



Instituto de Derecho
Cooperativo y Economía
Social de la UPV/EHU

UPV/EHUko Gizarte-Ekonomia
eta Zuzenbide
Kooperatiboaren Institutua

COOPERATIVAS DE ENSEÑANZA: UN MODELO SINGULAR BASADO EN EL COMPROMISO DE LA COMUNIDAD EDUCATIVA

Aitor Bengoetxea Alkorta

Doctor en Derecho

Director de GEZKI (Gizarte Ekonomia eta Zuzenbide Kooperatiboaren
Institutua/ Instituto de Derecho Cooperativo y Economía Social)

Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea



Instituto de Derecho
Cooperativo y Economía
Social de la UPV/EHU

UPV/EHUko Gizarte-Ekonomia
eta Zuzenbide
Kooperatiboaren Institutua

SUMARIO:

I.	Introducción	3
II.	Características de la cooperativa de enseñanza	7
III.	Régimen jurídico de la cooperativa de enseñanza	15
IV.	Conclusiones	23
V.	Bibliografía	25
VI.	Anexo normativo	27

I. INTRODUCCIÓN

El presente informe tiene como objetivo destacar las características específicas de las cooperativas de enseñanza que actúan en el ámbito de la Comunidad Autónoma Vasca, y se encuentran asociadas a Erkide-Irakaskuntza¹.

La definición legal nos indica que *son cooperativas de enseñanza las que desarrollan actividades docentes en sus distintos niveles, etapas, ciclos, grados y modalidades, en cualesquiera ramas del saber o de la formación. Podrán realizar también actividades extraescolares y conexas, así como prestar servicios escolares complementarios y cuantos faciliten las actividades docentes* (Art. 106.1 de la Ley de Cooperativas de Euskadi, Ley 4/1993, de 24 de junio).

Siguiendo la estela de dicha definición legal, hay que subrayar que las cooperativas de enseñanza de Euskadi despliegan su oferta docente en todos los niveles del sistema educativo vasco: educación infantil; educación primaria; educación secundaria; bachillerato; formación profesional; y universidad.

Así, en el seno de Erkide-Irakaskuntza encontramos a ikastolas, a colegios, a centros de formación profesional y en el nivel universitario, Mondragon Unibertsitatea. Más allá del sistema educativo, en el ámbito específico de la enseñanza del euskera, tenemos los euskaltegis.

En total, en el ámbito de la Comunidad Autónoma Vasca, actualmente existen 86 cooperativas de enseñanza federadas en Erkide-Irakaskuntza. En lo que respecta al tipo de cooperativa, 48 son cooperativas de padres y madres (cooperativas de consumo, donde padres y madres son usuarios); 13 de profesorado y personal no docente (cooperativas de trabajo asociado); y las 25 restantes son cooperativas integrales, donde convergen los dos ámbitos mencionados.

¹ Para obtener más información sobre el ámbito de actuación de Erkide-Irakaskuntza, <http://www.erkide.coop/fcee-eikf/irakaskuntza>.

Si abrimos el horizonte a todo el sistema educativo, más allá de las cooperativas de enseñanza, y acudimos a la ley, para identificar los distintos tipos de centros docentes, nos encontramos con una distinción simple y nítida: *los centros docentes se clasifican en públicos y privados*².

A partir de ahí, la misma norma indica que los centros privados pueden ser concertados, o no serlo. El Concierto educativo otorga al servicio educativo el carácter de servicio público, financiado con fondos públicos, de manera que *la prestación del servicio público de la educación se realizará, a través de los centros públicos y privados concertados*³.

En función de la indicada clasificación legal, las cooperativas de enseñanza se encuentran encuadradas entre los centros privados concertados que prestan un servicio público educativo.

El presente informe tiene como objetivo poner en valor la singularidad de las cooperativas de enseñanza, distinguiéndolas de esa manera del resto de centros educativos, públicos y privados, concertados o no concertados.

Las cooperativas de enseñanza han ido creciendo los últimos años hasta alcanzar el número 86 cooperativas, lo que supone actualmente en torno al 35% de la red concertada de la CAV.

Según los últimos datos disponibles, de 2018, el número de personas empleadas asciende a 6.688 (2.521 personas socias trabajadoras, y 4.167 personas asalariadas no socias), de las cuales 5.386 son personal docente, y 1.302 pertenecen al colectivo de personal no docente. El número de alumnas y alumnos es de 75.820.

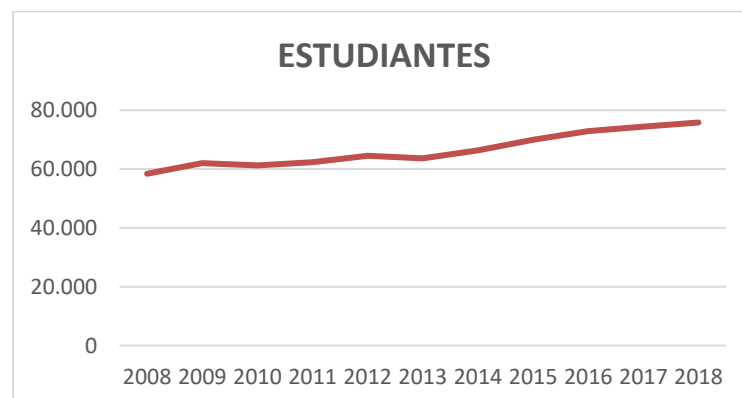
En las cooperativas de ERKIDE-Irakaskuntza hay 57.278 personas socias. De ellas, 54.757 padres y madres, y las 2.521 restantes personal docente.

² Artículo. 108.1 de la LOE (Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación). Dicha ley modifica la originaria LODE (Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, del Derecho a la Educación). Posteriormente, la LOE de 2006 ha sido modificada por la LOMCE (Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, de mejora de la calidad educativa).

³ Artículo. 108.4 LOE.

