

# LA NORMATIVA APLICABLE A LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS DE CRÉDITO Y LA ACTUACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL COMO LEGISLADOR POSITIVO (\*)

MANUEL PANIAGUA ZURERA  
Profesor Titular de Derecho Mercantil  
Universidad de Córdoba

I. LA LEGISLACIÓN COOPERATIVA COMO RETO PARA EL JURISTA. 1. *El reparto de competencias normativas sobre sociedades cooperativas entre el Estado y las Comunidades Autónomas.* 2. *La delimitación del ámbito territorial de aplicación de las Leyes cooperativas estatal y autonómicas.* A) La jurisprudencia constitucional. B) La rectificación introducida por la LCoop. C) Las aclaraciones y desarrollos operados por el RRC. D) La aplicación supletoria de la Ley estatal. E) A modo de conclusión. II. LAS NORMAS APLICABLES A LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS DE CRÉDITO. 1. *Las normas básicas sobre sociedades cooperativas de crédito según el legislador estatal.* 2. *La doctrina constitucional acerca de las bases estatales sobre crédito cooperativo.* III. EL CAMBIO NORMATIVO QUE SUSCITA EL RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD. 1. *Planteamiento.* 2. *La redacción inicial del artículo 104 de la Ley de Cooperativas y su azarosa, y curiosa, tramitación parlamentaria.* 3. *La redacción del artículo 104 de la Ley de Cooperativas por la Ley 55/1999, de 29 de diciembre: la subsanación de un reciente olvido legislativo.* IV. LOS MOTIVOS DE INCONSTITUCIONALIDAD SEGÚN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA RECURRENTE. V. LAS RAZONES PARA RECHAZAR EL RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD ESGRIMIDAS POR LA ABOGACÍA DEL ESTADO. VI. ¿EXISTEN DUDAS RAZONABLES EN LA REFORMA LEGAL IMPUGNADA PARA PLANTEAR UN CONTENCIOSO CONSTITUCIONAL? 1. *Para la reforma del artículo 104 de la Ley de Cooperativas.* 2. *Pa-*

---

(\*) Este trabajo ha sido realizado en el marco del Proyecto de Investigación SEJ2004-04731 de la Dirección General de Investigación (Subdirección General de Proyectos de Investigación) del Ministerio de Educación y Ciencia, cuyo investigador principal es el Prof. Dr. Juan Ignacio Font Galán.

*ra algunos flecos en materia de competencias del Registro estatal de cooperativas.* VII. LA DECISIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. VIII. A MODO DE COROLARIO: LA TRASCENDENCIA DE LA DECISIÓN DEL ALTO TRIBUNAL Y ALGUNAS DECLARACIONES (OBITER DICTUM) DE INTERÉS. 1. *La trascendencia de la decisión del Alto Tribunal.* 2. *Algunas declaraciones de interés contenidas en la STC 291/2005.* IX. BIBLIOGRAFÍA.

#### RESUMEN

La Ley estatal de Cooperativas de 1999 reforma el criterio de conexión para la aplicación territorial de las Leyes cooperativas estatal y autonómicas. El nuevo criterio atiende a dónde se desarrolle, principalmente, la actividad económica cooperativa (cfr. artículo 2). Las cooperativas de crédito, que cuentan con una normativa cooperativa especial (Ley 13/1989 y Real Decreto 84/1993), parecían haber quedado al margen de esta sustancial reforma, pues el inicial artículo 104 de la Ley de Cooperativas establecía como normativa supletoria "la Ley de Cooperativas". Para subsanar el olvido de la legislación autonómica sobre cooperativas de crédito, la Ley 15/1999 reformó la Ley de Cooperativas estableciendo que esta Ley se aplicaría "cuando su ámbito de actuación estatutariamente reconocido, conforme a su ley específica, sea supraautonómico o estatal, siempre que realicen en el citado ámbito actividad cooperativizada de manera efectiva". La Junta de Andalucía interpuso recurso de inconstitucionalidad frente a esta reforma. El Tribunal Constitucional fija como doctrina que el artículo 104 de la Ley de Cooperativas debe interpretarse conjuntamente con su artículo 2, que es el que establece el principio general.

**PALABRAS CLAVE:** Cooperativas de crédito. Legislación aplicable. Competencias normativas estatales y autonómicas. Bases sobre crédito cooperativo.

