la declaración de utilidad pública de conformidad con el Decreto 64/1999, de 2 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento sobre procedimientos y requisitos relativos a las sociedades cooperativas de utilidad pública. Este requisito, en lo que se refiere a las cooperativas de viviendas, en nada se ajusta a la realidad temporal en la gestión promocional, más si cabe en proyectos caracterizados por su duración determinada y centrados en tan solo una única promoción¹¹²⁷.

¹¹²⁷ A nuestro juicio, debiera determinarse a través del desarrollo reglamentario de la LCE, la modificación del Decreto 64/1999, o de la aprobación de una norma específica que regule las cooperativas de viviendas protegidas, en qué casos pueden ser las cooperativas de viviendas consideradas de utilidad pública; más si cabe a la luz de la LCE en vigor. En cualquier caso, pensamos debían ser consideradas como de utilidad pública

Por último, no podemos dejar de hacer una reflexión final sobre la problemática que se deriva de la implementación de un necesario concurso para las promociones concertadas (se entiende que no restringido a un tipo jurídico concreto) y que sin embargo quepa la adjudicación directa a cooperativas sociales; o, como luego han prefijado tanto la LVE como la LCE, declaradas de utilidad pública. ¿Es posible, por tanto, un concurso solo para cooperativas? Parecería que nos podríamos encontrar con un problema debido a que tan solo se plantea en relación con las cooperativas la adjudicación directa, si son declaradas de utilidad pública, pero no concursos restringidos solo para cooperativas, salvo que tuvieran dicha calificación. Y vemos posible esto último porque es claro que quien puede lo más puede lo menos (*qui potest plus, potest minus*), y si es posible adjudicar directamente de un bien se podría convocar un concurso para ver a qué cooperativa se le adjudica el mismo. Pero no a cualquier cooperativa sino a aquellas que sean declaradas de utilidad pública.

Pero continuemos con la reflexión, y para ello debemos seguir el marco jurídico del propio concurso de adjudicación de Txomin Enea en el que la normativa de aplicación resultaba ser como marco general el artículo 15 y la Disposición Adicional tercera de la LVE. Primero posibilitando la disposición del patrimonio público de suelo (en este caso el derecho de uso a 75 años), pero para, y esto es lo realmente importante, una promoción concertada en régimen de uso según la Disposición Adicional tercera de la LVE. Y es precisamente esto lo que acota el concurso, que la promoción debía ser en régimen de cesión y las entidades beneficiarias asociaciones o cooperativas, lo que se posibilita ya no solo por la LVE sino también por la LCE, al tiempo que se cumple el requisito de concurso establecido en el artículo 116 de la LSUPV, y el 31 del Decreto 39/2008.

aquellas en las que medie un convenio con una entidad local y en la que esta tiene el control efectivo de la propia promoción a través precisamente del propio convenio. En verdad, causa tristeza que, por ejemplo, un Ayuntamiento se vea imposibilitado a adjudicar suelo directamente a una pequeña cooperativa de, por ejemplo, mujeres maltratadas o personas refugiados, por la necesidad de que esta tenga que ser declarada de utilidad pública, o remitiéndose al obligado concursos públicos con el retraso administrativo que conlleva todo ello. Son varios los Ayuntamientos en la CAPV que han tramitado expedientes bajo el presupuesto de la consideración de estos proyectos como de interés social y poder enmarcarlos en el artículo que estos proyectos sean calificados como social y poder así tramitar el expediente de adjudicación directa de conformidad con el artículo 117 de la LSUPV. No seremos nosotros los que digamos que este comportamiento encuentra cabida en nuestro Derecho por los motivos ya expuestos, pero lo que hace más evidente es la necesidad de encontrar una solución lo antes posible a estas situaciones a través de una reforma normativa.

La constitución de derechos de superficie a título oneroso, mediante licitación pública, sobre terrenos propiedad de la CAPV de su propiedad con destino a la promoción concertada en régimen de cesión de uso según lo previsto en la Disposición Adicional tercera de la Ley 3/2015 de 18 de junio de Vivienda y otras normas generales. En dicha licitación, al menos el 50% de los criterios de valoración deben venir referidos a gestión democrática, así como a los aspectos técnicos y de gestión vinculados al régimen de cesión de uso.

La adjudicación directa a las cooperativas de viviendas declaradas de utilidad pública para el cumplimiento de sus fines de terrenos de titularidad pública en cualquier de sus formas, si bien es preferible concretarlo respecto al derecho de superficie. Para ello, es preciso concretar a través de la obligada revisión normativa en qué casos pueden ser estas cooperativas así ser declaradas, si bien en cualquier caso así debiera hacerse con las promociones conveniadas en el ámbito local.

Es preciso igualmente saber, cuando estamos hablando de viviendas colaborativas en régimen de cesión de uso (en nuestro caso cooperativas de viviendas protegidas), en qué casos y con qué requisitos pueden ser consideradas estas viviendas como sociales y poder así acceder a suelo dotacional.

7.6.3.3 El modelo de cooperativa

A la hora de presentar y proponer un determinado modelo de cooperativa, hemos de recordar que define una tipología muy concreta de este tipo jurídico como son las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso con destino la vivienda protegida en la CAPV¹¹²⁸. Y para ello, deberemos atender tanto a la LCE, como al CC (artículos 523-529 que regulan el derecho de uso, así como a las disposiciones relativas al usufructo conforme a lo señalado por el artículo 528 del CC), sin olvidar la legislación

¹¹²⁸ En verdad, la propuesta descansa, con algunas particularidades, en el “modelo ARRASATE” implementado en Txomin Enea y en el que hemos tenido la oportunidad de participar desde diferentes ámbitos como ya ha quedado evidenciado. No nos repetiremos, por tanto, concentrándonos en las bases del modelo, así como en las posibles diferencias que nosotros podemos propugnar.

sobre viviendas de protección oficial aplicable en la CAPV, y muy especialmente el Decreto 39/2008. Así mismo, hemos de recordar que no resultaría de aplicación la LAU y, en la medida que la propietaria del inmueble es de la propia cooperativa, tampoco lo sería la LPH. Este es el marco jurídico de estas cooperativas, que deberá ser completado a través de la normativa propia como son los estatutos sociales y el RRI que estas aprueben.

Las normas de aplicación a estas cooperativas son principalmente la Ley 11/2019, de Cooperativas de Euskadi, el Código Civil (artículos 523-529 que regulan el derecho de uso, así como a las disposiciones relativas al usufructo conforme a lo señalado por el artículo 528), así como la legislación sobre viviendas de protección oficial aplicable en la Comunidad Autónoma del País Vasco, y muy especialmente el Decreto 39/2008, de 4 de marzo, sobre régimen jurídico de viviendas de protección pública y medidas financieras en materia de viviendas.

Hay que tener en cuenta que el modelo que presentamos busca garantizar el acceso a la vivienda protegida en la CAPV de sus personas socias, y en principio solo eso, si bien sin perjuicio de otros servicios que pueda implementar la propia cooperativa para una mayor satisfacción de estas. Servicios que incluso puedan ser valorados en el proceso de licitación, pero que sin embargo no forman parte del objeto central de la sociedad. Este, en cualquier caso, debe configurarse en el sentido de procurar a sus personas socias a precio de coste y en régimen de cesión de uso de viviendas, alojamientos y locales, edificaciones e instalaciones complementarias; mejorar, conservar y administrar dichos inmuebles y los elementos, zonas o edificaciones comunes; crear y prestar los servicios correspondientes, así como rehabilitar viviendas, alojamientos, locales y edificaciones e instalaciones destinadas a unos y otros. Como decimos la finalidad en principio única es la de dotar a las personas socias de los mecanismos para hacer efectivo un derecho fundamental como es el acceso a una vivienda digna. Y lo va a hacer a través de un modelo que busca mejorar el acceso a la vivienda eliminando la especulación, y de forma alternativa a los sistemas convencionales del mercado inmobiliario habidos hasta la fecha. Es más, como señalan el RRI de Txomin Enea y los cotejados en otras experiencias, y que nosotros hacemos nuestras, el modelo nos lleva a fomentar la diversidad cultural, económica y generacional de las diferentes personas, y su interrelación a través de espacios comunes que permitan desarrollar actividades lúdicas, comerciales o de servicios que enriquezcan la convivencia social, respeten el medio ambiente y cubran carencias de

servicios para la comunidad; fomentar la autogestión, la participación y la codecisión en el diseño, la construcción, la gestión y el mantenimiento de la vivienda, eliminando, en la medida de lo posible, costes de intermediarios y fomentando una implicación activa de las personas usuarias; y proveer o facilitar a las personas usuarios aquellos servicios o productos que puedan mejorar sus condiciones de vida en los diferentes estadios de su desarrollo vital dentro de las viviendas gestionadas por la Cooperativa. Y todo ello bajo los parámetros de la solidaridad, la autoayuda, la intercooperación y la identidad y los principios cooperativos. Seguramente el auténtico esté en la aceptación por toda la ciudadanía y los usuarios de todos estos marcos conceptuales de carácter general.

En el modelo que presentamos, las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso buscan principalmente garantizar el acceso de sus personas socias a la vivienda protegida en la Comunidad Autónoma del País Vasco, y hacer efectivo un derecho fundamental como es el acceso a una vivienda digna, sin perjuicio de otros servicios que pueda implementar la propia cooperativa para una mayor satisfacción de estas y que mejoren la vida de estas en los diferentes estadios de desarrollo vital. Para ello, podrá adquirir, parcelar y urbanizar terrenos y, en general, desarrollar cuantas actividades y trabajos sean necesarios para el cumplimiento de su objeto social. De esta forma, estas cooperativas pueden impulsar y colaborar en la creación y expansión de proyectos y prácticas cooperativas, con relación al desarrollo de la promoción, adquisición o rehabilitación viviendas, integradas en un inmueble único, para la satisfacción de las necesidades residenciales de sus personas socias, en régimen de cesión de uso. Y, por último, como hemos visto, pueden facilitar a las personas socias bienes y servicios relacionados con los suministros y otros elementos relacionados con las actividades que se desarrollen en el edificio, y aquellos servicios que puedan requerir para la mejora de su calidad de vida a través de la atención de sus necesidades especiales o específicas. Como ocurre en el resto de sociedades, no solo cooperativas, para conseguir estos objetivos, la cooperativa podrá realizar todas las gestiones necesarias para la obtención de préstamos, avales y subvenciones o participaciones en capital, ya sea de organismos públicos o privados, y todas las que se deriven para su amortización y cancelación; llevar a cabo la administración y garantía del buen mantenimiento de los edificios sobre los cuales la cooperativa ejerza la titularidad, así como el cobro de amortizaciones, intereses y cuotas a sus personas socias, para la prestación de servicios generales que las edificaciones requieran; administrar y conseguir la habitabilidad de los edificios construidos, con las amortizaciones, intereses y cuotas para la prestación de los servicios generales que las edificaciones requieran; ejercer la vigilancia e inspección de las viviendas para la conservación de las

edificaciones y buena prestación de los servicios; conveniar con otras cooperativas y entidades, públicas o privadas, a fin de establecer relaciones de interés social y económico para la cooperativa; constituir o participar en sociedades cooperativas o entidades sin ánimo de lucro, que desarrollen o puedan desarrollar actividades complementarias a las indicadas anteriormente; desarrollar actuaciones con terceras personas no socias en favor de la cooperativa, sin ninguna otra limitación que las establecidas en la legislación de cooperativas; y en definitiva todas las actividades necesarias para al cumplimiento de los sus objetivos sociales en el marco de la normativa cooperativa y de general aplicación.

La cooperativa promueve o adquiere un conjunto de viviendas y locales, todo ello como inmueble único, para su cesión a las personas socias con carácter indefinido, con la salvedad de las limitaciones establecidas por la Administración pública como consecuencia de la cesión del suelo en derecho de superficie, que vendrá regulada por convenio.

El uso y aprovechamiento de los elementos, tanto de carácter privativo como común, debe ser regulado en la normativa interna de la cooperativa. En concreto, en los estatutos sociales y en el RRI, no suponiendo la cesión por parte de la cooperativa a la persona socia cooperativista ninguna alteración del régimen unitario de la propiedad. Juntamente con la normativa a la que debe ajustarse el derecho de uso (tanto el privativo como el común), en la normativa interna deberá regularse las relaciones entre la comunidad de usuarios, y en general los demás derechos y obligaciones de estos y de la propia cooperativa.

El uso y aprovechamiento de los elementos, tanto de carácter privativo como común, debe ser regulado en la normativa interna de la cooperativa, en concreto en los estatutos sociales y en el reglamento de régimen interno.

El derecho de uso, de conformidad con el CC no puede ser objeto de arrendamiento ni de transmisión a otra persona por ninguna clase de título. A pesar de esto, sí son transmisibles de conformidad con la LCE los derechos de las personas socias inter vivos o mortis causa a aquella que adquiriera la condición de socia, pudiendo a continuación adquirir el derecho de uso *ex novo* por parte de la cooperativa. Al respecto, hemos de remitirnos, no solamente a la LCE sino también a lo regulado en los estatutos sociales y RRI que deberán determinar las condiciones de dicha transmisión, sin perjuicio en cualquier caso del necesario cumplimiento de los requisitos

generales de acceso a viviendas de protección oficial establecidos por la normativa en vigor. En todo caso, pensamos que el derecho de uso debe estar presente en la normativa interna de la cooperativa en capítulo diferenciado, precisamente por su importancia al significar el hecho diferencial en estas cooperativas de vivienda.

Los estatutos sociales de la cooperativa deberán contener, además de las menciones necesarias para todas las cooperativas que regula la LCE¹¹²⁹, deberán contener una específica regulación sobre las personas que pueden ser socias. En este aspecto, podrán serlo aquellas personas físicas que precisen una vivienda para sí mismas, y para las personas que con ella convivan efectivamente configurando una Unidad de Convivencia. La determinación de esta Unidad, así como los efectos que pudieran deducirse sobre la cooperativa vendrán establecidos en los estatutos sociales de la cooperativa (no en el RRI) para que pueda garantizarse el control de legalidad y su general conocimiento por parte de terceras personas; y siempre en el más estricto cumplimiento del Decreto 39/2008, de 4 de marzo, sobre régimen jurídico de viviendas de protección pública y medidas financieras

¹¹²⁹ Establece el artículo 13 de la LCE que los estatutos que han de regir el funcionamiento de la cooperativa harán constar como mínimo los siguientes extremos: “*La denominación de la misma; el domicilio social; la actividad que constituya su objeto social; su duración; el ámbito territorial de la actividad cooperativa principal; el requisitos para la admisión y baja de las personas socias; los derechos y obligaciones de las personas socias, indicando el compromiso o la participación mínima de aquellas en las actividades de la cooperativa; las normas de disciplina social, tipificación de las faltas y sanciones, procedimientos sancionadores y recursos, el capital social mínimo de la cooperativa y determinación de la aportación obligatoria inicial de las distintas personas socias que tenga la sociedad; el reembolso de las aportaciones de las personas socias, así como régimen de transmisión de las mismas, los criterios de distribución de excedentes, con determinación de los porcentajes mínimos a destinar al Fondo de Reserva Obligatorio y a la contribución para la educación y promoción cooperativa y otros fines de interés público; la forma de publicidad y plazo para convocar la asamblea general, ordinaria o extraordinaria, en primera o segunda convocatoria, o bien en tercera convocatoria para el caso de las cooperativas de consumo, enseñanza y, agrarias y alimentarias, así como el régimen de adopción de acuerdos, la estructura del órgano al que se confía la administración de la cooperativa, así como su régimen de actuación; la composición y funciones, si fuesen preceptivos o se prevean estatutariamente, de la comisión de vigilancia y, en su caso, del comité de recursos y del consejo social; las garantías y órganos establecidos para respetar el derecho a la información de las personas socias, en los términos establecidos en los artículos 24 y 25 de la presente ley; las causas de disolución de la cooperativa; las sociedades cooperativas de más de 50 personas socias elaborarán un modelo de prevención de delitos de la cooperativa, así como establecerán los mecanismos para su seguimiento. Igualmente, habrán de incorporar medios específicos para que la cooperativa sea un ámbito libre de violencias sexistas; y los demás supuestos obligatorios en aplicación de la presente ley.*”

en materia de vivienda y suelo, y todo ello sin perjuicio de la existencia de personas socias colaboradoras y a las que luego nos referiremos. En cualquier caso, el derecho de uso se deberá otorgar no solo a las personas socias sino en favor de la citada Unidad de Convivencia. Igualmente se deberá regular una lista de espera en la que se incluirá las personas socias optantes a ser socias de la cooperativa. La vivienda en la que estas personas residan deberá ser habitual y permanente.

El derecho de uso se deberá otorgar no solo a las personas socias sino en favor de aquellas personas que con ella convivan efectivamente configurando una Unidad de Convivencia.

Las personas socias estarán sujetas al cumplimiento de los deberes legales y estatutarios. Entre estas obligaciones se encuentra la de llevar un adecuado mantenimiento de la vivienda y demás elementos del edificio, y haciendo frente a las mejoras que sean necesarias. Por otro lado, estará sometido a las normas de disciplina social por lo que la cooperativa podrá imponer sanciones (por ejemplo, como consecuencia del mal uso de la vivienda), pudiéndose dar incluso la baja obligatoria, en cuyo caso debiendo desalojar la vivienda. Así mismo, dispondrán inalterable del ejercicio de sus derechos que se desprendan de la LCE y de la normativa interna de la cooperativa (asistencia y participación en la asamblea general, a ser elector y elegible en los cargos de los órganos sociales, a causar baja en la cooperativa y al respectivo reembolso de aportaciones, derecho de información, etc. Además, tiene derecho a darse de baja de la cooperativa mediante preaviso en el plazo que determine los estatutos, que no podrá ser superior a 3 meses para las personas físicas. Si embargo, es importante destacar que dicho incumplimiento conllevará la calificación de baja no justificada además de dar lugar a la correspondiente indemnización por daños y perjuicios a la cooperativa.

Los derechos y las obligaciones de las personas socias están sujetas a lo recogido en la Ley 11/2019, de Cooperativas de Euskadi, y otra normativa de general aplicación, así como en los estatutos sociales, reglamento de régimen interno y acuerdos válidamente adoptados en el seno de la cooperativa.

Respecto a los órganos sociales, en este tipo de cooperativa, además de los órganos necesarios habituales, se hace necesario por superar generalmente el número de 50 personas socias, la elaboración de un modelo de prevención de delitos, así como los mecanismos para su seguimiento, al tiempo que la LCE determina como necesario incorporar medios específicos

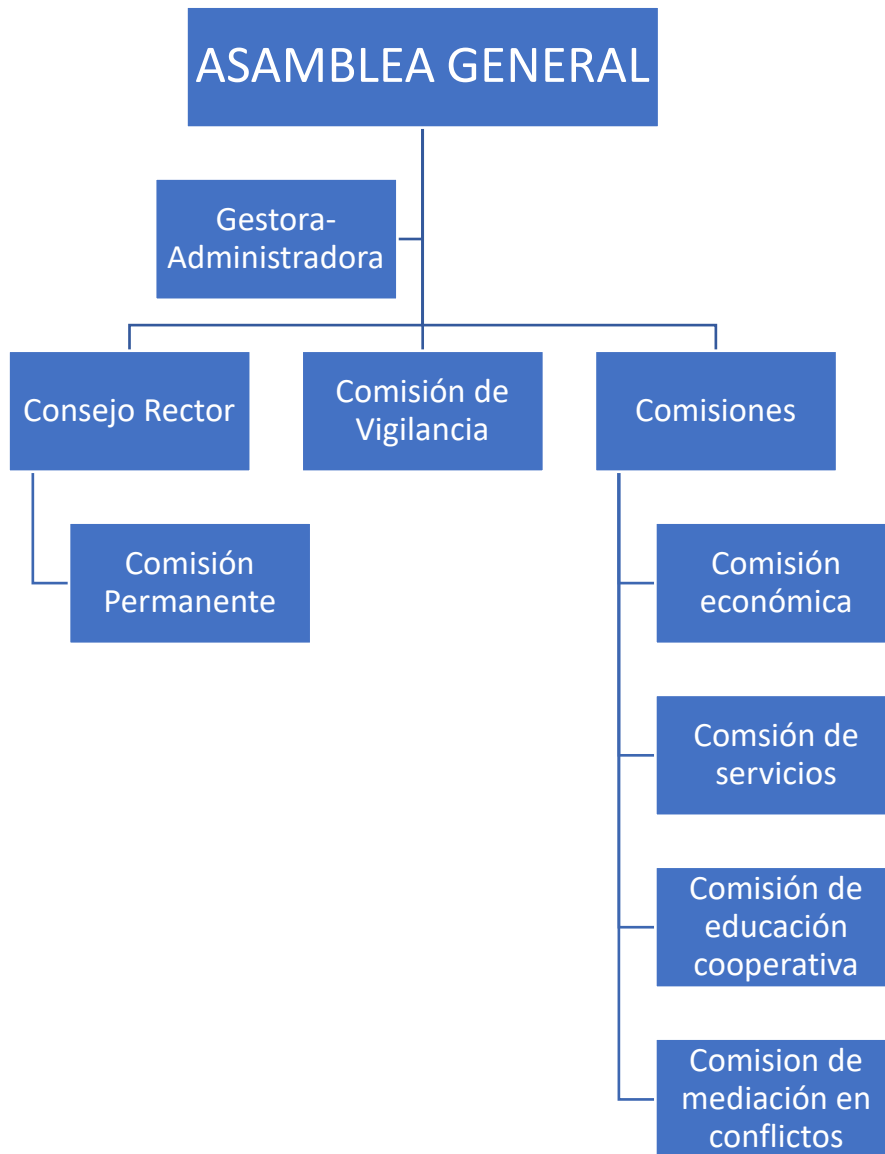
para que la cooperativa sea un ámbito libre de violencia sexista¹¹³⁰. Al margen de esto, la LCE estable también como necesaria la Comisión de Vigilancia cuando se superan las 100 personas socias¹¹³¹. Es tal la particularidad de este modelo que, de forma potestativa, y como un ejemplo de gobernanza por una parte y de control de la gestión en la otra, creemos conveniente se establezcan ambas propuestas en todas las cooperativas por encima de por ejemplo 20 personas socias, sin perjuicio de su obligatoriedad a partir de los números de personas socias que establece la LCE.

En relación con el resto de los órganos sociales nos remitimos a lo expuesto cuando tratábamos los estatutos de BIZIKIDE. No obstante, creemos conveniente reflejar en los estatutos sociales, a pesar de resultar obvio, que la cooperativa podrá crear cuando los órganos lo estimen necesario para su operatividad y desarrollo, con las facultades que en cada caso se determinen. En consecuencia, a la vista de los órganos tanto necesarios como potestativos hemos desarrollado esta posibilidad operativa para que, en su caso, sea implementada en estas cooperativas, más si cabe porque estas cooperativas se constituyen con carácter indefinido, o por lo menos hasta que venza la cesión de uso del solar que les conceda.

¹¹³⁰ Hemos de remitirnos al punto 4.5 de la presente investigación dedicado a la gobernanza en este tipo de cooperativas. En ese momento ya proponíamos un sistema a implementar que trasladamos a la presente propuesta.

¹¹³¹ Las funciones de la Comisión de Vigilancia se establecen en el artículo 56.1 de la LCE, siendo las siguientes:” a) *Revisar las cuentas anuales y emitir un informe preceptivo sobre las mismas y sobre la propuesta de distribución de excedentes o de imputación de pérdidas antes de que sean presentadas a la asamblea general, salvo que la cooperativa viniese obligada a someter sus estados financieros a una auditoría de cuentas.* b) *Revisar los libros de la cooperativa.* c) *Convocar asamblea general cuando lo estime necesario en interés de la cooperativa y las personas administradoras hubiesen desatendido, en los plazos establecidos, la petición previamente dirigida a las mismas por las personas socias a tenor de lo dispuesto en los apartados 2 y 3 del artículo 35.* d) *Supervisar y calificar la idoneidad de los escritos de representación y, en general, resolver las dudas o incidencias sobre el derecho de acceso a las asambleas.* e) *Impugnar los acuerdos sociales en los casos previstos en la presente ley.* f) *Informar a la asamblea general sobre aquellas situaciones o cuestiones concretas que la misma le hubiese sometido.* g) *Vigilar el proceso de elección y designación por la asamblea general de las personas miembros de los restantes órganos.* h) *Suspender a las personas administradoras que incurran en alguna de las causas de incapacidad o prohibición del artículo 44 y adoptar, en su caso, las medidas imprescindibles hasta la celebración de la asamblea general.* i) *Las demás funciones que le encomiende expresamente la presente ley.”*

Gráfico. 7.12 Propuesta de vertebración orgánica de una cooperativa de viviendas en régimen de cesión de uso:



Fuente: elaboración propia

En esta propuesta planteamos por una parte la asamblea general como el máximo órgano de decisión de la cooperativa, en el marco de las competencias que le otorga la LCE. Ese órgano elegirá al consejo rector y a la comisión de vigilancia, pero así mismo podría elegir a una serie de comisiones, como son las de asuntos económicos, servicios generales, de educación y promoción cooperativa, y de mediación en conflictos: comisiones todas ellas que nosotros entendemos como necesarias en el modelo que proponemos. Así mismo, y como una posibilidad que igualmente deberá quedar reflejada en los estatutos de la cooperativa, se propone la

constitución de una comisión permanente del consejo rector para atender a los asuntos ordinarios de la competencia de este último órgano. Por último, y bajo nombramiento de la asamblea general, se contempla el nombramiento de una gestora-administradora.

El régimen económico debe estar especificado en los estatutos, fijando la aportación inicial necesaria para hacerse socio, así como la posibilidad de que la asamblea determine nuevas aportaciones obligatorias; al tiempo que deben fijar los estatutos sociales el derecho a la persona socia a su reembolso en caso de baja y la fórmula para determinar dicha liquidación. Como decimos, los estatutos sociales regularán el reembolso de las aportaciones de conformidad con la LCE, y específicamente las deducciones de las aportaciones a reembolsar que en cualquier caso no podrán ser superiores al 20%. Asimismo, se computarán, en todo caso y a efectos del oportuno descuento, las pérdidas reflejadas en el balance del cierre del ejercicio en que se produzca la baja. Por otro lado, la persona socia saliente se hará cargo de los desperfectos de la vivienda y de los elementos adjudicados. Y todo ello sin perjuicio de que se pueda exigir a la persona socia, además, el cumplimiento de las actividades y servicios cooperativos en los términos en que venía obligado, y en su caso, la correspondiente indemnización de daños y perjuicios. Por último, el reembolso se llevará a cabo únicamente en el momento en que sea sustituido en sus derechos y obligaciones por otra persona socia, debiendo seguir haciendo frente a los compromisos asumidos para la edificación, con el límite máximo de las obligaciones adquiridas¹¹³².

La persona socia tiene el derecho a darse de baja de la cooperativa sin perjuicio de cómo se califique esta y las consabidas deducciones a efectos de reembolso, el plazo de permanencia mínimo que se pueda establecer, la correspondiente indemnización por daños y perjuicios a la cooperativa, o que tenga que seguir cumpliendo las obligaciones a las que se hubiera comprometido hasta que una nueva persona socia se subrogue en su posición.

