

NECESIDAD DE INCLUSIÓN DENTRO DE LA LEY DE LA COOPERATIVA DE ENERGÍA COMO UN TIPO DE COOPERATIVA

Las cooperativas eléctricas han estado presentes en nuestra realidad desde principios del siglo XX, y reguladas en la legislación cooperativa desde la primera Ley de 1931 hasta la aprobación de la vigente Ley en 1999.

La cooperativa eléctrica ha sido considerada tradicionalmente una cooperativa de suministro especial dentro de la categoría más amplia de las cooperativas de consumidores y usuarios. Además, la ley solía reconocerle ciertas particularidades que la diferenciaban de las demás cooperativas de consumidores, sobre todo, en relación con su tipología de socios. Con la aprobación de la Ley de Cooperativas de 1999 se suprime toda referencia a las cooperativas eléctricas, desapareciendo también el régimen particular que hasta ese momento tenían.

Curiosamente, en ese mismo año se aprueba el Plan de Fomento de las Energías Renovables en España, dando paso a la denominada década prodigiosa de las energías renovables (2000-2010) y a la creación de numerosas cooperativas dedicadas a la generación y consumo de energía renovable.

TEXTO EXTRAIDO DE LA LEY DE COOPERATIVAS DE 1987

Sección tercera. De las Cooperativas de Consumidores y Usuarios

Artículo 127. Objeto y ámbito.

1. Son Cooperativas de Consumidores y Usuarios las que asocian a personas físicas y tienen por objeto procurar, en las mejores condiciones de calidad, información y precio, bienes y servicios para el consumo o uso de los socios y de los familiares que habiten con ellos. Los mencionados bienes y servicios puede adquirirlos la Cooperativa a terceros o ser producidos por la misma.

2. Las Cooperativas de Consumidores y Usuarios podrán adoptar una o varias de las siguientes modalidades:

a) De suministro de artículos de consumo, uso, vestido, mobiliario y demás elementos propios de la economía doméstica.

b) De servicios diversos, como restaurantes, transportes, hospitalización y otros similares.

c) De suministros especiales, como agua, gas, electricidad, en cuyo caso podrán ser también socios las personas físicas y jurídicas que precisen los mencionados suministros para el desarrollo de sus actividades no domésticas, siempre que no supongan más de un 50 por 100 del total de socios de la Cooperativa.

d) De ahorro por el consumo.

e) De suministros, servicios y actividades para el desarrollo cultural.

3. En las Cooperativas de Consumidores y Usuarios que tengan más de 10.000 socios, la Asamblea General de Delegados, en cuanto se refiere a la composición de la Mesa de las Juntas preparatorias y las personas que la pueden integrar, y la elección y proclamación de Delegados y votos que les son conferidos, se regirá por las normas que establezcan los Estatutos de la Cooperativa.

4. Las Cooperativas de Consumidores y Usuarios sólo podrán suministrar bienes y servicios a sus socios y, en su caso, a los usuarios no socios, dentro del ámbito de la misma, establecido estatutariamente.

Esta falta de regulación sigue presente, a pesar del desarrollo que el sector ha experimentado en los últimos años.

Las nuevas cooperativas tienen difícil encaje en la vigente legislación cooperativa porque no son meras cooperativas de consumidores. Sus personas socias no son solo usuarias de la energía, tienen un papel más activo, y en ocasiones también producen directamente la energía, y ponen al servicio de la cooperativa bienes o servicios orientados a generar energía renovable para su consumo, a fomentar el ahorro y la eficiencia energética.

A la situación actual reflejada anteriormente, hay que añadir el impulso que desde las instituciones europeas se está dando al empoderamiento de la ciudadanía en el sector energético.

Las Directivas (UE) 2018/2001 y 2019/944 declaran tener por objetivo promover la participación de forma activa de la ciudadanía en el sector energético, sea de forma individual como autoconsumidores o prosumidores (generadores y consumidores de la energía), o de forma colectiva mediante cooperativas y comunidades energéticas.

Este empoderamiento colectivo ciudadano en el sector de las energías se da en Europa principalmente bajo fórmulas cooperativas (REScoop.eu).

Las condiciones que deben de cumplir las comunidades energéticas (denominadas de forma general) también parecen inspiradas en las cooperativas, sin embargo, la regulación española actual de las cooperativas no parece estar preparada para acoger de forma sencilla y adecuada ese modelo de entidad.

Las comunidades energéticas permiten acoger diversos tipos de personas asociadas más allá de los consumidores, y su objeto social también va más allá del mero suministro a los socios de energía. Como dice la Comisión Europea en su Comunicación "*Energía limpia para todos los europeos*" (2016)

se trata de un nuevo modelo empresarial, y por ello debe tener encaje también en la legislación cooperativa española.