Por otra parte, de las 86 cooperativas, 80 han obtenido la declaración de utilidad pública, por parte del Gobierno Vasco, que tiene como requisito previo el carácter no lucrativo de la actividad docente.

Si atendemos a la evolución de las cooperativas de enseñanza en el último decenio, podemos observar la evolución netamente positiva, tanto en número de cooperativas, como en número de profesorado, y en el número de estudiantes, como se puede observar en los siguientes cuadros.



A menudo, el análisis simplista que se ciñe a la dicotomía público-privado eclipsa el modelo propio de las cooperativas de enseñanza. Por eso, se trata de realizar un ejercicio de transparencia, que muestre los principales rasgos que identifican las cooperativas de enseñanza, para su mejor conocimiento y que al mismo tiempo evite su confusión con otras fórmulas educativas de distinta naturaleza.

La clave estriba en lo que el título del presente informe pretende reflejar. Las cooperativas de enseñanza actúan sobre la base del compromiso de toda la comunidad educativa, conformada por alumnos y alumnas; madres y padres; profesorado y personal no docente. Se trata de actuar inspirados por el objetivo común del modelo educativo cooperativo, que satisfaga a todas las partes.

Desde luego, los alumnos y alumnas y sus progenitores intervienen, técnicamente, como usuarios y beneficiarios de la actividad cooperativa de enseñanza (cooperativa de consumo). Por su parte, el profesorado y el personal no docente son prestadores de dicha actividad cooperativa (cooperativa de trabajo asociado). La distinta posición de esos colectivos los hace portadores de intereses distintos. El reto estriba no sólo en conciliar dichos intereses, sino en ponerlos al servicio de la causa común del modelo educativo cooperativo. El máximo exponente de esa armonización de intereses es la cooperativa de enseñanza integral. En la cooperativa integral interactúan, dentro de la misma estructura, madres, padres y alumnos como socios usuarios; y profesorado y personal no docente como socios de trabajo.

El presente informe comienza por destacar y poner en valor las principales características de las cooperativas de enseñanza vascas. Seguidamente, se trata su régimen jurídico, donde se apreciará cómo el Derecho reconoce la singularidad del modelo educativo cooperativo. Después se ofrecen las conclusiones del estudio.

Por último se aportan, a modo de soporte normativo y doctrinal del informe, sendos apéndices, normativo y bibliográfico.

II. CARACTERÍSTICAS DE LA COOPERATIVA DE ENSEÑANZA

La cooperativa de enseñanza es, fundamentalmente, toda aquella cooperativa que desarrolla actividades docentes.

A partir de ahí, hay tres modalidades de cooperativa de enseñanza:

- Cooperativa de personas socias usuarias: son las madres y los padres de los alumnos y alumnas quienes promueven este tipo de cooperativa. Se les aplica el régimen jurídico de las cooperativas de consumo. También puede haber personas socias colaboradoras, no usuarias (personas trabajadoras, ex-alumnado, entidades públicas, o entidades privadas de utilidad pública).
- Cooperativa de personas socias-trabajadoras: profesorado y personal no docente. Se les aplica el régimen jurídico de las cooperativas de trabajo asociado. También puede haber personas socias colaboradoras, no trabajadoras (alumnado, ex-alumnado, padres, madres, entidades públicas, o entidades privadas de utilidad pública).
- Cooperativa integral: suma de las dos modalidades anteriores. Son cooperativistas tanto las personas usuarias, como las personas trabajadoras, que desarrollan la actividad educativa. También puede haber personas socias colaboradoras (personas trabajadoras, alumnado, padres, madres, ex-alumnado, entidades públicas, o entidades privadas de utilidad pública).

1. Las cooperativas de enseñanza y la Alianza Cooperativa Internacional (ACI)

La ACI es el organismo que representa el movimiento cooperativo internacional. En 1995 (Manchester) la ACI acuñó el concepto universal de cooperativa, y asimismo definió los valores y principios cooperativos.

Toda cooperativa que merezca tal nombre debe cumplir con esos postulados de la ACI.

Así, la ACI nos indica que la cooperativa es una *asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada.*

Las cooperativas de enseñanza surgen a partir de la decisión voluntaria de un grupo de personas que decide crear una empresa para satisfacer sus necesidades educativas, creando su propio proyecto educativo, cuando las personas socias son madres y padres (cooperativa de consumo). Cuando es el profesorado y personal no docente quien constituye la cooperativa, la necesidad a satisfacer es la del empleo, cualificado por insertarse en un proyecto educativo con vocación social (cooperativa de trabajo asociado). En el caso de las cooperativas integrales, se suman ambas necesidades: la educativa y la del empleo.

Además del elemento de las necesidades o aspiraciones que se procura satisfacer, hay que subrayar que la cooperativa, como instrumento para lograr ese fin, debe configurarse como empresa de propiedad conjunta, de las personas socias cooperativistas, y gestión democrática. Características que también se observan en las cooperativas de enseñanza.

Los valores cooperativos que enumera la ACI son los siguientes: autoayuda, autorresponsabilidad, democracia, igualdad, equidad, solidaridad, honestidad, transparencia, responsabilidad social y preocupación por los demás. Valores que las cooperativas de enseñanza deben observar.

Los principios cooperativos de la ACI son siete. Las cooperativas de enseñanza muestran esas siete características:

1. 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 que conlleva la condición de miembro, sin discriminación de sexo, social, racial, política o religiosa.

En el caso de las cooperativas de enseñanza, ese principio se aplica a los dos posibles ámbitos de referencia, en torno a personas trabajadoras y personas usuarias. Así, cuando se constituye una cooperativa de trabajo, queda abierta la puerta para nuevas incorporaciones, en calidad de personas socias cooperativistas, de profesorado y personal no docente. En el supuesto de las cooperativas de consumo, la puerta está igualmente abierta para nuevas madres y padres, que pueden incorporarse a la cooperativa de enseñanza

como personas socias cooperativistas. En todos los casos, habrá que observar los requisitos establecidos en los estatutos de la cooperativa en cuestión, y el Consejo Rector deberá admitir formalmente a las nuevas personas socias.