Debemos poner en valor y sumarnos a lo redactado en los estatutos de BIZIKIDE en el sentido de que las aportaciones obligatorias al capital social no se remunerarán ni devengarán interés alguno, sin perjuicio de su posible actualización. No entenderíamos otra fórmula en este tipo de cooperativas como en el modelo que propugnamos para la vivienda protegida. Sobre el resto de las menciones relativas a la posibilidad de rehusar la devolución de las aportaciones de conformidad con el artículo 60 de la LCE (opción

¹¹³² En todo caso, lo que resulta realmente importante es la cuota definitiva total que debe de ser reembolsada en estas cooperativas y que abordaremos en el punto siguiente.

estatutaria), otras financiaciones, fondos irrepartibles, imputación de pérdidas, auditoría de cuentas, letrado asesor, documentación social, así como los aspectos relativos a la disolución o liquidación de la cooperativa o la resolución de conflictos también en esta ocasión nos remitimos a lo ya expuesto cuando tratábamos los estatutos de BIZIKIDE. A todo ello nos sumamos, con especial mención a la voluntad de intervenir en los conflictos a través de la comisión de mediación en conflictos y la remisión, una vez agotadas las vías internas, a lo que resolviera al respecto el Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi. No cabe duda de que la teoría de la resolución alternativa de los conflictos ha quedado definitivamente incorporada a la cooperación, debiéndolo hacer con mayor medida si cabe en modelos como son las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso en cuanto presentan el hecho convivencial como una de sus características. Por esta razón, el modelo que exponemos debe sumarse a dicha tendencia y reflejarlo en los estatutos sociales.

Tan solo hay que decir, respecto a la distribución de excedentes, que no podemos compartir lo regulado en estos estatutos que plantean que pueda existir retorno cooperativo una vez dotados los fondos irrepartibles y, en su caso, los voluntarios. Aunque desde un punto de vista fáctico es prácticamente imposible que puedan darse esta situación en este tipo de cooperativas, puesto que con toda seguridad se llevaría antes cualquier actividad de gasto, no creemos coherente con el modelo la obtención de “ganancias” como consecuencia de la realización de la actividad cooperativizada. En nuestra propuesta tan solo sería posible la compensación con la parte del canon por uso que le correspondiera a las personas socias y, eso sí, proporcional a dicha actividad. Nuestro modelo en todo caso apostaría por destinar en todo caso los posibles excedentes a fondos especiales de carácter irrepartible de conformidad con la letra c) del punto 2 del artículo 70 de la LCE, pero nunca a retornos a las personas socias.

Las aportaciones obligatorias al capital social no se remunerarán ni devengarán interés alguno, sin perjuicio de su posible actualización.

Hemos anunciado anteriormente que abordaríamos la cuestión referida a la personas o entidades colaboradoras que puedan participar como socias en la cooperativa. Con este fin, diremos que podrá adquirir tal condición aquellas personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, que, sin poder realizar plenamente el objeto social cooperativo, puedan colaborar en la consecución de este. Sus derechos y obligaciones se regularán por lo dispuesto en los estatutos, y, en lo no previsto por estos, por lo pactado entre

las partes. El conjunto de estas personas socias, salvo que sean sociedades cooperativas, no podrá ser titular de más de un tercio de los votos ni en la asamblea general ni en el consejo rector. Y es aquí cuando emerge toda una serie de posibilidades para que el propio movimiento cooperativo (Federación de Cooperativas de Viviendas-BIZIKOOP-), entidades de promoción de este modelo, instituciones financieras, e incluso entidades del sector público como el Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi o las propias entidades cedentes del suelo si estuvieran interesadas en el seguimiento del proyecto¹¹³³, puedan participar del mismo, sobre todo no tanto en la fase del concurso, que también sería posible, sino a partir del hecho convivencial; esto es a partir de que a las personas socias se les cede el uso de las viviendas. La colaboración, que como se ha visto deberá recogerse en los estatutos o en un pacto entre las partes se podría basar en el asesoramiento, fomento del modelo, intercooperación, asistencia en los conflictos, y un largo etc.

La fortaleza del modelo puede venir de la mano de que adquieran la posición de personas colaboradoras el propio movimiento cooperativo (Federación de Cooperativas de Viviendas-BIZIKOOP-), entidades de promoción de este modelo, instituciones financieras, e incluso entidades del sector público, al objeto de ofrecer, y canalizar en su caso, el asesoramiento, fomento del modelo, intercooperación, asistencia en los conflictos, etc.

Después de referirnos a los estatutos sociales de nuestro modelo, debemos acercarnos al RRI, en este deberían quedar reflejados en una primera sección, la descripción del inmueble en su conjunto y servicios e instalaciones con que cuenta; los elementos privados, susceptibles de derecho de uso, principalmente en viviendas, y elementos comunes o de uso comunitario; la descripción de las viviendas y locales con que cuenta, asignando a cada uno de ellos un número correlativo, expresando la extensión de los mismos, linderos, planta, anejos, etc.. Por añadidura, la cuota de participación que corresponda a cada vivienda o local, determinado, usualmente, por la superficie de este, y que determinará la contribución a los gastos; las normas que regulen las relaciones entre las personas cooperativistas, atribución del uso de los inmuebles a los mismos y sistema liquidatorio a la finalización de la relación o salida de la cooperativa; y por

¹¹³³ No deja de ser esta participación una forma de colaboración público-cooperativa. En consecuencia, nos remitimos todo lo expuesto en esta investigación en los puntos 4.7.3 relativo a la colaboración público-cooperativa en materia de vivienda; y 5.8 en el que tratábamos esta colaboración con relación al régimen de cesión de uso.

último las reglas de convivencia y la adecuada utilización de los servicios y bienes comunes¹¹³⁴.

En una segunda sección del RRI en cuando una mejor adecuación sistemática, se reflejará los desarrollos de los aspectos contemplados en los estatutos sociales, entre los que podemos citar la concreción de los requisitos para ser persona socia, funcionamiento de la lista de espera, causas para la calificación como baja justificada, aun incumpliendo el plazo de preaviso (por ejemplo el desempleo sobrevenido, el cambio forzoso de destino laboral fuera de la CAPV, o la grave enfermedad que le impediría a la persona socia cumplir con sus obligaciones...), la fórmula de la elección a la vivienda, desarrollo de la asamblea, proceso electoral para la elección de las personas integrantes del consejo rector, así como su organización, nombramiento y funciones de la gestora o administradora, etc.

El reglamento de régimen interno deberá recoger: por una parte, la descripción del inmueble en su conjunto y servicios e instalaciones con que cuenta, los elementos privados, susceptibles de derecho de uso, principalmente en viviendas, y elementos comunes o de uso comunitario, la descripción de las viviendas y locales con que cuenta, asignándoles a estos su respectiva cuota de participación; y por otra, los aspectos de desarrollo de los estatutos que se consideren necesarios. Por último, establecerá las reglas de convivencia y la adecuada utilización de los servicios y bienes comunes.

7.6.3.4 Sobre la entidad gestora-administradora en este tipo de cooperativas

A la hora de presentar una propuesta sobre esta cuestión, sobre todo a la vista de toda la realidad estudiada, tanto internacional como estatal, podemos diferenciar las dos fases que deben abordar las cooperativas de vivienda en régimen de cesión de uso. En efecto, en la propia convocatoria, dentro de los criterios evaluables cuya cuantificación depende de un juicio de valor, se refería al “rigor en el estudio y planificación de la promoción” que hacía referencia a la presentación y profundidad del proyecto de gestión de la cesión, así como al desarrollo del calendario de ejecución temporal del proyecto global y el plan económico financiero. Y así, en los propios pliegos

¹¹³⁴ No queremos hacer comparaciones con la propiedad horizontal, básicamente porque no se aplica en modo alguno en estas cooperativas. Pero a los efectos de aportar claridad a la exposición y al tratarse de conceptos más usuales, podemos decir que en el RRI se están estableciendo lo que son normas de comunidad en una comunidad de propietarios.

se establecía como requisito que se acreditase por parte de la cooperativa (o asociación) disponer de una entidad gestora que acreditara su especialización en el sector y sus años en el mercado debiendo disponer de una antigüedad como mínimo de diez años en el campo cooperativo y haber culminado la promoción efectiva de un mínimo de 500 viviendas en régimen cooperativo. Por otro lado, también en la convocatoria, dentro del “proyecto de gestión” se puntuaba la vinculación contractual estable con una entidad gestora que vaya a gestionar la cooperativa cuando entren en vigor los contratos de cesión de uso. El reto se nos plantea en determinar quién y en qué condiciones puede constituirse en esa entidad promotora primero y gestora luego tanto de la edificación como de la administración de la cesión de uso después.

Pues bien, como vemos es más que evidente que estamos antes dos fases diferenciadas. Una primera caracterizada por la presentación al concurso para la adjudicación de la promoción el hecho promocional consistente en la construcción del edificio contendor de las viviendas que van a ser objeto de cesión de uso, y hasta la adjudicación de ese derecho a sus personas socias. Y una segunda en la propia administración de la cooperativa en régimen de cesión de uso. Respecto a la primera ya hemos indicado los requisitos que se plantan en el concurso de Txomin Enea y que no podemos más que defender¹¹³⁵, pero sobre la que en todo caso debemos construir una nueva propuesta.

Si algo hemos aprendido en el análisis de las experiencias internacionales es que el éxito de los modelos hace referencia a la intervención sobre estas estas entidades. Es el caso, sobre todo, de Uruguay con los IAT, cuya contratación es obligatoria, y que ofrecen servicios jurídicos, contables, de educación cooperativa, financieros, económicos, sociales, de proyecto y dirección de obra. Su trabajo abarcaba, todavía hoy, desde la constitución de la cooperativa a promoción, capacitación para la gestión, y el asesoramiento hasta la finalización de la promoción. Lo que ocurre es que estos IAT está regulados por ley y con precios de su intervención tasados. O la participación directa en este hecho promocional relativo a la vivienda del movimiento cooperativo, como ocurre en Canadá, Austria, Suecia, o los países nórdicos (Suecia y Dinamarca), o de entidades asociativas de gestión encargadas del desarrollo de parte de la vivienda social en Inglaterra o Países Bajos. En todo caso, como vemos y hemos tenido ocasión de exponer

¹¹³⁵ En realidad, esta fue una cuestión que se debatió en sede del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi y en la que pudimos participar.

en la primera parte de esta investigación, el éxito en las propuestas en buena parte depende de las esas entidades promotoras y gestoras.

El éxito de las propuestas, como ha quedado demostrado en el ámbito internacional, en buena parte depende de las entidades promotoras o gestoras de estas cooperativas.

Continuando con la reflexión, diremos que la actuación de las gestoras en esta primera fase de las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso no difiere prácticamente en nada de la desarrollada en las cooperativas de promoción de viviendas tradicionales. La cooperativa, y su gestora, deben conseguir el suelo (en el caso que nos ocupa participar en el concurso para la adjudicación de la promoción), edificar el inmueble o rehabilitarlo; y solo al final se produce la diferencia. En el modelo tradicional se adjudica la propiedad y se liquida la cooperativa, y en el de cesión de uso, se adjudica este continuando la cooperativa. Pero en realidad el hecho promocional es el mismo. Por ello, corremos el peligro de que a estos modelos se trasladen todos los problemas a los que ya hemos hecho referencia en el capítulo relativo a “Las dificultades y otros debates sobre el modelo”¹¹³⁶. Sobre el particular no seremos nosotros los que cuestionemos la legitimidad de las empresas que transitan en el mercado y que hacen funciones de gestoras de cooperativas en el marco del principio de libre empresa, pero sí creemos que respecto a la vivienda protegida debe ordenarse el mercado a través de la creación en la CAPV de un “Registro de Entidades Gestoras de Cooperativas de Viviendas” al estilo del Registro de Licitadores y Empresas Clasificadas esta Comunidad y que aglutina los datos correspondientes a las empresas individuales y sociales que contratan o se hallan en disposición de contratar con los entes del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, de los sectores públicos forales de los Territorios Históricos de Araba, Bizkaia y Gipuzkoa y del sector público local. Dicho Registro de Entidades Gestoras debería regularse como desarrollo de la LCE, definiendo los requisitos para poder estar inscrito en el mismo. Huelga decir que sería de aplicación para todas las gestoras que contratasen con cooperativas que promovieran vivienda protegida de cualquier tipo. Tan solo así podríamos tener seguridad en los procesos y los concursos de adjudicación de promociones tan solo se deberían limitar a reflejar la necesaria inscripción en dicho registro de las entidades gestoras¹¹³⁷. Y todo

¹¹³⁶ Vid. punto 4.4.2.

¹¹³⁷ Uno de los requisitos para la inscripción bien podría ser la constitución de avales y superar así situaciones como las vividas en Gasteiz a finales del siglo pasado en las que gestoras con capitales de 3.000€ y condenadas a indemnizar a las cooperativas de viviendas desatendían las resoluciones judiciales a través de procedimientos concursales.

ello, sin perjuicio de una regulación más pormenorizada en estas entidades por el Gobierno Vasco, si bien lo vemos más improbable.

Pero no solo nos quedamos ahí, también como posibilidad planteamos que sea el propio movimiento cooperativo, entidades sin ánimo de lucro o el sector público el que directamente o a través de sociedades que pueda crear las que hagan al estilo de los IAT uruguayos esa labor que ha dejado en la actualidad en manos del mercado. Cabe proponer, por tanto, y si se defiende un modelo que pueda convertirse en el referente para la vivienda pública para los próximos años, la participación constitución de entidades de gestión de estas cooperativas por el movimiento cooperativo, el sector público¹¹³⁸ o a través de mecanismos de colaboración público-cooperativos.

Por último, y en los que hace referencia a la segunda fase, esto es a aquella caracterizada por el disfrute de derecho de uso por parte de las personas socias, procede la participación en la gestión y administración de la cooperativa de una gestora-administradora de cooperativas, especializada en el régimen de cesión de uso. Esta gestora-administradora, que a nuestro entender puede ser la anterior si bien en los términos propuestos deberá quedar reflejada en los pliegos a través de los cuales se adjudica la promoción y con los requisitos que hemos visto en el concurso de Txomin Enea. Esto no solo busca la generación de confianza hacia la Administración pública sino también de la entidad que vaya a financiar la operación a largo plazo. Esta gestora-administradora, en cualquier caso, deberá cumplir un protocolo de actuación, que incorpore además del cumplimiento estricto de toda la normativa aplicable, un know-how avalado tanto por el sector como por la Administración pública. Seguramente en esta segunda fase será más sencillo encontrar posicionamientos proactivos del sector, parece lo más lógico, para abarcar esos servicios a través de herramientas de intercooperación que se irán sin duda perfeccionando según vayan aumentando estas cooperativas. A título de ejemplo, la Federación de Cooperativas de Vivienda -BIZIKOOP- podría ofertar estos servicios directamente o a través de una nueva entidad constituida a estos efectos. La participación de BIZIKOOP conllevaría en cualquier caso la traslación de su propio código ético normas de buenas prácticas empresariales de las cooperativas que formen parte de esta. En cualquier caso, no descartamos el acceso de estas cooperativas al libre

¹¹³⁸ Esta intervención del sector público podría canalizarse a través del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi; o del Gobierno Vasco o a través de la creación de nuevas entidades que afrontasen esa función, o la sociedad Vivienda y Suelo de Euskadi, S.A. (VISESA) incorporándolo en su propia actividad, Sobre el particular hemos de recordar que VISESA es la sociedad pública dependiente de Gobierno Vasco para la promoción de vivienda de protección pública y de rehabilitación/renovación urbana. Vid: <https://www.visesa.euskadi.eus>

mercado en lo que, a todas luces y como ya hemos dicho, puede convertirse en una nueva profesión, si bien para ello habrá primero que constatar que el modelo aumenta en escala y por otra formar a los profesionales. Menos justificación encontramos a la presencia del sector público en la oferta de estos servicios.

Cabe plantearse que sea el propio movimiento cooperativo, entidades sin ánimo de lucro o el sector público el que directamente o a través de sociedades que puedan constituir, el que realice las labores de gestión se han dejado en la actualidad en manos del mercado; todo ello al estilo de los IAT uruguayos. En todo caso, y no ser así, las gestoras que asistan a estas cooperativas en el ámbito de la vivienda protegida deberán estar inscritas en un registro público en las condiciones que normativamente pudieran determinarse.

7.6.3.5 Presentación de un modelo financiero. Una propuesta de fórmula para el cálculo de la cantidad a reembolsar a las personas socias que causan baja

Analizados los requisitos que deben fundamentar la adjudicación del derecho de superficie desde la Administración pública, y propuesto el modelo de cooperativa, es momento de adentrarnos en el modelo financiero sobre el que deben asentarse estas promociones, y en concreto nuestra propuesta.

Para ello, debemos volver a lo ya tratado cuando estudiábamos los diferentes aspectos económico-financieros en este tipo de cooperativas¹¹³⁹. Ya en ese momento describíamos diferentes fases de las necesidades financieras, en concreto las de diseño, la estrictamente promocional, la de amortización del crédito promotor, y la de mantenimiento y convivencia. En este sentido, y a los efectos de la propuesta, nos centraremos básicamente en la segunda, la estrictamente promocional, en cuanto es en esta en la que mayores necesidades vamos a encontrar. Respecto a la primera, en estas promociones ya hemos tenido la ocasión de apuntar cómo será necesaria la presencia de una gestora (así deberá dejarse constancia en la licitación pública del derecho de superficie) que será la encargada por lo general de la elaboración del plan financiero. En concreto, será la gestora la que elabore el estudio y planificación en el que se contendrá la planificación económica y financiera. Esta planificación deberá ser evaluada, como también hemos visto, dentro de los juicios de valor en la propia licitación.

¹¹³⁹ Vid. el punto 5.7 de la presente investigación.

A propósito de la segunda; esto es, la que hace referencia a la fase promocional, podemos decir que no encontramos diferencias respecto a lo que puede ser la promoción en una cooperativa de viviendas que tiene como objetivo la adjudicación de la propiedad a sus personas socias. Y esto es así porque poco o nada tienen que ver los costes de la edificación o de la rehabilitación de un edificio con la propuesta de propiedad o uso que se le vaya a conceder a las personas socias de la cooperativa. Desde este punto de vista, el coste a afrontar siempre será el mismo por lo que en este campo de la propuesta hemos de remitirnos con carácter general a toda la problemática ya apuntada cuando abordábamos la financiación del modelo mayoritario¹¹⁴⁰. Cuestión distinta será, como luego veremos, y aquí si encontramos particulares diferencias entre los modelos, la fórmula de garantizar el crédito promotor.

Los costes de edificación o de rehabilitación no se ven afectados por el modelo de adjudicación o cesión a las personas socias de la cooperativa.

A los efectos de la propuesta financiera, parece obvio que la financiación de las cooperativas de viviendas no cabe hacerse más que a partir de sus propias personas socias o través de financiación ajena. De esta forma, las personas socias desembolsarán en la propuesta que presentamos unas aportaciones obligatorias. Pero lo que resulta inviable, entre otros motivos por tratarse de vivienda protegida, es que la ejecución de la obra se realice a través de la autofinanciación de las personas socias. Debemos acudir ineludiblemente al crédito promotor, y para ello la cooperativa deberá contar con todos las personas socias que vayan a formar parte de la cooperativa de cara a disponer de una mayor garantía ante las entidades financiadoras.

El modelo que presentamos en principio está basado tan solo en las aportaciones de las personas socias y en el crédito promotor.

Como ya sabemos, entre las obligaciones de las personas socias está la del cumplimiento de las aportaciones y cuotas establecidas en los estatutos sociales y RRI de la cooperativa. Sobre el particular, diremos que para que una persona pueda ser socia de una cooperativa y ulteriormente adjudicataria de un derecho de uso en una vivienda deberá realizar una aportación inicial a capital y que lo normal es que no excediera de 1.000€. Este es el modelo que también proponemos.

¹¹⁴⁰ Vid. punto 4.3.3.5, también de la esta investigación.

Aportación inicial a capital: 1.000€

A continuación, se deberá aportar una aportación obligatoria al capital equivalente por ejemplo al 20% del valor del inmueble cuyo derecho de uso le ha sido adjudicado. A estos efectos, cuando nos estemos refiriendo a las aportaciones obligatorias a las que se obliga la persona socia, lo haremos tanto respecto a las aportaciones iniciales como a las obligatorias determinadas por la cooperativa. La aportación obligatoria de la persona socia, sumatorio de los dos conceptos anteriores, será en todo caso reembolsable y supondrá el límite de la responsabilidad de esta, sin perjuicio de los compromisos y acuerdos expresos que estas las pudieran adquirir.

Para la consecución del crédito promotor parece evidente que deberemos disponer del estudio de viabilidad económico (elaborado por la gestora) en el que se incluyan todos los costes del proyecto, y que incluirá los costes de los seguros, del control de eficiencia energética, de las monitorizaciones necesarias, técnicos intervinientes en el proceso y de la propia gestora. Además, deberemos añadir los costes financieros, de gestión (notaría, registro y propios de la gestión), los derivados de las garantías de caución, así como otros derivados de las obligaciones tributarias aplicables a estas promociones. Definido este coste, lo que haremos es estudiar el porcentaje que deberá ser financiado por las personas socias y qué porcentaje deberá ser financiado a través del denominado crédito promotor. En el caso que proponemos hemos optado porque un 20% sea financiado directamente por las personas socias, de igual forma que los supuestos de las cooperativas de viviendas que promueven vivienda protegida, cuya normativa establece un límite de aportaciones a desembolsar por los adjudicatarios en concepto de cantidades entregadas a cuenta para adjudicación de vivienda de hasta el 20% del precio de la vivienda y el 40% de los anejos vinculados con carácter previo a la efectiva adjudicación a su favor de estos (vivienda y anejos) mediante escritura pública.

Aportaciones de las personas socias	20%
Préstamo promotor	80%

En cualquier caso, las cantidades que las personas socias deban aportar, bien en las aportaciones obligatorias o del canon de uso, pueden reducirse a través de subvenciones pública y a la suscripción de títulos participativos por entidades del sector interesadas. Y ¿qué deberemos financiar?

Tabla 7.15 Costes a financiar en una cooperativa de viviendas

GASTOS CONSTRUCCION
CONSTRUCCION
PARCELA
GASTOS FISCALES Y TASAS
TRIBUTOS, AJD, AYTO
LICENCIA AYTO
TASA CALIFICACIÓN PROVISIONAL
GASTOS EXPLOTACION
NOTARÍAS, REGISTRO
PRIMAS SEGUROS
INT. FINANCIEROS
SERVICIOS BANCARIOS, AVALES
SUMINISTROS
ARRENDAM, REPARACIONES, CONSERV.
INGENIEROS, ARQUITECTOS
CONTROL EXTERNO CEE
OCT, TOPOGRAFOS, OTROS PROFES.
SERVICIOS COMERCIALES, GESTIÓN
PROFESIONALES INDEP.
SERVICIOS TASACIONES
PROVISIONES CIERRE, AUDITORIA, GESTORIA
PROVISIONES LIQUIDACIÓN
GASTOS TOTALES

Fuente: elaboración propia

A título de ejemplo, presentamos un ejemplo real de costes de una promoción de 70 viviendas protegidas bajo régimen cooperativo en la que se adjudicó la propiedad, y ubicada en Vitoria-Gasteiz. Hemos elegido este ejemplo (promoción finalizada en 2023) porque la cooperativa no adjudicó locales sino tan solo viviendas, destinando aquellos a usos comunitarios, lo que nos acerca más a nuestro modelo. Pues bien, sin perjuicio de los ajustes que se pudieran producir, vemos como los gastos de la edificación, correspondiente a 70 viviendas¹¹⁴¹, ha sido de 5.936.065,13€ (IVA incluido). De esta cantidad el 20% debiera ser financiado por las personas socias, de

¹¹⁴¹ Hemos de decir que hemos utilizado la cifra de 70 viviendas como un referente medio a las promociones que podrían promocionarse y por ser este el dato real de la promoción que analizamos.

forma proporcional a la actividad cooperativizada, y sin perjuicio de otras mejoras.

Tabla 7.16 Simulación financiación en modelo propuesto

GASTOS CONSTRUCCION	4.405.036,85€	4.583.537,90€	Tipo IVA
CONSTRUCCION	3.555.031,85€	3.555.031,85€	0,00%
PARCELA	850.005,00€ (6.010,12€)	1.028.506,05€ 184.511,17€	21,00%
GASTOS FISCALES Y TASAS	128.558,34€	128.558,34€	
TRIBUTOS, AJD, AYO	35.761,50€	35.761,50€	0,00%
LICENCIA AYO	90.114,88€	90.114,88€	0,00%
TASA CALIFICACIÓN	2.681,96€	2.681,96€	0,00%
GASTOS EXPLOTACION	1.039.773,98€	1.223.968,89€	
NOTARÍAS, REGISTRO	12.806,87€	15.496,31€	21,00%
PRIMAS SEGUROS	28.630,40€	28.630,40€	0,00%
INT. FINANCIEROS	92.278,73€	92.278,73€	0,00%
SERVICIOS BANCARIOS, AVALES	41.004,43€	41.004,43€	0,00%
SUMINISTROS	727,09€	879,78€	21,00%
ARRENDAM, REPARACIONES, CONSERV.	421,24€	509,70€	21,00%
INGENIEROS, ARQUITECTOS	72.000,00€	87.120,00€	21,00%
CONTROL EXTERNO CEE	500,00€	605,00€	21,00%
OCT, TOPOGRAFOS, OTROS PROFES.	26.390,00€	31.931,90€	21,00%
SERVICIOS COMERCIALES, GESTIÓN	692.615,16€ 220.078,46€ (4.5% coste total)	838.064,34€ 266.294,94€	21,00%
PROFESIONALES INDEP.	64.937,47€	78.574,34€	21,00%
SERVICIOS TASACIONES	5.220,78€	6.317,14€	21,00%
PROVISIONES CIERRE, AUDITORIA, GESTORIA	1.500,00€	1.815,00€	21,00%
PROVISIONES LIQUIDACIÓN IMP. 2023	741,81€	741,8 €	0,00%
GASTOS TOTALES	5.573.369,17€	5.936.065,13€	
GASTOS MODIF.	4.256.837,59€	4.520.300,85€	
DIFERENCIA	1.316.531,58€	1.415.764,28€	

Fuente: elaboración propia

Aplicando el ya citado porcentaje, y en este caso sin atender a los locales (tan solo estamos haciendo aproximaciones en forma de simulaciones), el reparto de los gastos es el siguiente:

Aportaciones de las personas socias	20%	1.187.213,03€
Préstamo promotor	80%	4.748.852,10€

Siendo en esta cooperativa el número de personas socias 70, le correspondería a cada una de ellas (la media) en cuanto aportaciones obligatorias la cantidad de:

16.960,18€

Pero, es más, al proponer que estas promociones sean a través de una concesión de un derecho de superficie a 75 años (no se adjudicaría la propiedad), la cooperativa abonaría un precio limitado por el mismo, que como hemos visto en Txomin Enea resulta ser de 6.010,12€. Sin embargo, sí que abonaría el IVA del valor de mercado, que resulta ser de 178.501,05,

De esta forma, respecto a la parcela, se le restaría 1.028.506,05€, y se le añadiría 6.010,12€ y 178.501,05€ (en concepto de IVA).