Incluimos un cuadro elaborado por el Instituto Internacional de Derecho y medio Ambiente sobre las semejanzas de cumplimiento de requisitos exigidos a las comunidades frente a la figura jurídica de la cooperativa como entidad soporte de la Comunidad.

Tabla 6- Cumplimiento de requisitos y características propias de las comunidades energéticas por las cooperativas

Cooperativas	
Entidad jurídica que pueda ejercer derechos y estar sujeta a obligaciones en nombre propio	Tienen personalidad jurídica propia y capacidad de obrar ¹⁹⁶ .
Carácter voluntario	Tienen carácter voluntario ¹⁹⁷ .
Carácter abierto	Tienen carácter abierto ¹⁹⁸ .
Socios o miembros delimitados de forma amplia	La condición de socio de las sociedades cooperativas está abierta a las personas físicas y jurídicas, públicas o privadas y a las comunidades de bienes ¹⁹⁹ .
Ejercicio de poder efectivo	El poder efectivo dentro de la asamblea general recae por igual sobre el conjunto de los socios ²⁰⁰ . En el marco del consejo rector, cabría plantear reservar, a través de los Estatutos, parte de sus puestos a determinadas categorías de socios ²⁰¹ .
Finalidad primordial no financiera	Tienen por finalidad la realización de actividades empresariales, encaminadas a satisfacer las necesidades y aspiraciones económicas y sociales de los socios ²⁰² . También está entre sus principios el trabajar por el desarrollo sostenible de sus comunidades ²⁰³ .
Autonomía	La autonomía está entre los principios de la ACI, que rigen para las sociedades cooperativas ²⁰⁴ .

Fuente: IIDMA

Hasta el momento, el legislador español se ha limitado a incorporar en la Ley 24/2013 del Sector Eléctrico (art. 6), la definición de comunidad energética, como sujeto que participa en la actividad de suministro de energía eléctrica, en los mismos términos que la Directivas 2018/2001 (art. 2.16), pero falta su transposición al ordenamiento español para su total desarrollo y regulación de una forma adecuada.

La llegada de los Fondos Next Generación ha acelerado la creación de comunidades energéticas buscando la captación de estos, sin acabar de definirse y desarrollarse en la legislación española, tal y como hemos comentado anteriormente.

Estás comunidades necesariamente necesitan identificarse con una entidad jurídica. Siendo la figura de la cooperativa la que mejor cumple las condiciones y se identifica con las características de las comunidades, presentando barreras que, a la hora de trabajar, crear la comunidad y ser seleccionada como figura jurídica que va a albergar a la comunidad, la hacen descartable, por parte de las personas promotoras, por otras figuras jurídicas, que, de acceso en su creación, tienen un recorrido más sencillo.

Entendemos que, a la hora de seleccionar el encaje dentro de la diversidad de tipos de cooperativas existentes, que se ofrecen dentro del marco de la Ley de Cooperativas, no se suele dar de forma simple, sino que hay que acudir a más de un tipo de cooperativa para acabar definiendo las cooperativas de energía y dentro de ellas a las comunidades energéticas.

La necesidad que nos traen la trasposición se va a realizar a lo largo de este año:

- DIRECTIVA 2019/944, en cuyo texto dice lo siguiente:

Artículo 16:

Los Estados miembros ofrecerán un marco jurídico favorable para las comunidades ciudadanas de energías que garantice que:

- a) la participación en una comunidad ciudadana de energía sea abierta y voluntaria;
- b) los socios o miembros de una comunidad ciudadana de energía tengan derecho a abandonar la comunidad; en tales casos se aplicará el artículo 12;
- c) los socios o miembros de una comunidad ciudadana de energía no pierdan sus derechos y obligaciones como clientes domésticos o clientes activos;
- d) el gestor de la red de distribución correspondiente coopere, a cambio de una compensación justa evaluada por la autoridad reguladora, con las comunidades ciudadanas de energía para facilitar transferencias de electricidad entre estas;
- e) las comunidades ciudadanas de energía estén sujetas a procedimientos y tasas, incluidos el registro y la concesión de licencias, equitativos, proporcionales y transparentes, así como a unas tarifas de acceso a la red transparentes y no discriminatorias, que reflejen los costes de conformidad con el artículo 18 del Reglamento (UE) 2019/943, y que garanticen que contribuyan de manera adecuada y equilibrada al reparto general de los costes del sistema.

Los Estados miembros **podrán disponer en el marco jurídico favorable que las comunidades ciudadanas de energía:**

- a) estén abiertas a la participación transfronteriza;

b) tengan derecho a poseer, establecer, adquirir o arrendar redes de distribución y gestionarlas autónomamente con arreglo a las condiciones establecidas en el apartado 4 del presente artículo;

c) sean objeto de las exenciones previstas en el artículo 38, apartado 2. 3.

