



UPV/EHUko Gizarte  
Ekonomia eta Zuzenbide  
Kooperatiboaren Institutua

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



ENPRESAGINTZA  
FAKULTATEA  
FACULTAD DE  
EMPRESARIALES



**Deusto**

Instituto de Estudios Cooperativos  
Kooperatiba Ikaskuntzen Institutua

## INFORME JURÍDICO SOBRE EL DERECHO DE KONFEKOOP A PARTICIPAR EN EL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DE LANBIDE

Aitor Bengoetxea Alkorta

GEZKI (UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO/EUSKAL HERRIKO UNIBERTSITATEA)

Aitziber Arregi Uzuriaga

MONDRAGON UNIBERTSITATEA

Eba Gaminde Egia

UNIVERSIDAD DE DEUSTO

SEPTIEMBRE DE 2017

## ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN	3
2.	NATURALEZA JURÍDICA Y FUNCIONES DE LANBIDE	4
3.	NATURALEZA JURÍDICA Y FUNCIONES DE KONFEKOOP	5
4.	POLÍTICA LABORAL Y POLÍTICA DE EMPLEO	5
5.	LANBIDE Y EL EMPLEO COOPERATIVO	6
6.	KONFEKOOP COMO INTERLOCUTOR SOCIAL	8
7.	EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN INSTITUCIONAL DE KONFEKOOP	9
8.	CARÁCTER TRIPARTITO Y PARITARIO DE LA REPRESENTACIÓN INSTITUCIONAL	11
9.	LA REPRESENTACIÓN EMPRESARIAL EN EL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DE LANBIDE	13
10.	CONCLUSIONES	16

## 1. INTRODUCCIÓN

El presente informe, elaborado conjuntamente por la Universidad del País Vasco (UPV/EHU), Mondragon Unibertsitatea, y la Universidad de Deusto, viene motivado por la sistemática respuesta negativa que Konfekoop ha recibido del Gobierno Vasco cuando ha reclamado su presencia en el Consejo de Administración de Lanbide.

El informe gira en torno a la participación institucional en Lanbide, reflejada en la composición de su Consejo de Administración.

Dicho Consejo está integrado por 15 miembros, y muestra carácter tripartito y paritario. Así, hay 5 miembros en representación del Gobierno Vasco; otros 5 en representación de los sindicatos más representativos de Euskadi; y 5 en representación de las organizaciones empresariales de carácter intersectorial más representativas de Euskadi.

De esta manera, podemos centrar el objeto del debate jurídico en torno a la eventual condición de Konfekoop de organización empresarial de carácter intersectorial más representativa de Euskadi. En función de ello, se despejará la duda sobre su participación en el mencionado Consejo de Administración de Lanbide.

La cuestión ha sido objeto de debate jurídico, que se ha plasmado en diversos documentos. Hemos tenido en cuenta los siguientes:

- Consideraciones acerca del informe del Consejo de Relaciones laborales sobre “participación institucional y política de empleo”
- Informe sobre la no inclusión del Movimiento Cooperativo Vasco en el Consejo de Administración de Lanbide.
- Informe Jurídico sobre la regulación de la representación de la parte empleados en el Consejo de Administración de Lanbide de 23 de junio de 2010.
- Recurso Ordinario 564/11-2 presentado por Konfekoop el 11 de mayo de 2011.

Teniendo en cuenta dichos documentos, en el contexto del ordenamiento jurídico general, señaladamente en materia de derecho del empleo, hemos elaborado el presente documento, cuyo objeto consiste en analizar si Konfekoop tiene derecho, o no, a participar en el Consejo de Administración de Lanbide.

Las referencias normativas que sostienen este informe son las siguientes:

- Constitución Española
- Estatuto de Autonomía del País Vasco
- Ley de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo (Ley 3/2011, de 13 de octubre)
- Estatutos de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo (Decreto 82/2012, de 22 de mayo)
- Ley de Osalan (Ley 7/1993, de 21 de diciembre)
- Ley de empleo (Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre)

- Estatuto de los Trabajadores (Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre)
- Ley de Economía Social (Ley 5/2011, de 29 de marzo)
- Ley sobre regulación del Derecho de Asociación Sindical (Ley 19/1977, de 1 de abril)
- Real Decreto sobre depósito de estatutos de las organizaciones sindicales y empresariales (RD 416/2015, de 29 de mayo)
- Ley de cooperativas de Euskadi (Ley 4/1993, de 24 de junio)
- Ley de Prevención de Riesgos Laborales (Ley 31/1995 de 8 de noviembre)
- Ley de cooperativas del Estado (Ley 29/1999, de 16 de julio)

Queremos subrayar que el presente informe se elabora desde una perspectiva estrictamente jurídica, sin entrar en consideraciones metajurídicas, del ámbito de la oportunidad política.