2. Control democrático por parte de los miembros: las cooperativas son organizaciones democráticas controladas por sus miembros, quienes participan activamente en la definición de las políticas y la toma de decisiones. Los hombres y mujeres elegidas como representantes son responsables ante las personas socias. En las cooperativas de base los miembros tienen igual derecho de voto (una persona socia, un voto) y las cooperativas de otros grados están también organizadas de forma democrática.

En las cooperativas de enseñanza se observa claramente el control democrático por parte de los miembros, porque la configuración del proyecto educativo se delimita democráticamente, en base al elemental principio de una persona, un voto. El principio se aplica igualmente, ya se trate de profesorado y personal no docente (cooperativas de trabajo); de madres y padres (cooperativa de consumo); o de una cooperativa integral, que comprende los dos tipos mencionados.

3. Participación económica de las personas socias: los miembros contribuyen de manera equitativa y controlan de manera democrática el capital de la cooperativa. Al menos parte de ese capital es propiedad común de la cooperativa. Reciben una compensación limitada, si la hay, sobre el capital suscrito como condición de miembro. Las personas socias asignan los excedentes para todos o alguno de los siguientes fines: el desarrollo de la cooperativa mediante la posible creación de reservas, de las cuales al menos una parte debe ser indivisible; beneficiando a las personas socias en proporción a sus operaciones con la cooperativa; y el apoyo a otras actividades aprobadas por los socios y socias.

Principio presente en las cooperativas de enseñanza, aunque hay que subrayar que, reforzando el primer principio de puerta abierta, en la práctica su aportación de capital es imprescindible, pero nunca supone un obstáculo, por la cantidad, para la aceptación de nuevas personas socias cooperativistas.

4. **Autonomía e independencia:** las cooperativas son organizaciones autónomas de autoayuda, gestionadas por sus socias y socios. Si alcanzan acuerdos con otras organizaciones, incluidos los gobiernos, o si consiguen capital de fuentes externas, lo deben realizar en términos que aseguren el control democrático por parte de sus socios y socias y mantengan su autonomía cooperativa.

Principio también apreciable en las cooperativas de enseñanza. Aunque haya personas socias colaboradores ajenos a la actividad docente cooperativizada, se garantiza el control de la cooperativa por parte de las personas socias cooperativistas.

5. **Educación, capacitación e información:** las cooperativas brindan educación y formación a sus miembros, personas representantes electas, gerentes y empleados para que puedan contribuir de forma eficaz al desarrollo de sus cooperativas. Informan al público en general - especialmente a los jóvenes y líderes de opinión - sobre la naturaleza y los beneficios de la cooperación.

Las cooperativas de enseñanza adoptan como función propia la formación sobre el modelo cooperativo a sus miembros. Buena muestra de ello es este informe, cuyo objetivo es destacar y poner en valor las características peculiares de las cooperativas de enseñanza.

6. **Intercooperación, cooperación entre Cooperativas:** las cooperativas sirven a sus miembros más eficazmente y fortalecen el movimiento cooperativo trabajando conjuntamente mediante estructuras locales, nacionales, regionales e internacionales.

Principio que las cooperativas de enseñanza vascas practican con claridad, comenzando por la propia figura ERKIDE-Irakaskuntza, ente representativo común de los centros de enseñanza de Euskadi con titularidad cooperativa, y cuyo objetivo principal estriba en contribuir al desarrollo de las cooperativas de enseñanza.

ERKIDE-Irakaskuntza debe velar por el mantenimiento y desarrollo del modelo cooperativo en la educación, mediante la defensa y promoción de dicho modelo peculiar.

Además, dentro de Erkide, coexisten diversas estructuras asociativas:

- Euskal Herriko Ikastolak Europar Kooperatiba Elkarte⁴
- Mondragon Unibertsitatea⁵
- Hetel (Heziketa teknikoko elkarte)⁶
- Eusko Ikastola Batza (E.I.B.)⁷
- Ikasgiltza⁸
- Euskaltegis

Por último, la propia ERKIDE-Irakaskuntza es miembro de UECOE (Unión Española de Cooperativas de Enseñanza), que representa a las cooperativas de enseñanza de todo el el Estado.

7. Interés por la Comunidad: las cooperativas trabajan para el desarrollo sostenible de sus comunidades mediante políticas aprobadas por sus socias y socios.

Las cooperativas de enseñanza nacen de la necesidad e impulso de la comunidad, que demanda determinado modelo de enseñanza que no satisface ni el sector público, ni el privado no cooperativo. Por ello, es obvio, en consecuencia, el interés de la cooperativa por la comunidad de cuyo impulso nace, y a la que sirve.

Las cooperativas de enseñanza aportan a su entorno, contribuyendo al desarrollo local, como agente dinamizador en lo cultural, económico, y social. Cabe destacar, en ese sentido, que la mayoría de las cooperativas vascas tienen en torno a 50 años de existencia, son entidades bien consolidadas y arraigadas en sus entornos locales.

⁴ Sociedad cooperativa europea que incluye ikastolas de Ipar Euskal Herria y Hego Euskal Herria.

⁵ Cooperativa que nace por la asociación de tres cooperativas educativas: Mondragon Eskola Politeknikoa “Jose M^a Arizmendiarieta, S. Coop”; ETEO S.Coop; e Irakasle Eskola S.Coop., las que a su vez constituyen hoy en día la Escuela Politécnica Superior; la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación; y la Facultad de Empresariales, y a las que el año 2011 se suma una cuarta facultad, la Facultad de Ciencias Gastronómicas-Basque Culinary Center.

⁶ Asociación de Centros de Formación Profesional de Iniciativa Social de Euskadi, con implantación en los tres Territorios de la Comunidad Autónoma Vasca.