Así mismo, hemos reducido los gastos comerciales y de gestión. En efecto, nos hemos de remitir a las posibilidades planteadas en el punto anterior en el que señalábamos la posible participación de entidades del sector o incluso públicas que realicen dicha labor, manteniendo este modelo caracterizado por la vivienda protegida en régimen de cesión de uso al margen de la actual dinámica existente con las gestoras de cooperativas, por lo menos en las promociones tradicionales hasta la fecha. En estas promociones, el coste de sus servicios, muchas veces justificados por la consecución de la parcela en donde se va a desarrollar la promoción suele ser de entre un 8 y un 12 %. Nos hemos permitido a reducirlo notablemente, en la medida que no hay consecución de parcela, ni comercialización, sino tan solo una labor técnica primero respecto a la licitación y luego a la edificación. Hay que recordar en este punto que estas gestoras hemos propuesto estén habilitadas en un registro propio en la Administración pública. Hemos optado por unos gastos de gestión consistentes en un 4.5%

de todos los gastos de la promoción, obteniendo una cantidad de 220.078,46€, que incrementándole el IVA resulta ser de 266.249,94. Con todo resulta una minoración de 571.769,40€.

Justificada la minoración que deberá descontarse del coste total reflejado en el cuadro, obtenemos que este sería de 4.520.300,85€, siendo el coste medio por vivienda de 65.388,92€, y cuya financiación resultaría ser así:

Aportaciones de las personas socias	20%	904.060,17€
Préstamo promotor	80%	3.616.240,68€

Tabla 7.17 Ajustes realizados en el modelo propuesto

Precio total menos servicios comerciales	4.890.632,53€	
Servicios comerciales	220.078,46€	
Servicios comerciales más IVA	266.294,94€	
IVA parcela	178501,05€	
Precio parcela	6010,12€	
Total precio parcela	184511,17€	
Precio total	5.936.065,13€	
Parcela	1.028.506,05€	184.511,17€
Servicios comerciales	838.064,34€	266.294,94€
Total	4.520.300,85€	
Por vivienda	64.575,73€	
Financiación		por vivienda
	20%	904.060,17€ 12.915,15€
	80%	3.616.240,68€ 51.660,58€
		3.700.000,00€(redondeo) 52.857,14€

Fuente: elaboración propia

Con todo, la cantidad a abonar por cada persona socia como aportaciones obligatorias podría ser de:

12.915,15€

Además, como también ya hemos adelantado, cabe la posibilidad que la cooperativa recibiera tanto subvenciones como la participación directa del sector y/o otras entidades interesadas. Todo ello no provocaría más que se redujera aún más esta cantidad. En definitiva, si bien en nuestra simulación, estimamos 13.000€, la propuesta que realizamos es la siguiente:

Aportaciones obligatorias de las personas socias a las
cooperativas de viviendas protegidas: Entre 10.000€ y 15.000€

Por último, al objeto de garantizar la accesibilidad de la ciudadanía, se podría subsidiar estas obligaciones en las condiciones que la Administración pública entendiera conveniente y bajo sus parámetros, o concediera créditos subvencionados, o colaborara en su consecución. Esta reflexión se hace extensible al canon de uso el cual puede ser igualmente subsidiado hasta los límites del alquiler social.

Una vez que ya hemos determinado la cantidad que debe ser aportada por las personas socias en la cooperativa, es momento de atender a la necesidad de que el 80% restante deba ser financiado a través del crédito promotor. Sobre el particular no pretendemos reiterar cuanto exponíamos respecto a esta cuestión. Si cabe, volver a mencionar el problema que se presenta respecto a las garantías que pudieran ofrecerse cuando no existe una individualización de la propiedad al permanecer esta colectivizada. A este respecto la cantidad, siguiendo el ejemplo que estamos exponiendo (3.616.240,68€) es totalmente asumibles por cualquier entidad financiera, incluso de la banca ética, pero en verdad el problema nos lo encontramos en las garantías que la cooperativa pueda ofrecer.

Anteriormente hemos señalado que al objeto de determinación del coste de la promoción las cooperativas de viviendas a través de las que se adjudica la propiedad de las viviendas en nada difieren de aquellas regidas por la cesión de uso. Sin embargo, si se plantean notables e importantes diferencias a la hora de acceder al crédito promotor, básicamente en lo que a las garantías se refiere. Como decíamos en su momento, las entidades financieras conceden el crédito promotor con la garantía individual de las personas socias hasta el valor de la vivienda que se adjudicarán, y cuando esto se produce, el crédito se amortiza o se subrogan quienes lo deseen con la garantía hipotecaria de la propia vivienda. Sin embargo, en el modelo de cesión de uso, ni tiene sentido que una persona socia avale durante treinta años una parte proporcional del crédito promotor en una cooperativa que perfectamente puede abandonar, ni que la entidad financiadora no busque garantías suficientes para hacer frente a posibles impagos de las cuotas de amortización del crédito y que no generen ejecuciones imposibles. Y, por otro lado, no puede venir la solución, como ha ocurrido en Txomin Enea, de la mano de las personas socias y de que estas ante la situación generada desembolsen nuevas aportaciones para la constitución de fondos pignorados en favor de la entidad financiadora para hacer frente a posibles impagos. Estas nuevas aportaciones, serían reembolsadas en caso de baja (o no, según lo decida la cooperativa), pero estarían sujetas a problemas de disposición si

no hay una subrogación en los derechos y deberes de la persona socia saliente por parte de una entrante-

Con todo, y como ya hemos tenido ocasión adelantar en su momento, no encontramos más solución que el establecimiento de líneas de avales o garantías de las Administraciones públicas y/o del propio sector, que complementan las que puedan ofrecer las propias cooperativas de viviendas.

De esta forma, y a los efectos de que el modelo resulte viable, no cabe más que proponer, de nuevo, una necesaria gestión de alianzas público-cooperativo-privada para garantizar la financiación de estos proyectos. En caso contrario, es posible que los proyectos sean inviables, o que tan solo lo sean en algunos emplazamientos, como ha sido el caso de Donostia; o que con todo ello lo que estemos cuestionando es la accesibilidad de toda la ciudadanía a un modelo de vivienda protegida. Es obvio que ni nosotros ni el propio sector público podemos integrar estas situaciones en la propuesta que presentamos si lo que pretendemos es la generalización del modelo.

Se constata la necesidad del establecimiento de líneas de avales o garantías de las Administraciones públicas y/o del propio sector, que complementan las que puedan ofrecer las propias cooperativas de viviendas a la hora del acceder al crédito promotor

Por último, no nos queda más que analizar el canon de uso para determinar si el modelo es primero posible y luego viable¹¹⁴².

En consecuencia, una vez que se haya puesto a disposición de las personas socias las viviendas adjudicadas en régimen de cesión de uso, estas comenzarán a realizar un pago en concepto de canon de uso, individual, periódico y mensual. Este canon estará integrado por los siguientes conceptos: una parte referida a la amortización de capital y de intereses (es preciso su diferenciación); en concepto de gastos mantenimiento y gestión del conjunto inmobiliario; y una tercera, en su caso para imprevistos del inmueble o fondo de tesorería.

Además, está la posibilidad que se incorpore el pago de los servicios prestados a la persona socia. Los estatutos sociales deberán determinar la forma de contabilización de cada una de las partes que conforman este canon

¹¹⁴² No pretendemos extendernos en todos estos conceptos por haber sido ya tratados en el punto 5.7.3.4, y muy especialmente sobre qué parte de dicho canon es susceptible de reembolso. Sobre esta última cuestión presentamos una fórmula en nuestra propuesta.

de uso, si bien en el modelo que proponemos creemos conveniente lo sean las aportaciones a capital en estricta aplicación de la LCE, así como las amortizaciones del crédito promotor, si bien en lo que hace referencia al capital y no a los intereses que será considerado como un “gasto corriente”.

Respecto a los componentes necesarios, abordemos primero la amortización del crédito, partiendo tanto de la experiencia piloto de Txomin Enea, como del ejemplo práctico que venimos trabajado de Vitoria-Gasteiz. De los dos conceptos que presentamos vemos que en el ejemplo estudiado la cooperativa necesita una financiación de 3.616.240,68€. Al objeto del cálculo que presentamos, planteamos un crédito de 3.700.000€. Así, utilizando el simulador de la Asociación Hipotecaria Española, obtenemos los siguientes resultados, y con las propuestas que luego se explican:

Gráfico 7.13. Simulación de crédito promotor

Simulador	
Importe a financiar :	
<input type="text" value="3.700.000,00 €"/>	<input type="button" value="Calcular Importe"/>
Plazo de amortización :	<input type="text" value="Años"/>
<input type="text" value="30"/>	<input type="button" value="Calcular Plazo"/>
Tipo de interés :	<input type="text" value="Fijo"/>
<input type="text" value="4,500 %"/>	<input type="button" value="Calcular Interés"/>
Cuota mensual a pagar :	
<input type="text" value="18.747,36 €"/>	<input type="button" value="Calcular Cuota"/>

Fuente: simulador hipotecario de la Asociación Hipotecaria Española
<http://www.ahe.es/bocms/sites/ahenew/simulador-hipotecario>

Planteamos un crédito de 3.700.000,00€, si bien entendemos que la cooperativa conseguirá algún tipo de incentivo o financiación cualificada de conformidad con la normativa en vigor. Esto es, hemos realizado a la hora de la solicitud del crédito, una estimación al alza y como si no se consiguiera más apoyo público que el derivado de la puesta a disposición del derecho de superficie. Por otro lado, hemos aplicado un tipo de interés fijo del 4,5% a 30 años (en Txomin Enea el crédito ha sido de 4,7% para los mismos años). Respecto a estas cifras nos reiteramos que son simulaciones, sujetas a la

realidad del mercado, o a que puedan quedar condicionadas a su revisión a la baja merced a la política subvencionadora de los poderes públicos.

Siendo la cuota a abonar por la cooperativa de 18.747,36€ y 70 las viviendas, la cantidad que le correspondería a cada persona socia para los próximos 30 años en cuanto amortización del préstamo resulta ser, al mes, de:

267,81€

En todo caso, es importante señalar que en esta cantidad están incluidas tanto las cantidades aportadas en concepto de amortización del crédito, como los intereses; cuestión esta que será determinante cuando debamos determinar el posible reembolso de las cantidades aportadas a las personas socias que causan baja.

Por otro lado, a esta cantidad le añadiremos los gastos de administración y gestión, que deberán ser desempeñados por una entidad especializada en este tipo de servicios, como bien apunta la licitación del derecho de superficie, y que deberá proyectarse en el tiempo. También a efectos de aproximación, hemos previsto 125 euros, en la medida de la especialización y llevanza de una gestión es algo más amplio que los gastos que pudieran producirse en una comunidad de propiedad horizontal. Por consiguiente, obtenemos un canon final de 392,81.

Nuevamente, los debidos ajustes nos hacen proponer un canon de uso mensual de:

+/-400,00€

Todo ello, como se ha indicado, sin perjuicio de otras aportaciones que la cooperativa decidiera establecer, o los servicios que consumidos por la persona socia se incorporen al canon de uso.

La última cuestión respecto al modelo financiero, y que afecta directamente a este canon de uso, y determinante del modelo, hace referencia a la cuantificación de la cantidad que debe reembolsarse a la persona socia que causa baja en una cooperativa de viviendas en régimen de cesión de uso.

Para dicha determinación hemos procedido a elaborar una fórmula, basada en las siguientes variables, que pasamos a exponer:

Respecto a las cantidades aportadas por la persona socia y sujetas a reembolso en nuestra propuesta:

- Aportaciones a capital
- Cuota de amortización individualizada de la amortización del crédito promotor

Por el contrario, no será susceptibles de reembolso la cuota correspondiente a los gastos de mantenimiento y gestión, ni los intereses del préstamo abonados. Tampoco lo serán, como resulta obvio, los servicios consumidos por la persona socia y ofertados por la cooperativa.

En relación con el resto de las aportaciones de las personas socias que tengan carácter necesario, habrá que estar al acuerdo de la propia cooperativa.

Por tanto, como aproximación general la propuesta que presentamos es que se devuelvan en los casos de bajas de las personas socias las aportaciones a capital y la parte del canon de uso de amortización del crédito, en lo que podemos entender como un ahorro vinculado a la pertenencia a la cooperativa

La persona que causa baja en la cooperativa de viviendas tendrá derecho al reembolso de las aportaciones obligatorias, así como a la amortización individualizada del crédito promotor (no a los intereses abonados). Dicho reembolso se concretará cuando una nueva persona socia se subrogue en sus derechos y obligaciones en la cooperativa. Hasta entonces la persona socia saliente estará obligada a la continuar con los desembolsos económicos a los que estaba obligada.

En todo caso, en la fórmula que hemos creado, además de las variables ya expuestas, debemos tener en cuenta otras dos. La primera, que el derecho de superficie tiene una duración de 75 años (es el ejemplo que trabajamos); años en los que la persona socia disfrutará, ella o sus causahabientes, del derecho de uso de la vivienda con carácter privativo y de los elementos comunes, y, en su caso de los servicios ofertados por la cooperativa y consumidos por ella. Trascurrido el periodo temporal citado, la cooperativa pierde el derecho de uso, así como de todos los elementos edificados sobre la parcela cedida, y con ello la persona socia el uso de la vivienda. Y la segunda es que los primeros 30 años (también es el ejemplo) la persona socia disfrutará de la vivienda y elementos comunes, pero deberá hacerse cargo del crédito promotor.

Por lo tanto, no es lo mismo que se produzca una subrogación por

ejemplo en el año 10, cuando quedan 65 años de uso pero se debe abonar la amortización; o en el año 35 cuando todavía quedan muchos años para poder disponer del derecho de uso como consecuencia de que todavía está en vigor el derecho de superficie, pero no se debe de abonar cantidad alguna como consecuencia de la amortización del crédito promotor; o en el año 70, cuando no se amortiza el crédito pero quedan muy pocos años para poder disfrutar de la vivienda.

Al efecto, hemos elaborado una fórmula, recogida en una hoja excell¹¹⁴³ en la que se determina la cantidad que debe aportar la persona que es admitida como socia, y la cantidad que en consecuencia deberá rembolsarse a aquella que vaya a darse de baja en la cooperativa, atendiendo a todas las variables posibles.

En este aspecto, es importante señalar que debido a que el valor del uso va llegando a 0 según nos acercamos a los 75 años, aunque la amortización del crédito es en los primeros 30 años, lo hemos proyectado respecto a los 75 a los efectos de la determinación de la fórmula.

Habida cuenta de la complejidad que supone aportar una fórmula como anexo a un texto, hemos decidido incorporar en forma de simulación, sin perjuicio de la nota realizada respecto a la hoja excell, dos ejemplos prácticos (sin perjuicio de dos más que luego se verán).

El primero, cuando el crédito no está amortizado (por ejemplo, a los 20 años desde que se constituyó el derecho de uso); y uno segundo cuando dicho crédito ha quedado amortizado (por ejemplo, a los 50 años de la constitución del citado derecho).

Una vez que hayamos expuesto estas dos situaciones, pasaremos a reflejar otras dos, para entender lo que proponemos. Una justo al principio del derecho de superficie constituido en favor de la cooperativa, y consiguientemente también al principio del disfrute del derecho de uso, y estando en consecuencia vigente el crédito promotor (5 años); y otra prácticamente al final, cuando, estando amortizado este, sin embargo, no quedan años apenas de disfrute efectivo de aquellos derechos (70 años).

Veamos las cuatro situaciones:

¹¹⁴³ La hoja excell ha quedado depositada en la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, a disposición tanto de cooperativas de viviendas, promotoras y gestoras, así como de cualquier interesado, estando tan solo condicionado su uso a la necesidad de referenciar su autoría, y que forma parte indisoluble de la presente tesis.

Tabla 7.18 Cesión participación en cooperativa con crédito promotor sin amortizar

CESIÓN DE UNA VIVIENDA EN UNA COOPERATIVA	
	Aportación a capital 13.000€
	Aportación mensual 400€
	Gastos de mantenimiento (y otros) 33%
	Amortización del crédito promotor 37%
	Tiempo del crédito 30 años
	Crédito total 52.857€
	Precio construcción vivienda 65.857€
	Año del traspaso de la cesión 20 años
	Total de años de la cesión 75 años
persona 2	Dinero a aportar a la cooperativa y a devolver al socio saliente 30.664€
persona 1	Dinero aportado por la persona socia saliente 17.562€
	crédito restante a pagar 17.631€

Fuente: elaboración propia

Tabla 7.19 Cesión participación en cooperativa con crédito promotor amortizado

CESIÓN CON EL CRÉDITO AMORTIZADO

CESIÓN DE UNA VIVIENDA EN UNA COOPERATIVA	
	Aportación a capital 13.000€
	Aportación mensual 400€
	Gastos de mantenimiento (y otros) 33%
	Amortización del crédito promotor 37%
	Tiempo del crédito 30 años
	Crédito total 52.857€
	Precio construcción vivienda 65.857€
	Año del traspaso de la cesión 50 años
	Total de años cesión 75 años
persona 2	Dinero a aportar a la cooperativa y a devolver al socio saliente. 21.952€
persona 1	Dinero aportado por la persona socia saliente 43.905€
	crédito restante a pagar 0€

Fuente: elaboración propia

Nota1: Respecto a los 400€ de aportación mensual, a los efectos de la fórmula, computamos 132€ para gastos de mantenimiento, y 147 del valor de la hipoteca sin intereses.

Nota 2: La cantidad de 52.857, debe ser en realidad 51.660, pero hemos

realizado un redondeo de los 3.7 millones de euros.

Una vez que hemos expuesto estas dos situaciones, queremos reflejar otras dos, para entender lo que proponemos. Una justo al principio, y otra la final, del disfrute del derecho de superficie. Veámoslas:

Tabla 7.20 Cesión participación en cooperativa inicio del derecho de superficie

CESIÓN DE UNA VIVIENDA EN UNA COOPERATIVA	
	Aportación a capital 13.000€
	Aportación mensual 400€
	Gastos de mantenimiento (y otros) 33%
	Amortización del crédito promotor 37%
	Tiempo del crédito 30 años
	Crédito total 52.857€
	Precio construcción vivienda 65.857€
	Año del traspaso de la cesión 5 años
	Total de años cesión 75 años
persona 2	Dinero a aportar a la cooperativa y a devolver al socio saliente. 17.389€
persona 1	Dinero aportado por la persona socia saliente 4.390€
	crédito restante a pagar 44.078€

Fuente: elaboración propia

Tabla 7.21 Cesión participación en cooperativa a la finalización del derecho de superficie

CESIÓN DE UNA VIVIENDA EN UNA COOPERATIVA	
	Aportación a capital 13.000€
	Aportación mensual 400€
	Gastos de mantenimiento (y otros) 33%
	Amortización del crédito promotor 37%
	Tiempo del crédito 30 años
	Crédito total 52.857€
	Precio construcción vivienda 65.857€
	Año del traspaso de la cesión 70 años
	Total de años cesión 75 años
persona 2	Dinero a aportar a la cooperativa y a devolver al socio saliente. 4.390€
persona 1	Dinero aportado por la persona socia saliente 61.467€
	crédito restante a pagar 0€

Fuente: elaboración propia

Esta realidad nos recuerda cómo en realidad las aportaciones a capital, así como la amortización del crédito sirven para adquirir el derecho a superficie

y la edificabilidad del conjunto inmobiliario, quedando todas ellas amortizadas al cabo de los 75 años.

7.6.3.6 A modo de resumen conclusivo: las ventajas de un nuevo modelo para la vivienda protegida en la Comunidad Autónoma del País Vasco

Sin perjuicio de las conclusiones que se recogerán en el apartado siguiente, hemos querido cerrar este, referido a la vertebración de una propuesta de modelo de vivienda protegida a implementar en la CAPV, con una serie de reflexiones que entendemos de particular interés.

A propósito del modelo que presentamos, este permite el acceso a la vivienda protegida, y con ello a su disfrute, con la misma autonomía que en la propiedad privada, pero sin las cargas económico-financieras de esta. Por otro lado, no estamos ante un arrendamiento por lo que no es de aplicación la normativa reguladora de esta institución jurídica.

Un modelo que se caracteriza por la ausencia de especulación alguna, tanto del conjunto inmobiliario, como de las viviendas cuyo uso es adjudicado a las personas socias en la medida que dicho derecho no es transmisible libremente en el mercado. En definitiva, las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso no responden a una pretensión especulativa, ya que su finalidad no es lucrativa sino garantizar un derecho.

La cooperativa se rige por la gestión democrática por parte de las personas socias que forman parte de ella, y en la que tienen el derecho a participar en las decisiones que vayan a tomarse y a formar parte de los órganos que la representan. Precisamente por esa participación democrática se satisfacen mejor las necesidades de las personas socias no solo a la hora de garantizar el acceso a la vivienda, sino también en la gestión de la convivencia que le sigue a este. Esta nueva forma de entender la convivencia, además de los beneficios inherentes a la misma, posibilita por ejemplo servicios de toda índole que la cooperativa pueda ofertar a sus personas socias, y no solo los que contribuyan a mejorar su día a día, sino también los referidos a la economía de los cuidados.

Esta gestión colectiva y democrática de las personas socias posibilita la toma de decisión en relación con el conjunto inmobiliario por mayoría, de conformidad con la LCE, sin la necesidad de unanimidad lo que facilita notablemente aquella, sobre todo respecto a la conservación y mejora de los elementos comunes. Así mismo, la cooperativa puede generar fondos de reserva que le permitan acometer obras de conservación y mejora que sean

necesarias y requeridas en cada momento, afrontando o en su caso mitigando, los costes que pudieran derivarse de dichas obras.

El modelo posibilita una participación económica que deben afrontar las personas socias realmente competitiva frente a la realidad del mercado, como hemos visto en la simulación realizada, por debajo incluso a la del alquiler y, sobre todo, por debajo de los costes de las hipotecas inherentes a la propiedad que se derivan del acceso a esta. Igualmente, la existencia de tan solo una única inscripción en el Registro de la Propiedad (no así de los derechos reales que podrían ser inscritos), contribuye sin duda a reducir los costes a los que deben hacer frente las personas socias. Por otra parte, la persona socia no condiciona, ni hipoteca su futuro, en la medida de que cualquiera de ellas puede causar baja en la cooperativa como consecuencia del principio de puerta abierta.

Estas cooperativas, a los efectos de la fiscalidad, son consideradas como especialmente protegidas en los términos y condiciones que se establecen en las normas de fiscalidad de cooperativas de los TTHH, lo que conlleva además de los beneficios fiscales a las cooperativas que son reconocidas como protegidas y ya citados en el cuerpo central de esta investigación, otros beneficios, también ya apuntados pero que resulta importante reiterarlos. Estos beneficios los encontramos en el ITPAJD a través de la exención para las operaciones de adquisición de bienes y derechos destinados directamente al cumplimiento de sus fines sociales y estatutarios; y en el IS, en el que disfrutarán de una deducción del 50 por 100 de la cuota líquida. Sobre el canon de uso, las Haciendas Forales ya han admitido que se genere a la persona socia de la cooperativa una deducción por alquiler al equipararlo fiscalmente a un arrendamiento.

Acceso y disfrute individualizado de una vivienda

Ausencia de especulación

Gestión democrática por las personas socias

Acuerdos más sencillos respecto al conjunto inmobiliario

Participación económica de las personas socias competitiva
respecto a la propiedad o el alquiler

Derecho a causar baja de la cooperativa (principio de puerta
abierta)

Protección fiscal del modelo y deducciones del canon de uso
equiparándolo al alquiler

Acerca del interés de los poderes públicos, y más en concreto sobre el modelo que proponemos, estos comparten el interés con el cooperativismo de vivienda en régimen de cesión de uso en lo que hace referencia a posibilitar el acceso a la vivienda protegida de forma no especulativa.

Además, a través del modelo presentado se podría concretar la adjudicación de derechos de superficie a unos determinados años a través de las oportunas licitaciones públicas convocadas para este modelo o, en su caso, mediante adjudicaciones directas en los términos normativos previstos.

De esta forma, se cumplirían las premisas establecidas en la política pública gubernamental vasca consistente en soportar la vivienda protegida en el concurso público y en la no adjudicación de la propiedad. Así mismo, la Administración no participaría en el hecho promocional ni en la gestión del parque de viviendas, recayendo todo ello en el propio modelo cooperativo.

Tan solo, y a los efectos de hacer posible este y que se pueda generalizar, debe colaborar tanto en la puesta a disposición de suelo donde puedan desarrollarse las diferentes promociones, como en la adecuada gestión de estas cooperativas, garantizando de alguna forma el acceso a su financiación.

Los poderes públicos comparten los valores del modelo
Adjudicación del derecho de superficie a las cooperativas a
través de licitaciones públicas
Excepcionalmente cabe la adjudicación directa en el marco de la
normativa de aplicación
No participación en el hecho promocional
No participación en la gestión del parque de viviendas
Incidencia en el modelo a través de las licitaciones públicas del
derecho de superficie y el control de la gestión de las
cooperativas
Necesidad de participar en la consecución de la financiación, a
través de avales o garantías, o posibilitando su constitución

En definitiva, y después de todo lo apuntado, no cabe más que proponer un modelo de gestión, de la mano tanto del cooperativismo de vivienda en régimen de cesión y de la Administración pública de la CAPV, que además de garantizar el acceso a la vivienda protegida sirva como factor de construcción social en esta Comunidad para los próximos años.

CONCLUSIONES

PRIMERA PARTE

LAS COOPERATIVAS DE VIVIENDAS EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL: ANTECEDENTES Y SITUACIÓN ACTUAL

PRIMERA. Del repaso realizado desde el origen del cooperativismo de vivienda hasta la realidad actual hemos podido cotejar cómo este ha venido a contribuir en los diferentes países en los que está implantado, y en todas sus modalidades, a generar unos mercados de la vivienda más variados y equilibrados, contribuyendo a la estabilidad de los precios y a la accesibilidad a la vivienda, además de ofrecer otras ventajas en términos de sostenibilidad económica, social y medioambiental.