## **2. NATURALEZA JURÍDICA Y FUNCIONES DE LANBIDE**

Lanbide tiene naturaleza jurídica de organismo autónomo de carácter administrativo, ostentando personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar (art. 1.1 Ley Lanbide).

En el ámbito de las políticas de empleo, es clásica la distinción entre políticas activas y políticas pasivas. Las primeras, dirigidas básicamente a fomentar el empleo de las personas desempleadas, y a mantener el empleo de las personas ocupadas. Las políticas pasivas de empleo, por su parte, son las destinadas a la protección de las personas desempleadas, sobre todo mediante el reconocimiento del derecho a percibir prestaciones económicas.

La distribución competencial en el Estado español, atribuye las políticas pasivas al Estado, función que desarrolla el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE, antes denominado INE).

Mientras tanto, las políticas activas de empleo son competencia de las Comunidades Autónomas, que han creado sus respectivos servicios públicos de empleo. En ese marco, la Comunidad Autónoma de Euskadi ha creado Lanbide, para la gestión de las políticas activas de empleo en nuestra Comunidad.

### **3. NATURALEZA JURÍDICA Y FUNCIONES DE KONFEKOOP**

Konfekoop es la confederación de cooperativas de Euskadi, que agrupa a las siguientes Federaciones Sectoriales:

- Erkide (Federación de cooperativas de trabajo asociado, Enseñanza, Consumo, y Crédito de Euskadi)
- Federación de cooperativas Agro-alimentarias de Euskadi
- Federación de cooperativas de transportistas de Euskadi
- Cooperativas de vivienda (actualmente no existe Federación de cooperativas de vivienda en Euskadi)

La función básica de Konfekoop es la de servir de estructura representativa para defender los intereses de las federaciones sectoriales, y en definitiva de las cooperativas federadas a ella.

Por consiguiente, cuando nos preguntábamos en la introducción si Konfekoop ostenta o no la condición de condición de organización empresarial de carácter intersectorial más representativa, en este momento podemos subrayar su carácter intersectorial.

### **4. POLÍTICA LABORAL Y POLÍTICA DE EMPLEO**

Uno de los argumentos para negar el derecho de Konfekoop a participar en el Consejo de Administración de lanbide se basa en la equivalencia entre política laboral y política de empleo para sostener que, al no ser Konfekoop una institución del ámbito laboral, no le corresponde participar en los órganos directivos de Lanbide.

Ante ese planteamiento, hay que destacar que la política de empleo no se puede confundir con la política laboral.

La política laboral se circunscribe al ámbito de las relaciones laborales, de naturaleza asalariada y por cuenta ajena, canalizadas a través del contrato de trabajo (Estatuto de los Trabajadores).

Mientras tanto, la política de empleo tiene un ámbito mucho más amplio, en el marco de la política económica, como claramente nos muestra el propio derecho positivo.

- La ley de empleo indica que política de empleo es el conjunto de decisiones adoptadas por el Estado y las comunidades autónomas que tienen por finalidad el desarrollo de programas y medidas tendentes a la consecución del pleno empleo, así como la calidad en el empleo, a la adecuación cuantitativa y cualitativa de la oferta y demanda de empleo, a la reducción de las situaciones de desempleo y a la debida protección en las situaciones de desempleo. La política de empleo se desarrollará, dentro de las orientaciones generales de la política económica, en el ámbito de la estrategia

coordinada para el empleo regulada por el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (art. 1 Ley de empleo).

- La distinción entre política laboral y política de empleo también se deduce de la distribución competencial que efectúa la Constitución, cuando ubica en distintos apartados la política laboral y la política de empleo.

Así, el art. 149.1.7 Const. establece como competencia exclusiva del Estado la legislación laboral.

Mientras tanto, el art. 149.1.13 atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, al mismo tiempo que permite a las Comunidades Autónomas asumir competencias sobre el fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional (art. 148.1.13).

Como acabamos de ver, de acuerdo a la Ley de empleo, la política de empleo forma parte de la política económica. Por consiguiente, los arts. 149.1.13 y 148.1.13 son los que configuran el marco de la política de empleo autonómica y, a la sazón, de Lanbide.

A mayor abundamiento, la propia estructura orgánica y funcional del Gobierno Vasco muestra claramente la distinción entre la materia estrictamente laboral (Departamento de Trabajo y Justicia); y la materia del empleo laboral (Departamento de Empleo y Políticas sociales).

## **5. LANBIDE Y EL EMPLEO COOPERATIVO**

Como se ha señalado más arriba, a Lanbide le corresponde la competencia de gestionar las políticas activas de empleo. Cabe preguntarse si ello incluye el empleo cooperativo.