⁷ Asociación de Ikastolas.

⁸ Federación de Cooperativas de Enseñanza Multilingüe de la Comunidad Autónoma Vasca.

2. Características que distinguen a la cooperativa de enseñanza del resto de modelos. La confluencia de intereses

Como se ha indicado en la introducción, la LOE distingue dos tipos de centros docentes, públicos y privados. A su vez, los privados pueden ser concertados, es decir, centros sostenidos con fondos públicos, o no serlo.

Las cooperativas nacen de la iniciativa social o iniciativa popular. Por definición, no pueden ser públicas, como claramente establece el 4º principio ACI. Por lo tanto, la iniciativa social les aleja del carácter público, aunque su carácter de centros privados concertados, sostenidos con fondos públicos, tiene como consecuencia directa que la enseñanza impartida por las cooperativas sea, técnicamente, un servicio público educativo.

Con respecto a los centros privados no concertados, la diferencia es notable en cuanto al carácter no lucrativo de las cooperativas, frente al ánimo de lucro que puede existir en los centros no concertados. Las cooperativas de enseñanza se guían por el principio cooperativo fundamental de la primacía de las personas sobre el capital.

Además, cabe subrayar el carácter estrictamente privado del modelo de enseñanza de los centros no concertados, sin el carácter de servicio público que otorgan los conciertos educativos.

El mayor reto lo ofrece la tarea de diferenciar las cooperativas de enseñanza del resto de centros privados concertados. En este caso, las diferencias giran en torno a los principios cooperativos anteriormente mencionados, que guían la actividad de las cooperativas de enseñanza, y las distinguen de los centros concertados no cooperativos: no guiarse por el ánimo de lucro, sino por el servicio educativo de calidad, poniendo siempre a las personas por delante del capital; propiedad colectiva frente a la propiedad de titulares de dichos centros a menudo ubicados a gran distancia de los mismos; ayuda mutua; solidaridad; y autogestión democrática de la comunidad educativa frente a una autonomía limitada en la gestión diaria.

Como cooperativas, las cooperativas de enseñanza son instrumentos de transformación social, tienen como objetivo trascender el espacio de las propias cooperativas. Se trata de irradiar el modelo cooperativo, en torno a los principios de democracia, autogestión, y solidaridad, al conjunto de la sociedad.

El modelo que más se acerca a las cooperativas de enseñanza es el de los centros educativos privados de iniciativa social. En este caso, podemos destacar que lo más característico de las cooperativas de enseñanza es la confluencia de intereses, en distinto grado, entre los titulares de la propiedad de la empresa y las personas trabajadoras. La confluencia es plena cuando se trata de una cooperativa de trabajo asociado, propiedad del profesorado y personal no docente. En las cooperativas integrales la confluencia es también clara, porque las personas trabajadoras son copropietarias de la cooperativa, junto con las personas usuarias del servicio educativo.

Tal confluencia también existe, en menor grado, cuando la propiedad recaiga exclusivamente en padres y madres (cooperativa de consumo). Y ello porque, aunque no son cooperativistas sino personas asalariadas por cuenta ajena, se garantiza la participación de las personas trabajadoras en la gestión de la cooperativa mediante su presencia en el Consejo Rector de la misma, con una representación de hasta el %25.

Esa situación de confluencia de intereses no se produce en los centros de iniciativa social no cooperativos, donde es nítida la separación entre titulares del centro educativo y personas trabajadoras del mismo, que parten de distintos intereses, a menudo contrapuestos.

Por su parte, en el sector público nos encontramos con centros educativos cuya propiedad es pública, es decir, el titular es la propia Administración educativa, quien decide y define las principales líneas de la gestión de dichos centros, donde trabajan funcionarias y funcionarios públicos que prestan su servicio para la Administración y son los responsables de ejecutar con autonomía muy relativa los criterios marcados por la misma; y, en el colectivo de los usuarios, tenemos a las madres y padres, asociados en AMPAs. Tres intereses a conciliar.

En el caso de centros de carácter religioso, la propiedad del centro la ostenta la respectiva congregación religiosa; las personas trabajadoras son asalariadas; y las

personas usuarias, al igual que en el caso del sector público dependiente de la Administración, son los padres y madres. Tres intereses a conciliar.

Sin embargo, en las cooperativas de enseñanza la titularidad del centro corresponde a la propia cooperativa, cuyas personas socias cooperativistas son las personas trabajadoras, profesorado y personal no docente (cooperativas de trabajo asociado); o las usuarias, alumnado, padres y madres (cooperativas de consumo). Encontramos el máximo exponente de conciliación de intereses y objetivo común en las cooperativas integrales, gestionadas por todas las partes que conforman la comunidad educativa, incluyendo personas trabajadoras (profesorado y personal no docente), y usuarias (alumnado, madres y padres).

Desde luego, que la propiedad del centro educativo recaiga en las personas trabajadoras, o en las usuarias, o, mejor todavía, en ambas, facilita sobremanera la gestión, dotando de sentido al proyecto educativo en modo cooperativo. Se evita la potencial confrontación empresa vs. Personas trabajadoras, así como empresa vs. personas usuarias, canalizando de esa manera un modelo democrático de gestión, reflejado en el Consejo Rector de la cooperativa, y guiado, en mayor o menor medida, por las personas trabajadoras y usuarias de la cooperativa.

Cualquier decisión que afecte al centro educativo cooperativo deberá consensuarse entre los copropietarios, cooperativistas, del mismo. Tanto en lo que concierne al modelo educativo, como en aspectos materiales que tengan que ver con el propio centro.

En los modelos públicos y privados no cooperativos, los centros de decisión están, o pueden estar, alejados del personal docente, del personal no docente, y de padres y madres. Ello ocurre tanto en el modelo público, como en el privado no cooperativo, donde la propiedad no corresponde ni al profesorado ni a los padres y madres.