SEGUNDA. De las tres realidades de cooperativismo de vivienda que hemos considerado más importantes en la esfera internacional, hemos extraído importantes conclusiones que necesariamente deben de proyectarse, juntamente con el resto de las experiencias internacionales tratadas, a nuestra realidad más cercana. En esta fase conclusiva, y evitando reiteraciones de lo ya expuesto, podemos señalar, respecto al primer modelo analizado, Israel, que no puede negarse que tanto los kibutzim como los moshavim han logrado asentar en este país un modelo colectivo y convivencial partiendo del hecho autogestionario. Pero, hoy, el kibutz, la experiencia más estudiada, es una entidad para el asentamiento bajo fórmula jurídica cooperativa, organizada sobre la base de la propiedad colectiva cuyo objeto es el trabajo por cuenta propia, la cooperación en la producción, la igualdad, el consumo y la educación en el marco de una vida comunitaria. El futuro de esta experiencia se encuentra indudablemente comprometido a la Alianza Cooperativa Internacional y a los principios e identidad cooperativos, entendiendo que el hecho cooperativo es el definitivo puerto de llegada de su evolución con relación a su modelo convivencial. En relación con el modelo de Dinamarca, y a pesar de la existencia de algunas experiencias cooperativas vinculadas a la vivienda a principios de siglo XX, su desarrollo definitivo lo encontramos en 1976, a partir de la Ley de transformación de vivienda arrendataria en cooperativa, y en el “deber de ofrecer” la propiedad de los conjuntos residenciales a las cooperativas que pudieran constituirse. El reformulado modelo de las cooperativas Andel se concibió como vía para que los inquilinos pudiesen adquirir vivienda colectivamente y de forma económica. En este modelo, a nuestro juicio, lo realmente importante es la determinación de la valoración de la participación de las personas socias, partiendo tanto de la realidad patrimonial de la propia cooperativa, como de los desembolsos efectivamente realizados por aquellas. De todo ello se ha ocupado la Ley 1281/2020, de

asociaciones cooperativas de viviendas y otras asociaciones. Por último, en Uruguay, de la mano originalmente de la figura seguramente más relevante en la promoción del cooperativismo de vivienda a nivel internacional, se concibe la planificación del sector de la vivienda como parte de un todo económico y social. A través primero de la Ley 13728 de Vivienda, y luego de la vigente Ley 18407, de Cooperativas, así como del Decreto 183/2018, que la desarrolla, se ha realizado una conexión necesaria de la arquitectura y la planificación con la Sociología, la Economía y el Derecho, buscando el objetivo último de coordinar en todo el país una política de acondicionamiento físico de los centros poblados, y armónica con el acondicionamiento del territorio entero, a través de los planes de Desarrollo Económico y Social. Hablamos de políticas públicas en colaboración con la voluntad creativa de las personas para de esta forma incidir en la trama urbana, los servicios y las infraestructuras mínimas, y en donde la herramienta de la cooperativa de viviendas, básicamente aquellas que retienen la propiedad del conjunto inmobiliario (por ayuda mutua o de ahorro previo), se convierte en determinante para revertir las desigualdades y enfrentar la pobreza y la exclusión, y avanzar hacia una sociedad más democrática, justa y solidaria. Ese apoyo público no solo tiene como destinatario a las propias cooperativas sino también a las personas socias subsidiando a las que presentan rentas más bajas para que puedan acceder a los proyectos habitacionales. Por otro lado, si algo queremos destacar del modelo uruguayo son los Institutos de Asistencia Técnica, creados por la Ley de Vivienda, y compuestos por equipos interdisciplinarios con el objetivo de asesorar a los grupos cooperativos de vivienda para llevar a cabo su objetivo. Sin la intervención de estos Institutos la concreción de los proyectos sería a todas luces imposible, además de ser precisamente la justificación doctrinal y práctica para esa colaboración desde el ámbito público.

TERCERA. En referencia al resto de experiencias más relevantes, tanto en América, como en Europa, se diferencian claramente los modelos promocionales para la adjudicación de la propiedad de las viviendas (básicamente en el sur de Europa, y muy especialmente en España, así como en parte en Estados Unidos); de aquellos que retienen en la propia cooperativa la titularidad de las viviendas y elementos comunes para adjudicar a las personas socias el uso individual y colectivo de esos elementos respectivamente. De entre estos últimos, observamos que en ocasiones las participaciones en la cooperativa de las personas socias están sometidas a la lógica del mercado, como las mayoritarias en la realidad estadounidense, y que hemos calificado como de carácter utilitarista del modelo (sobre todo porque no buscan las personas socias beneficios fiscales), o en Suecia en donde las personas partícipes adquieren (y venden) participaciones en las cooperativas acciones a precio de mercado; o incluso en Dinamarca, a pesar de estar en este país intervenido (y limitado) el precio de la transmisión de la

participación cuando una persona socia se da de baja de la cooperativa. Frente a esto, nos encontramos con otras experiencias de carácter social, como hemos podido comprobar en los modelos canadiense; centroeuropeos con las cooperativas de alquiler a precio de coste; o en Alemania con el protagonismo del Mietshäusersyndikat (sindicato de casas en alquiler). En cualquier caso, es destacable el sector de cooperativas de viviendas sociales (Austria, Reino Unido, Suiza...), que comparten espacio con asociaciones, sociedades de capital y asociaciones sin ánimo de lucro que desarrollan su actividad en este sector. Como decimos, este segundo modelo cooperativo se vinculada sobre todo a la vivienda social y de utilidad pública, como ocurre por ejemplo en Francia con las “Habitations à Bon Marché”, luego “Habitations à Loyer Modéré”, en cuanto promociones de viviendas sociales construidas con la ayuda del Estado y destinadas a familias de rentas bajas. Pero para la eficacia y crecimiento en escala de este cooperativismo, hemos aprendido que es determinante el impulso político para que se empiecen a desarrollar normas que implementen modelos participativos en el sector de la vivienda social y protegida. En este sentido, no podemos dejar de mencionar el memorando aprobado en el año 2000 por el Parlamento de los Países Bajos “Mensen, wensen, wonen” (Gente, deseos y vivienda) y en el que se apostaba por el empoderamiento de la ciudadanía en lo que a aspectos determinantes de su existencia se refiere, entre los que destacaba la vivienda. Como consecuencia de este pronunciamiento, en 2015, a través de la Ley de Vivienda, y más concreto de su artículo 18, se reconoció a las cooperativas de viviendas como parte integrante del sistema de vivienda pública de este país. Con todo, sabemos que resulta imposible una transferencia mimética de unos modelos porque estos son precisamente consecuencia de respuestas a necesidades distintas, pero sí deben de servir, como han hecho para nosotros, de inequívoco aprendizaje para la construcción y revisión de los modelos propios y de nuestra propuesta. Con base precisamente en ese cooperativismo de vivienda de vertiente social y en la no adjudicación de la propiedad de las viviendas a las personas socias, se han propuestos los nuevos modelos llegados a España.

SEGUNDA PARTE

LAS COOPERATIVAS DE VIVIENDA EN ESPAÑA

CUARTA. El Derecho a poder disfrutar de una vivienda digna y adecuada se configura en la Constitución Española de 1978 y en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 como un principio de la política social y económica, constituyéndose como uno de los elementos esenciales a la hora de determinar una sociedad más justa y cohesionada. Y es precisamente en este marco de garantizar los derechos a la ciudadanía cuando el cooperativismo está

llamado a colaborar, participando en la promoción de viviendas bajo el criterio de rentabilidad económica y social, proyectando los valores propios del hecho cooperativo como son la democracia y la solidaridad en este determinante sector, además de garantizar la participación de la ciudadanía en la consecución de sus derechos. Un derecho, el de acceso a la vivienda, que hoy ya transita hacia el denominado derecho a la ciudad. Nuevos espacios que ofrecen sin duda nuevas oportunidades al hecho cooperativo en el sector habitacional. Por otra parte, si atendemos al mercado de la vivienda, el precio de esta se ha ido incrementando hasta unos límites que resultan inalcanzables para una ciudadanía que no dispone de recursos suficientes para su adquisición. Y es precisamente ante esta realidad, cuando la demanda de alquiler ha emergido como alternativa al mercado de la adquisición en propiedad de una vivienda tan característico de España frente a otras realidades de nuestro entorno más cercano. No obstante, ni la oferta pública ni la privada están dando una respuesta satisfactoria, a nuestro entender, a esa citada demanda de alquiler, generando una percepción de que estamos ante una nueva burbuja por los elevados precios con los que nos estamos encontrando. En este contexto, los poderes públicos no pueden sustraerse de intervenir en la constante búsqueda del bienestar de la población. En esta intervención, y a través de la colaboración público-privada, y la activación de las personas usuarias, es cuando es posible, utilizando la herramienta cooperativa, proponer un cambio en el modelo residencial español en la línea de las realidades internacionales estudiadas.

QUINTA. Analizando la actual normativa que regula las cooperativas de viviendas en España, esta es consecuencia de toda una larga evolución normativa, desde la Ley de Asociaciones de 1887 hasta la vigente Ley 27/1999, de Cooperativas, y el desarrollado habido en todas las Comunidades Autónomas (no así en Ceuta y Melilla). Así, es pacífico que el objeto social de estas cooperativas es procurar a sus personas socias viviendas y/o locales, pudiendo tener como objeto, incluso único, procurar edificaciones o instalaciones complementarias para el uso de viviendas y locales de las personas socias, la conservación y administración de locales y viviendas, la creación y suministro de servicios complementarios, así como la rehabilitación de viviendas y locales. En el caso español, por lo menos hasta la fecha, también podemos diferenciar las cooperativas de promoción de viviendas y/o locales (así hemos decidido denominarlas), y ampliamente mayoritarias; de otros modelos, mucho más minoritarios, como las de administración de bienes o servicios de carácter complementario a las viviendas, las de arrendamiento, o las recientemente llegadas a nuestra realidad como son las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso. En las de promoción de viviendas, debemos diferenciar las aportaciones a capital (obligatorias o voluntarias) como consecuencia de su participación societaria, y que deben ser

contabilizadas como recursos propios de la cooperativa; de las cantidades entregadas por las personas socias en contraprestación futura de la propiedad de las viviendas y/o locales adjudicados, que no formarán parte del capital social de la entidad, ni de su patrimonio neto. Estas cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de viviendas deben depositarse en una cuenta especial con la correspondiente garantía, de conformidad con la Disposición Adicional 1ª de la Ley 38/1999, de Ordenación de la Edificación; o, en el ámbito vasco que nos ocupa, con el artículo 119.4 de la Ley 11/2019, de Cooperativas de Euskadi que se remite a la propia Ley de Ordenación de la Edificación. De esta cuenta nos hemos ocupado específicamente, a través de los diferentes pronunciamientos, sobre todo del Tribunal Supremo, que se ha manifestado en el sentido de reconocer la responsabilidad de la entidad bancaria cuando la cuenta no tenga esa calificación de especial; o en relación con la responsabilidad del promotor real a la hora de su constitución ya que no debe pesar sobre la persona adquirente que ha entregado cantidades a cuenta la actuación gravemente negligente o dolosa de aquella. Al mismo tiempo, hemos tratado otras resoluciones del Tribunal Supremo como su posicionamiento respecto a la posibilidad de que se justifique la baja de una persona socia por el incumplimiento de los plazos previstos para la entrega de las viviendas, con la necesaria devolución de las cantidades aportadas; o sobre las posibles reclamaciones de las cantidades entregadas y anticipadas por parte de las personas socias que se dan de baja de la cooperativa. Además, es habitual que en la ejecución de la promoción aparezcan nuevos costes que inevitablemente repercutan en el precio de adjudicación de la vivienda, costes que por otra parte no son contemplados en el contrato de adhesión. Se produce en este caso una novación en la relación contractual, si bien es evidente que, sobre estos gastos añadidos, generadores de pérdidas en la cooperativa (que deberán ser reflejados en la cuenta de explotación), responderá en principio de forma directa la cooperativa, sin perjuicio de la ulterior imputación de pérdidas a la persona socia de forma proporcional a la actividad cooperativizada desarrollada. Pensar lo contrario sería dar por bueno que la persona socia se adjudica la vivienda o local por un importe inferior a su coste real, significando lo que ya ha sido calificado por el Tribunal Supremo como un enriquecimiento injusto. Atendiendo, por último, a una de las cuestiones más debatidas en esta clase de cooperativas, como es la baja de la persona socia, como consecuencia del principio de puerta abierta, no encontramos idénticas soluciones en la normativa revisada. En todo caso, y como criterio general, tanto las aportaciones a capital como las cantidades entregadas a cuenta de adjudicación de vivienda, deben reembolsarse a la persona socia saliente en el momento en el que sea sustituida en sus derechos y obligaciones por otra. Producida la baja, la concreción del plazo de reembolso es diverso en la normativa autonómica. En cualquier caso, habrá que estar a la normativa concreta de aplicación, a los

estatutos sociales y al criterio de especialidad en las cooperativas de viviendas, así como a otras obligaciones que pudieran derivarse de los contratos suscritos.

SEXTA. Del estudio realizado, hemos podido concluir que las ventajas que presentan las cooperativas de viviendas son de orden económico y social. En efecto, estas sociedades ayudan a regular los precios y más en concreto ayudan a equilibrar o a minorar el desajuste entre la oferta y la demanda de viviendas en el ámbito geográfico en el que actúan. La cooperativa de viviendas, evitando intermediarios, busca la adjudicación a precio de coste por lo que técnicamente carece de ánimo de lucro. Al mismo tiempo, hemos de recordar que la cooperativa de viviendas es una sociedad fiscalmente protegida; y en algunas Comunidades Autónomas, como Madrid, Andalucía, Illes Balears (esta última con dudas) o la Comunidad Autónoma del País Vasco, tiene la consideración asimismo de especialmente protegida. Frente a esto, nos encontramos con importantes dificultades del modelo como son en ocasiones el desconocimiento de las personas socias de su propia realidad jurídica, o las que se derivan de las relaciones de la cooperativa con la sociedad gestora u otros agentes intervinientes en el hecho promocional, y que ha derivado en pronunciamiento de nuestros juzgados y tribunales, y del Tribunal Supremo, en no pocos supuestos, en los que se calificaba a las sociedades gestoras como promotoras de hecho, de conformidad con el punto 4 del artículo 17 de la Ley de Ordenación de la Edificación.

SÉPTIMA. Con relación a la confluencia de intereses del cooperativismo de vivienda con otros agentes hemos de destacar la posible colaboración con las Instituciones de Inversión Colectiva que debe estar basada en la transparencia y en la existencia de una serie de controles que deben concretarse por vía contractual. Con ello, buscamos la disposición de recursos por parte de estas Instituciones, con la lógica obtención de beneficios, pero orientadas a un fin concreto como es el cooperativismo de vivienda y por extensión el acceso de la ciudadanía a la vivienda; más si cabe cuando las Instituciones de Inversión Colectiva también pueden tener criterios de sostenibilidad ambiental, de aporte social y de buen gobierno, e incluso ser solidarias. Pero si en algún ámbito hemos de explorar la confluencia de intereses a la hora de garantizar el acceso de los ciudadanos a una vivienda digna, es en el sector público, algo que no puede más que acrecentarse con los nuevos modelos de cooperativismo de vivienda en los que al interés público se une en este caso el interés social de un modelo que, al no adjudicar la propiedad de los activos a las personas socias, imposibilita la especulación. A este respecto, esta colaboración no puede quedarse en un apoyo a la divulgación, sensibilización y formación sobre el cooperativismo de vivienda, sino que debe concretarse en algo mucho más determinante como es la cesión de terrenos y/o inmuebles públicos a cooperativas para que estas desarrollen promociones y poder gestionar

vivienda/alojamiento asequible de protección pública, a la rehabilitación del parque de viviendas existente a través de este modelo societario, al apoyo en la movilización de suelo privado para un ulterior desarrollo bajo parámetros cooperativos, a la reserva de suelo o de viviendas para cooperativas en nuevos desarrollos urbanos, o la venta de terrenos y/o inmuebles públicos a cooperativas de viviendas. Y todo ello sin olvidar los aspectos que hacen referencia a las necesidades financieras de estas cooperativas que precisan un apoyo económico e incentivos para la creación y la gestión cooperativa, la financiación o facilitación de acceso a esta a través de avales o garantías, sin perjuicio de las ayudas económicas en forma de subvenciones a las personas socias que garanticen la accesibilidad al modelo. Al margen de esto, nos parece importante poner de relieve que los fines del cooperativismo de vivienda, particularmente el que promueve vivienda protegida, son coincidentes con los perseguidos por los poderes públicos, tendiendo siempre como justificación en lo que es esa transferencia entre el sector público y el cooperativo la gestión adecuada de los riesgos. Para concretar esa colaboración, la Administración pública cuenta con una serie de instrumentos legales como son la colaboración institucional y la contractual, aparte de las operaciones conveniadas, sin olvidar la disposición de bienes públicos que pudiera concretarse en la adjudicación directa de suelo a cooperativas de viviendas siempre que, con carácter general, se acredite para este último caso, la ausencia de ánimo de lucro y el interés general, y siempre de conformidad con la normativa de general aplicación.

OCTAVA. A propósito de la llegada de los nuevos modelos de cooperativismo de vivienda a España, ha sido necesario clarificar conceptualmente algunas ideas, como la referida a los cohousing o vivienda colaborativa. Estos proyectos tienen una doble finalidad: dotar a las personas que participan en los mismos de una residencia estable, y hacerlo en un entorno colectivo, de relación con las demás personas y la comunidad. Para ello, se combinan los espacios de uso privativo (vivienda, apartamento u otras dependencias) con otros espacios de uso colectivo, común y social, al tiempo que sus miembros se pueden organizar para conseguir el suministro de los bienes y servicios que necesiten, tanto los relacionados directamente con la vivienda, como otros necesarios para su desarrollo personal. Pero la base conceptual del cohousing o vivienda colaborativa es la búsqueda de la comunidad intencional por encima del tipo jurídico que se utilice para ello y de la titularidad o no de la propiedad de las viviendas o, incluso, el conjunto residencial por parte de las personas socias. Dicho esto, en cualquier caso, todos estos proyectos, a nuestro juicio, encuentran en el hecho cooperativo un campo abonado y su desarrollo jurídico más adecuado. A pesar de ello, no cabe más que recordar que la cooperativa de viviendas y la vivienda colaborativa no son en absoluto sinónimos. Así, cabe cooperativa de viviendas (para la

adjudicación de la propiedad de las viviendas o la cesión de su uso) sin que medie ningún elemento colaborativo. Y, por otro lado, cabe que bajo parámetros por ejemplo asociativos o mercantiles se desarrollen los elementos que deben caracterizar a la vivienda colaborativa como son enfatizar en la comunidad y el hacer común. Pero, es más, sobre esta última referencia, si acudimos a los orígenes del cohousing en el ámbito internacional, y que hemos podido analizar, vemos que estos se definen precisamente por el acceso a la propiedad individual y tan solo basan en la colectivización algunos servicios.

NOVENA. De entre los nuevos modelos que han llegado a España han tomado especial importancia aquellos que hacen referencia a la economía de los cuidados, en donde nos hemos encontrado con importantes experiencias desarrolladas desde el cooperativismo de trabajo asociado y de consumo. Pues bien, como también ocurre en relación con el resto de viviendas colaborativas, la verdad es que nos encontramos con una serie de dificultades como son la escasez de suelo asequible, y la complejidad y carestía de cualquier proyecto constructivo (o de rehabilitación) que ponen en serio peligro la viabilidad de cualquier proceso. Por lo tanto, en este sector especialmente se ha evidenciado que el papel de las Administraciones públicas se torna no solo en determinante sino en decisivo. En ese marco de actuación, debemos citar la necesidad de que estos centros sean reconocidos como centros residenciales y de atención integral. Parece que el ámbito público empieza a recorrer ese camino a partir del marco novedoso que desde febrero de 2019 se estableció para los denominados “Alojamientos Colaborativos” por parte de la Consejería de Bienestar, Servicios y Derechos Sociales del Gobierno del Principado de Asturias, criterio que han seguido, con matices, las Comunidades Autónomas de Madrid, Navarra, Galicia, Valencia, La Rioja, Illes Balears, o Canarias. Al respecto, el Proyecto Estratégico para la Recuperación y Transformación Económica (PERTE) de la Economía Social y de los Cuidados aprobado en 2022 reconoce que el modelo cooperativo es el modelo natural para el desarrollo de estas iniciativas, al situar precisamente a la persona en el eje de su objeto social. En todo caso, no todo proyecto colaborativo en este ámbito en sí mismo es objeto de protección, sino que nos parece obligado señalar que para poder serlo debe conformarse y reconocerse como un servicio social en los términos de la normativa de aplicación.

DÉCIMA. Respecto a las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso, para que el modelo tenga éxito se debe deconstruir ideas muy asentadas en nuestra sociedad como que la vivienda es un activo en el que invertir, o que este siempre incrementa su precio. En las cooperativas en régimen de cesión de uso, el derecho a la vivienda no se puede considerar un derecho autónomo, como sí ocurre cuando se asocia a la propiedad, en la medida que está condicionado a la participación de la persona socia a la sociedad

cooperativa. La función social que pretende el modelo solo se podrá afianzar en base a un necesario y adecuado marco legal, lo que poco a poco va aconteciendo en España con desigual suerte, y a estructuras asociativas que promuevan el propio modelo y que además se conviertan en “controller” del mismo. Igualmente, debemos añadir que para su éxito se torna necesario su ideologización en parámetros de la identidad y principios cooperativos, y una necesaria estandarización que garantice sobre todo su financiación. Y todo ello sin olvidar el apoyo de los poderes públicos, particularmente en la consecución de suelo o de inmuebles para su rehabilitación, en la medida que nos encontramos efectivamente con un modelo de interés público y social. Por último, y como uno de los aspectos más determinante a nuestro juicio es la necesidad de contar con un acompañamiento técnico a estos proyectos al objeto de situar a las personas en el centro de estos, formándolas y capacitándolas, acompañamiento que deberá realizarse desde el propio movimiento cooperativo, terceros habilitados, o, en su caso, el propio sector público para que sea creíble ante los interesados y la ciudadanía en general. Todo esto se ha evidenciado en las experiencias analizadas habidas en España, destacando las primeras ubicadas en Catalunya, y más en concreto en Barcelona. Pero si por algo se ha caracterizado la exitosa experiencia en esta ciudad ha sido por la consolidación del apoyo público a través, por ejemplo, de posibilitar que las personas socias materialicen sus aportaciones iniciales (si bien con carácter retornable), subvenciones a las cooperativas a fondo perdido, o avales municipales para caso de impagos del canon de uso que deben abonar las personas socias (hasta de 5 mensualidades). Por su parte, la Generalitat de Barcelona también ha desarrollado vehículos de apoyo, como HABITATCOOP, que genera apoyos financieros a las personas socias, y la Orden EMT/219/2021, de 22 de noviembre, por la que se aprueban las bases reguladoras que regirán las convocatorias de ayudas destinadas a la promoción de cooperativas de viviendas en cesión de uso. Todas estas experiencias, que conciben la vivienda como un bien de uso y no de inversión, no buscan más que posibilitar el acceso a una vivienda mediante una forma de alquiler y a un menor coste de acceso que el de la compra en el mercado libre, se caracterizan por aportar valores como el apoyo mutuo, la autogestión. Proyectos que se caracterizan por el empoderamiento, el arraigo en el lugar, la vida comunitaria, la cooperación y la corresponsabilidad, y en definitiva por su carácter no especulativo. En similar sentido, debemos citar la Declaración del Parlamento de esta Comunidad Autónoma de fecha 18 de mayo de 2022 (Resolución 374/XIV) sobre el reconocimiento y el impulso de la vivienda cooperativa en cesión de uso; o la “Declaración de Barcelona por el impulso público-comunitario de la vivienda cooperativa en cesión de uso” en lo que ha significado el mayor apoyo a este modelo en el Estado, sobre todo por la diversidad tanto

institucional como territorial de sus firmantes.

UNDÉCIMA. Respecto al derecho de uso que se constituye en favor de la persona socia en las cooperativas bajo este régimen, este debe quedar configurado en sede estatutaria, o en el reglamento de régimen interno en su caso. Acerca de si este derecho es un derecho de naturaleza real e inscribible o de un derecho de naturaleza personal, podemos afirmar que nos encontramos ante un contrato de uso (con remisión al usufructo, en su caso) de carácter atípico con componentes de naturaleza personal, contractual u obligacional que se deriva del propio contrato de sociedad en la cooperativa de viviendas, en la medida que es imposible desligar ambos contratos, precisamente porque la actividad cooperativizada se desarrolla a través de este contrato personalísimo. De esta forma, y partiendo de la clase de cooperativa que se pretenda desarrollar (de vivienda, de consumidores y usuarios, o integral) los estatutos sociales deberán definir claramente la actividad cooperativizada principal; la duración de la cooperativa, indefinida o no, sobre todo por la relación que pueda tener con la disposición del suelo; las clases de las personas socias y su estatuto jurídico, con especial detalle a todo lo relativo a la baja de la persona socia cooperadora como consecuencia del principio de puerta abierta; el régimen económico, diferenciando las distintas aportaciones que puedan realizar las personas socias y su contabilización; las características del derecho de uso, tanto de las viviendas o locales privativos como de las relativas al aprovechamiento conjunto residencial; y todo ello, a su vez, sin olvidar que todas las normativas que regulan las sociedades cooperativas desarrollan un contenido mínimo para los estatutos de estas sociedades en general. En todo caso, parece lógico pensar que será obligatorio destinar la vivienda a residencia habitual y permanente de la persona socia, así como de los miembros de la unidad convivencial, objetivo último de estas cooperativas de viviendas, que, no lo olvidemos, buscan el acceso, y uso, de una vivienda por parte de sus personas socias. Acerca del hecho convivencial, es necesario establecer en los estatutos sociales todo un catálogo de situaciones que vengán a determinar su alcance y, en su caso, delimitaciones, respecto al derecho efectivo del derecho de uso constituido en su favor.

DUODÉCIMA. Como consecuencia del contrato de cesión de uso, surge la obligación de pago para las personas socias de un canon directamente vinculado con el propio uso no solo de la vivienda sino de los espacios, elementos comunes y, en su caso, de otros servicios. Un canon de uso que se determinará, primeramente, por la imputación individualizada a cada persona socia, de conformidad con la actividad cooperativizada (que no puede ser otra más que los metros cuadrados individualmente dispuestos a su favor), de los gastos comunes entre los que podemos señalar los de mantenimiento y administración del conjunto inmobiliario, seguros

suscritos, impuestos (Impuesto de Bienes Inmuebles...) y los derivados de la administración y gestión de la propia cooperativa. Además, formará parte de este canon de uso la amortización del capital financiado, también proporcional a la actividad cooperativizada. Por último, cabe la posibilidad de que existan otras cuantías que formen parte de este, y que dependerán de las decisiones que vaya adoptando la cooperativa en su devenir histórico, pudiendo consistir por ejemplo en fondos especiales de maniobra para atender al posible deterioro y obras futuras, o cuotas especiales vinculadas a la solidaridad interna o con el propio sector. Definido esto, y aunque cabe igualmente la posición contraria en el marco las diferentes normativas cooperativas, no nos cabe más que proponer que la amortización del crédito (no así los intereses) se devengue o no en el canon por uso de la vivienda, se contabilice de forma diferenciada y como una deuda con la persona socia (cuenta con socio) y que será reembolsable en el momento de la baja juntamente con las aportaciones capital, y siempre que se produzca la debida subrogación en derechos y obligaciones de una nueva persona socia. Esta posibilidad la consideramos más acorde para un desarrollo efectivo y la generalización y éxito del modelo. Es lo que también hemos visto en prácticamente todos los modelos internacionales analizados, destacando los más exitosos como los desarrollado en Uruguay o en Dinamarca.