#### ABSTRACT

The 1999's state law on cooperatives (Cooperative Law) reforms the criterion of connection for the territorial application of state and regional laws on cooperatives. The new criterion mainly allows for where the cooperative economic activity is taking place (art. 2). Credit cooperatives, which have special regulations (Law 13/1989 and RD 84/1993), seemed to have been left aside from this fundamental reform, as the initial article 104 Cooperative Law established "the Cooperative Law" as supplementary regulations. In order to rectify the omission of regional legislation on credit cooperatives, Law 15/1999 reformed the Cooperative Law establishing that this law shall be applicable "when the area of the cooperative, acknowledged in the statutes, according to the specific law, is supra-regional or state, provided that cooperative activity is carried out efficiently within this area". The Autonomous Government of Andalusia filed an unconstitutionality appeal against this reform. The Constitutional Court establishes as doctrine that art. 104 Cooperative Law must be interpreted together with art. 2, which estates the general principle.

**KEY WORDS:** Credit cooperatives. Applicable legislation. State and regional regulatory competences. Basis on cooperative credit.

## I. LA LEGISLACIÓN COOPERATIVA COMO RETO PARA EL JURISTA

### 1. *El reparto de competencias normativas sobre sociedades cooperativas entre el Estado y las Comunidades Autónomas*

Como hemos denunciado en ocasiones precedentes (1), la postergación doctrinal y legal de la sociedad cooperativa; la persistente politización de la legislación cooperativa tanto histórica como vigente; la indefinición de la naturaleza jurídica de la institución; la incompreensión e infravaloración doctrinal, jurisprudencial y, por extensión, legal de la sociedad cooperativa; la inicial euforia autonomista y su forzada continuación posterior; la defensa sin convicción, cuando no la directa inacción, del Estado en la defensa de sus competencias exclusivas frente a la legislación cooperativa autonómica; la doctrina constitucional sobre el alcance de importantes competencias exclusivas estatales y sobre principios básicos como la libertad de empresa o la unidad de mercado; la competición *atlético-normativa* en materia cooperativa entre el Estado y las Comunidades Autónomas y de éstas entre sí; y, seguro se nos quedan razones en el tintero, han provocado un resultado atípico en el panorama comparado (p. ej., Alemania, Italia o Suiza) y contradictorio con el art. 129.2 CE (2): el régimen sustantivo del tipo social cooperativo tiene, por el momento, una Ley estatal y ¡trece! Leyes autonómicas (3). Sin duda la lógica política se ha impuesto a la ciencia y a la técnica jurídica, al propio sentido común y, mucho nos tememos, en breve

---

(1) PANIAGUA ZURERA, M. (1997), *Mutualidad y lucro en la sociedad cooperativa*, Madrid, McGraw-Hill, pp. 164-178 y 537; y, en fecha más reciente, *id.* (2005), "Las sociedades cooperativas. Las sociedades mutuas de seguros y las mutualidades de previsión social", G. Jiménez Sánchez (dir.), *Tratado de Derecho Mercantil*, tomo XII, vol. 1º, Madrid, Marcial Pons, pp. 51-65.

(2) Que precisamente demanda a los poderes públicos el fomento de las sociedades cooperativas "mediante una legislación adecuada". Nuestra legislación cooperativa se presta, tristemente, a todo tipo de fáciles ironías sobre la forma de cumplir (o incumplir) este fomento por la vía legislativa.

(3) Por el momento, pues están avanzados los trabajos prelegislativos de nuevas Leyes cooperativas autonómicas (p. ej., la de Asturias), y las Comunidades Autónomas no cesan de enmendar las Leyes sustantivas promulgadas y de completarlas con voluminosos reglamentos sobre Registros de cooperativas y potestades administrativas en materia cooperativa. Los esfuerzos y medios empleados imaginamos que deben ser cuantiosos; pero parecen justificados desde cierta óptica política que contabiliza como objetivos cumplidos los derivados de la simple emanación de normas legales. Políticamente puede resultar acertado. No obstante, para la ciencia del Derecho este proceder deja en muy mal lugar semejante modo de legislar.

obstaculizará la eficiencia económica del movimiento cooperativo español. De hecho, está impidiendo o limitando los procesos de concentración económica entre sociedades cooperativas sujetas a distintas Leyes, y está generando una atomización de las empresas cooperativas que dificulta su competitividad.