Sin duda, el devenir ordinario de la prestación del servicio educativo recae sobre las personas empleadas, de las que dependerá la calidad del servicio prestado. En estos tiempos en los que se habla mucho de la participación de las personas trabajadoras en la empresa capitalista convencional, destacando las bondades de la participación en el capital, en la gestión, y en los resultados de la empresa, las cooperativas tienen esa ecuación resuelta.

III. RÉGIMEN JURÍDICO DE LA COOPERATIVA DE ENSEÑANZA

Las características peculiares comentadas son tenidas en cuenta por los poderes públicos, que han arropado a las cooperativas de enseñanza con un régimen jurídico peculiar.

Así, dentro del ámbito de la educación concertada, que presta un servicio público, las cooperativas de enseñanza gozan de ese régimen jurídico peculiar, en respuesta al modelo cooperativo, que no muestran los centros educativos concertados no cooperativos.

Peculiaridades que afectan a distintos aspectos de la actividad de las cooperativas de enseñanza, tal y como se desarrolla en los siguientes apartados.

1. Preferencia de las cooperativas de enseñanza en los Conciertos educativos

En el ámbito de los centros privados concertados, la LOE establece con meridiana claridad la preferencia por los centros cooperativos, cuando indica que *tendrán preferencia para acogerse al régimen de conciertos aquéllos que atiendan a poblaciones escolares de condiciones económicas desfavorables o los que realicen experiencias de interés pedagógico para el sistema educativo. En todo caso, tendrán preferencia los centros que, cumpliendo los criterios anteriormente señalados, estén constituidos y funcionen en régimen de cooperativa*⁹.

En la misma línea, en la normativa de desarrollo de la LOE se dispone que, *en todo caso, siempre que se dé igualdad de condiciones, tendrán preferencia aquellos centros que en régimen de cooperativa cumplan con alguna o algunas de las finalidades descritas en el artículo anterior*¹⁰. Esas finalidades son la satisfacción de necesidades de escolarización, que atiendan a poblaciones escolares de condiciones socioeconómicas desfavorables o que, cumpliendo alguno de los requisitos anteriores, realicen experiencias de interés pedagógico para el sistema educativo¹¹.

⁹ Art. 116.2 LOE.

¹⁰ Art. 22 del Real Decreto 2377/1985, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Normas Básicas sobre conciertos educativos.

¹¹ Art. 21 RD 2377/1985.

2. Valoración positiva de las cooperativas como criterio de admisión de alumnado

El Gobierno Vasco ha venido estableciendo que, en el supuesto de que en un centro escolar no haya plazas disponibles suficientes para atender todas las solicitudes en Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria, y Bachillerato, se tendrá que baremar. Uno de los criterios de la baremación es que se valorará con 0,5 puntos (antes fueron 2 puntos), la condición de socio o socia cooperativista del centro solicitado de alguno de los miembros de la unidad familiar¹².

3. Las cooperativas de enseñanza de utilidad pública

La Ley de Cooperativas de Euskadi¹³, en su exposición de motivos, indica que, en el ámbito de la relación entre las cooperativas y la Administración pública, se introduce el concepto de utilidad pública como elemento del carácter peculiar de aquellas entidades cooperativas que contribuyan al interés general de Euskadi.

La idea central consiste en que las cooperativas, siendo formalmente entidades privadas, cuando realicen una actividad que redunde en beneficio del interés público de Euskadi, sin tener ánimo de lucro, recibirán la calificación de cooperativa de utilidad pública, lo que les confiere un carácter cuasipúblico.

Se trata de valorar aquellos casos en los que el movimiento cooperativista presta un servicio, no sólo a sus asociados, sino también a la sociedad en general. Así el reconocimiento de la condición de utilidad pública actúa como instrumento para el mejor desarrollo de las actividades de la cooperativa, mediante la ayuda y protección institucionales.

¹² DECRETO 1/2018, de 9 de enero, sobre la admisión y la escolarización del alumnado, tanto en centros públicos dependientes del Departamento competente en materia de educación, como en centros privados concertados, en Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Formación Profesional Básica, de Grado Medio y de Grado Superior, de la Comunidad Autónoma del País Vasco, así como en los Centros Públicos de Titularidad Municipal que impartan Formación Profesional Básica.

¹³ Ley 4/1993, de 24 de junio, de Cooperativas de Euskadi. El régimen jurídico de las cooperativas de utilidad pública se recoge, en los mismos términos, en el nuevo Anteproyecto de Ley de cooperativas de Euskadi.

En ese contexto, la declaración de utilidad pública corresponde al Gobierno Vasco y se reserva, técnicamente, para las cooperativas sin ánimo de lucro que contribuyan, mediante el desarrollo de sus funciones, a la promoción del interés general de Euskadi. Entre el objeto social que pueden tener dichas cooperativas, se recoge expresamente el fin educativo¹⁴. La calificación de utilidad pública se ve acompañada de un régimen jurídico favorable, entre otros aspectos, a efectos de subvenciones y tratamiento fiscal¹⁵.

Actualmente, 80 cooperativas de enseñanza federadas en Erkide-Irakaskuntza han obtenido la declaración de utilidad pública.

4. Las cooperativas de enseñanza de iniciativa social

El Cooperativismo en Euskadi, destaca por su aportación a la satisfacción de necesidades colectivas diversas, a través del instrumento de la sociedad cooperativa. Se trata de cooperativas sin ánimo de lucro que atienden necesidades elementales como las educativas, de vivienda, alimentarias, financieras y otras.

La norma que regula las cooperativas de iniciativa social las define como aquellas dedicadas a *actividades sanitarias, educativas, culturales u otras de naturaleza social, o bien el desarrollo de cualquier actividad económica que tenga por finalidad la integración laboral de personas que sufran cualquier clase de exclusión social y, en general, la satisfacción de necesidades sociales no atendidas por el mercado*¹⁶.