En el ámbito del empleo, es clásica la distinción entre empleo por cuenta ajena (asalariado), y empleo por cuenta propia (autónomo).

El empleo asalariado por cuenta ajena es el más común, y se canaliza jurídicamente a través del contrato de trabajo. Es el empleo que regula el Estatuto de los Trabajadores (Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre).

Podemos considerar el empleo público incluido en la categoría de empleo por cuenta ajena, en la medida en que los servidores públicos también prestan sus servicios en régimen de dependencia y ajenidad. Por eso, para evitar la posibilidad de aplicarles el Estatuto de los Trabajadores, el propio Estatuto ha establecido la exclusión constitutiva de la relación de los funcionarios públicos de su ámbito de aplicación (art. 1.3 a) ET). Y la relación de empleo público se regula mediante norma específica (Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de

octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público).

El empleo por cuenta propia se divide entre el autoempleo individual (trabajo autónomo), y el autoempleo colectivo (cooperativas de trabajo asociado, y sociedades laborales).

El régimen jurídico de los trabajadores autónomos, autoempleo individual, se encuentra en la Ley 20/2007, de 11 de julio, reguladora del Estatuto del Trabajo Autónomo.

La situación de los socios cooperativistas resulta peculiar, pues al tratarse de «autónomos colectivos asociados», quedan tácitamente al margen del ámbito de aplicación de la mencionada Ley 20/2007, de 11 de julio, reguladora del Estatuto del Trabajo Autónomo, al quebrar con la exigencia fijada en su artículo 1 de que debe tratarse de personas físicas.

En ese sentido, con carácter estatal, la Ley 27/1999, de 16 de julio, de cooperativas, afirma el exclusivo y excluyente carácter societario de la relación de los socios trabajadores o socios de trabajo con la cooperativa (artículos 80-87, en relación con los artículos 13.4 y 95.2). Y la Ley 4/1993, de 24 de junio, de Cooperativas de Euskadi, en su Exposición de Motivos, al referirse en el apartado X, a las clases de cooperativas, y, más concretamente, a las cooperativas de trabajo asociado, resalta, expresamente, «la peculiar relación, societaria autogestionada y no laboral, del socio trabajador con su cooperativa». De ahí que el verdadero estatuto profesional de los socios cooperativistas se encuentra regulado en su propia normativa. Así, dicho estatuto profesional se contempla, con carácter general, al regular las relaciones entre las cooperativas de trabajo asociado y sus socios trabajadores (cfr. artículo 80 y ss. de la Ley 27/1999 y artículo 99 y ss. de la Ley 4/1993), pero se hace extensible a los socios de trabajo cuya actividad cooperativa consista en la prestación de su trabajo personal en la cooperativa (cfr. artículo 13.4 de la Ley 27/1999 y artículo 21.2 de la Ley 4/1993). Y, más específicamente, se desarrolla en los Estatutos o, en su defecto, en los Reglamentos de Régimen Interno aprobados por la Asamblea General.

En definitiva, con empleo cooperativo nos referimos a la prestación de servicios de las personas cuya actividad cooperativizada consiste precisamente en el trabajo que prestan, y es regulada por el derecho cooperativo. Se trata de las personas socias-trabajadoras de las cooperativas de trabajo asociado, y las personas socias de trabajo, en las cooperativas que no sean de trabajo asociado.

Si acudimos a la propia Ley de Lanbide, no deja lugar a dudas en torno a la efectiva inclusión del empleo cooperativo en su ámbito competencial. El listado del art. 3, que enumera las funciones de Lanbide, recoge estos dos incisos:

- Gestionar programas de empleo, de formación para el empleo y de fomento del autoempleo y la creación de empresas (art. 3 b).

La alusión al fomento del autoempleo y la creación de empresas encaja perfectamente con el fenómeno de la constitución de cooperativas de trabajo asociado, donde encontramos autoempleo colectivo mediante la creación de empresas cooperativas

- Establecer programas de economía social para la creación de empleo estable (art. 3 c).



Así, la Ley de Lanbide menciona la economía social, cuyo máximo exponente son las cooperativas. Por eso, el art. 5 de la Ley de Economía Social, cuando enumera las entidades de economía social, nombra en primer lugar las cooperativas.

En la misma línea jurídico-positiva, el art. 36.1 de la Ley de Empleo establece que se entiende por políticas activas de empleo el conjunto de servicios y programas de orientación, empleo y formación profesional para el empleo en el ámbito laboral dirigidas a mejorar las posibilidades de acceso al empleo, por cuenta ajena o propia, de las personas desempleadas, al mantenimiento del empleo y a la promoción profesional de las personas ocupadas y al fomento del espíritu empresarial y de la economía social.