Desde una perspectiva técnico-jurídica la solución era y es sencilla. En el pasado debió llegarse al consenso político de que la sociedad cooperativa, la empresa cooperativa y el mercado demandan un mínimo común en el régimen sustantivo privado de la sociedad cooperativa cercano, en las cuestiones de constitución, organización, funcionamiento, relaciones externas, modificaciones estructurales o extinción (no comprometidas por los principios cooperativos), al de los tipos societarios de capital que son los ejemplos más evolucionados. Las Leyes autonómicas, asumido y respetado ese mínimo común y las consecuencias inherentes al principio constitucional de unidad de mercado, podían innovar y ensayar en materias procedimentales, de control administrativo y, especialmente, en el régimen de fomento (4). Para el futuro la doctrina no cesa de demandar, como pronto hará el propio movimiento cooperativo, el ejercicio por el Estado de la facultad constitucional de armonizar la legislación cooperativa autonómica (5), pues así lo exige el interés general (art. 150.3 CE y Sentencia del Tribunal Constitucional 76/1983, de 5 de agosto). Por ahora, ningún Gobierno esta-

---

(4) Así lo advirtió en su día, y como siempre magistralmente, VICENT CHULIÁ, F. (1981), "El accidentado desarrollo de nuestra legislación cooperativa", *Estudios en homenaje al Profesor Antonio Polo*, Madrid, Edersa, pp. 1243-1255. Pero, inmediatamente después olvidó estas sensatas reflexiones y abanderó unas Leyes cooperativas autonómicas (como la valenciana de 1985 de la que redactó el Anteproyecto) que silencian cualquier repercusión en la legislación cooperativa de las competencias legislativas estatales sobre Derecho Privado (p. ej., la legislación civil y la legislación mercantil).

(5) PANIAGUA ZURERA (1997), *Mutualidad y lucro...*, ob. cit., pp. 185-186; e, *id.* (2005), "Las sociedades cooperativas ...", XII-1º, ob. cit., pp. 51-52; DÍAZ MORENO, A. (1996), "El Derecho Mercantil en el marco del sistema de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas", *Estudios jurídicos en homenaje al Profesor Aurelio Menéndez*, tomo I, Madrid, Civitas, pp. 242-244; VICENT CHULIÁ, F. (1998) "Mercado, principios cooperativos y reforma de la legislación cooperativa (Estudio introductorio y de síntesis)", *Rev. Cirioc-España*, núm. 29, pp. 9-11; EMBID IRUJO, J. M. (1998), "Problemas actuales de la integración cooperativa", *RDM*, núm. 227, p. 35; y LEÓN SANZ, F. J. (1998), "Modificaciones estructurales de sociedades cooperativas. Distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas", *Estudios de Derecho Mercantil. Homenaje al Profesor Justino Duque Domínguez*, tomo I, Valladolid, Universidad de Valladolid, pp. 469-475 y 481-484.

tal [ni el impulsor de la Ley 3/1987, de 2 de abril, General de Cooperativas (LGC de 1987) (6), ni el de la vigente Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas (LCoop) (7)] ha estado dispuesto a asumir el coste político de esta tarea, más bien al contrario. Una Ley que establezca los principios necesarios para armonizar las disposiciones normativas cooperativas de las Comunidades Autónomas ya es una tarea urgente, porque así lo exige el interés general en diversas y variadas materias. Por ejemplo, sin ánimo exhaustivo, en materia de denominaciones sociales; facultades representativas del órgano de administración y de las delegaciones y los apoderamientos conferidos; responsabilidad de la sociedad, de sus secciones, de los socios y de los administradores; financiación sujeta a normas mercantiles; fusiones, escisiones, cooperativas de segundo o ulterior grado, grupos cooperativos y acuerdos intercooperativos donde resulten afectadas varias Leyes cooperativas; transformaciones y fusiones especiales; las cooperativas mixtas de la LCoop y las asociaciones cooperativas. Con relación a la puesta en práctica de la facultad legislativa estatal *ex art. 150.3 CE* en algunas materias cooperativas, a nadie se oculta el desprestigio político (y social, después de la LOAPA), así como los estrictos límites constitucionales de este instrumento. El Tribunal Constitucional ha establecido su carácter excepcional, estamos ante una norma de cierre del sistema aplicable sólo en los supuestos en que el legislador estatal no tenga otros cauces para el ejercicio de su potestad legislativa o éstos sean insuficientes “para garantizar la armonía exigida por el interés general” (STC 76/1983, FJ 3).