DECIMOTERCERA. Es unánime la opinión de que las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso tienen en la financiación su principal escollo a solventar. Para este fin, se cuenta como instrumentos financieros como las aportaciones obligatorias de las personas socias, las cuotas o canon de uso, las aportaciones de las personas socias colaboradoras, los préstamos y títulos participativos, así como las subvenciones y ayudas que el proyecto pueda recibir. Pero el principal problema sin duda es el acceso al crédito promotor en la medida que para las entidades financieras (tanto la banca tradicional como incluso la ética) la combinación entre riesgo, ausencia de ánimo de lucro, voluntad de no individualización del patrimonio y las dudas sobre las garantías a ofrecer, han hecho que estas hayan sistemáticamente rechazado los créditos solicitados por muchas iniciativas, y que han hecho que muchas de estas se hayan frustrado. Más aún, de entre esta problemática destaca la dificultad para ofrecer garantías en la medida que durante toda la vigencia del crédito no se podrá hacerse a través de las viviendas individualizadas, y deberá constituirse con base en el conjunto inmobiliario. Desde este punto de vista, podemos concluir, por una parte, que deberemos acudir a nuevos agentes y operadores financieros, como las ya citadas Instituciones de Inversión Colectiva que a la vista de la nueva realidad adquirirán con total seguridad nuevos posicionamientos. Y por otra, y es la segunda de las conclusiones, y elemento básico en el análisis de la financiación, creemos que se hace absolutamente necesario la colaboración

por parte de las Administraciones públicas, sobre todo en vivienda protegida, a la hora de financiar directamente a la cooperativa y facilitar el acceso a esa financiación posibilitando los necesarios avales de los créditos que puedan solicitarse para hacer viables los diferentes proyectos.

TERCERA PARTE

LA REALIDAD DEL SECTOR EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO. PARTICULAR REFERENCIA A LAS APLICACIONES PRÁCTICAS DEL COOPERATIVISMO DE VIVIENDA EN RÉGIMEN DE CESIÓN DE USO EN LA POLÍTICA PÚBLICA DE VIVIENDA

DECIMOCUARTA. En relación con la cultura vinculada al hecho colectivo, y a su importancia, en la Comunidad Autónoma del País Vasco, dos son los fenómenos que a todas luces se presentan como singulares. Nos estamos refiriendo, por una parte, al cooperativismo vasco, referente en la actualidad en todo el mundo; y, por otra, a las sociedades populares. Atendiendo al primero, el modelo ha llegado prácticamente a todos los sectores: agroalimentario, transportes, crédito, producción, seguros, energía, vivienda, integración social... Un cooperativismo que se ha convertido en seña de identidad del país, y que tiene como referente sobre todo a la fórmula del trabajo asociado, y a la “Experiencia Mondragón”, que vino a materializar el pensamiento de D. José María Arizmendiarreta. Con las sociedades cooperativas comparten la aproximación al hecho societario colectivo las sociedades populares, que no son más que una forma de cooperativizar el ocio por las personas, y sus familias, que las conforman. Por último, no podemos olvidar otras formas de organizarse de carácter autóctono (el “auzolan” es el ejemplo más paradigmático) y que suponen la cooperación entre iguales, el altruismo, el trabajo en equipo, y la toma de decisiones consensuadas; valores socioculturales que se han ido transmitiendo generación a generación, pasando a formar parte del modo de comportamiento socialmente aceptado en el contexto vasco. Precisamente en este marco cultural es donde pensamos debe asentarse el cooperativismo de vivienda y sobre todo los nuevos modelos como el basado en el régimen de cesión de uso o de las viviendas colaborativas. Dicho esto, las cooperativas de viviendas en la Comunidad Autónoma del País Vasco han seguido parámetros muy similares a los desarrollados en España, desde las primeras cooperativas de viviendas constituidas a principios del siglo XX, bajo la legislación de casas baratas y ubicadas fundamentalmente en Bizkaia, hasta la realidad actual. Lo que sí es cierto es que en la actualidad vuelven a desplegar su potencialidad por la apuesta principalmente de los agentes intervinientes en el hecho promocional, la reflexión habida desde los poderes públicos que hace pensar en un nuevo y decidido apoyo, la progresiva

generalización del modelo de acceso a la propiedad a través de pequeñas promociones; así como la llegada, también a nuestro entorno, de un nuevo cooperativismo de vivienda, caracterizado por la cesión de uso de las viviendas y/o locales. Unas cooperativas de viviendas que han sido una las clases en las que más ha innovado el legislador vasco a través de la Ley 11/2019, de Cooperativas de Euskadi, buscando sobre todo asegurar que las decisiones básicas de la construcción y gestión se adopten democráticamente por las propias personas cooperativistas desde su constitución. A propósito de los nuevos modelos la Ley de Cooperativas de Euskadi ha venido a continuar y definir, bajo parámetros cooperativos, lo ya establecido en la Disposición Adicional tercera de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de vivienda, que reguló por primera vez la promoción o adquisición de conjuntos residenciales por asociaciones sin ánimo de lucro, en régimen de cesión de uso. Esta norma ha servido de base a toda una serie de políticas gubernamentales implementadas por Gobierno Vasco que definitivamente, por lo menos en forma de proponer experiencias piloto, ha fomentado estos nuevos modelos de desarrollo para satisfacer las necesidades residenciales.

DECIMOQUINTA. En base a la normativa vasca, y sobre estos nuevos modelos, son dos las posibilidades que se abren en la Comunidad Autónoma del País Vasco en relación con sus políticas públicas. Por una parte, servir de herramienta de cara a una nueva política referida a la vivienda protegida; y, por otra, la posibilidad de que el modelo contribuya a la protección y mantenimiento del entorno rural vasco, y a encontrar soluciones en este ámbito frente a la despoblación y el envejecimiento de su población. A estas dos líneas, debemos añadir la necesidad que se regule la vivienda colaborativa para posibilitar que estos proyectos accedan a suelo dotacional, estableciéndose las características de los usuarios, viviendas y servicios ofertados para que puedan ser calificadas como un servicio social o centro asistencial. En todo caso, pensamos que se requiere en estos momentos de una profunda reflexión y también de un decidido impulso público, además de una adecuación de la normativa vigente, que facilite un cambio del modelo de vivienda, que la haga accesible y adecuada a las necesidades de los diversos tipos de familias en las distintas etapas de su vida. Es en este contexto donde encontramos la cooperativa en régimen de cesión de uso, que si bien no será la solución definitiva al problema de la vivienda sí puede convertirse en una parte de esta. En esta línea, el propio Plan Director de Viviendas 2018-2020 ya señalaba que el contexto hacía necesario buscar fórmulas imaginativas e innovadoras que ofrecieran soluciones, tratando de superar el binomio propiedad-alquiler; y entre las que se encontraban el Andel de cooperativas (así se señalaba expresamente). Así mismo, el Plan Director de Vivienda 2021-2023, centrado en las personas, el fomento del alquiler y la gobernanza, planteaba la inversión del Gobierno Vasco en vivienda protegida como estratégica, posibilitando la

colaboración público-privada a la hora de la consecución de los objetivos propuestos. Apostando los poderes públicos de forma exclusiva por el alquiler, y por la colaboración público-privada, no podemos más que referirnos de nuevo a las posibilidades del cooperativismo de vivienda en régimen de cesión de uso como el eje que traccione un nuevo modelo de vivienda protegida. En este sentido, el fomento del régimen de cesión de uso, ha quedado reflejando, de menor forma que la que hubiéramos deseado, en el Decreto 210/2019, de colaboración financiera entre las entidades de crédito y la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi en materia de vivienda y suelo y de modificación de disposiciones reglamentarias en materia de vivienda; y en la Orden 7 de diciembre de 2021, sobre actuaciones de fomento del alquiler y otras formas de uso de las viviendas y edificios residenciales. A la vista de estas normas, podemos concluir que el Gobierno Vasco apuesta ya no tanto por el liderazgo promocional sino por apoyos a los proyectos a través de ayudas, decantándose por la política asistencial o a través de subsidios, bien a las personas partícipes de los proyectos o a estos directamente. No podemos dejar de mencionar, el Decreto 80/2022, de regulación de las condiciones mínimas de habitabilidad y normas de diseño de las viviendas y alojamientos dotacionales en la Comunidad Autónoma del País Vasco, que abandona totalmente el concepto de cohousing, apostando acertadamente a nuestro entender por la denominación tan solo de vivienda colaborativa, e identificando las mismas con los alojamientos dotacionales, siempre que se cumplan, claro está, los requisitos contemplados para estos en la norma.

DECIMOSEXTA. En referencia a los pronunciamientos políticos, el Parlamento Vasco, el 20 de noviembre de 2022, identificando el cohousing con la vivienda colaborativa, y sin entrar en las diferentes tipologías jurídicas, propuso el fomento de estos modelos en el marco de la colaboración público-privada, apostando por la cesión de suelo público por un plazo estipulado y siempre sujeto a concurso público, defendiendo que en el proceso de adjudicación se primen los criterios comunitarios, intergeneracionales y medioambientales. Pero lo que también es importante poner en valor es que no se justifica la labor promocionar de estos proyectos por el mero hecho de su existencia, sino que deberán de estar en los parámetros del interés social o la utilidad pública. Del mismo modo, y esta vez en relación con el Pacto Social por la vivienda 2022-2036, firmado el 30 de noviembre de 2022 por el Gobierno Vasco con más de ochenta entidades públicas y privadas, este centra sus esfuerzos en el alquiler y la rehabilitación, si bien ha dejado pasar la oportunidad de una referencia específica al sector cooperativo como potencial colaborador en esa política pública del Gobierno Vasco y de esta forma obviando la potencialidad de la efectiva participación de la ciudadanía interesada de forma directa y efectiva en la política pública. Tan solo se hace una referencia en Anexo nº 1, cuando se reflejan en los cuadros explicativos

las metas cuantitativas fijadas en el marco de la nueva etapa en la gestión de las prestaciones, y la posibilidad de que se realicen actuaciones por parte de cooperativas de viviendas juntamente con otros operadores privados.

DECIMOSEPTIMA. Teniendo como marco jurídico, la Ley de Vivienda de Euskadi, la Ley de Cooperativas de Euskadi; así como toda la normativa protección oficial que rige en la Comunidad Autónoma del País Vasco, hemos sido capaces de proponer un nuevo modelo de vivienda protegida en esta Comunidad Autónoma. Así mismo, esta propuesta está basada, por lo menos en parte, en la experiencia piloto de Txomin Enea a través del procedimiento Convocatoria Pública (Contrato administrativo/Procedimiento abierto) con destino a la promoción concertada de viviendas de protección oficial en régimen de cesión de derecho de superficie; así como en la oferta presentada por la cooperativa que resultó adjudicataria: BIZIKIDE, S. COOP. La propuesta no hace más que incardinarse debidamente tanto en lo establecido en el Plan Director de Vivienda 2021-2023, la Declaración del Parlamento Vasco de 20 de noviembre de 2022, así como del Pacto Social por la Vivienda 2022-2026. Y así se hace en la medida que proponemos una fórmula equiparable al alquiler como es la del régimen de cesión de uso, apostamos por la cesión de suelo público a sociedades cooperativas por un plazo estipulado y siempre sujeto a concurso público.

DECIMOCTAVA. Sobre la necesidad de concurso público, la propuesta se basa en la generalización de la constitución de derechos de superficie, mediante licitación pública, sobre terrenos propiedad de la Comunidad Autónoma del País Vasco de su propiedad con destino a la promoción concertada en régimen de cesión de uso según lo previsto en la Disposición Adicional tercera de la Ley de Vivienda de Euskadi. En dicha licitación, pensamos al menos el 50% de los criterios de valoración deben venir referidos a gestión democrática de las personas socias, característica del hecho cooperativo, así como a los aspectos técnico y de gestión vinculados al régimen de cesión de uso. En este sentido, la planificación económica y financiera, deberá estar referida particularmente al régimen de cesión de uso, al tiempo que la cooperativa deberá contar con una gestora directamente vinculada a dicho régimen (conocimiento, experiencia, fidelización...). En cualquier caso, de conformidad con la Ley de vivienda de Vivienda de Euskadi, y la Ley de Cooperativas de Euskadi, es posible la adjudicación directa a aquellas cooperativas de viviendas declaradas de utilidad pública para el cumplimiento de sus fines de terrenos de titularidad pública en cualquier de sus formas, si bien es preferible concretarlo respecto al derecho de superficie. Para ello, es preciso definir a través de la obligada revisión normativa en qué casos pueden ser estas cooperativas así ser declaradas, a través de una nueva norma ex profeso, el desarrollo reglamentario de la Ley

de Cooperativas de Euskadi, o de la modificación del Decreto 64/1999, de 2 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento sobre procedimientos y requisitos relativos a las sociedades cooperativas de utilidad pública.

DECIMONOVENA. La propuesta se vertebra sobre la clase de cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso. La cooperativa promueve o adquiere un conjunto de viviendas y locales, todo ello como inmueble único, para su cesión a las personas socias con carácter indefinido, con la salvedad de las limitaciones establecidas por la Administración pública como consecuencia de la cesión del suelo en derecho de superficie, que vendrá regulada por convenio. Las normas de aplicación a estas cooperativas son principalmente la Ley Cooperativas de Euskadi, el Código Civil (artículos 523-529 que regulan el derecho de uso, así como a las disposiciones relativas al usufructo conforme a lo señalado por el artículo 528), así como la legislación sobre viviendas de protección oficial aplicable en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Los derechos y las obligaciones de las personas socias están sujetas a lo recogido en la Ley de Cooperativas de Euskadi, y otra normativa de general aplicación, así como en los estatutos sociales, reglamento de régimen interno y acuerdos válidamente adoptados en el seno de la cooperativa. En todo caso, la persona socia tiene el derecho a darse de baja de la cooperativa sin perjuicio de cómo se califique esta y las consabidas deducciones a efectos de reembolso, el plazo de permanencia mínimo que se pueda establecer, la correspondiente indemnización por daños y perjuicios a la cooperativa, o que tenga que seguir cumpliendo las obligaciones a las que se hubiera comprometido hasta que una nueva persona socia se subrogue en su posición. El uso y aprovechamiento de los elementos, tanto de carácter privativo como común, debe ser regulado en la normativa interna de la cooperativa, en concreto en los estatutos sociales y en el reglamento de régimen interno. El derecho de uso se deberá otorgar no solo a las personas socias sino en favor de aquellas personas que con ella convivan efectivamente configurando una unidad de convivencia. Los estatutos sociales deberán recoger tanto lo relativos a los órganos sociales como al régimen económico de la cooperativa. Respecto a este último aspecto, la propuesta pensamos que debe basarse en que las aportaciones obligatorias al capital social no se remunerarán ni devengarán interés alguno, sin perjuicio de su posible actualización. Por su parte, el reglamento de régimen interno deberá recoger: por una parte, la descripción del inmueble en su conjunto y servicios e instalaciones con que cuenta, los elementos privados, susceptibles de derecho de uso, principalmente en viviendas, y elementos comunes o de uso comunitario, la descripción de las viviendas y locales con que cuenta, asignándoles a estos su respectiva cuota de participación proporcional a la actividad cooperativizada (metros cedidos en uso individual); además de los aspectos de desarrollo de los estatutos que se consideren necesarios. Por

último, establecerá las reglas de convivencia y la adecuada utilización de los servicios y bienes comunes. La cooperativa presenta una especial protección fiscal y el canon de uso aportado por las personas socias es deducible en el Impuesto de la Renta de las Personas Físicas al equipararse al alquiler.

VIGÉSIMA. El éxito de las propuestas referidas a estas cooperativas, como ha quedado demostrado en el ámbito internacional, en buena parte depende de las entidades promotoras o gestoras de estas cooperativas. Cabe, por tanto, que sea el propio movimiento cooperativo, entidades sin ánimo de lucro o el sector público, el que directamente o a través de sociedades que puedan constituir, al estilo de los Institutos de Asistencia Técnica uruguayos, el que realice esa labor de gestión que se ha dejado en la actualidad en manos del mercado. En todo caso, y de no ser así, las gestoras que asistan a estas cooperativas en el ámbito de la vivienda protegida deberían estar inscritas en un registro público en las condiciones que normativamente pudieran determinarse. En último término, la fortaleza del modelo debe venir de la mano de la posición que adquieran respecto al mismo el propio movimiento cooperativo (Federación de Cooperativas de Viviendas-BIZIKOOP-), entidades de promoción de este modelo, instituciones financieras, e incluso entidades del sector público, al objeto de ofrecer, y canalizar en su caso, el asesoramiento, fomento del modelo, intercooperación, asistencia en los conflictos, etc.; pudiendo en cualquier caso cualesquiera de ellos participar como personas socias colaboradoras o financiadoras en los términos contemplados en la Ley de Cooperativas de Euskadi. El posicionamiento de estas entidades debe contribuir a su ideologización en parámetros de la identidad y los principios cooperativos, la seguridad jurídica, la institucionalización del modelo, y su generación a partir de un modelo financiero particular propio.

VIGÉSIMOPRIMERA. Al objeto de verificar la viabilidad financiera de la propuesta, hemos acudido a la cifra de gastos totales de una cooperativa real, que ha adjudicado viviendas de protección oficial (en propiedad) en el 2023. La cooperativa no ha adjudicado locales en propiedad, siendo destinados los existentes a fines comunitarios. La construcción de esta cooperativa ha corrido a cargo de una empresa contratista de reconocido prestigio y sobre la que no constan conflictos más allá de los habituales en la entrega de las viviendas. Pues bien, respecto al coste total de la promoción hemos reducido la base del valor del suelo (no así el IVA), en la medida que la propuesta que realizamos parte de la base de la concesión de un derecho de superficie, y por tanto tan solo se abona un canon reducido; y los gastos de la gestora teniendo en cuenta que apostamos por un mercado condicionado en relación con la vivienda protegida si es que dicha labor no es directa o indirectamente realizada por los poderes públicos o el propio sector. El coste total lo hemos dividido por el

número de viviendas (70) al objeto de conocer las aportaciones que deben realizar las personas socias (20% del total), y el canon de uso, una vez se haya accedido al crédito promotor (80%). Todo ello, además, sin considerar posibles otras financiaciones o subvenciones a las que la cooperativa pudieran acceder. Como decimos, del estudio financiero realizado y de la ulterior propuesta hemos podido concluir la viabilidad de la propuesta en los siguientes términos:

Tabla: Comparativa entre el alquiler y el régimen de cesión de uso respecto a las aportaciones de las personas socias (inicial y mensual) y el ahorro

	Alquiler	Cesión de uso
Aportación inicial	Fianza (reembolsable)	13.000€ (reembolsables)
Cuota mensual	722,3€ (2023) 540 (COV)	400€ (a partir de la amortización del crédito se reduce)
Ahorro	0	La amortización del crédito (no intereses). Ahorro en el canon de uso, a partir d la amortización del crédito

Fuente: elaboración propia

En relación con la viabilidad de estas cooperativas, y siendo la cuantificación de los derechos económicos a liquidar a las personas salientes una de las cuestiones más determinante del modelo, hemos desarrollado una fórmula para su aplicación para saber en todo momento, y durante la vigencia del derecho de superficie, la participación de la persona socia en la cooperativa, y a la que nos remitimos.

VIGESIMOSEGUNDA. Por último, y reflejadas las conclusiones a las que hemos llegado como consecuencia de la tesis elaborada, es momento de exponer lo que podemos denominar como el “MODELO VASCO”, a través de tres tablas, referidas a la propuesta para las cooperativas de vivienda en la Comunidad Autónoma del País Vasco, la participación del sector y, sobre todo de los poderes públicos, en una nueva política pública de vivienda, así como la propuesta de adaptaciones normativas en esta Comunidad.

Tabla: Propuesta para las cooperativas de viviendas en la Comunidad Autónoma del País Vasco

VIVIENDA PROTEGIDA	ÁMBITO RURAL	ECONOMÍA DE LOS CUIDADOS
<ul style="list-style-type: none"> • Cooperativa de viviendas en régimen de cesión de uso • Cesión derecho de superficie • Concurso Público • Posibilidades de adjudicación directa en el marco de la normativa de aplicación 	<ul style="list-style-type: none"> • Cooperativa de viviendas en régimen de cesión de uso • Defensa del patrimonio cultural o arquitectónico vasco • La cooperativa como herramienta contra la despoblación y el envejecimiento 	<ul style="list-style-type: none"> • Cooperativa de viviendas en régimen de cesión de uso • Fomento y participación del sector público sujetos al interés social

Fuente: elaboración propia

Tabla: Participación del sector y poderes públicos en una nueva política pública de vivienda protegida basada en el cooperativismo de vivienda en régimen de cesión de uso

FINANCIACIÓN	GESTIÓN	SUBSIDIOS
<ul style="list-style-type: none"> • Colaboración del sector y/o de la Administración pública en el acceso a la financiación de forma directa, así como en la generación de productos específicos que aporten las necesarias garantías en relación al crédito financiero derivadas del régimen de tenencia del suelo y las propias viviendas 	<ul style="list-style-type: none"> • Control, y/o participación, del sector y/o de la Administración pública en la gestión de las cooperativas a través de las sociedades gestoras y la estandarización del modelo 	<ul style="list-style-type: none"> • Subsidios directos por parte de la Administración pública, tanto a la cooperativa como a las personas partícipes para que estas últimas puedan hacer frente tanto a las aportaciones a capital como al canon de uso, y garantizar así la accesibilidad y mantenimiento de los proyectos • Subsidios indirectos a través por ejemplo de la fiscalidad

Fuente: elaboración propia

Tabla: Recomendaciones de adaptaciones normativas en la Comunidad Autónoma del País Vasco en relación con el cooperativismo de vivienda

ADJUDICACIÓN DIRECTA (Posibilidades)	ECONOMÍA DE LOS CUIDADOS (Posibilidades)
<ul style="list-style-type: none"> • Normativa ex novo • Desarrollo reglamentario de la Ley 11/2019, de Cooperativas de Euskadi • Modificación del Decreto 64/1999, de 2 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento sobre procedimientos y requisitos relativos a las sociedades cooperativas de utilidad pública 	<ul style="list-style-type: none"> • Nueva normativa relativa a las viviendas colaborativas • Modificación del Decreto 41/1998, de 10 de marzo, sobre servicios sociales residenciales

Fuente: elaboración propia

En definitiva, un modelo de general aplicación para la vivienda protegida, sin perjuicio de otros ámbitos como el que pueda desarrollarse en el mundo rural o respecto a la economía de los cuidados. Modelo que necesariamente debe basarse en la seguridad jurídica, el entendimiento del sector y de los poderes públicos, sobre todo en lo que a la asistencia y apoyo financiero se refiere, la asistencia técnica en la elaboración de estudios y propuestas, y el acompañamiento de especialistas para garantizar la cohesión de estos. En cualquier caso, y para una mejora en cuanto a la implementación y generalización del modelo, hemos recomendado una modificación normativa respecto a la adjudicación directa y la economía de los cuidados. De la aplicación de todos estos aspectos dependerá sin duda el éxito de una nueva política pública de vivienda en la Comunidad Autónoma del País Vasco basada en el cooperativismo de vivienda en régimen de cesión de uso.

BIBLIOGRAFÍA

General

AA.VV. (2003): “Constitución y Economía Social”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 47 (extraordinario), Valencia.

AA.VV. (2009): *Situación actual y perspectiva de las instituciones de inversión colectiva*, URETA, J.C. (coord.), Madrid.

AA.VV. (2010). “El régimen fiscal de las sociedades cooperativas”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 69, Valencia.

AA. VV. (2014): *Las cooperativas de viviendas en la Comunidad Valenciana. Constitución y Funcionamiento*, Valencia.

AA.VV. (2017): “Perfiles tributarios del uso de la vivienda en la economía social y colaborativa”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 31, Valencia.

AA.VV. (2017): *Soluciones habitacionales para el envejecimiento activo. Viviendas colaborativas o cohousing*, LOPEZ DE LA CRUZ. L. y SÁNCHEZ, J. A. (edits.), Valencia.

AA.VV. (2017): *The Anatomy of Corporate Law: A Comparative and Functional Approach*, Oxford.

AA.VV. (2018): “La Economía Social en el 40 aniversario de la Constitución”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, (extraordinario), Valencia.

AA.VV. (2018): “Viviendas para personas mayores en Europa. Nuevas tendencias para el siglo XX”, RODRÍGUEZ, P. (ed.), *Papeles de la Fundación Pilares para la Autonomía Personal*, nº 3, Madrid. Disponible en:

https://cendocps.carm.es/documentacion/2019_viviendas_personas_mayores_europa.pdf

AA.VV. (2019): *Hacia una arquitectura de los cuidados*, Bilbao.

AA.VV. (2019): *Mayores y vivienda. Innovaciones sociales desde el Derecho Financiero y Tributario*, GARCÍA, Y. (dtra.) & SOTO, M. M. (coord.), Valencia.

AA.VV. (2019): *Público y privado en la gestión de los servicios públicos: reestructuración, externalización y reversión a la Administración*, CASTILLO, F.A. (dtr.) & VILA, F. A. (coord.), Madrid.

AA.VV. (2020): *La nueva generación de políticas públicas de fomento de la economía social en España*, CHAVES, F. (dtr.), Valencia.

AA.VV. (2021): *Innovación en el acceso a la vivienda. Masovería, cesión de uso y cohousing*, FAJARDO, G., MERINO F. & CARAFFA, M. (coords.), Valencia. Disponible en:

<https://fecovi.es/documentacion/publicaciones/8-Innovacion-Acceso-Vivienda-Masoveria-Cesion-Us0-Cohousing.pdf?1>

AA.VV. (2022): *Derecho de consumo: visión normativa y jurisprudencial actual*, SANTOS, M.J. & MATO, N.(coords.), Madrid.

AA.VV. (2022): “El sentimiento de Comunidad (Concern for community)”, *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, nº 61, Bilbao.

ACI (2012): *Profiles of a Movement: Co-operative Housing around the World*, Bruselas.

AGUIRRE, R. (1983): *Las sociedades populares*, Donostia.

AHEDO, M. (2019): “El cooperativismo danés en el sistema societal de alternativas al capitalismo. Trayectorias nacionales y dinámicas transnacionales”, *Revista Vasca de Economía Social*, nº 16, Bilbao.

AHEDO, M., HOEKSTRA, J. & ETXEZARRETA, A. (2021): “Socially oriented cooperative housing as alternative to housing speculation. Public policies and societal dynamics in Denmark, the Netherlands and Spain”, *Review of Social Economy*, 2021. Publicado en línea, Londres.

AINZ, M.J. (1996): “El último proceso de cambio en el territorio del caserío”, *Lurralde: investigación y espacio*, nº 19, Donostia. Disponible en: <http://www.ingeba.org/lurralde>.

AINZ, M.J. (2001): *El caserío vasco en el país de las industrias*, Madrid.

AINZ, M.J. & GONZÁLEZ, M.J. (2016); “Impacto del desarrollo urbanístico reciente en el paisaje del caserío vasco: una propuesta metodológica en la reserva de la biosfera de Urdaibai”, *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, nº 70, Madrid. Disponible en: <https://bage.age-geografia.es/ojs/index.php/bage/article/view/2240>

ALBALADEJO, M. (1982): *Curso de Derecho Civil Español. Derecho de bienes*, Barcelona.