Los Estados miembros garantizarán que las comunidades ciudadanas de energía:

a) puedan acceder a todos los mercados organizados directamente o a través de la agregación de forma no discriminatoria;

b) se beneficien de un trato no discriminatorio y proporcionado en lo que atañe a sus actividades, derechos y obligaciones como clientes finales, generadores, suministradores, gestores de redes de distribución o participantes en el mercado que presten servicios de agregación;

c) sean responsables económicamente de los desvíos que causen en el sistema eléctrico; a estos efectos, serán sujetos de liquidación responsables del balance o delegarán su responsabilidad en materia de balance con arreglo a lo dispuesto en el artículo 5 del Reglamento (UE) 2019/943;

d) respecto al consumo de electricidad autogenerada, las comunidades de energía sean tratadas como clientes activos de conformidad con el artículo 15, apartado 2, letra e);

e) tengan derecho a organizar dentro de la comunidad ciudadana de energía un reparto de la electricidad producida por las unidades de producción que pertenezcan a la comunidad, cumpliendo otros requisitos establecidos en el presente artículo, y a conservar los derechos y obligaciones de los miembros de la comunidad como clientes finales.

A los efectos de la letra e) del párrafo primero, cuando se comparta electricidad, se hará sin perjuicio de las tarifas de acceso a la red, otras tarifas y las tasas aplicables, conforme a un análisis de costes y beneficios de los recursos energéticos distribuidos llevado a cabo por la autoridad nacional competente.

- DIRECTIVA (UE) 2018/2001, en cuyo texto dice lo siguiente:

Considerando 16:

«comunidad de energías renovables»: una entidad jurídica:

a) que, con arreglo al Derecho nacional aplicable, se base en la participación abierta y voluntaria, sea autónoma y esté efectivamente controlada por

socios o miembros que están situados en las proximidades de los proyectos de energías renovables que sean propiedad de dicha entidad jurídica y que esta haya desarrollado;

b) cuyos socios o miembros sean personas físicas, pymes o autoridades locales, incluidos los municipios;

c) cuya finalidad primordial sea proporcionar beneficios medioambientales, económicos o sociales a sus socios o miembros o a las zonas locales donde opera, en lugar de ganancias financieras;

Artículo 22:

1. Los Estados miembros garantizarán que los consumidores finales, en particular los consumidores domésticos, tengan derecho a participar en una comunidad de energías renovables a la vez que mantienen sus derechos u obligaciones como consumidores finales, y sin estar sujetos a condiciones injustificadas o discriminatorias, o a procedimientos que les impidan participar en una comunidad de energías renovables, siempre que, en el caso de las empresas privadas, su participación no constituya su principal actividad comercial o profesional.

2. Los Estados miembros garantizarán que las comunidades de energías renovables tengan derecho a:

a) producir, consumir, almacenar y vender energías renovables, en particular mediante contratos de compra de electricidad renovable;

b) compartir, en el seno de la comunidad de energías renovables, la energía renovable que produzcan las unidades de producción propiedad de dicha comunidad de energías renovables, a condición de cumplir los otros requisitos establecidos en el presente artículo y a reserva de mantener los derechos y obligaciones de los miembros de la comunidad de energías renovables en tanto que consumidores;

c) acceder a todos los mercados de la energía adecuados tanto directamente como mediante agregación de manera no discriminatoria.

3. Los Estados miembros llevarán a cabo una evaluación de los obstáculos existentes y del potencial de desarrollo de las comunidades de energías renovables en sus territorios.

4. Los Estados miembros proporcionarán un marco facilitador que permita fomentar y facilitar el desarrollo de las comunidades de energías renovables. Dicho marco facilitador garantizará, entre otras cosas, que:

- a) se eliminen los obstáculos reglamentarios y administrativos injustificados a las comunidades de energías renovables;
- b) las comunidades de energías renovables que suministren energía o proporcionen servicios de agregación u otros servicios energéticos comerciales estén sujetas a las disposiciones aplicables a tales actividades;
- c) el gestor de la red de distribución correspondiente coopere con las comunidades de energías renovables para facilitar, en el seno de las comunidades de energías renovables, las transferencias de energía;
- d) las comunidades de energías renovables estén sujetas a procedimientos justos, proporcionados y transparentes, incluidos los procedimientos de registro y de concesión de licencias, y a tarifas de la red que reflejen los costes, así como a los pertinentes cargos, gravámenes e impuestos, garantizando que contribuyen, de forma adecuada, justa y equilibrada, al reparto del coste global del sistema de acuerdo con un análisis coste-beneficio transparente de los recursos energéticos distribuidos, elaborado por las autoridades nacionales competentes;
- e) las comunidades de energías renovables no reciban un trato discriminatorio en lo que atañe a sus actividades, derechos y obligaciones en tanto que clientes finales, productores, gestores de redes de distribución, suministradores, o en tanto que otros participantes en el mercado;
- f) la participación en las comunidades de energías renovables sea accesible a todos los consumidores, incluidos los de hogares con ingresos bajos o vulnerables;
- g) estén disponibles instrumentos para facilitar el acceso a la financiación y la información;
- h) se proporcione apoyo reglamentario y de refuerzo de capacidades a las autoridades públicas para propiciar y crear comunidades de energías renovables, así como para ayudar a las autoridades a participar directamente;
- i) estén en vigor normas destinadas a garantizar el trato equitativo y no discriminatorio de los consumidores que participen en la comunidad de energías renovables.