Por ahora, el legislador estatal y el autonómico sólo parecen preocupados por medidas de coordinación consensuadas en materia registral, especialmente respecto a las denominaciones sociales y el depósito de cuentas anuales (8). No obstante, un importante cambio de inflexión ha supuesto, en materia contable, la Orden del Ministerio de Economía 3614/2004, de 16 de diciembre, que aprueba las normas sobre los aspectos contables de las sociedades cooperativas (PCSC). Esta norma se dicta al amparo de la competencia estatal sobre legislación

---

(6) Cuya promulgación tiene lugar durante una mayoría absoluta en las Cortes del Partido Socialista.

(7) Que se promulga bajo una mayoría relativa en el Parlamento del Partido Popular.

(8) V., en la legislación estatal, la Disposición adicional 4ª de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de ordenación del comercio minorista, y su desarrollo por la Orden Ministerial de 10 de junio de 1997, así como la Disposición final 3ª LCoop y los arts. 41 y 42 del Real Decreto 136/2002, de 1 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Sociedades Cooperativas (RRC).

mercantil (art. 149.1.6<sup>a</sup> CE) y, como advierte en su Exposición de Motivos y en la Introducción, se aplica obligatoriamente a todas las sociedades cooperativas, con independencia de dónde desarrollen su actividad económica cooperativa con carácter principal y de la Ley cooperativa a la que estén sujetas. No obstante, el PCSC establece que “las cooperativas entidades financieras [como son las sociedades cooperativas de crédito], se regirán por las disposiciones específicas contables que les sean de aplicación, siendo las presentes Normas aplicables únicamente en lo no previsto en aquéllas” (art. 2.2). Una última consideración: el mosaico legislativo patrio necesariamente tiene su eco en las sociedades cooperativas europeas que tengan su domicilio social en territorio nacional (9).

¿Cómo se ha llegado a la atípica y paradójica situación comentada? En forma breve, los Estatutos de Autonomía vasco y catalán, ávidos por incluir en su acervo competencial todo lo que no fuesen competencias exclusivas estatales *ex* art. 149.1 CE, incluyeron las cooperativas entre las competencias exclusivas autonómicas. A su zaga fueron los Estatutos andaluz, valenciano y navarro. La Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno) 72/1983, de 29 de julio, resolvió el recurso de inconstitucionalidad contra la Ley vasca 1/1982, de 11 de febrero, sobre cooperativas, como si de un conflicto positivo de competencias se tratase. Esta Sentencia orilló el punto de partida, que es la calificación civil o mercantil de la sociedad cooperativa, realizando unas afirmaciones genéricas y enigmáticas y de escaso rigor jurídico (10). Estableció como doctrina, y como núcleo de su argumentación y decisión, el criterio de conexión para determinar la aplicación de la Ley estatal o de la Ley autonómica. El Alto Tribunal no cuestiona la legitimidad de que cada Comunidad Autónoma pueda emanar el completo régimen jurídico privado del tipo societario cooperativo. A esta doctrina constitucional, hoy irreversible por lo que parece, contribuyó, además de las razones aducidas al principio, la timidez del Ejecutivo estatal en el planteamiento del recurso de

---

(9) Cuando el art. 8.1 letra c) del Reglamento (CE) 1435/2003, del Consejo, de 22 de julio, relativo al Estatuto de la sociedad cooperativa europea llama, en las materias no reguladas por este Reglamento comunitario y en las no remitidas directamente a los estatutos sociales, a las “leyes de los Estados miembros que fuesen de aplicación a una sociedad cooperativa constituida con arreglo a la legislación del Estado miembro en el que la SCE tenga su domicilio social”, está apelando tanto a la Ley estatal y, sobre todo en España, a las Leyes autonómicas. A falta de armonización legislativa, estamos ante un despropósito similar al evocado respecto al art. 129.2 CE (*v. supra*).