ALBERDI, J.C. (2010): “Experiencia, pragmatismo y líneas de actuación comunes, bases del nuevo modelo de desarrollo rural del País Vasco”, *Estudios geográficos*, vol. 71, nº 268, Madrid. Disponible en: <https://estudiosgeograficos.revistas.csic.es/index.php/estudiosgeograficos/article/view/300>

ALEMANY, J. (2019): “Los encargos a sociedades de economía mixta en la actual Ley de Contratos del Sector Público”, *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, nº 12, revista *on line*. Disponible en: <https://revistasonline.inap.es/index.php/REALA/article/view/10704>

ALGUACIL, J. (2004). “La política de vivienda como supuesto de solidaridad: hacia una nueva cultura política en el sector de la vivienda”, *Arxius de Ciències Socials*, nº 10, Valencia.

ALGUACIL, M. P. (2010): “Cooperativas y ayudas de Estado”, *Revista Vasca de Economía Social*, nº 6, Bilbao.

ALGUACIL, M.P. (2022): “Tributación de las viviendas cooperativas en cesión de uso”, ponencia presentada el 26 de noviembre de 2022 en el “Fórum por la vivienda cooperativa en cesión de uso”, Barcelona.

ALGUACIL, M.P. & ROMERO, A. (2011): “Requisitos para la aplicación del régimen fiscal especial de cooperativas”, *Quincena Fiscal*, nº 21, Cizur Menor.

ALGUACIL, M.P. & SACRISTÁN. F. (2022): “El fondo de educación y promoción. Cuestiones sobre su aplicación y fiscalidad”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Economía Social*, nº 153, Madrid.

ALGUACIL, M.P., BONET, M.P. & GRAU, C.R. (2020): *Guía jurídica y fiscal del cohousing cooperativo. En la Comunidad Valenciana*, Valencia.

ALGUACIL, M.P., SAJARDO, A., ALEGRE, M., GRAU, C.R. & MERINO, F. (2021): *Viviendas colaborativas: Estado actual en la Comunidad Valenciana*, Valencia.

ANDERSEN, H. T. (2006): “Andelsboligen: fremtidens boligtype?”, *Den gode bolig – hvordan skal vi bo i fremtiden?*, Lyngby.

ARANGO, M. (2005): *Manual de cooperativismo y economía solidaria*, Medellín.

ARANZADI, D. (1976): *La cooperativa industrial y el sistema económico cooperativo*, Bilbao.

ARISTONDO, L. (2003): “Cooperativismo, autoayuda y autogestión: Una alternativa uruguaya para la vivienda de interés social”, *Scripta Nova, Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, vol. VII, núm. 146, Barcelona.

ARISTONDO, L. (2005): “La legislación de la vivienda popular en el Uruguay del siglo XX”, *Scripta Nova, Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, vol. IX, núm. 194, Barcelona.

ARNÁEZ, V.M. (2020): “El reto de las cooperativas en respuesta a la demanda de prestación de servicios públicos asistenciales”, *La sociedad cooperativa como instrumento para la integración social y laboral*, GADEA, E. (dtr.) & ARRIETA, F.J. (coord.), Madrid.

ARRIETA, F.J. (2019): *La baja como causa de finalización de la relación societaria entre la persona socia y la sociedad cooperativa*, Madrid.

ARRIETA, J. (2021): "Baja voluntaria en cooperativa de viviendas por incumplimiento en la entrega de la vivienda y responsabilidad de la entidad avalista. Comentario a la Sentencia 1262/2021, de 29 de marzo, Sala de lo Civil del Tribunal Supremo", *CIRIEC-ESPAÑA, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 39, Valencia.

ATXABAL, A. (2022): “Kooperatiba-heziketa eta sustapenerako eta interes publikoko beste helburu batzuetarako ekarpenaren -cofiparen- arauketa fiskala, Zergak”, *Gaceta Tributaria del País Vasco*, nº 61, Vitoria-Gasteiz.

ATXABAL, A. (2022): “La regulación fiscal de la contribución para la educación y promoción cooperativa y otros fines de interés público (COFIP)” *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, nº 61, Bilbao.

AZPARREN, P. (2013): *Batzarrak jatorrizko antolaketa, Economía soziala, lurraldetasuna eta partehartzea*, Donostia.

AZURMENDI, J. (1992): *El hombre cooperativo, Pensamiento de Arizmendarreta*, Aretxabaleta.

BAIGES, C. (2020): “Països Baixos” *Polítiques de referència internacionals per a la promoció d’habitatge cooperatiu d’usuàries*”, Barcelona.

BAIGES, C., FERRERI, M. & VIDAL, L. (2019): “Políticas de Viviendas público-cooperativas: una perspectiva internacional comparada”, *CIDOB briefing*, nº 21. Disponible en:

https://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/cidob_briefings/politicas_de_vivienda_publico_cooperativas_una_perspectiva_internacional_comparada

BASTIDAS, O. (2021): *La identidad cooperativa. Valores, participación e integración como guías de acción*, Caracas.

BEBCHUK, L., COHEN, A. & FERRELL A. (2009): “What Matters in Corporate Governance?”, *Review of Financial Studies*, Vol. 22. Oxford.

BEEKERS, W. (2012). *Het bewoonbare land. Geschiedenis van de volkshuisvestingsbeweging in Nederland*, Amsterdam.

BETANZOS, J.M. (2019): “El cooperativismo de vivienda en Portugal”, *La vivienda en Andalucía, Algarve e Alentejo, La cooperación para el acceso y uso de la vivienda*, Sevilla.

BONET, P. (2020): “Aspectos jurídicos del cohousing cooperativo”, ponencia presentada el 9 de noviembre de 2020 en las *II jornada sobre gestión de cooperativas -Cuestiones jurídicas y fiscales del cohousing cooperativo-*, Valencia.

BORGIA, S. & DELGADO, A. (2009): “Evolución de las políticas de vivienda en España. Comparativa con la UE-15”, *Presupuesto y Gasto Público*, nº 57, Madrid.

BORJA, J. (2003): *La ciudad conquistada*. Madrid.

BORZAGA, C., BODINI, R., CARININ, C., DEPEDRI, S., GALERA, G. & SALVATORI, G. (2014): “Europe in Transition: The Role of Social Cooperatives and Social Enterprises”, *Euricse Working Papers*, nº 69. Disponible en: https://euricse.eu/wp-content/uploads/2015/03/1405514708_n2553.pdf

BOTANA, M. (2009): “La progresiva diversificación del objeto social de las cooperativas de vivienda”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 20, Valencia.

BRUUN, M.H. (2011): “Egalitarianism and Community in Danish Housing Cooperatives”, *Social Analysis*, nº 55, Copenhagen.

CABRÉ, E. (2018): “Nova York”, *Polítiques de referència internacionals per a la promoció d’habitatge cooperatiu d’usuàries*, Barcelona.

CABRERA, M. (2018): “Cooperativas de vivienda: experiencia en Uruguay”, *Revista Vasca de Economía Social*, nº 15, Bilbao.

CALVERAS, A. & GANUZA, J.J. (2004): *Responsabilidad Social Corporativa. Una visión desde la teoría económica*, Barcelona.

CALVO, J. (2017): “El régimen fiscal cooperativo como instrumento de política económica”, *El tratamiento tributario de las cooperativas y las sociedades laborales: ajuste a su función social y nuevas propuestas*, MERINO, I. (dtr.), Madrid.

CALZADA, I. (2011): *¿Hacia una Ciudad Vasca? Aproximación desde la Innovación Social*, Vitoria-Gasteiz.

CAMACHO, F. (1989): *Curso de cooperativismo*, Granada.

CAMPOS, A. (1991): “Cooperativismo agrario en Galicia”, *Cooperativismo y Economía social*, nº 3, Vigo.

CANALDA, S. (2019): “Las cláusulas sociales en la contratación pública: un estudio de su idoneidad para el fomento de la economía social”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 35, Valencia.

CANALES, A. & HUERTA, J.A. (2018): *Comentarios a la Ley 9/2017, de*

Contratos del Sector Público, Madrid.

CANALES, A., HUERTA, J.A., CANALES, P. & HUERTA, C. (2022): *Aclaraciones a la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público: Enfoque Científico-Práctico*, Madrid.

CARRASCO, M. (1991): “La empresa cooperativa actual, La justificación de una protección fiscal”, Cuadernos de Trabajo de CIRIEC-España, n.º 14, Valencia.

CARREIRA, G. (2002): “Las sociedades cooperativas de vivienda y construcción. El caso portugués”. *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, n.º 76, Madrid.

CASADO J. & MARTÍNEZ L. (1992): *Conocer los fondos de inversión*, Barcelona.

CASAS, M.E. (1986): “Regulación jurídica de las cooperativas: distribución competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas”, Primeros Encuentros Cooperativos de la Universidad del País Vasco, Bilbao.

CASTELLOTE, J. (1970): *Socialismo Agrario en Israel*, Algorta.

CATALÁ, B., SAVALL, T. & VAÑÓ, M.J. (2023): “Iniciativas de colaboración público-cooperativa en el ámbito local de la Comunidad Valenciana. Limitaciones y medidas de fomento”, Ponencia presentada en el *XIX Congreso Internacional de Investigadores en Economía Social y Cooperativa, El papel de la Economía Social en un escenario de crisis e incertidumbre*, celebrado en Mataró, el 19, 20 y 21 de abril de 2023 y organizado por CIRIEC-España.

CAZERES, J.L. (2008): “La base jurídica”, *Una historia de quince mil protagonistas. Las cooperativas de ayuda mutua uruguayas*, NAHOUM, B. (coord.), Montevideo-Sevilla.

CEBRIÁN, M. (2021): *Todo Administración Local: régimen de bienes*, Madrid.

CHAREST, G. (2018): *¡La democracia se muere, que viva la sociocracia!*, Murcia.

CLEMENTE, M., & ESPINOSA, P. (2009): “Reflexiones en torno al sistema residencial y el derecho a la vivienda en nuestra sociedad”, *Sociedad y utopía*, nº 33, Madrid.

COALICIÓN INTERNACIONAL PARA EL HÁBITAT-OFICINA INTERNACIONAL PARA AMÉRICA LATINA (2008): *El Derecho a la ciudad en el mundo. Compilación de documentos relevantes para el debate*, Ciudad de México.

COLÓN, R. A. (2018): “La ruta autodestructiva del cooperativismo de vivienda puertorriqueño: el problema de la pérdida de la identidad cooperativa mediante la transformación de valores de uso en valores de cambio”, *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, nº 52, Bilbao.

COMET-HERRERA, D. (2022): “La nueva reserva de contratos públicos de servicios sociales, culturales y sanitarios en España a cooperativas de trabajo asociado, sociedades laborales y asociaciones”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 106, Valencia.

COMISIÓN EUROPEA (2021): *Adquisiciones Sociales-Una guía para considerar aspectos sociales en las contrataciones públicas, segunda edición*, Bruselas. Disponible en:
<https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/47c69b3a-cfcf-11eb-ac72-01aa75ed71a1>

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2021): *Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral, España 2020*, Madrid. Disponible en:
https://www.ces.es/documents/10180/5258232/Memoria_Socioeconomica-CES-2020.pdf.

COOPER & LYBRAND (1997): *Los nuevos conceptos del control interno (Informe COSO)*, Madrid.

CRACOGNA, D. (2022): “Significado del 7º principio de la Alianza Cooperativa Internacional”, *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, nº 61, Bilbao.

DAHSENDORF, R. (1965): *Sociología de la Industria y de la Empresa*, México.

DE LA VEGA, F.L. (2018): “El inversor antes dos opciones del mercado inmobiliario: “Socimi” y “Crowdequity”, *Revista de Derecho Bancario y Bursátil*, nº 152, Cizur Menor.

DEL ARCO, J. L. (1973): *El movimiento cooperativo mundial*, Valladolid.

DEL MONTE, J. (2017): “Cohousing: Modelo residencial colaborativo y capacitante para un envejecimiento feliz”, *Estudios de la Fundación Pilares para la autonomía personal*, Madrid,

DELOM, B. (1973): *Historia de los pioneros de Rochdale*, Zaragoza.

DESROCHE, H. (1960): *En el país del Kibutz. Ensayo sobre el sector cooperativo israelí*, Buenos Aires.

DÍAZ, N. (2005): *Experiencia Cooperativa en Puerto Rico: Desarrollo del Cooperativismo de Vivienda*, San Juan.

DÍAZ, L., ETXEZARRETA, E., & LARRAÑAGA, M. (2018): “Cooperativa de cuidados: de la prestación económica de asistencia personal hacia la colectivización de las personas cuidadoras”, *Zerbitzuan-Gizarte zerbitzuetarako aldizkaria*, nº 67, Vitoria-Gasteiz.

DÍEZ-PICAZO, L. & GULLÓN, A. (2012): *Sistema de Derecho Civil*, vol. III (t. 2), Madrid.

DIVAR, J. (1982) “Introducción al cooperativismo”, *Primeras Jornadas de Cooperativas de Euskadi*, Baracaldo.

DIVAR, J. (2011): *Las cooperativas: Una alternativa económica*, Madrid.

DIVAR, J. (2016): “Breve estudio de la evolución histórica del pensamiento cooperativo”, *Deusto Estudios Cooperativos*, nº 8, Bilbao.

DOMINGO, M.M. (2008): *Casas baratas en Vizcaya (1911-1936)*, Bilbao.

DORAL, J.A. (1992): “Derechos de uso y habitación”, *Comentarios al Código Civil*, ALBADALEJO, M., & DÍAZ, S. (dtrs.), tomo VII, vol. 1º, Madrid.

DURÁN, S. (2021): “Las cooperativas de viviendas: Consideración del socio cooperativista como consumidor”, *Revista de Derecho Civil*, vol. VIII, núm. 3, Tenerife. Disponible en:

<https://www.nreg.es/ojs/index.php/RDC/article/view/696/546>

DURRET, C. (2009): *The Senior Cohousing Handbook: A Community Approach to Independent Living*, Gabriola Island-Canadá.

DURRET, C. & MCCAMANT, K. (1988): *Cohousing: A Contemporary Approach to Housing Ourselves*, Berkeley.

DURRET, C. & MCCAMANT, K. (2011): *Creating Cohousing: Building Sustainable Communities*, Gabriola Island-Canadá.

ELENA, F. (1978): “Las tendencias actuales del cooperativismo de viviendas”, *Jornadas de estudio sobre cooperativismo*, Madrid.

ENDENBURG, G. (1998): *Sociocracy as social design*, Utrecht.

ENDENBURG, G. (1998): *Sociocracy: The Organization of Decision Making*, Utrecht.

EPELDE, M. (2020): Nuevas fórmulas en tono a la responsabilidad de los socios de las cooperativas en Euskadi, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa de CIRIEC-España*, nº 37, Valencia.

EPELDE, M. (2021): “Alcance de la responsabilidad limitada de los socios cooperativistas. Pluralidad de regulaciones”, *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, nº 58, Bilbao.

ETXEZARRETA, A. (2018): “Etxebizitzarako eskubidea”, *Revista Vasca de Economía Social*, nº 15, Bilbao.

ETXEZARRETA, A. & MERINO, S. (2013): “Las cooperativas de viviendas como alternativa al problema de la vivienda en la actual crisis económica”, *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, nº 113, Madrid.

ETXEZARRETA, A., CANO, G. & MERINO, S. (2018); “Las cooperativas de viviendas de cesión de uso: experiencias emergentes en España”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 92, Valencia.

ETXEZARRETA, A., CANO, G., MERINO, S., DOL, K., & HOEKSTRA, J. (2018): “The emergence of housing cooperatives in Spain”, *Affordable Housing Governance and Finance*, London.

FAJARDO, G. (1994): “La responsabilidad del socio en la gestión de la cooperativa de viviendas desde la jurisprudencia del Tribunal Supremo”, *Revista de Legislación y Jurisprudencia de CIRIEC*, núm. 5, Valencia.

FAJARDO, G. (1997): *La gestión económica de la Cooperativa: la responsabilidad de los socios*, Madrid.

FAJARDO, G. (2009): “El objeto social de las cooperativas de viviendas en la legislación española”, *Pensamientos jurídicos y palabras dedicadas a Rafael Ballarín*, Valencia.

FAJARDO, G. (2011): “La adjudicación y venta de parcelas como objeto social de las cooperativas de viviendas (Comentario a las SSTS de 27 y 28 de julio de 2010)”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 22, Valencia,

FAJARDO, G. (2013): “La especificidad de las sociedades cooperativas frente a las sociedades mercantiles y la legitimidad de su particular régimen jurídico y fiscal según el Tribunal de Justicia de la Unión Europea”, *Revista de Derecho Mercantil*, n.º 288, Madrid.

FAJARDO, G., VAÑO, M.J. & MERINO, F. (2021): *Claves de la colaboración público-cooperativa en el ámbito local: vivienda, empleo y servicios públicos*, Valencia.

FALCÓN, C.E. (2021): “Afrontando el reto de la eficiencia energética en edificios a través de las cooperativas de viviendas”, *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, nº 783, Madrid. Disponible en; <https://www.revistacritica.es>

FALCÓN, C.E., & FUENTES, J. (2017): “La participación de las cooperativas en el desarrollo urbano sostenible”, *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, nº 125, Madrid.

FERNÁNDEZ, I. (2000): “Responsabilidad del socio frente a las deudas sociales originadas como consecuencia de la actividad promocional en las sociedades cooperativas de viviendas”, *Viviendas Cooperativas*, núm. 51, Madrid.

FERNÁNDEZ, J. (1992): *Empresa cooperativa y economía social*, Barcelona.

FERNÁNDEZ, J.A. (2004): “Del uso y la habitación”. *Comentarios al Código Civil*, RAMS, J.J. (dtr.), Barcelona.

FERNÁNDEZ, J.I. (1994): *Los derechos reales de uso y habitación*, Madrid.

FERNÁNDEZ, P. (2007): “La adjudicación de la vivienda al socio”, *As Cooperativas de Viviendas no Marco da Lei 5/1998 de Cooperativas de Galicia*, BOTANA, M. & MILLÁN, R. A. (coords.), Santiago.

FERNÁNDEZ, Z. (2019): “La idoneidad fiscal de las sociedades cooperativas para la gestión de viviendas colaborativas”, *Mayores y vivienda. Innovaciones sociales desde el Derecho Financiero y Tributario*, GARCÍA, Y. (dtra.) & SOTO, M. M. (coord.), Valencia.

FERRANDO, E. (1992): “El derecho a una vivienda digna y adecuada”, *Anuario de Filosofía del Derecho*, nº 9, Madrid.

FERRERI, M. (2020): “Regne Unit”, *Polítiques de referència internacionals per a la promoció d’habitatge cooperatiu d’usuàries* Barcelona.

FORREST, R. ET AL. (1988): *Selling the Welfare State: The Privatisation of Public Housing*, Londres.

FUENTES I GASÓ, J. R. (2019): “La pervivencia de la gestión indirecta de los servicios públicos locales tras la nueva Ley de Contratos del Sector Público: las sociedades de economía mixta”, *Cuadernos de Derecho Local*, nº 50, Madrid.

FUNDACIÓN DE VIVIENDA COOPERATIVA (2008): *A History of Co-operative Housing in Canada*. Disponible en: www.chfcanada.coop/eng/pdf/historybook_promoposterPRESS.pdf

GADEA, E. (2018): “La competencia legislativa en materia de cooperativas: el caso español”, *Deusto Estudios Cooperativos*, núm. 10, Bilbao.

GALBRAITH J.K. (2011): *Historia de la Economía*, Barcelona.

GALIANA, A. (2017): “La vivienda como objeto de estudio desde el derecho: la vivienda como derecho humano y la cátedra UNESCO sobre vivienda”, *Hábitat y Sociedad*, nº 10, Sevilla

GARCIA, Q. (1973): *Cooperativismo y desarrollo*, Madrid.

GARCÍA, Y. (2014): “Innovaciones sociales en materia de vivienda y Economía Social”, *Revista Vasca de Economía Social*, nº 11, Bilbao.

GARCIA DE ANDOAIN, C. (2019): “Economía de la Cooperación. Desde la Inspiración Arizmendiana”, *Boletín de Estudios Económicos*, nº 227. Bilbao.

GARCÍA-PITA & LASTRES, J.L. (2019): “Sociedades de Inversión Inmobiliaria Cotizadas (SOCIMIS): ¿un nuevo tipo societario o el sujeto pasivo de una política fiscal de fomento?”, *e-Dictum*, nº 92, Madrid.

GARCIA-VAQUERO, V. (1992): *Los fondos de inversión*, Madrid.

GAVIDIA, J. (2022): “Problemática y soluciones en torno a la financiación de la Cooperativa de Viviendas: garantías o seguro de caución”, ponencia presentada la jornada *Garantías clave para la financiación de la Cooperativa de Viviendas*, celebrada el 31 de marzo en Valencia en el marco del II Seminario Base Viva 2022 organizado por la Federación de Cooperativas de Viviendas y Rehabilitación de la Comunitat Valenciana (FECОВI).

GIGLING, M. (2019): “Coopératives d’habitation locative (cooperatives d’habitatge de lloger)”, *Experiencies Internacionals, Construim Habitatge Cooperatiu*, Barcelona.

GIGLING, M. (2020): “Quebec (Canadá)”, *Polítiques de referencia internacionals per a la promoció d’habitatge cooperatiu d’usuàries* Barcelona.

GÓMEZ, A. P. (1993): *Análisis de los aspectos financieros de la Sociedad Cooperativa de Viviendas en España*, Madrid.

GÓMEZ, A.J., RUIZ, J. & RUIZ L.A. (2011): *Casas Baratas de Bizkaia. 1911-1936*, Bilbao.

GÓMEZ, M.F. (2010). “Sostenibilidad urbana y cooperativismo”, *Economía Social y Economía Sostenible*, ALFONSO, R. (dir.). Pamplona

GÓMEZ, P. & MIRANDA, M. (2002): *Las cooperativas de vivienda en la Unión Europea*, Madrid.

GÓMEZ-CALCERRADA, J. L. (1973): *La cooperativa de trabajo asociado*, Barcelona.

GONDRA, G. (2004): “Euskadiko Etxebizitzen-Kooperatibak (iruzkinak)”, *Revista Vasca de Economía Social*, nº 0, Bilbao.

GONDRA, G. & BILBAO, A. (2019): “Alcance del régimen de responsabilidad de los socios en las cooperativas de vivienda en Euskadi”, *Revista Vasca de Economía Social*, nº 16, Bilbao.

GONDRA, G. & NÚÑEZ, X. (2020): “La embargabilidad en el régimen económico de las cooperativas de viviendas de Euskadi”, *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, nº 57, Bilbao.

GONZÁLEZ, C. (2011): “Informe sobre la caracterización de las adjudicaciones o ventas realizadas por una cooperativa como operaciones de consumo”, *Centro de Estudios de Consumo*, Toledo. Disponible en <https://previa.uclm.es/centro/cesco/pdf/trabajos/23/2011/23-2011-4.pdf>.

GONZÁLEZ, G. (2013): *Una historia de FUCVAM*, Montevideo.

GONZÁLEZ, G. (2016): “Un ejemplo de cooperación Sur-Sur. A trece años de la expansión del ‘Modelo FUCVAM’ en Centroamérica”, *Vivienda Popular*, nº 28 (Cooperativismo de vivienda: de un medio siglo al siguiente), Montevideo.

GONZÁLEZ, R. (1999): “Las cooperativas de vivienda de responsabilidad limitada no existen”, *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, nº 67, Madrid.

GONZÁLEZ, S. (2020): “El plazo de reembolso o liquidación de las aportaciones del cooperativista. Comentario a la sentencia del Tribunal Supremo 289/2020, de 11 de junio (ROJ STS 1577/2020)”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 37, Valencia.

GORROÑO, I. (1986): *Los Kibutz, la experiencia cooperativa israelí*, Barcelona.

GRANDIO, A., LÓPEZ P. & LÓPEZ V. (2008): *Mercados financieros e inversión colectiva*, A Coruña.

GRAU, C.R. (2021): “La vivienda cooperativa en cesión de uso. Retos para una alternativa sostenible social, económica y medioambientalmente” *Innovación en el acceso a la vivienda. Masovería, cesión de uso y cohousing*, FAJARDO, G., MERINO F. & CARAFFA, M. (coords.), Valencia.

GRUBER, E. (2020): “Austria”, *Polítiques de referència internacionals per a la promoció d’habitatge cooperatiu d’usuàries*, Barcelona

GRUBER E. ET AL. (2018): “Collaborative housing models in Vienna through the lens of social innovation”, *Affordable Housing Governance and Finance*, Londres.

GUARCO, A.E. (2020): *Principios cooperativos en acción. Frente a los desafíos de la agenda global*, Buenos Aires.

GUERRA, P. & REYES LAVEGA, S. (2020): “Ley de Economía Social y Solidaria en Uruguay: texto y contexto”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa de CIRIEC*, núm. 37, Valencia.

GUESLIN, A. (1987): *L'invention de l'economie sociale*, París.

GUILLÉN, A. (2011): “El derecho a la ciudad, un derecho humano emergente”. *Derechos Humanos Emergentes*, Vol. 7 (El Derecho a la Ciudad), Barcelona.

GUILLÉN, M. A. (1989): *Aspectos sociales de las cooperativas*, Madrid.

GULLIVER ET AL. (2013): *More than Markets: Mutual and Co-operative Housing in the UK*, Birmingham.

GUTIÉRREZ, D. (2023): “El Instituto Nacional del Cooperativismo (INACOOP) y las políticas públicas de promoción del cooperativismo”, *Deusto Estudios Cooperativos*, nº 21 (El desarrollo del cooperativismo uruguayo), Bilbao.

GUTIÉRREZ, M. & SANCHEZ-ARCHIDONA, G. (2016): *Aspectos tributarios de las sociedades cooperativas y sociedades laborales*, Granada

HARDIN, G. (2005): “La tragedia de los comunes”. *Polis-Revista Latinoamericana*, nº 10, Santiago de Chile. Disponible en: <https://journals.openedition.org/polis/7603>.

HART, O. & ZINGALES, L. (2017): “Companies Should Maximize Shareholder Welfare Not Market Value”, *Journal of Law, Finances and Accounting*, Boston.

HARVEY, D. (2008): “El derecho a la ciudad”, *New Left Review*, nº 53, Londres.

HARVEY, D. (2012): *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*, Madrid.

HERNÁNDEZ, D. (2021): “Origen y desarrollo del principio de interés por la comunidad”, *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, nº 139, Madrid.

HERNÁNDEZ, D. (2023): “El principio cooperativo de interés por la comunidad en la legislación. El Fondo de Educación y Promoción como principal instrumento para su implementación”, *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, nº 144, Madrid.

HILLE, K. (2010): “Los proyectos de vivienda alternativa, un ejemplo de cooperativismo en Alemania”, *Revista Idelcoop*, nº 198, Buenos Aires.

HINOJOSA, J.J. (2011): “Acerca de la revisión del régimen fiscal de las cooperativas: entre las necesidades internas y las exigencias comunitarias”, *Revista Vasca de Economía Social*, nº 7, Bilbao.

HIPÓLITO, F. (2003): “El derecho constitucional a una vivienda digna”, *Las cooperativas de viviendas en España: desafíos de presente y de futuro*, Ávila.

HOEKSTRA, J. (2017): “Reregulation and residualization in Dutch social housing: A critical evaluation of new policies”, *Critical Housing Analysis*, 4(1), Praga.