5. Los principales elementos del marco facilitador a que se refiere el apartado 4, y de su aplicación, formarán parte de las actualizaciones de los planes nacionales integrados de energía y clima y de los informes de situación de los Estados miembros en virtud del Reglamento (UE) 2018/1999.

6. Los Estados miembros podrán establecer que las comunidades de energías renovables estén abiertas a la participación transfronteriza.

7. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 107 y 108 del TFUE, los Estados miembros tendrán en cuenta las particularidades de las comunidades de energías renovables al crear sistemas de apoyo, a fin de que estas puedan competir por el apoyo en pie de igualdad con otros participantes en el mercado.

Entendemos que antes de la promulgación de estas Directivas **ya existía una necesidad** de vehiculizar la figura de Cooperativas de Energía como una figura diferenciada, como consecuencia de la liberalización del mercado eléctrico y surgimiento de nuevas cooperativas dentro del panorama español, así que a partir de la promulgación de ellas **dicha necesidad se ve acentuada y agravada en dos direcciones**, una por el surgimiento de nuevas cooperativas de forma instintiva y espontánea buscando identificarse con la figura de comunidad, que necesitan hacerlo de una forma sencilla y accesible y otra por la necesaria identificación que existe de la figura de entidad jurídica en las descripciones dentro de las Directivas y la figura de la cooperativa y la coincidencia del espíritu de la propuesta dentro de las Directivas con el de la cooperativa, que busca el empoderamiento de las personas al margen del capital.

Además, vemos que la existencia de una figura que identifique y relacione ambas figuras servirá como acicate a la creación de este tipo de cooperativas.

Dentro de la Ley de Cooperativas una barrera, superable, pero que entendemos que se puede mejorar es la necesidad de aportación de capital mínimo para la constitución de una cooperativa de este tipo.

A modo de ejemplo incluimos el artículo que se refiere al capital en la Ley de Cooperativas de Andalucía:

Artículo 54. Capital social.

1. En las sociedades cooperativas el capital social tendrá una doble acepción: el capital social contable, que es el resultante de las aportaciones suscritas en cada momento, y el capital social estatutario, constituido por la parte de aquel que ha de reflejarse estatutariamente mediante una cifra, cuya variación está sometida a determinados requisitos que se recogen en el presente artículo.

Las citadas aportaciones pueden ser, a su vez, obligatorias o voluntarias, con arreglo a lo dispuesto en los artículos 55 y 56.

2. El capital social deberá estar suscrito en su totalidad, y desembolsado, al menos, en un cincuenta por ciento, salvo que el órgano de administración acuerde su aplazamiento, con arreglo a lo establecido en el artículo 58.3 para el ingreso de nuevas personas socias.

Si por cualquier razón el capital social contable quedara por debajo de la cifra de capital social estatutario, será necesario acuerdo de reducción, adoptado por la Asamblea General, en el que deberán observarse las garantías que reglamentariamente se determinen.

3. El importe total de las aportaciones de cada socio o socia al capital social de las sociedades cooperativas de primer grado no podrá superar el cuarenta y cinco por ciento del mismo, salvo que se trate de una entidad pública, en cuyo caso se podrá superar dicho límite, sin alcanzar el cincuenta por ciento del total de aportaciones.

En cuanto a las sociedades cooperativas de segundo o ulterior grado, se estará a lo dispuesto en el artículo 108.3 sobre el importe total de las aportaciones de cada persona socia.

4. Las aportaciones se realizarán en moneda de curso legal y, de autorizarse por la Asamblea General, podrán consistir en bienes y derechos evaluables económicamente, en cuyo caso, se estará a lo dispuesto en la normativa legal aplicable en lo que a su entrega y saneamiento se refiere. La expresada autorización podrá tener un carácter general, sin que sea preciso su acuerdo en cada caso.

El régimen de valoración de las aportaciones no dinerarias se determinará reglamentariamente.

5. Las aportaciones se acreditarán mediante títulos o libretas de participación, en ambos casos, de carácter nominativo, o por cualquier otro medio que se determine reglamentariamente, no teniendo en ningún caso la consideración de títulos valores.