Podemos destacar que, en el ámbito de las políticas activas de empleo, distingue entre empleo por cuenta ajena y por cuenta propia. El inciso final subraya, como una de las facetas de las políticas activas de empleo, el fomento de la economía social.

## **6. KONFEKOOP COMO INTERLOCUTOR SOCIAL**

Se ha señalado en alguna ocasión que las asociaciones de cooperativas no tienen la condición de “interlocutor social”, motivo que conlleva su exclusión del Consejo de Administración de Lanbide.

Aunque no hay un concepto jurídico-positivo sobre la condición de “interlocutor social”, es cierto que suele referirse, en el exclusivo ámbito de las relaciones por cuenta ajena, a asociaciones sindicales y asociaciones empresariales.

Por consiguiente, en el marco de la negociación colectiva laboral, que regula el Estatuto de los trabajadores, los sujetos colectivos son los sindicatos, en representación de trabajadoras y trabajadores, y las asociaciones empresariales. Ciertamente, en ese ámbito no se incluye Konfekoop, porque el empleo cooperativo se encuentra extramuros del empleo asalariado laboral.

Aceptando que Konfekoop no es un interlocutor social del ámbito laboral, la clave estriba que las funciones atribuidas al Consejo de Administración de Lanbide van mucho más allá del empleo por cuenta ajena, alcanzando el empleo cooperativo, como hemos comentado en el apdo. anterior de este informe.

En definitiva, las funciones atribuidas al Consejo de Administración de Lanbide nada tienen que ver con las atribuidas a las comisiones negociadoras de los convenios colectivos o acuerdos interconfederales. Ni por su composición, funciones, ni régimen de adopción de acuerdos, las comisiones negociadoras de los convenios colectivos o acuerdos interconfederales tiene que ver con un órgano como el Consejo de Administración de Lanbide.

El papel de interlocución social de las organizaciones empresariales o sindicales en el ámbito de los órganos de participación institucional como Lanbide, no se ejerce en términos de



contraparte en el que el juego es a dos sino de participación y corresponsabilidad con la administración en el cumplimiento de las funciones públicas.

Lo relevante es que Konfekoop representa un segmento de la realidad social y económica que está inserta en la finalidad de los servicios de empleo de “contribuir al pleno desarrollo del derecho al empleo, estable y de calidad, y favorecer la configuración de un mercado de trabajo que contribuya de forma eficiente a garantizar la empleabilidad de las personas trabajadoras, y a cubrir las necesidades de personal adaptado a los requerimientos de las empresas, así como a favorecer la cohesión social y territorial, a través de la gestión de las políticas de empleo y de ejecución de la legislación laboral que le sean encomendadas” (art 2 Decreto 82/2012).

Por todo ello, cuando la propia Ley de Lanbide establece entre sus fines el diálogo permanente con los agentes sociales (art. 2.2), y seguidamente enumera entre sus funciones establecer cauces de participación con los agentes sociales (art. 3.r), en función del espectro integral del empleo que compete a Lanbide, incluyendo empleo por cuenta ajena y empleo por cuenta propia, habrá que entender que Konfekoop es un agente social a esos efectos.

## **7. EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN INSTITUCIONAL DE KONFEKOOP**

La Ley de Economía Social, legislación básica del Estado, aplicable por lo tanto a las cooperativas vascas, contiene un artículo capital en la materia que nos ocupa:

Las organizaciones, federaciones o confederaciones representativas de cada Comunidad Autónoma tendrán representación en los órganos de participación institucional de las Administraciones de las Comunidades Autónomas que se ocupen de las materias que afectan a sus intereses económicos y sociales, en la forma en que se prevea por las Comunidades Autónomas (art. 7.4)

Sin duda, el ámbito de las políticas activas de empleo afecta a los intereses económicos y sociales de las organizaciones, federaciones o confederaciones representativas de la economía social de la CAPV por lo que el órgano de participación institucional relativo a los servicios de empleo debe contemplar su presencia en el modo en que se considere adecuado.

Como parte integrante de la economía social, KONFEKOOP debe formar parte de la representación correspondiente a dicho sector económico en los órganos de participación institucional en el Servicio Vasco de Empleo.

Efectivamente, con fundamento en todo ello, en lo que se refiere a la cuestión objeto de este informe, queda justificado incorporar a las entidades de economía social en el Consejo de Administración de Lanbide, teniendo en cuenta que, conforme a lo establecido en la Ley de Lanbide, entre las funciones de este organismo autónomo de carácter administrativo se encuentran la relativa a establecer programas de economía social para la creación de empleo estable (art. 3.c).