¹⁴ Se considerarán sociedades cooperativas que sirven al interés general de Euskadi aquellas en cuyo objeto social sean primordiales los siguientes fines: asistencia social, educativos, culturales, científicos y de investigación, deportivos, sanitarios, de cooperación para el desarrollo defensa del medio ambiente, fomento de la economía social, fomento de la paz social y ciudadana, o cualesquiera otros fines de naturaleza análoga (art. 3 del Decreto 64/1999, de 2 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento sobre procedimiento y requisitos relativos a las sociedades cooperativas de utilidad pública).

¹⁵ En ese sentido, el art. 4 c) del Decreto 64/1999 indica que las cooperativas declaradas de utilidad pública gozarán de las exenciones, bonificaciones, subvenciones y demás beneficios de carácter económico, administrativo que en cada caso se acuerden.

¹⁶ Decreto 61/2000, de 4 de abril, por el que se regulan las Cooperativas de Iniciativa Social.

Aunque hay centros de enseñanza de iniciativa social ajenos al modelo cooperativo, resulta significativo que el legislador haya tomado en cuenta el elemento singular de la confluencia del modelo cooperativo y la iniciativa social, circunstancia que ha llevado a establecer un régimen jurídico específico para las cooperativas de iniciativa social, entre ellas, las educativas¹⁷.

La práctica totalidad de las cooperativas de enseñanza de ERKIDE-Irakaskuntza tienen reconocida la doble condición de cooperativas de utilidad pública, y de iniciativa social.

5. La adjudicación del haber social en caso de disolución y liquidación de la cooperativa de enseñanza

Hay que poner de relieve, en caso de disolución de la cooperativa de enseñanza, el peculiar régimen jurídico que establece el art. 94 de la Ley de Cooperativas de Euskadi.

Conviene comenzar por una breve exposición del Fondo de contribución obligatoria para educación y promoción cooperativa y a otros fines de interés público (COFIP); y del Fondo de Reserva Obligatorio (FRO), en función de los excedentes disponibles en cada ejercicio económico.

Así, los excedentes netos, una vez deducidas las cantidades que se destinen a compensar pérdidas de ejercicios anteriores y atender los impuestos exigibles, constituirán los excedentes disponibles¹⁸. A partir de ahí, anualmente, de los excedentes disponibles se destinará al Fondo de Reserva Obligatorio y al Fondo de Educación y Promoción cooperativa una cuantía global del treinta por ciento al menos, destinándose como mínimo un diez por ciento al Fondo de Educación y Promoción Cooperativa y un veinte por ciento al Fondo de Reserva Obligatorio¹⁹.

¹⁷ Así, como su propio nombre indica, el Decreto 61/2000, de 4 de abril se dedica, exclusivamente, a las cooperativas de iniciativa social.

¹⁸ Art. 67.1 de la Ley de Cooperativas de Euskadi.

¹⁹ Art. 67.2 de la Ley de Cooperativas de Euskadi.

Pues bien, en caso de disolución y liquidación de la cooperativa de enseñanza, tras haber satisfecho las deudas de la cooperativa, el COFIP se pondrá a disposición del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi (CSCE).

Después se reintegra a las personas socias el importe de las aportaciones que tuvieran al capital social, comenzando por las aportaciones voluntarias y siguiendo con las aportaciones obligatorias. A continuación, se reintegrará a socias y socios su participación en los fondos de reserva voluntarios que tengan carácter repartible. El sobrante, si lo hubiera, tanto del Fondo de Reserva Obligatorio (FRO) como del haber líquido de la cooperativa, se pondrá a disposición del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi (CSCE).

El CSCE es el *máximo órgano de promoción y difusión del cooperativismo, es un ente público consultivo y asesor de las Administraciones Públicas Vascas en aquellos temas que afecten al cooperativismo*²⁰.

El régimen legal, en virtud del cual, en los términos señalados, parte del COFIP y parte del FRO, y el eventual sobrante del haber líquido, terminan en las arcas del CSCE, órgano de naturaleza pública, es, además de una peculiaridad de la ley vasca de cooperativas, otro claro exponente de la naturaleza cuasipública de las cooperativas de enseñanza.

El resto de tipos de sociedades, no cooperativas, no tienen un régimen legal equivalente, en virtud del cual el sobrante de su haber líquido termine en arcas públicas. Es una característica propia de las cooperativas, en nuestro caso de enseñanza, que muestra claramente su vocación de servir al interés público educativo.

²⁰ Art. 2 del DECRETO 213/1999, de 11 de mayo, por el que se regula el Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi.

6. Subvenciones para la financiación de inversiones en cooperativas de enseñanza (Hezkoop 2018)

El Gobierno Vasco viene dictando una orden específica para subvencionar inversiones en centros educativos cuyo titular tenga forma jurídica cooperativa o de fundación²¹.

Resulta elocuente la redacción de la exposición de motivos de dicha orden, cuando indica que *las cooperativas de enseñanza suponen un instrumento de participación social, que marca un aspecto específico y diferenciador de estas entidades*.

Se destaca, asimismo, que, *al objeto de la presente convocatoria, se exige que a su extinción, el resultado de las operaciones de liquidación reviertan a la Administración, lo cual queda acreditado en el caso de las Cooperativas, por su normativa vigente*. Se está refiriendo que el COFIP, el FRO, y el haber líquido sobrante se adjudican al Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi (CSCE), como hemos visto en el apartado anterior.

De esa manera, el Gobierno Vasco quiere propiciar *que la actividad educativa se lleve a cabo en un entorno que propicie una mejora de la calidad de la enseñanza que se ofrece a los alumnos y alumnas de los niveles de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria y Educación Especial*.

La convocatoria Hezkoop 2018 vuelve a situarnos, de manera nítida, y en palabras de la propia Administración pública, ante el carácter de interés público de la actividad educativa que desarrollan las cooperativas de enseñanza.