HOEKSTRA, J, HERAS, I., & ETXEZARRETA, A. (2009): “Recent changes in Spanish housing policies: subsidized owner-occupancy dwellings as a new tenure sector?”, *Journal of Housing and the Built Environment*, nº 25, Delft.

HOLYOAKE, G.J. (1989): *Historia de los pioneros de Rochdale*, Buenos Aires.

HÖLZL, C. & BERNET, T. (2020): “Alemania”, *Políticas de referencia internacionales per a la promoció d’habitatge cooperatiu d’usuàries* Barcelona.

INSTITUTO HUMANISTA CRISTIANO JUAN PABLO TERRA (2018): *Vivienda, Familia, Comunidad, Territorio. JUAN PABLO TERRA*, Montevideo.

INVERCO (2007): *Medio siglo de inversión colectiva en España*, Madrid.

JENSEN, L. (2013): “Danmark – Lokal Boendedemokrati och Nationell Korporatism” *Varför så olika?*, Malmö

KÄMMERLING, P. (2019): “Mietshäuser Syndikat”, *Experiencies Internacionals, Construïm Habitatge Cooperatiu*, Barcelona.

KAPPLAN, A. & DRIMER, B. (1973): *Las cooperativas. Fundamentos, Historia, Doctrinas*, Buenos Aires.

KELLER, C. & EZKERRA, S. (2021): “Viviendas colaborativas de personas mayores: democratizar el cuidado en la vejez”, *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, nº 137, Madrid.

KENNA, P. (2009): “El derecho a la vivienda en Europa: deberes positivos y derechos exigibles (Según la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos”, *Revista de Derecho Político*, nº 74, Madrid.

KEREM, M. (1965): *El kibutz*, Jerusalem.

KIPERSZMID, M. (2016): *Redención y utopía: Apuntes para una historia de la experiencia kibutziana*, La Plata.

LAMBEA, A. (2006): “Un marco jurídico de la Sociedad Cooperativa Europea domiciliada en España”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 17, Valencia.

LAMBEA, A. (2012): “Adjudicación y cesión de uso en las cooperativas de viviendas: Usufructo, uso y habitación y arrendamiento”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 23, Valencia.

LAMBEA, A. (2012): *Cooperativas de viviendas*, 3ª edición, Granada,

LAMBEA, A. (2015): “Rehabilitación, regeneración y renovación urbana. Experiencias novedosas en cooperativas de viviendas: rehabilitación y mediación”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social*, nº 26, Valencia.

LAMBEA, A. (2017): “¿Puede un socio resolver su contrato de adquisición de una vivienda en forma cooperativa cuando el promotor incumple sus obligaciones legales sobre las cantidades anticipadas para la construcción? Comentario a la STS de 12 de julio de 2016”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa* nº 31, Valencia.

LAMBEA, A. (2022): *Retos de Derecho Civil. Derecho a la vivienda. Desarrollo y sostenibilidad, imagen y mito*, Madrid.

LAMBEA, N. (2022): *La gestión de la vivienda social en clave europea*, Valencia.

LAMBERT, P. (1970): *La doctrina cooperativa*, Buenos Aires.

LASSERRE, G. (1972): *El cooperativismo*, Barcelona.

LEFEBVRE, H. (1969): *El derecho a la Ciudad*. Barcelona.

LEZAMIZ, Mikel (1990): *Relato breve del cooperativismo*, Oyarzun.

LINDKVIST, L. & WESTENHOLZ, A. (1991): “Employee-Owned Companies in the Nordic Countries”, Russel, R. y Rus, V. *International Handbook of Participation in Organizations*, Oxford.

LLOBREGAT, M. L. (1991): *Mutualidad y empresas cooperativas*, Barcelona.

LLUIS Y NAVAS, J. (1972): *Derecho de Cooperativas*, Tomo I, Barcelona.

LOPEZ DE LA CRUZ, L. (2017): “Las viviendas colaborativas para mayores como modelo habitacional para la promoción del envejecimiento activo. Aspectos sociales y jurídicos”, *Soluciones habitacionales para el envejecimiento activo. Viviendas colaborativas o cohousing*, LOPEZ DE LA CRUZ, L. y SÁNCHEZ, J. A. (edits.). Valencia.

LOPEZ GARCÍA, M.A. (2019): *Vivienda y Política pública: objetivos e instrumentos*, Madrid.

- LÓPEZ, F. (2010): *Construyendo el derecho a la vivienda*, Madrid.
- LÓPEZ, F. (2014): “El derecho subjetivo a la vivienda”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 102, Madrid.
- LORENTE, D., SAKAMOTO, T., DEVESA, R. & BUGÉS. M. (edits.) (2023): *Cohousing en Barcelona*, Barcelona.
- LOUREDO, S. (2019): “El ‘senior cohousing’ en España a través del recurso a las cooperativas de viviendas”, *Economía colaborativa y Derecho: aspectos civiles, mercantiles y laborales*, CARRIL, X.M., GARCÍA, R. & LÓPEZ, M.A. (dtrs.), Cizur Menor.
- LOUREDO, S. (2020): “Las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso como cauce jurídico para los nuevos modelos habitacionales”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 37, Valencia.
- LUDL, H. (1999): *Housing Co-operatives in Austria. Structure, Principles, Economic Importance*, Viena.
- MANZANO, E. (2009): “Régimen comunitario sobre ayudas de Estado y tratamiento fiscal de las sociedades cooperativas”, *Quincena Fiscal*, nº 3, Madrid.
- MARTÍ, J.P. (2023): “Una propuesta de caracterización del cooperativismo uruguayo”, *Deusto Estudios Cooperativos*, nº 21 (El desarrollo del cooperativismo uruguayo), Bilbao.
- MARTINEZ CHARTERINA, A. (2016): *La cooperativa y su identidad*, Madrid.
- MATEO, Joaquín (1990): *El retorno cooperativo*, Zaragoza.
- MENENDEZ, I. (1971): *El kibutz de Israel*. B. Méjico.
- MERINO, S. & GINTO, C.M. (2022): "Sobre el efecto jurídico de la comunicación relativa a la calificación de la baja de un socio en las cooperativas de viviendas. Comentario a las sentencias de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo 229/2021 y 231/2021, de 27 de abril 21/1891)",

CIRIEC-España, *Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 40, Valencia.

MERINO, I. (2010): “El régimen fiscal de las cooperativas: ¿respeto el régimen comunitario de ayudas de Estado?”, *Cooperativas y ayudas de Estado, Revista Vasca de Economía Social*, nº 6, Bilbao.

MERINO, S. (1995): “Evolución normativa del régimen jurídico-financiero en las sociedades cooperativas”, *Algunas consideraciones sobre el cooperativismo vasco en el año 2000*, Madrid.

MERINO, S. (1999): “Administración pública y sociedades cooperativas: El caso vasco”, *Estudios sobre Economía Social y Derecho Cooperativo*, Madrid.

MERINO, S. (2002): “La democracia participativa en la empresa. El hecho cooperativo”, *Estudios Jurídicos sobre Economía Social*, Madrid.

MERINO, S. (2004): “Algunos comentarios sobre la Orden de 30 de junio de 2004, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre procedimiento de adjudicación de promociones privadas de viviendas de protección oficial llevadas a cabo por cooperativas, comunidades de bienes”, *Revista Vasca de Economía Social*, nº 0, Bilbao.

MERINO, S. (2005): “Los orígenes del cooperativismo moderno y el socialismo premarxista”, *Revista Vasca de Economía Social*, nº 1, Bilbao.

MERINO, S. (2013): “La cooperativa de viviendas como administradora de bienes comunes”, *Revista Vasca de Economía Social*, nº 9, Bilbao.

MERINO, S. (2018): “Realidad de las cooperativas de viviendas en la Comunidad Autónoma del País Vasco”, *Revista Vasca de Economía Social*, nº 15, Bilbao.

MERINO, S. (2019): “Cooperativas de Viviendas”, *Tratado de Derecho de Cooperativas*, PEINADO, J.I. (dtr.) & VAZQUEZ, T. (coord.), Tomo II, 2ª edición, Valencia.

MERINO, S. (2021): “Cooperativas de viviendas”, *Glosa a la Ley de Cooperativa de Euskadi*, MERINO, S. (dtr.) Vitoria-Gasteiz.

MERINO, S. (2021): “Innovación en el acceso a la vivienda: Vivienda en

cesión de uso y cohousing; Una parada para la reflexión desde la experiencia del País Vasco”, *Innovación en el acceso a la vivienda. Masovería, cesión de uso y cohousing*, FAJARDO, G., MERINO F. & CARAFFA, M. (coords.), Valencia.

MILLÁN, R.A. (2007): “El objeto social de las cooperativas de viviendas” *As Cooperativas de Viviendas no Marco da Lei 5/1998 de Cooperativas de Galicia*, BOTANA, M. & MILLÁN, R. A. (coords.), Santiago.

MLADENATZ, G. (1969): *Historia de las doctrinas cooperativas*, Buenos Aires.

MOCCIA, L. (2015): *Comparación jurídica y perspectivas de estudio del derecho*. Lima.

MOGOLLÓN, I. & FERNÁNDEZ, A. (2019): *Arquitecturas del cuidado. Hacia un envejecimiento activista*, Vilassar de Dalt.

MOGOLLÓN, I., & FERNÁNDEZ, A. (2016): *Arquitecturas del cuidado. Viviendas colaborativas para personas mayores. Un acercamiento al contexto vasco y las realidades europeas*. publicado en línea, Vitoria-Gasteiz. Disponible en:
https://www.emakunde.euskadi.eus/contenidos/informacion/publicaciones_bekak/es_def/adjuntos/beca.2015.1.arquitecturas.del.cuidado.pdf.

MOLINA, C. (2019): “Cooperativas de viviendas”, *Memento de Sociedades Cooperativas 2020-2021*, Madrid.

MONGE, Á. L. (2010): “Cooperativas de viviendas”, *XX Encuentros del Foro de Derecho Aragonés*, Sesión IV, Zaragoza.

MONTOLIO, J.M. (1992): “Las cooperativas en España: Evolución y perspectivas”, *Anuario de Estudios Cooperativos*, nº 1, Bilbao.

MONZON, J. L. (1989): *Las cooperativas de trabajo asociado en la literatura económica y en los hechos*, Madrid.

MORÁN, G. M. (2002): “El derecho comparado como disciplina jurídica: la importancia de la investigación y la docencia del derecho comparado y la utilidad del método comparado en el ámbito jurídico”, *Anuario da Facultade da Dereito da Univeridade da Coruña*, A Coruña.

- MORENO, A. (2018): *Cooperativismo de vivienda. En la construcción de ciudad*, Montevideo.
- MORILLAS, M.J. (2002). “El ámbito de aplicación de las Leyes de sociedades cooperativas”, homenaje a Fernando Sánchez Calero, tomo 5, Madrid.
- MORÓN, P. (1994): “Las cooperativas de viviendas, según su origen: consideraciones”, *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, nº 60, Madrid.
- MÜLLER, L. (1973): *Los hijos del Kibutz*, Buenos Aires.
- MUÑOZ, S. (2018): “Contratos del Sector Público”, *Tratado de Derecho Administrativo y de Derecho Público General*, Tomo XIII, Madrid.
- MUÑOZ DE DIOS, G. (1982): “Posibles formas empresariales en la Propiedad Horizontal”, *Revista Crítica de Derecho inmobiliario*, Madrid.
- NAHOUM, B. (1999): “De la autoconstrucción individual a las cooperativas pioneras”, *Las cooperativas de viviendas por ayuda mutua. Una historia con quince mil protagonistas*, Sevilla-Montevideo.
- NAHOUM, B. (2013): *Algunas claves, Reflexiones sobre aspectos esenciales de la vivienda cooperativa por ayuda mutua*, Montevideo-Sevilla.
- NETZER, E. (1993): *Kibutz, una sociedad diferente*, Afula.
- NOVO, S. (2018): “Aportaciones sociales en las cooperativas de viviendas. Comentario a la sentencia de la Audiencia Provincial de Pontevedra (sec. 1ª) de 14 de septiembre de 2017”, *Cooperativismo e Economía Social*, nº 40, Vigo.
- OÑATE, J. (1996): “Comentarios al Real Decreto 2028/1995 relativo a cooperativas de viviendas que soliciten financiación pública”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 8, Valencia.
- OÑATE, J. (2000): “Comentarios a la Ley de Cooperativas. Transmisión intervivos de la vivienda entregada”, *Viviendas Cooperativas*, núm. 53,

- OÑATE, J. (2003): “Legislación española comparada sobre el cooperativismo de viviendas”, *Las cooperativas de viviendas en España: desafíos de presente y de futuro*, Ávila.
- OSTRUM, E (1990): *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge.
- OSWALD, L. (2019): “Coopératives de construction et d’habitation (Cooperatives de construcció i d’habitatge). Suïssa”, *Experiències Internacionals, Construïm Habitatge Cooperatiu*, Barcelona.
- OTOMARINO, R. (2019): *La importancia del Derecho comparado a partir de la comprensión de los estilos jurídicos*, Lima.
- OTXOA-ERRASTE, R. (2018): “La cooperativa de vivienda de cesión de uso. Reforma legislativa y políticas públicas en Euskadi”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 32, Valencia.
- OTXOA-ERRARTE, R. (2019): “A propósito del Laudo del Servicio Vasco de Arbitraje Cooperativo n.º 7/2018, del 20 de julio de 2018. Doble contabilidad y asunción de pérdidas”, *Revista Vasca de Economía Social*, nº 16, Bilbao.
- PANIAGUA, M. (1992): *Movimiento consumerista y movimiento cooperativo*, Madrid.
- PAREJA, M. (2010). “El régimen de tenencia de la vivienda en España”, *La política de vivienda en España*, LEAL, J. (coord.), Madrid.
- PASCUAL, J. (2016): “La regulación de los convenios administrativos en la ley de régimen jurídico del sector público”, *Revista Española de Control Externo*, vol. XVIII, nº 54. Madrid.
- PAZ, N. (1980): “La Constitución y las Cooperativas”, *Documentación Administrativa*, núm. 186, Madrid.
- PEDERSEN, M. (2015): “Senior Co-Housing Communities in Denmark”, *Journal of Housing For the Elderly*, nº 29, Londres.
- PENDAS, B. (1987): *Manual de Derecho Cooperativo*, Barcelona.

PEREZ, P. (2013): “Reformulando la noción de Derecho a la Ciudad desde una perspectiva feminista”, *ENCRUCIJADAS, Revista Crítica de Ciencias Sociales*, nº 5 (Mujeres, géneros, feminismos), Salamanca.

PETREQUIN, D. (1989): “Las cooperativas de viviendas en Francia”, *El cooperativismo de viviendas en Europa*, Barcelona.

PINO, M. (2022): “Los antecedentes a la Ley de Cooperativas de 9 de septiembre de 1931”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 40, Valencia.

POINTELIN, R. (2019): “Sociétés Coopératives d’Habitants” (Cooperatives d’habitants), *Experiencies Internacionals, Construïm Habitatge Cooperatiu*, Barcelona.

PUNTES, R. & VELASCO, M. (2009). “Importancia de las sociedades cooperativas como medio para contribuir al desarrollo económico, social y medioambiental, de forma sostenible y responsable”, *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, nº 99, Madrid.

PULIDO, M. (1986): *La Constitución española*, Pamplona.

QUINTANA, F. (2001): “Antecedentes sobre el cooperativismo de Vivienda”, *Primeras jornadas de Vivienda Cooperativa en Iberoamérica*, Colombia.

RAMS, J. J. (1993): “Del uso y la habitación”. *Comentarios al Código Civil*. Tomo I, Madrid.

REGO, M. D. (2017): “La cooperativa de servicios públicos en Andalucía como modalidad de sociedad de economía mixta local”, *Revista Andaluza de Administración Pública*, nº 99, Sevilla.

REYES, S. (2023): “La legislación cooperativa en Uruguay”, *Deusto Estudios Cooperativos*, nº 21 (El desarrollo del cooperativismo uruguayo), Bilbao.

REYNA, S. (2018): *Cooperativismo obrero: Cien años de economía solidaria. 1880-1980; La recuperación a partir de la transición democrática de la tradición cooperativa obrera y sindical*, Madrid.

REYNAERS, A.-M., NAVARRO, C., GONZÁLEZ, M. & RAMA, J. (2021): *La externalización de servicios públicos a nivel local. Experiencias, competencias y desafíos de la gestión de los contratos*, Madrid.

RILES, A. (Editor) (2001): *Rethinking the masters of comparative Law*. Oxford-Portland.

RIVERO, F. (2010): *El usufructo*, Pamplona.

RIVERO, F. (2020): *Usufructo, uso y habitación*, 3ª edición, Pamplona.

RODRIGO, M. A. (2010): “Consideraciones sobre el régimen fiscal de las cooperativas. Problemas actuales y líneas de reforma”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 69, Valencia.

RODRIGO, M.A. (2010): “Reflexiones sobre la reforma de la fiscalidad de las cooperativas y sobre su compatibilidad con el Derecho comunitario”, *Cooperativas y ayudas de Estado, Revista Vasca de Economía Social*, nº 6, Bilbao.

RODRÍGUEZ, P. (2015): “Diseño de Senior Cohousing y Jubilares y su enmarque en el modelo AICP”. *El Manual del Senior Cohousing. Autonomía personal a través de la comunidad*, Madrid.

RODRÍGUEZ, R & ESPINOZA, M. (2017): *De la especulación al derecho a la vivienda, Más allá de las contradicciones del modelo inmobiliario español*, Madrid.

ROMERO, M. (2020): *Cooperativas de viviendas en cesión de uso: La Borda y Entrepatis*, Madrid. Disponible en: https://oa.upm.es/65015/1/TFG_Jun20_Romero_Siscar_Miriam.pdf.

ROSNER, M. (2000) “Future Trends of the Kibbutz - An Assessment of Recent Changes”, *Instituto para el estudio e investigación del Kibutz*, nº 83, Haifa.

ROSSINI, L. (2020): “Laci (Itàlia)”, *Polítiques de referència internacionals per a la promoció d’habitatge cooperatiu d’usuàries*” Barcelona.

ROVIRA, M (2009): “Comentario art. 523 a 529”, *Comentarios al Código Civil*, BERCOVITZ, R (coord.), Pamplona.

SACRISTÁN, F. (2020): “Sobre la limitación de la responsabilidad de la responsabilidad de los socios cooperativistas”, *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, nº 57, Bilbao.

SALA, P. (2007): “Cooperativismo de viviendas en régimen de uso”, *Viviendas Cooperativas*, nº 94, Madrid.

SAMUELSON, P., & NORDHAUS, W. (2003): *Economía*, Madrid.

SÁNCHEZ-LAULHÉ, J.M., RABASCO, P. & SOLANAS, M, (2013): “Cooperativas de vivienda: Tránsferencias imposibles Suecia-Uruguay-España”, *Procesos extremos en la constitución de la ciudad. De la crisis a la emergencia en los espacios mundializados*. Disponible en: <https://idus.us.es/handle/11441/52403>

SANTAMARÍA, R.J. (2022): *Curso básico de Derecho Administrativo Patrimonial*, Oñati.

SANTIAGO, D. (2010): *Las sociedades de economía mixta como fórmula de gestión de los servicios públicos locales*, Madrid.

SCHELOTTO, S. (2018): “La mirada de Juan Pablo Terra: familia, vivienda, comunidad, territorio”, *Vivienda, Familia, Comunidad, Territorio. JUAN PABLO TERRA*, Montevideo.

SEABROOKE, L. & SCHWARTZ, H. W. (2009). *The Politics of Housing Booms and Busts*, London.

SEOANE, A. (2017): *El delito de blanqueo de dinero: historia, práctica jurídica y técnicas de blanqueo*, Pamplona.

SEOANE, A. (2019): *La prevención del blanqueo de capitales*, Pamplona.

SIMÓN, H. (2020): “Las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso: ¿una alternativa real a la vivienda en propiedad y en alquiler en España?”, *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, nº 134, Madrid.

SIRVENT, C. (2007): *La importancia del derecho comparado en la elaboración de leyes*, Ciudad de México.

SOMMA, A. (2015): *Introducción al Derecho Comparado*, Madrid

SOTO, M.M. (2019): “Especialidades del régimen fiscal de las cooperativas de viviendas en el País Vasco”, *Perspectiva fiscal de las entidades de economía social, Forum fiscal: la revista tributaria de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa*, nº 250. Madrid. Disponible en: <https://web.laley.es/revistas-laley/forum-fiscal>

SOTOMARINO, R. (2019): *La importancia del Derecho comparado a partir de la comprensión de los estilos jurídicos*, Lima.

SUBERBIOLA, I. (2022): “La tributación de las cooperativas de viviendas en el País Vasco”, Ponencia presentada en el 33 Congreso Internacional de CIRIEC, Valencia, 15 de junio de 2022.

SUGRANYES, A. (2010): “El derecho a la ciudad. Praxis de la utopía”, *Hábitat y sociedad*, nº1 (Producción y Gestión Social del Hábitat), Sevilla.

TATO, A. (2007): “As cooperativas de vivienda e a condición de promotor”, *As cooperativas de vivienda no Marco da Lei 5/1998 de Cooperativas de Galicia*, Santiago.

TATO, A. (2018): “De novo sobre a condición de promotor nas cooperativas de vivienda (anotación á sentenza da Audiencia Provincial de Valladolid)”, *Cooperativismo y Economía Social*, nº 40, Vigo.

TERRA, J.P. (1984): *Proceso y significado del cooperativismo uruguayo*, Montevideo.

THIESEN, C. (2020): “Suïssa”, *Polítiques de referència internacionals per a la promoció d’habitatge cooperatiu d’usuàries* Barcelona.

TORTOSA, M.A. & SUNDSTRÖM, G. (2022): “La economía social y el plan estatal de vivienda en apoyo de los alojamientos colaborativos para personas mayores” Ponencia presentada en el 33 Congreso Internacional de CIRIEC, Valencia, 15 de junio de 2022.

TORTOSA, M.A. & SUNDSTRÖM, G. (2022): “El cohousing senior en España. Cambios desde la economía social en los alojamientos y en la economía de los cuidados para personas mayores”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 104, Valencia.

TRÄFF, F. & JUUL-NYHOLM, R. (2011). *Andelsbolige*, Copenhagen.

TRUJILLO, I.J. (1999): “Propiedad horizontal en régimen cooperativo”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública y Cooperativa*, nº 10, Valencia.

TRUJILLO, M.A. (2018): “Artículo 47”, *Comentario a la Constitución Española*, PÉREZ, P. & SAIZ, A. (dtrs.), MONTESINOS, C. (coord.), vol. 1 (t. 1), Valencia.

TURMO, R. (2004): Andel: *El model escai l'acés a l'habitatge*, Barcelona.

ULIBARRI, I. (1983): “Cooperativas de Viviendas”, *Segundas Jornadas de Cooperativas de Euskadi*, Vitoria-Gasteiz.

ULIBARRI, I. (1986): “Panorama y reflexión sobre las Cooperativas de Viviendas”, *Cuartas Jornadas de Cooperativas de Euskadi*, Vitoria-Gasteiz.

URIARTE, L., ARANDO, S., UDAONDO, A. & GAGO, M. (2021): “Cooperativas de Vivienda”, *Relato sobre la economía social en el País Vasco*, ENCISO, M., BENGOETXEA, A. & URIARTE, L. (dtrs.), Madrid.

URIBE, C. (1993): *Bases del cooperativismo*, Bogotá.

VAÑO, M.J. (2020): “La colaboración público-privada a través de entidades de la economía social”, *Noticias de la Economía, Pública, Social y Cooperativas*, nº 64 (págs. 28-49), Valencia.

VAQUERO, J. M. (2017): *Los fundamentos del movimiento cooperativo*, Madrid.

VARGAS, C. (2010): “El derecho del socio en caso de baja y el concurso de las sociedades cooperativa”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 21, Valencia.

VARGAS, M.A, ET AL. (2018): “Cohousing: Una alternativa comunitaria a la propiedad privada”, *Cuadernos Latinoamericanos de Administración*, nº 27, Bogotá.

VÁZQUEZ, A. (1995): “La promoción de viviendas cooperativas en alquiler”, *Viviendas Cooperativas*, núm. 25., Madrid.

- VÁZQUEZ, A. (1998): “Las cooperativas de viviendas y el Proyecto de Ley de Cooperativas”, *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, núm. 66. Madrid.
- VESTERGAARD, H. (2006): “Single-Family Detached Housing: A Branch of Paradise or Part of a Problem”, *Home Ownership. Getting in, getting from, getting out. Part II.*, Delf.
- VICENT CHULIÁ, F. (1985): “La reforma de la legislación cooperativa”, *Revista Jurídica de Catalunya*, nº 2, Barcelona.
- VICENT CHULIÁ, F. (1994): “La Ley General de Cooperativas”, *Comentarios al Código de Comercio y legislación mercantil especial*, Vol. 3, Madrid.
- VICENT CHULIÁ, F. (1998): “Mercado, principios cooperativos y reforma de la legislación cooperativa (estudio introductorio y de síntesis”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública y Cooperativa*, nº 29, Valencia.
- VICENT CHULIÁ, F. (2002): “El futuro de la legislación cooperativa”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 13, Valencia.
- VIDAL, L. (2018): “El cooperativismo, una alternativa posible a la financiarización de la vivienda” *Notes internacionals CIDOB*, nº 207, Barcelona. Disponible en:
https://www.cidob.org/en/publications/publication_series/notes_internacionals/n1_207
- VIDAL-FOLCH, L. (2019): “Andelsboling (Habitatge cooperatiu)”, *Experiencies Internacionals, Construïm Habitatge Cooperatiu*, Barcelona.
- VIELA, M. (2018): “Cohousing: ¿utopía o una posible solución a los problemas habitacionales en nuestro país?”, *Nuevas vías jurídicas de acceso a la vivienda desde los problemas generados por la vivienda en propiedad ordinaria financiada con créditos hipotecarios a otras modalidades jurídico-reales de acceso a la vivienda*. ALONSO, M^a. T. (dtra.), Pamplona.
- VIENNEY, C. (1980): *Socio-économie des organisations coopératives*, París.

VIENNEY, C. (1989): “Fonctionnement et financement des cooperatives d’habitation en Europe”, *Bruselles: Rapport provisoire du CECODHAS (Comité Européen de Coordination de l’Habitat Social, Bruselas.*

VILLAFANEZ, I. (2014): *Cooperativa y concurso. Estudio de las relaciones jurídicas con sus socios*, Madrid.

VILLALUENGA, R. (2003): “Cooperativas de Viviendas y responsabilidad patrimonial”, *Las cooperativas de viviendas en España: desafíos de presente y futuro*, Ávila.

VILLANUEVA, A. (2015): “Aproximación a la configuración jurídica del derecho a la vivienda dentro del ordenamiento jurídico español”, *Opinión Jurídica*, vol. 14(28), Medellín.