Además, todo ello entronca con el fomento y difusión de la economía social, los incentivos a la incorporación de trabajadores a entidades de la economía social, la capitalización de la prestación por desempleo a los beneficiarios de prestaciones cuando pretendan incorporarse como socios trabajadores o de trabajo en cooperativas o en sociedades laborales y el pago único de la prestación por cese de actividad, que se contemplan en la Ley 5/2011, respectivamente, en los artículos 8, 9, 10 y 12.

Por su parte, un análisis pormenorizado de la Ley de Empleo también demuestra el interés que tienen las entidades de economía social en participar en el Consejo de Administración de Lanbide. En primer lugar, la Estrategia Española de Activación para el Empleo, que refleja las políticas activas de empleo y de intermediación laboral que se desarrollan en el conjunto del Estado, y que incluye tanto los servicios y programas que realizan los servicios públicos de empleo con fondos estatales como los que las comunidades autónomas realizan con sus recursos económicos, entre los ejes para su articulación contempla como Eje 5 el relativo al emprendimiento, que comprende las actividades dirigidas a fomentar la iniciativa empresarial, el trabajo autónomo y la economía social, así como las encaminadas a la generación de empleo, actividad empresarial y dinamización e impulso del desarrollo económico local (artículo 10 Ley de Empleo).

En segundo lugar, en materia de políticas activas de empleo, entre los principios que deben estar presentes en el diseño y ejecución de las mismas se encuentra el fomento del autoempleo y la iniciativa emprendedora, especialmente en el marco de la economía sostenible y de los nuevos yacimientos de empleo, incluyendo la atención y el acompañamiento a las personas emprendedoras en la puesta en marcha de su iniciativa empresarial (art. 37.1.c Ley de Empleo).

Y, por último, en lo que respecta al Sistema de Formación Profesional para el empleo, se reconoce expresamente la participación de las organizaciones representativas de la economía social, en el marco de la planificación estratégica del conjunto del Sistema, al establecerse que el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, con la participación de las comunidades autónomas, de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas y de las organizaciones representativas de autónomos y de la Economía Social, elaborará un escenario plurianual de la formación profesional para el empleo y desarrollará un sistema eficiente de observación y prospección del mercado de trabajo para detectar y anticipar los cambios en las demandas de cualificación y competencias del tejido productivo (artículo 40.3).

Debemos considerar que las cooperativas, al amparo de lo preceptuado en el artículo 7.1 de la Ley 5/2011, y en el artículo 144 de la Ley 4/1993, de 24 de junio, de Cooperativas de Euskadi, pueden constituir asociaciones para la representación y defensa de sus intereses. Precisamente, este es el caso de la Confederación de Cooperativas de Euskadi (KONFEKOOP). Como ha quedado de manifiesto, las cooperativas son empresas de economía social y la asociación de dichas cooperativas tiene la consideración de asociación empresarial para la defensa de sus intereses económicos y sociales.

A continuación, aportamos varios ejemplos de organismos públicos de naturaleza similar a Lanbide, en los que existe participación institucional de las asociaciones cooperativas:

- Osalan (Ley 7/1993, de 21 de diciembre)

Por parte empleadora habrá tres en representación de las asociaciones empresariales de la Comunidad Autónoma vasca que ostenten la representación institucional de los empresarios según la normativa general de aplicación, uno de la Confederación de Cooperativas de Euskadi y uno por designación del Gobierno Vasco, oídos los ayuntamientos y diputaciones forales (art. 6.2 b)

- Las resoluciones número 6 y 15 aprobadas por el Parlamento Vasco sobre la participación institucional de las sociedades Cooperativas, en la sesión de 9 de abril de 2008 de la Comisión de Trabajo y Asuntos Sociales del Parlamento establecen textualmente:

Nº 6: “El Parlamento Vasco insta a las instituciones públicas vascas a profundizar en el reconocimiento del Movimiento Vasco como interlocutor y a continuar dando los pasos necesarios para garantizar la presencia de los representantes del Movimiento Cooperativo Vasco y de la economía social en general, en los órganos e instituciones que articulan las políticas sociales y económicas de Euskadi”.

Nº 15: “En defensa de un modelo social basado en la participación y la iniciativa social, resulta imprescindible garantizar la participación de todos los agentes sociales (sindicatos, empresas, cooperativas y resto de colectivos sociales) en las instituciones del ámbito socioeconómico de Euskal Herria”.

- No existe una sola norma de participación institucional de la que se infiera claramente la exclusividad de la representación de los empleadores mediante CONFEBASK. CONFEBASK no acredita el cumplimiento de los requisitos de representatividad del Estatuto de los Trabajadores, fijados en el 15% de empresas y trabajadores en el ámbito autonómico (Disp. Adic. 6 ET).