²¹ ORDEN de 17 de julio de 2018, de la Consejera de Educación, por la que se convocan en centros educativos de la red concertada cuya titularidad revista la forma de cooperativa o fundación (Hezkoop-2018).

7. El régimen fiscal de la cooperativa de enseñanza

En el ámbito de la fiscalidad, cabe destacar que toda cooperativa, por el hecho de serlo, es objeto de un tratamiento fiscal específico²². El fundamento jurídico actual del régimen fiscal beneficioso para las cooperativas se encuentra, en primer lugar, en el mandato constitucional de que los poderes públicos fomentarán, mediante una legislación adecuada, las sociedades cooperativas (art. 129.2 Const.). Obviamente, un instrumento muy eficaz de fomento es el jurídico-fiscal.

Los beneficios fiscales encuentran su motivación en la función social de las cooperativas, cuando promueven el acceso de las personas socias a derechos y bienes de primer orden, y constitucionalmente protegidos, como, en el caso de las cooperativas de enseñanza, el derecho a la educación (art. 27).

Además, la existencia de fondos cooperativos irrepantibles, en contraposición al reparto de dividendos de las sociedades de capital, lleva a un tratamiento diferente en el impuesto sobre sociedades.

La calificación de cooperativa de iniciativa social, y también la calificación de utilidad pública, requieren, como se ha indicado más arriba, la ausencia de ánimo de lucro. En estos supuestos, dentro de la normativa fiscal específica sobre cooperativas, se reserva un tratamiento diferente, más favorable, para las cooperativas de iniciativa social y para las cooperativas de utilidad pública.

8. Contratación pública y cooperativas de enseñanza

La normativa europea sobre contratación pública establece expresamente que, para garantizar la continuidad de los servicios públicos, se permite la posibilidad de reservar a las cooperativas la participación en procedimientos de licitación de determinados servicios, entre los que se incluyen *determinados servicios educativos y de formación*²³.

²² Tratamiento específico que recogen sendas Normas Forales de los tres Territorios Históricos de la CAV: Norma Foral 16/1997, de 9 de junio, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas de Araba; Norma Foral 6/2018, de 12 de diciembre, sobre régimen fiscal de las cooperativas de Bizkaia; y Norma Foral 2/1997, de 22 de mayo, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas de Gipuzkoa.

²³ Directiva 2014/24/UE del Parlamento europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública.

Los términos utilizados en la Directiva europea no dejan lugar a dudas, cuando indica que la reserva puede dirigirse a *organizaciones que son propiedad de su personal o en las que el personal participe activamente en la dirección, y a organizaciones existentes tales como cooperativas que participen en la prestación de dichos servicios a los usuarios finales.*

La transposición de la mencionada Directiva europea al derecho del Estado español ha traído consigo la previsión genérica de que *en toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales 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*²⁴.

²⁴ Art. 1.3 Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público.

IV. CONCLUSIONES

El objetivo del informe ha sido destacar las singularidades de las cooperativas de enseñanza, bajo la hipótesis de que constituyen un modelo educativo singular basado en el compromiso de la comunidad educativa.

Los elementos analizados, efectivamente, nos sitúan ante un modelo propio de servicio público educativo, diferente de los centros públicos dependientes de la Administración, y del resto de centros privados, concertados o no, en base a la observancia de los principios cooperativos.

En primer lugar, el motivo que da vida a la cooperativa de enseñanza es la iniciativa colectiva de un grupo de personas para responder conjuntamente a un interés educativo común, creando para ello una empresa de propiedad conjunta y gestión democrática, siguiendo la terminología de la ACI. Iniciativa abierta a toda persona que comparta esa inquietud común, para que puede incorporarse a la cooperativa.

No es sólo la ausencia de ánimo de lucro, guiándose por la primacía de las personas sobre el capital, ni la vocación de servicio público, lo que caracteriza a las cooperativas de enseñanza, porque son elementos que comparten con los centros públicos, y con algunos centros privados concertados. Lo que realmente caracteriza a las cooperativas de enseñanza es el modelo de autogestión cooperativa, alejándolas en ese aspecto del resto de variantes de centros docentes.

Las cooperativas de enseñanza tienen como objetivo la transformación social, para alinear el sistema educativo con los principios cooperativos de autogestión, democracia y solidaridad.

La gestión cooperativa implica que el titular del centro docente, en forma de propiedad conjunta y gestión democrática, será el personal que trabaja en el centro (profesorado y personal administrativo); o los usuarios del servicio (padres, madres, y alumnado); o, en el modelo cooperativo más desarrollado de las cooperativas integrales, ambos colectivos.

Ello implica que el rumbo y la dinámica del centro educativo se fijan democráticamente, en un modelo basado en el compromiso colectivamente asumido.

Los distintos aspectos del régimen jurídico singular de las cooperativas de enseñanza corroboran que estamos ante un modelo propio, al que corresponde un tratamiento jurídico diferenciado.

Resulta especialmente elocuente, en ese sentido, la preferencia que establece la LOE, en el ámbito de los conciertos, en favor de los centros docentes cooperativos. Significativa es también la puntuación favorable de la condición de cooperativista, como criterio de admisión de alumnado en caso de insuficiencia de plazas disponibles. En la misma línea, hemos visto la convocatoria específica Hezkoop 2018, para subvencionar inversiones en cooperativas de enseñanza y fundaciones.

Las previsiones de otorgar las cualidades de cooperativa de iniciativa social y de cooperativa de utilidad pública, suponen el reconocimiento jurídico expreso del carácter de iniciativa social e interés público que muestran las cooperativas de enseñanza. En coherencia con ese carácter cuasipúblico, hemos visto cómo, en caso de extinción, parte de su haber social se destina a fondos públicos, que recalcan en el Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi.

A la misma lógica obedece la fiscalidad específica de las cooperativas, que no deben tener, ni tienen, el mismo tratamiento fiscal que las sociedades lucrativas de capital, en nuestro caso, en el ámbito de la enseñanza.