ZAPATA, M.C. (2022): El cooperativismo autogestionario del hábitat en Argentina: un modelo para el mundo que se viene. Disponible en: <https://www.lamarea.com/2022/06/07/el-cooperativismo-autogestionario-del-habitat-en-argentina-un-modelo-para-el-mundo-que-se-viene>

ZARAGOZA, G. (2013): “Cooperativismo, viviendas para mayores y Servicios Sociales”, *Revista Vasca de Economía Social*, nº 10, Bilbao.

ZERBAN, J. (2001): *Malestar en el tiempo*, Vitoria-Gasteiz.

ZIV, N. (2010): *Credit Cooperatives in Early Israeli Statehood: Financial Institutions and Social Transformation*, Tel Aviv.

Tesis doctorales, tesinas y trabajos fin de máster/grado

AJA, I. (2023): *El régimen fiscal especial de las cooperativas en el País Vasco: ¿Está justificado?* (trabajo fin de grado), Universidad del País Vasco, Bilbao.

BUDUSSIAN, P. & GONZÁLEZ, M. (2015): *Cooperativas de vivienda de ahorro mutuo. Aproximación a las lógicas de integración y gestión para su inserción urbana - Estudio de casos-* (tesina), Universidad de la República (Uruguay).

CASTRO-RIAL, B. & GARCÍA, J. (2021): El retorno financiero de la inversión socialmente responsable: Análisis de los estudios realizados (trabajo fin de máster), Colegio Universitario de Estudios Financieros, Madrid.

<https://biblioteca.cunef.edu/files/documentos/TFM%20Beatriz%20Castro-Rial,%20Justo%20Garcia.pdf>

DOMINGO, M.M. (2004): *Vivienda obrera en Bilbao y el Bajo Nervión: las Casas Baratas, una nueva forma de alojamiento (1911-1936)* (tesis doctoral), Universitat de Girona.

ETXEZARRETA, A. (2005): *EAEko etxebizitza sistema eta politika Europako testuinguruan*” (tesis doctoral), Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, Bilbao.

GAZTELU, U. (2017): *Hacia una adaptación sostenible del caserío vasco: experimentación hacia directrices de intervención para una rehabilitación equilibrada a través de un metido extrapolable en un caso de estudio de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai* (tesis doctoral), Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, Bilbao.

HENRIQUE, F. (2017): *Cooperativismo de moradia em montevidéu e autogestão habitacional no Rio de Janeiro. As bases sociais, políticas e económicas da produção social do hábitat na América Latina* (tesis doctoral), Universidade Federal do Rio de Janeiro.

HERNÁNDEZ, D. (2023): *El principio cooperativo de interés por la comunidad en Derecho español y comparado. Especial referencia a las cooperativas sociales* (tesis doctoral), Universidad de Almería.

IZAOLA, B. (2014): *Comunidades Cohousing en el contexto la modernidad tardía* (trabajo fin de máster), Universidad Nacional de Enseñanza a Distancia (UNED).

LAMBEA, A. (2000): *Aspectos civiles de las cooperativas de viviendas: la adjudicación de la vivienda al socio* (tesis doctoral), Universidad Complutense de Madrid.

LORA, M. (2017): *Cooperativas de vivienda de tenencia colectiva, Análisis de experiencias para el fomento de modelos de acceso a la vivienda en Andalucía* (tesis doctoral), Universidad de Sevilla.

MORÓN, P. (1989): *Las cooperativas de viviendas: Análisis desde la economía pública* (tesis doctoral), Universidad Autónoma de Madrid.

ORTEGA, I. (2021): *La contribución de los fundadores del cooperativismo*

de Mondragón al pensamiento cooperativo (tesis doctoral), Mondragon Unibertsitatea.

PALACÍN, B. (2020): *A la responsabilidad social por la Contratación Pública* (tesis doctoral), Universidad de la Rioja.

SOLANAS, M. (2016): *Las cooperativas de vivienda uruguayas como sistema de producción social del hábitat y autogestión de barrios. Del sueño de la casa apropiada a la utopía de la ciudad apropiable* (tesis doctoral), Universidad Pablo de Olavide de Sevilla.

TORRES, F.C. (2011); *Régimen de las aportaciones sociales en la Sociedad Cooperativa* (tesis doctoral), Universidad de Vigo.

Estudios e informes

ARCANO PARTNERS (2020): *Informe sobre la oportunidad de inversión residencial en alquiler*, Madrid.

CHAPMAN H. & “TROWERS & HAMLINS” (2003): *Empowering Communities. The Community Gateway Mode*. Londres. Disponible en: <http://twoworlds.me/wp-content/uploads/2013/02/EmpoweringCommunities.pdf>

COMISIÓN NACIONAL DEL MERCADO DE VALORES (2016): *Estudio sobre los nuevos modelos de prestación de servicios y la economía colaborativa (E/CNMC/004/15)*, Madrid.

CUESTA, C., ARRONDO, M. & SAN ROMÁN, I. (2020): *Diagnóstico del modelo cohousing en Euskadi*, Vitoria-Gasteiz.

ETXEZARRETA, A. (2021): *Working Paper EKAI CENTER sobre modelo de residencias para mayores en Gipuzkoa*, Mondragón.

ETXEZARRETA, A. (2021): *Working Paper EKAI CENTER sobre modelos de cuidados alternativos y cohousing*, Mondragón.

ETXEZARRETA, A. ET AL. (2015): *Social innovation and social economy: a new framework in the Spanish housing context*, paper presentando en la conferencia ENHR celebrada en Lisboa.

LEGAL COOP (2019): “*Marco legal cooperativo en Puerto Rico. Análisis del marco legal cooperativo (Dentro del Convenio ICA-EU). Informe Nacional de Puerto Rico*”, San Juan. Disponible en:

<https://www.legalcooppr.com/publicaciones/marco-legal-cooperativo-en-puerto-rico>

TORRETI, M. et al. (2014): “*Incidencia del Cooperativismo en la economía nacional. Elaboración de informes sobre los tres sectores estratégicos: Informe del sector de cooperativas de vivienda*”, Montevideo.

UNIVERSIDAD DE BIRMINGHAM (2009): *Forging Mutual Futures – Co-operative & Mutual Housing in Practice; History & Potential*, Birmingham. Disponible en:

http://pure-oai.bham.ac.uk/ws/files/7214993/Rowlands_Forging_Mutual_Futures.pdf

VIDAL-FOLCH, L (2015): “Asociaciones y cooperativas de vivienda en Copenhague y Dinamarca”, texto escrito para la sección de “Análisis de experiencias nacionales e internacionales” del Proyecto I+D+i *Cooperhabitar: Claves para la generación de proyectos cooperativos que aseguren el derecho a una vivienda digna en Andalucía*”, Sevilla

Páginas web

ABANCA

<https://www.abanca.com>

ADINBERRI

<https://www.adinberri.eus>

ADINOR. Correduría de seguros

<https://www.adinor.es>

Agencia para la Vivienda Cooperativa (Canadá)

<https://www.agency.coop>

Alianza Cooperativa Internacional (ACI)

<https://www.ica.coop>

ALTERHABITAT

<https://www.alterhabitat.org>

Arcano Partners

<https://www.arcanopartners.com>

Arterra Bizimodi

<https://www.arterrabizimodu.org>

ASCONGI (Asociación de Empresas Constructoras de Gipuzkoa)

<http://www.ascongi.com>

Asociación de Grupos de Recursos Técnicos de Quebec

<https://www.agrtq.qc.ca>

Asociación de Instituciones de Inversión Colectiva y Fondos de Pensiones

<https://www.inverco.es>

Associazione Generale delle Co-operative Italiane

<https://www.agci.it>

Auto Tribunal Constitucional recurso de inconstitucionalidad nº 1643-2016

<https://www.boe.es/boe/dias/2016/07/28/pdfs/BOE-A-2016-7255.pdf>

Avalis Catalunya SGR

<https://www.avalis.cat>

Ayuntamiento de Calonge

<https://www.calonge.cat>

Ayuntamiento de Manresa

<https://www.manresa.cat>

Ayuntamiento de Santa María de Palautordera

<https://www.smpalautordera.cat>

Carta de la Economía Solidaria

<https://www.reas.red/carta-de-economia-solidaria>

Carta por el Derecho de las Mujeres a la Ciudad

https://www.ugr.es/~revpaz/documentacion/rpc_n5_2012_doc2.pdf

Centro de Información Oficial de Uruguay

<https://www.impo.com.uy/bases/leyes>

Código de la Vivienda del Estado

https://www.boe.es/biblioteca_juridica/codigos/codigo.php?id=127&modo=1¬a=0&tab=2

Cohousing Cooperativo (HISPACOOOP)

<https://cohousingcoop.es>

Cohousing Spain

<https://www.cohousingspain.org>

Comisión Nacional del Mercado de Valores

<https://www.cnmv.es>

Condiciones Coop57 de los préstamos para la promoción, compra o rehabilitación de cooperativas de vivienda en régimen de cesión de uso

<https://www.coop57.coop/es/informacion/pr%C3%A9stamos-de-vivienda>

Confederación de Cooperativas de Euskadi

<https://www.konfekoop.coop>

Confederación de Cooperativas de Viviendas de España

<https://www.concovi.org>

Confederación de Vivienda Cooperativa (Reino Unido)

<https://www.cch.coop>

Confederación Española de Cooperativas de Consumidores y Usuarios

<https://www.hispacoop.es>

Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas

<https://www.cudecoop.coop>

Congreso virtual de vivienda colaborativa

<https://www.cocrecer.com/cohabitar>

Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi

<https://www.kooperatibenkontseilua.eus>

CO-OP CITY (Estados Unidos)

<https://www.housinginternational.coop/resources/coop-city-the-largest-housing-cooperative-in-the-bronx/>

Coop57

<https://www.coop57.coop>

Cooperativa Cal Cases

<https://calcases.info>

Cooperativa Emisora de Bonos (Suiza)

<https://www.egw-ccl.ch>

Cooperativa La Borda

<https://www.laborda.coop>

Cooperativa Obrera de Viviendas

<https://www.cov.coop>

Cooperativa Princesa 49

<https://www.sostrecivic.coop/projectes/princesa49>

Cooperativismo de vivienda en Alemania

<https://www.housinginternational.coop/co-ops/germany>

Cooperativismo de vivienda en Austria

<https://www.housinginternational.coop/co-ops/austria>

Cooperativismo de vivienda en Canadá

<https://www.housinginternational.coop/co-ops/canada>

Cooperativismo de vivienda en Estados Unidos

<https://www.housinginternational.coop/co-ops/united-states-of-america>

Cooperativismo de vivienda en Francia

<https://www.housinginternational.coop/co-ops/france>

Cooperativismo de vivienda en Israel

<https://www.housinginternational.coop/co-ops/israel>

Cooperativismo de vivienda en Italia

<https://www.housinginternational.coop/co-ops/italy>

Cooperativismo de vivienda en Portugal

<https://www.housinginternational.coop/co-ops/portugal>

Cooperativismo de vivienda en Reino Unido

<https://www.housinginternational.coop/co-ops/united-kingdom>

Cooperativismo de vivienda en Suecia

<https://www.housinginternational.coop/co-ops/sweden>

Cooperativismo de vivienda en Suiza

<https://www.housinginternational.coop/co-ops/switzerland>

Cooperativismo en Alemania

<https://genossenschaften.de>

Cooperativistas afectados

<https://cooperativistasafectados.blogspot.com>

Coordinadora Centroamericana Autogestionaria de la Vivienda Solidaria

<https://www.coceavis.org>

Criterio interpretativo núm. 6/2019 de la Consejería de Bienestar, Servicios y Derechos Sociales del Principado de Asturias

<https://www.inforesidencias.com/resources/public/biblioteca/documentos/reglamentacion/asturias-criterio-interpretativo-autorizacion-cohousing.pdf>

CSI Support & Development (Estados Unidos)

<https://www.csi.coop>

Declaración de Barcelona por el impulso público-comunitario de la vivienda cooperativa en cesión de uso

<https://www.economiasolidaria.org/wp-content/uploads/2022/11/Declaracion-de-Barcelona-25nov2022.pdf>

Declaración del Parlamento de Catalunya sobre el reconocimiento y el impulso de la vivienda cooperativa en cesión de uso

<https://www.parlament.cat/document/bopc/271506993.pdf>

Decreto 86/2010, de 25 de junio, por el que se establecen los principios generales y las directrices de coordinación para la autorización y la acreditación de los servicios sociales de atención a personas mayores y personas con discapacidades, y se regulan los requisitos de autorización y acreditación de los servicios residenciales de carácter suprainular para estos sectores de población (Illes Balears)

https://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/ib-d86-2010.html

Decreto 210/2019, de 26 de diciembre, de colaboración financiera entre las entidades de crédito y la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi en materia de vivienda y suelo y de modificación de disposiciones reglamentarias en materia de vivienda (CAPV)

<https://www.euskadi.eus/web01-bopv/es/p43aBOPVWebWar/VerParalelo.do?cd2020000220>

Decreto Foral 92/2020 (Comunidad Foral de Navarra)

<https://drive.google.com/file/d/1ypdLnR4fWtpFtUqR7l7qC6YLUamcyTgo/view>

Decreto 80/2022, de 28 de junio, de regulación de las condiciones mínimas de habitabilidad y normas de diseño de las viviendas y alojamientos dotacionales en la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV)

<https://www.euskadi.eus/bopv2/datos/2022/09/2203803a.pdf>

Decreto 27/2023, de 10 de marzo, del Consell, por el que se regulan la tipología y el funcionamiento de los centros, servicios y programas de servicios sociales, y su ordenación dentro de la estructura funcional, territorial y competencial del Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales (Comunidad Autónoma Valenciana)

https://dogv.gva.es/portal/ficha_disposicion_pc.jsp?sig=002971/2023&L=1

Decreto 147/2023, de 10 de octubre, del derecho subjetivo de acceso a la ocupación legal de una vivienda (CAPV)

<https://www.euskadi.eus/web01-bopv/es/bopv2/datos/2023/10/2304855a.shtml>

ECOHOUSING

<https://www.ecohousing.es>

Entrepatis, S. Coop.

<https://www.entrepatis.org>

Entrevista al profesor y activista Gerardo Pisarello

https://www.fuhem.es/wp-content/uploads/2018/12/S._LOPEZ_entrevista_a_Gerardo_Pisarello.pdf

Estrategia Española de Economía Social 2023-2027

<https://www.boe.es/boe/días/2023/06/01/pdfs/BOE-A-2023-13033.pdf>

ETXE BIDE

<https://www.etxebide.euskadi.eus>

EUSTAT

<https://www://eustat.eus>

Exposición " Condiciones cooperativas " (Bienal de Arquitectura de Venecia 2021)

<https://cooperativeconditions.net>

Federação Nacional das Co-operativas de Habitação Económica (Portugal)

<https://www.fenache.com>

Federación Austriaca de Asociaciones de Vivienda de Beneficio Limitado

<https://www.gbv.at>

Federación Británica de Cooperativas de Viviendas para Estudiantes (Reino Unido)

<https://www.studenthomes.coop>

Federación de Cooperativas de Vivienda de Canadá

<https://chfcanada.coop>

Federación de Cooperativas de Viviendas de Usuarios por Ahorro Previo (Uruguay)

<https://fecovi.coop>

Federación Europea de Vivienda Pública, Cooperativa y social

<https://www.housingeurope.eu>

Federación Francesa de Cooperativas de Residentes

<https://www.habicoop.fr>

Federación Nacional de Cooperativas de Viviendas (Suiza)

<https://www.wbg-schweiz.ch>

Federación Nacional de Sociedades Cooperativas HLM (Francia)

<https://www.hlm.coop>

Federación Uruguaya de Cooperativas de Viviendas por Ayuda Mutua

<https://www.fucvam.org.uy>

Federazione Nazionale delle Co-operative Edilize di Abitazione (Italia)

<https://www.federabitazione.confcooperative.it>

Festival Internacional de Vivienda Social 2023

<https://socialhousingfestival.eu>

FIARE

<https://www.fiarebancaetica.coop>

Fundación Fondo de Solidaridad (Suiza)

<https://www.wbg-schweiz.ch/dienstleistungen/finanzierung/solidaritaetsfonds>

Fundación Pilares

<https://www.fundacionpilares.org>

Fundación Rubricatus

<https://rubricatus.org>

Fundación Solinvest (Suiza)

https://www.wbg-schweiz.ch/dienstleistungen/finanzierung/solinvest_eigenkapitalbeteiligung

GR. Soluciones Inmobiliarias

<https://www.grsi.es>

Grupo de Investigación en Evolución y Cognición Humana

<https://evocog.org/investigadores/otros-miembros/hector-marin/>

Grupo Vivienda Cooperativa en cesión de uso de REAS -Red de Redes-

<https://www.economiasolidaria.org/vivienda>

HOGAR SÍ

<https://hogarsi.org>

Homes England (Reino Unido)

<https://www.gov.uk/government/organisations/homes-england>

Informe trimestral del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transporte del Gobierno Vasco

<https://www.euskadi.eus/gobierno-vasco/-/documentacion/2023/informe-del-1er-trimestre-de-2023-estadistica-del-mercado-de-alquiler-emal/>

Informe 179A/68/289 de 7 de agosto de 2013, para la Asamblea General de Naciones Unidas sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto

https://conacyt.mx/cibiogem/images/cibiogem/normatividad/estandares_dh/docs_estandares_dh/Relatora_especial_sobre_vivienda_como_elemento_integrante_2010.pdf

Instituto Catalán de Finanzas

<https://www.icf.cat>

Instituto para la investigación del kibutz y la idea cooperativa de la Universidad de Haifa (Israel)

<https://kibbutz.haifa.ac.il>

Inversiones y Servicios Arrasate, S.A.

<https://grupoarrasate.com>

Jornadas “Consumo cooperativo y colaborativo de vivienda sostenible: aspectos fiscales”

<https://eprints.ucm.es/id/eprint/43988/1/Grau-vivienda%20sostenible.pdf>

JUBILARES

<https://www.jubilares.es>

La Balma, S. Coop.

<https://sostrecivic.coop/projectes/la-balma/>

La Ciutat Invisible, S. Coop.

<https://www.laciutatinvisible.coop>

Lacol, S. Coop.

<https://www.lacol.coop>

LAGUNGARRI

<https://www.lagungarri.com>

LAKABE

<https://www.lakabe.org>

Laudos arbitrajes del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi

<https://kooperatibenkontseilua.eus/es/bitartu/#Arbitratze-laudoak>

Legacoop (Italia)

<https://www.legacoop.coop/quotidiano/>

Legislación para la Vivienda Social en Austria

<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10011509>

Ley 2/2021, de 29 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2021 (Comunidad Autónoma de la Rioja)

<https://www.boe.es/boe/dias/2021/02/23/pdfs/BOE-A-2021-2766.pdf>

Ley de asociaciones cooperativas de vivienda y asociaciones de vivienda (Dinamarca)

<https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2020/1281>

Ley de Cooperativas de Quebec

<https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/C-67.2>

Ley de Viviendas Colaborativas de la Comunidad Valenciana

<https://dogv.gva.es/va/resultat-dogv?signatura=2023/4166&L=1>

Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el Derecho a la Vivienda

<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2023-12203>

Mapa estatal de vivienda cooperativa en cesión de uso

<https://experience.arcgis.com/experience/21f036a19c87430b97ff21035f11a86a>

Memoria CES 2020

https://www.ces.es/documents/10180/5258232/Memoria_Socioeconomica-CES-2020.pdf

Memoria Proyecto Estratégico para la Recuperación y Transformación Económica (PERTE) de la Economía Social y de los Cuidados

<https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/resumenes/Documents/2022/210622-perte-economia-social-y-de-los-cuidados-memoria-completa.pdf>

Ministerio de Familia alemán

<https://www.mehrgenerationenhaeuser.de/>

Movimiento kibutziano (Israel)

<https://www.kibbutz.org>

NASCO Properties (Estados Unidos)

<https://www.nasco.coop/nasco-properties>

Normativa en el Reino Unido

<https://www.legislation.gov.uk>

Norma Internacional de Encargo de Aseguramiento (NIEA) 3000:

<http://assuran.com.co/wp-content/uploads/2018/02/NIEA-ISAE-3000-5.pdf>

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda>

Observatorio de las Finanzas Éticas

<https://fets.org/es/observatori>

Observatorio de Responsabilidad Social Corporativa

<https://observatoriorsc.org>

Observatorio Vasco de la Vivienda

<https://www.euskadi.eus/viviendaeuskadi>

Oficina Federal de la Vivienda (Suiza)

<https://www.bwo.admin.ch/bwo/fr/home.html>

Orden EMT/219/2021, de 22 de noviembre, por la que se aprueban las bases reguladoras que regirán la convocatoria de las ayudas destinadas a la promoción la promoción de las cooperativas de viviendas en cesión de uso

<https://dogc.gencat.cat/es/document-del-dogc/?documentId=935442>

(Catalunya)

Orden de 7 de diciembre de 2021, sobre actuaciones de fomento del alquiler y otras formas de uso de las viviendas y edificios residenciales (CAPV)

<https://www.euskadi.eus/web01->

[bopv/es/bopv2/datos/2021/12/2106319a.shtml](https://www.euskadi.eus/web01-bopv/es/bopv2/datos/2021/12/2106319a.shtml)

Orden de Orden de 30 de junio de 2022, del Consejero de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, sobre determinación de los precios y rentas máximas de las viviendas de protección pública y el canon de los alojamientos dotacionales (CAPV)

[https://www.legegunea.euskadi.eus/eli/es-pv/o/2022/06/30/\(2\)/dof/spa/html/webleg00-confich/es](https://www.legegunea.euskadi.eus/eli/es-pv/o/2022/06/30/(2)/dof/spa/html/webleg00-confich/es)

Orden EMT/192/2022, de 1 de agosto, de modificación de la Orden EMT/219/2021, de 22 de noviembre (Catalunya)

<https://dogc.gencat.cat/es/document-del-dogc/?documentId=935442>

Orden de 10 de octubre de 2022 (Galicia)

<https://www.boe.es/boe/dias/2021/02/23/pdfs/BOE-A-2021-2766.pdf>

Orden Foral 67/2023, de 21 de febrero, de la consejería de Derechos Forales del Gobierno de Navarra

<https://bon.navarra.es/es/anuncio/-/texto/2023/54/20>

Organización de Construcción Cooperativa de los Sindicatos Suecos

<https://www.riksbyggen.se>

Organización Federal Alemana de Vivienda y Bienes Raíces

<https://www.gdw.de>

Otalora-Centro de desarrollo directivo y cooperativo de Mondragon

<https://www.otalora.com>

Pacto Social por la Vivienda 2022-2036

https://www.euskadi.eus/contenidos/plan/ovv_psv_2022_2036/es_ovv_admini/adjuntos/psv.pdf

Plan Director de Vivienda 2021-2023 (CAPV)

<https://www.etxebide.euskadi.eus/pdv-2021-2023/x39-ovad01/es>

Plan Estatal de vivienda 2022-2025

https://www.mitma.gob.es/vivienda#Plan_Estatal_de_Vivienda_2022-2025

Plan estratégico de subvenciones del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco

https://www.euskadi.eus/web01-s2ing/es/contenidos/proyecto/plan_subvenciones_2012_2024/es_def/index.shtml

Presupuestos Generales para 2023

<https://www.boe.es/boe/dias/2022/12/24/pdfs/BOE-A-2022-22128.pdf>,

Primero Social

<https://www.primerohsocimi.es>

Proposición No de Ley Parlamento Andalucía

<https://www.parlamentodeandalucia.es/webdinamica/portal-web-parlamento/pdf.do?tipodoc=bopa&id=170454>

Recursos por la vivienda participativa en Occitania (Francia)

<https://www.hab-fab.com>

Red ibérica de ecoaldeas

<https://ecoaldeas.org>

Red de conocimiento vivienda cooperativa (Países Bajos)

<https://www.cooplinc.nl>

Reglamento relativo a la adjudicación de viviendas de interés social (Canadá)

<http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/rc/S-8,%20r.%201>

Regulador of Social Housing (Reino Unido)

<https://www.gov.uk/government/organisations/regulator-of-social-housing>

Residencial Santa Ana

<https://residencialsantaclara.es>

Resolución convocatoria pública presentación propuestas para la promoción concertada Txomin Enea

https://www.contratacion.euskadi.eus/webkpe00-kpeperfi/es/contenidos/anuncio_contratacion/expjaso16380/es_doc/adjuntos/lugar_descarga_2_1.pdf

Resolución de adjudicación y contrato administrativo Txomin Enea

https://www.euskadi.eus/web01-s2ing/es/contenidos/anuncio_contratacion/expjaso16380/es_doc/es_arch_expjaso16380.html

Resolución de la ONU sobre economía social

<https://ciriec.es/wp-content/uploads/2023/04/resolucin-de-naciones-unidas-promover-la-economia-social-y-solidaria-para-el-desarrollo-sostenible-.pdf>

Resolución EMT/1597/2023, de 5 de mayo, por la que se hace pública la convocatoria de las ayudas destinadas a la promoción de las cooperativas de viviendas en cesión de uso Habitatcoop para el año 2023

<https://dogc.gencat.cat/es/document-del-dogc/?documentId=960282>

Resolución 940/2022, de 1 de marzo, de la Dirección General de Evaluación, Calidad e Innovación, por la que se establecen los criterios que han de regir el régimen de autorización de viviendas colaborativas para la promoción de la autonomía personal y la atención a la dependencia de personas mayores (Comunidad de Madrid)

https://www.comunidad.madrid/sites/default/files/doc/servicios-sociales/dgeci_resolucion_autorizacion_viviendas_colaborativas.pdf

ROC USA (Portal para viviendas en comunidad propiedad de residentes)

<https://rocusa.org>

Sectorial de Vivienda de la Red de Redes de Economía Alternativa y Solidaria (REAS)

<https://www.covivienda.coop>

Sectorial d'habitatge cooperatiu en cessió d'ús -XES-

<https://xes.cat/comissions/habitatge>

Sentencia TS 26-07-2001 sobre derecho de uso

<https://vlex.es/vid/declaratoria-derechos-uso-20-11-71-c-523-15205444>

Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias

<https://www.sepblac.es>

Servicio Vasco de la Vivienda

<https://www.etxebide.euskadi.eus>

Simulador hipotecario de la Asociación Hipotecaria Española

<https://www.ahe.es/bocms/sites/ahenew/simulador-hipotecario>

Sindicato de casas en alquiler (Alemania)

<https://www.syndikat.org>

Sociedad Cooperativa de Garantía Hipotecaria (Suiza)

<https://www.hbg-cch.ch>

Sociedad de Ahorros y Edificios de Inquilinos de Suecia

<https://www.hsb.se>

Sociedad para el Desarrollo Cooperativo (Reino Unido)

<https://www.cds.coop>

Sostre Civic, S. Coop.

<https://sostrecivic.coop>

TRABENSOL

<https://trabensol.org>

Urban Homesteading Assistance Board (UHAB) (Estados Unidos)

<https://www.usa.gov/federal-agencies/u-s-department-of-housing-and-urban-development>

Vivienda cooperativa internacional (ACI)

<https://www.housinginternational.coop>

Vivienda Europa

<https://www.housingeurope.eu/resource-1323/the-state-of-housing-in-the-eu-2019>

Vivienda y Suelo de Euskadi, S.A.

<https://www.visesa.euskadi.eus>