(10) PANIAGUA ZURERA (1997), *Mutualidad y lucro...*, *ob. cit.*, pp. 167-171.

inconstitucionalidad (el recurso de inconstitucionalidad núm. 201/1982 promovido por la Presidencia del Gobierno sólo cuestionó los arts. 3, 8.1 y Disposición final 1ª de la citada Ley 1/1982). El Abogado del Estado no reivindicó oportunamente las competencias exclusivas estatales sobre legislación mercantil, laboral, civil, ordenación de los registros e instrumentos públicos o bases de las obligaciones contractuales. Si bien es cierto que el Tribunal Constitucional tampoco quiso entrar en su análisis. Cuando se alegó el carácter mercantil de la sociedad cooperativa o, al menos, de su estatuto general, régimen de constitución y relaciones comerciales, el Tribunal afirma que, prescindiendo de posiciones doctrinales sobre el carácter mercantil o no de las cooperativas, no puede admitirse una interpretación que vacíe las competencias autonómicas, por lo que la Comunidad Autónoma vasca puede regular por Ley las cooperativas a tenor de una interpretación sistemática de los preceptos constitucionales y estatutarios vigentes (11). No es defendible la decisión del Alto Tribunal de operar con unos prejuicios generales (no se puede vaciar de contenido la competencia autonómica sobre cooperativas) y poco meditados. Tan peligroso es este vaciamiento de las competencias autonómicas (que, por otro lado, no tiene por qué darse pues en el régimen jurídico de la cooperativa hay materias que no son legislación civil ni mercantil), como el puzzle o rompecabezas normativo que hoy tenemos. ¿Cómo se tutelan ahora las competencias estatales, el principio constitucional de unidad de mercado, la propia libertad de empresa, el fomento de la cooperación y la misma seguridad jurídica?

El tiempo está convirtiendo en comedia esta desafortunada solución. Como resultado de los Acuerdos Autonómicos, suscritos por los dos partidos mayoritarios en febrero de 1992, se transfiere la competencia exclusiva sobre cooperativas a las Comunidades Autónomas del art. 143 CE [art. 2, letra c), Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre]. Con lo que se unen al grupo inicial, las Comunidades de Asturias, Cantabria, La Rioja, Región de Murcia, Aragón, Castilla-La Mancha, Extremadura, Islas Baleares, Madrid y Castilla y León. Por último, Galicia asume las competencias exclusivas sobre cooperativas mediante la transferencia hecha por la Ley Orgánica 16/1995, de 27 de diciembre y Canarias asume la correspondiente competencia en la reforma estatuta-

---

(11) PANIAGUA ZURERA (1997), ob. e loc. últ. cit.; DÍAZ MORENO (1996), "El Derecho Mercantil en el marco ...", I, ob. cit., pp. 263-268; y LEÓN SANZ (1998), "Modificaciones estructurales ...", I, ob. cit., pp. 469-475 y 481-484.

ria operada por Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre. Restan, y no está prevista la oportuna transferencia, las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla [v. art. 2, letra B), LCoop]. Ocho de las Comunidades Autónomas no pertenecientes al grupo inicial comentado, han emanado su propia Ley, con lo que faltan cuatro por promulgarse (las de Asturias, Cantabria, Canarias y Murcia). Las justificaciones de las Exposiciones de Motivos y de las declaraciones políticas son tan contundentes y reiteradas, como poco convincentes. Estas Leyes autonómicas pretenden cumplir los mandatos constitucionales y estatutarios, suplir las carencias de la legislación estatal, adaptarse a las singularidades cooperativas autonómicas!, aumentar el ámbito de la autonomía privada y, añadimos nosotros, hacer frente a la ley estatal y a las legislaciones autonómicas vecinas.

## 2. La delimitación del ámbito territorial de aplicación de las Leyes cooperativas estatal y autonómicas

### a) La jurisprudencia constitucional

La delimitación del ámbito territorial de aplicación tiene una evidente trascendencia práctica pues disciplina la normativa reguladora (así como la competencia del Registro de cooperativas y de la Administración de control y fomento directo) de una concreta sociedad cooperativa, esto es, determina si a una sociedad cooperativa se aplica sólo la LCoop o está sujeta con preferencia a la Ley autonómica correspondiente y, como supletoria, a la LCoop (12). Para los empresarios cooperativos los cambios en esta materia tienen una trascendencia cualificada, pues van acompañados de las oportunas obligaciones legales de adaptación estatutaria.