## **8. CARÁCTER TRIPARTITO Y PARITARIO DE LA PARTICIPACIÓN INSTITUCIONAL**

Se ha sostenido que la presencia de la asociación de cooperativas en el órgano de participación de las políticas de empleo implicaría romper con el requisito del carácter “tripartito y paritario” establecidos en los convenios de la OIT y la Ley de Empleo

El Convenio 88 de la OIT viene a establecer el sistema tripartito de consulta y negociación en la definición y gestión del sistema de administración del trabajo, y la OIT utiliza (art.s 1.1 y 4 del Convenio nº 88) el concepto de representantes de los empleadores y de los trabajadores en la organización, y establece que los representantes de los empleadores y de los

trabajadores en esas comisiones deberán ser designados, en número igual, previa consulta a las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores.

Por su parte, el 20 de la Ley de Empleo señala que los servicios públicos de empleo de las comunidades autónomas, en función de su capacidad de autoorganización, se dotarán de los órganos de dirección y estructura para la prestación del servicio al ciudadano. Dichos servicios públicos de empleo contarán con la participación de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en los órganos de representación de carácter consultivo, en la forma en que se prevea por la Comunidades Autónomas, teniendo dicha participación carácter tripartito y paritario.

Se reconoce por tanto la capacidad de autoorganización de las Comunidades Autónomas en la determinación de los órganos de dirección y estructura de sus servicios de empleo y además, siempre que se respete el carácter tripartito y paritario, la CAPV en su ejercicio de autoorganización puede decidir el número y los criterios a los que se atenderá la designación de los vocales del consejo de administración de LANBIDE.

Con respecto al necesario carácter tripartito y paritario de la participación, cabe recordar el supuesto más arriba mencionado de Osalan, donde se reconoce la participación institucional de Konfekoop, sin que se haya denunciado que viole el carácter tripartito y paritario.

Y no se ha denunciado, porque tal violación no existe. En ese triángulo conformado por los tres vértices de interés público, interés de las personas trabajadoras, e interés de la parte empresarial, Konfekoop sin duda se sitúa en este último, como representante de los intereses de las empresas cooperativas.

En el art. 3 de la Ley de Prevención de Riesgos laborales, se indica claramente que su ámbito de aplicación abarca las cuatro modalidades de empleo más arriba indicadas: asalariado por cuenta ajena; público, autónomo, y cooperativo.

En coherencia con las peculiaridades del empleo cooperativo, la Ley de Osalan reconoce la participación institucional de Konfekoop, para que represente los intereses empresariales de dicha modalidad de empleo.

Y ello se ha llevado a cabo, sin perjuicio del art. 12 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, que regula la participación de los empresarios y trabajadores a través de sus organizaciones más representativas en las políticas a desarrollar en esa materia.

La aprobación por la CAV de la regulación de la representación por la parte empleadora en el Consejo General de Osalan se llevó a cabo estando vigente la norma sobre participación institucional de los empresarios de la Disposición Adicional Sexta del ET (Representación institucional de los empresarios).

Dicha participación se estableció sin alterar el carácter tripartito y paritario del Consejo de Administración, respetando así el Convenio 88 de la OIT, y la Ley Estatal de Empleo.

Además, el Informe de 13 de noviembre de 2009 elaborado por URÍA MENENDEZ, a solicitud del Instituto Vasco de Seguridad y Salud Laborales que obra en poder del Gobierno Vasco y de las organizaciones que forman parte del Consejo de Osalan, respecto de la pregunta de si

Osalan tiene la consideración de órgano tripartito indica que “En conclusión, desde el punto de vista del Derecho Laboral en general, y en concreto del Derecho de Prevención de Riesgos Laborales, a la vista de su configuración legal deberíamos tomar en consideración que la inclusión de la Confederación de Cooperativas de Euskadi se hace dentro del bloque y de manera paralela a las asociaciones empresariales de la CAV. Por todo ello, el hecho de que en el Consejo General haya representación de la Confederación de Cooperativas de Euskadi no determina que exista un cuarto órgano que desvirtúe la naturaleza de órgano tripartito atribuido por el legislador autonómico”.

Por último, resulta relevante observar el listado de órganos en los que actualmente Konfekoop interviene en forma de participación institucional en la CAV:

- CES (Consejo Económico y Social)
- CVSS (Consejo Vasco de Servicios Sociales)
- CVSI (Consejo Vasco de Seguridad Industrial)
- CVIS (Consejo Vasco de Inclusión Social)
- Osalan (Instituto Vasco de Seguridad y Salud Laborales)
- KONTSUMOBIDE (Instituto Vasco de Consumo)
- EUSTAT (Instituto Vasco de Estadística)
- CIPV (Consejo de Internacionalización del País Vasco)
- CVPS (Consejo Vasco de Previsión Social)
- CVF (Consejo Vasco de Familia)
- Foro para la integración y participación de inmigrantes del País Vasco

## **9. LA REPRESENTACIÓN EMPRESARIAL EN EL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DE LANBIDE**

Cuando la Ley de Lanbide se refiere a organizaciones empresariales, se entiende que alude a asociaciones de empresas. En este punto, se discute si Konfekoop es una asociación empresarial o no lo es.