En el ámbito de la contratación pública, la Unión Europea prevé la reserva en favor de las cooperativas de la gestión de servicios públicos, incluyendo los educativos, reconociendo de esa manera la fiabilidad de dicho modelo empresarial. La nueva ley estatal de contratos públicos, por su parte, indica que se facilitará el acceso a la contratación pública de las empresas de economía social, entre ellas, desde luego, las cooperativas.

La batería de datos y argumentos aportados debería servir para reivindicar que las cooperativas de enseñanza tengan un reconocimiento, como modelo específico, proporcional al servicio que prestan a la sociedad. Ese reconocimiento debería traducirse en su defensa y promoción.

V. BIBLIOGRAFÍA

Agoues Mendizabal, Carmen (2000): *El régimen jurídico de los centros docentes de educación no universitaria*, Comares.

Bengoetxea, Alkorta, Aitor (2016): “Las cooperativas”, *Revista jurídica de economía social y cooperativa*, CIRIEC-España, nº 29.

Del Burgo García, Unai (2013): “El movimiento cooperativo de las ikastolas: su revisión conceptual desde la perspectiva de las empresas sociales”, *Revista vasca de economía social = Gizarte ekonomiaren euskal aldizkaria*, GEZKI (UPV/EHU).

Delcán Zamudio, Benet (2000): “Reflexiones sobre las claves de gestión futuras de las Cooperativas de enseñanza: calidad, mejora continua y servicio como base de la excelencia educativa”, *REVESCO Revista de Estudios Cooperativos*, nº 71.

Erkide (2009): “La Cooperativa puede ser un traje a medida para un centro de enseñanza”, *Koop Aldizkaria*, nº 38, Euskadiko Lan Elkartuko Kooperatiben Federazioa/Federación de Cooperativas de Trabajo Asociado de Euskadi, Vitoria-Gasteiz.

Euskadiko Hezkuntza Kooperatiben Federazioa (2006): *Responsabilidad social y cooperativas de enseñanza*, Vitoria-Gasteiz.

Euskaltzaindia eta Ikastolen Elkartea, 2010: *Ikastola mugimendua, dabilen herria. Ikastola eredia 1960-2010. Jagon Saila*, Euskal Herriko Ikastolak-Euskaltzaindia, Bilbo.

Fernández Bodegas, E. (2000): “Situación actual del cooperativismo vasco de enseñanza”, *REVESCO Revista de Estudios Cooperativos*, nº 71.

Fuentes Viñas, Arturo M. y Corchón, Eduardo (2002): “Las cooperativas de enseñanza como tercera vía dentro de nuestro sistema educativo: las cooperativas de trabajo asociado. Percepciones de sus directivas”, *Enseñanza: Anuario interuniversitario de didáctica*, nº 20.

García-Gutierrez Fernández, Carlos (2000): “La intercooperación de las sociedades cooperativas en la actividad de la educación”, *Revesco-Revista de Estudios Cooperativos*, nº 70, Madrid.

Fernández Blanco, Fernando (2000): “Realidad actual y perspectivas de las cooperativas de enseñanza”, *Revesco-Revista de Estudios Cooperativos*, nº 71, Madrid.

Fernández Bodegas, Eduardo (2000), “Situación actual del cooperativismo vasco de enseñanza”, *Revesco-Revista de Estudios Cooperativos*, nº 70, Madrid.

Fernández Guadaño, Josefina, (2000): “La realidad actual de las sociedades cooperativas en la educación”, *Revesco-Revista de Estudios Cooperativos*, nº 70.

Huedo Berenguer, Julia y Albelda Randis, Laura (2000): “Experiencias cooperativas en los distintos niveles del sistema educativo”, *Revesco-Revista de Estudios Cooperativos*, nº 70.

Inglada, E./ Sastre, J.M./ Villaroya, B. (2015): “El cooperativismo en la educación”, *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, nº 118.

Martínez-León, I.M./ Olmedo-Cifuentes, I./ Zapata-Conesa, J. (2018): “Las cooperativas en la educación: satisfacción laboral del profesorado y diferencias de género”, *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, CIRIEC-España*, nº 94.

Martínez-León, I.M./ Olmedo-Cifuentes, I./ Zapata-Conesa, J. (2012): “Reputación percibida por el profesorado de las cooperativas de educación: medición e influencia”, *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, CIRIEC-España*, nº 77.

Moreno Ruiz, Rafael (2000): “Realidad actual y perspectivas de futuro para las sociedades cooperativas en la educación”, *Revesco-Revista de Estudios Cooperativos*, nº 70.

Mugarra Elorriaga, Aitziber (2005): “Memoria de sostenibilidad: una propuesta adaptada para las cooperativas de enseñanza en el País Vasco”, *CIRIEC-España, Revista de la Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 53.

Retegui Ayastuy, J. (2000): “La intercooperación de las sociedades cooperativas en la actividad educativa”, *REVESCO Revista de Estudios Cooperativos*, nº 71.

Romea Sebastián, Angel (2003): *Régimen jurídico de los centros concertados*, Aranzadi.

VI. ANEXO NORMATIVO

Directiva 2014/24/UE del Parlamento europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública.

Constitución española (art. 129.2)

Ley 5/2011, de 29 de marzo, de economía social.

Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

Real Decreto 2377/1985, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Normas Básicas sobre conciertos educativos.

Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público.

Ley 4/1993, de 24 de junio, de Cooperativas de Euskadi.

Decreto 64/1999, de 2 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento sobre procedimiento y requisitos relativos a las sociedades cooperativas de utilidad pública.

Decreto 61/2000, de 4 de abril, por el que se regulan las Cooperativas de Iniciativa Social.

Norma Foral 16/1997, de 9 de junio, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas de Araba.

Norma Foral 9/1997, de 14 de octubre, sobre régimen fiscal de las cooperativas de Bizkaia.

Norma Foral 2/1997, de 22 de mayo, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas de Gipuzkoa.