La LCoop ha modificado profundamente la delimitación del ámbito de aplicación territorial de las Leyes estatal y autonómicas. Mientras la Ley estatal de 1987 pecó de rigor en la aplicación de la jurisprudencia constitucional, la vigente LCoop hace dejación (consensuada o exigida, según se interprete) de las competencias estatales en beneficio de las au-

---

(12) ALFONSO SÁNCHEZ, R. (1999), "La reforma de la legislación estatal sobre sociedades cooperativas: su incidencia en las Comunidades Autónomas sin Ley reguladora", *La Ley*, III, pp. 1682-1690; y MORILLAS JARILLO, M<sup>a</sup> J. (2002), "El ámbito de aplicación de las leyes de sociedades cooperativas", *Derecho de sociedades. Libro homenaje a Fernando Sánchez Calero*, tomo V, Madrid, McGraw-Hill, pp. 4745-4812.

tonómicas. De nuevo la legislación cooperativa hace honor a su tortuosa singladura (13) y a su continuada politización ajena a todas las demandas de la ciencia y la lógica jurídica (14). Resulta obligado el comentario de la doctrina constitucional sobre esta materia y la solución de *lege data*.

La aludida doctrina constitucional arranca con la citada STC 72/1983 que enjuició la constitucionalidad de la Disposición final 1ª Ley vasca 1/1982. Doctrina que ha sido confirmada por otras posteriores: las Sentencias del Tribunal Constitucional (Pleno) 44/1985, de 27 de marzo (15); 165/1985, de 5 de diciembre (16); y 88/1989, de 11 de mayo (17).

El Tribunal Constitucional no acepta ni la solución establecida por la Ley vasca, que sujetaba a sus normas a todas las sociedades cooperativas domiciliadas en esta Comunidad con independencia de su ámbito territorial de actuación (18); ni la conclusión de que cualquier reper-

---

(13) VICENT CHULIÁ (1981), "El accidentado desarrollo ...", ob. cit., *passim*.

(14) PANIAGUA ZURERA (1998), "La reforma de la legislación cooperativa andaluza", *Revista Cirioc-España*, núm. 29, pp. 55-56.

(15) Que resuelve el conflicto positivo de competencias núm. 231/1981, promovido por el Gobierno vasco en relación con la Resolución de la Dirección General de Cooperativas de 14 de mayo de 1981, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por la que se califica favorablemente la modificación estatutaria de la Caja Laboral Popular, sociedad cooperativa de crédito.

(16) Que resuelve el conflicto positivo de competencias núm. 197/1983, promovido por el Gobierno vasco en relación con la Resolución de la Dirección General de Cooperativas de 26 de noviembre de 1982, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por la que se acuerda autorizar a la Caja Laboral Popular, sociedad cooperativa de crédito, a operar con terceros no socios.

(17) Que resuelve el conflicto positivo de competencias núm. 886/1984, promovido por el Gobierno vasco en relación con la Resolución de la Dirección General de Cooperativas de 20 de agosto de 1984, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por la que se inscribe en el Registro de cooperativas y se da por constituida la cooperativa de transportistas ATINA.

(18) Desde sus primeras sentencias el Tribunal Constitucional ha negado que el criterio del domicilio social sea el utilizado por la legislación cooperativa estatal para delimitar el ámbito territorial de aplicación de la normativas cooperativas estatal y autonómicas (v., p. ej., Fundamento Jurídico 3 de la STC 44/1984 y Fundamento Jurídico 5 de la STC 275/2000). En esta última sede el Alto Tribunal ha afirmado que "este Tribunal no efectúa un juicio de oportunidad o de idoneidad de las normas impugnadas, puesto que no le corresponde determinar cuál es el sistema de articulación de competencias estatales y autonómicas más adecuado, por ser ésta una decisión que, dentro de la Constitución, corresponde adoptar a los poderes públicos habilitados para ello, habiendo de ceñirse nuestra función exclusivamente a determinar si las concretas disposiciones impugnadas exceden o no el marco de lo constitucionalmente admisible".