Para defender la tesis de que Konfekoop no es una asociación empresarial, se sostiene se emplean diversos argumentos:

### **a. Por una parte, se sostiene que las cooperativas no son empresas.**

Frente a ello, se debe subrayar el carácter empresarial de las cooperativas. Son varios los argumentos que se pueden utilizar para sostener que la cooperativa es una empresa:

Por una parte, cuando el art. 38 CE indica que se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado. Los poderes públicos garantizan y protegen su ejercicio y la defensa de la productividad, de acuerdo con las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación.

La Constitución reconoce que existe una pluralidad de formas de empresa reconocidas en la legislación vigente, entre ellas, las cooperativas.

Por otra parte, el carácter empresarial de las cooperativas se refleja con notoriedad en la legislación cooperativa.

Así, el art 1.1 de la Ley de Cooperativas Vasca indica que la Cooperativa es aquella sociedad que desarrolla una empresa, que tiene como objetivo la promoción de actividades económica.

El art. 1.1 de la Ley estatal de Cooperativas señala que la cooperativa es una sociedad constituida por personas que se asocian para la realización de actividades empresariales

Por su parte, la Ley de Economía Social Española indica en su artículo 2: Se denomina economía social al conjunto de las actividades económicas y empresariales, que en el ámbito privado llevan a cabo aquellas entidades que, de conformidad con los principales recogidos en el artículo 4, persiguen bien el interés colectivo de sus integrantes, bien el interés general económico o social, o ambos.

Acto seguido, el art. 5, recoge expresamente a las cooperativas como entidades de economía social.

- b. También se señala que Konfekoop no es una asociación empresarial porque no está constituida al amparo de la Ley 19/1977 y no ha depositado sus estatutos de conformidad con el Real Decreto sobre depósito de estatutos de las organizaciones sindicales y empresariales (RD 416/2015, de 29 de mayo)

Ante esa observación, hay que hacer notar que, efectivamente, Konfekoop no está constituida al amparo de esa legislación, porque se trata de normas cuyo ámbito de aplicación se refiere a las asociaciones empresariales de empresas que emplean trabajo asalariado por cuenta ajena.

En ese sentido, el art. 1 del RD 416/2015 excluye expresamente a las asociaciones profesionales de trabajadores autónomos, que se registrará por su legislación específica. Aunque ese reglamento guarda silencio sobre el empleo cooperativo, debemos entender que, al igual que el empleo autónomo, está excluido de su ámbito de aplicación.

Por lo tanto, con respecto a la cuestión planteada en la introducción de este informe sobre la eventual condición de Konfekoop de organización empresarial de carácter intersectorial más representativa, en este momento se debe subrayar su condición de organización empresarial.



c. Se sostiene también que Konfekoop no tiene la condición de asociación empresarial más representativa, conforme a la Disposición Adicional Sexta del ET.

Dicha disposición indica lo siguiente: A efectos de ostentar representación institucional en defensa de intereses generales de los empresarios ante las Administraciones Públicas y otras

entidades u organismos de carácter estatal o de comunidad autónoma que la tengan prevista, se entenderá que gozan de esta capacidad representativa las asociaciones empresariales que cuenten con el diez por ciento o más de las empresas y trabajadores en el ámbito estatal.

Asimismo, podrán también estar representadas las asociaciones empresariales de comunidad autónoma que cuenten en esta con un mínimo del quince por ciento de los empresarios y trabajadores. No estarán comprendidas en este supuesto las asociaciones empresariales que estén integradas en federaciones o confederaciones de ámbito estatal.

Otra vez, debemos insistir en que esa previsión del Estatuto de los Trabajadores, al igual que todo su articulado, se refiere al empleo por cuenta ajena; cooperativas empleo asalariado por cuenta ajena.

Además, queremos llamar la atención sobre el hecho de que las asociaciones empresariales que asocian empresas que emplean trabajadores por cuenta ajena, no acreditan que cumplan con las condiciones de la disp. adic. sexta ET.

Por consiguiente, dicho precepto no resulta directamente aplicable a Konfekoop, aunque podría sostenerse su aplicación analógica, por el carácter de asociación empresarial que muestran tanto las que agrupan empresas del ámbito del empleo asalariado, como las que asocian empresas cooperativas.

Así, si se aplica la Disp Adic. Sexta ET por analogía, si Konfekoop acreditara que representa el 15% de empresas cooperativas y empleo cooperativo de la CAV, cabría sostener su derecho a designar representantes en todos los órganos de participación institucional.

Sobre la cuestión nuclear planteada en la introducción de este informe sobre la condición de Konfekoop de organización empresarial de carácter intersectorial más representativa, es el momento de subrayar que, si acredita su representatividad del 15% de empresas cooperativas y empleo cooperativo de la CAV, debe ser considerada organización más representativa. Y ello sin olvidar que, paradójicamente, las asociaciones empresariales del ámbito del empleo asalariado no acreditan formalmente su representatividad, lo que no obsta a que sean consideradas como más representativas.

En ese sentido, Konfekoop supera notablemente los referidos umbrales de representatividad. Los representantes de Konfekoop deberán acreditar dicho extremo, en el momento oportuno, ante la autoridad laboral vasca.

Para terminar con este apartado sobre la presencia de Konfekoop en el Consejo de Administración de Lanbide, queremos subrayar, por la evidente analogía que muestra con el supuesto que estamos analizando, que en el Consejo de Gobierno del Servicio Navarro de



Empleo interviene CEPES Navarra, asociación que representa, entre otras empresas de economía social, a las empresas cooperativas navarras.

Así, la composición del consejo de gobierno del Servicio Navarro de Empleo (SNE) mantiene el modelo de participación tripartita de organizaciones sindicales, patronales y representantes del Gobierno de Navarra. Su número de miembros es de 15.

5 en representación del Gobierno de Navarra; 5 en representación de los sindicatos; y 5 en representación de las organizaciones empresariales.

Queremos llamar la atención de que, de los 5 representantes empresariales, cuatro son de la Confederación de Empresarios de Navarra (empresas del ámbito del empleo asalariado por cuenta ajena), y el quinto representa a CEPES Navarra (empresas del ámbito del empleo de la economía social, señaladamente, empleo cooperativo),

Las funciones del consejo de gobierno del SNE son, entre otras, aprobar las acciones, planes o programas que definan las políticas activas de empleo del Gobierno de Navarra; informar preceptivamente sobre los presupuestos de este organismo; y controlar, supervisar y evaluar la gestión del Servicio Navarro de Empleo.

Creemos que el modelo del Servicio Navarro de Empleo sería perfectamente aplicable a Lanbide, con lo cual se respetaría el espacio que corresponde a Konfekoop como representante del empleo cooperativo, como modelo de empleo diferente al empleo asalariado, representado por las asociaciones empresariales de ese ámbito.

## **10. CONCLUSIONES**

Nuestro estudio arroja las siguientes conclusiones principales:

1. Lanbide, como servicio público de empleo, es competente en materia de políticas activas de empleo en el ámbito del empleo cooperativo.
2. Konfekoop es una asociación empresarial, que representa los intereses de las empresas cooperativas asociadas.
3. Konfekoop es el agente social que representa los intereses de las empresas cooperativas.
4. Konfekoop tiene derecho a la participación institucional en Lanbide, por ser el organismo público competente en materia de empleo cooperativo, materia cuyos intereses empresariales representa Konfekoop.
5. La participación de Konfekoop en el Consejo de Administración de Lanbide no afectaría a su carácter tripartito y paritario. Konfekoop se insertaría en la parte empresarial, en representación de los intereses del modelo de empleo cooperativo, junto a los representantes empresariales del ámbito del empleo asalariado por cuenta ajena.
6. El derecho a la participación institucional de Konfekoop se ejerce en Osalan con absoluta normalidad.
7. Para participar en el Consejo de Administración de Lanbide, Konfekoop deberá acreditar su representatividad.

8. En la composición actual del Consejo de Administración de Lanbide, la ausencia de Konfekoop priva al modelo de empleo cooperativo de representación en dicho órgano, porque las asociaciones empresariales del ámbito del empleo asalariado no representan al empleo cooperativo.
9. En el modelo Consejo de Gobierno del Servicio Navarro de Empleo, de los 5 representantes empresariales, 1 es de CEPES Navarra, que representa a las cooperativas de Navarra. Creemos que el modelo es perfectamente extrapolable al Consejo de

Administración Lanbide, en sus propios términos, incluyendo 1 representante de Konfekoop entre los 5 de la parte empresarial.

En definitiva, en base al derecho positivo analizado, **entendemos que Konfekoop ostenta la cualidad de organización empresarial de carácter intersectorial más representativa de Euskadi, en el ámbito del empleo cooperativo.**

Por consiguiente, **creemos que Konfekoop tiene derecho a la participación institucional en el Consejo de Administración de Lanbide, en representación de los intereses empresariales del empleo cooperativo.**