Para las cajas de ahorro el Alto Tribunal también ha negado el criterio del domicilio social, en forma acumulada al criterio territorial, como criterios de delimitación de competencias respecto a las actividades de las cajas [Fundamentos Jurídicos 30 y 34 de la Sentencia (Pleno) del Tribunal Constitucional 49/1988, de 22 de marzo].

cusión supracomunitaria de la actividad de la sociedad cooperativa determinase la inaplicación de la Ley autonómica. El Alto Tribunal introduce la distinción entre las funciones típicas de las sociedades cooperativas (la que denominamos como actividad económica cooperativa) (19), y las actividades y relaciones que tienen un valor instrumental y necesario para la consecución del fin social.

Las funciones típicas o actividades societarias típicas son las relaciones entre la sociedad cooperativa y sus socios propias de las actividades económicas cooperativas. Así, por citar algunos ejemplos, en una sociedad cooperativa de consumidores y usuarios esta actividad es la prestación de los bienes y servicios para uso o consumo de los socios y de quienes con ellos conviven (art. 88.1 LCoop) (20); en una sociedad cooperativa agraria son todas las actividades que la sociedad cooperativa desarrolla con sus socios, empresarios agrícolas, ganaderos o forestales, para atender a cualquier necesidad o servicio de la explotación empresarial de los socios (v. gr., el suministro de elementos productivos por la sociedad cooperativa a sus socios o la comercialización por la sociedad cooperativa de los productos de las explotaciones de sus socios) (art. 93.1 y 3 LCoop); y en una sociedad cooperativa de trabajo asociado la actividad económica cooperativa es la prestación de trabajo por los socios para la producción de bienes o servicios para terceros (art. 80.1 LCoop). Además, el Tribunal incluye dentro de la actividad económica cooperativa la realización de la actividad económica cooperativa con no socios. Es importante destacar esta última afirmación pues nues-

---

(19) Consideramos que la expresión actividad económica cooperativa es más precisa que la de actividad cooperativizada, que es la normalmente utilizada por la legislación, la jurisprudencia y la doctrina. El RRC ha tratado de aclarar, a los efectos –dice– de delimitar su ámbito de aplicación, qué se entiende por “actividad cooperativizada”, y la describe en los términos que siguen: “la correspondiente a la actividad societaria por cualquiera de las fórmulas estables a que se refiere la Ley de Cooperativas, con independencia del domicilio social y de otras relaciones con terceros” (art. 2.2). El análisis de la doctrina constitucional evidencia que la tentativa del RRC no ha sido afortunada. Una década antes el Reglamento de Cooperativas de Crédito de 1993 hizo, y con mayor precisión, el mismo intento: “Se entiende por actividad cooperativizada el conjunto de operaciones que la entidad debe realizar, con carácter preferente, con sus socios, y que dan lugar a los derechos y obligaciones económicos propios del vínculo cooperativo” (art. 7.2).

(20) Es importante subrayar que las sociedades cooperativas de crédito se enmarcan, en las clasificaciones doctrinales y legales, en el tipo (más general) constituido por las sociedades cooperativas de consumidores y usuarios o de consumo. En consecuencia, su actividad económica cooperativa es la prestación a socios y, dentro de los límites legales, a terceros, de sus servicios de intermediación crediticia (v. art. 1 Real Decreto Legislativo 1298/1986, e *infra* apartado II).

tra legislación cooperativa olvida esta parte de la jurisprudencia constitucional. Circunstancia que también ha pasado inadvertida a la jurisdicción contencioso-administrativa (21). Estos olvidos no pueden servir de excusa para la inaplicación de la doctrina constitucional, dada la eficacia general de las sentencias del Tribunal Constitucional (art. 164 CE) (22).

Las relaciones instrumentales son las que la sociedad cooperativa entabla con terceros al margen de la actividad económica cooperativa. El propio Tribunal pone como ejemplos las compras de productos por una sociedad cooperativa de consumo para venderlos a sus socios o la venta por las sociedades cooperativas de trabajo asociado de su producción. A los que cabe añadir, por continuar los ejemplos citados, las compras de productos por una sociedad cooperativa a terceros para suministrarlos a sus socios o las ventas a terceros de los productos entregados por los socios, transformados o no.

Realizada esta disección, entiende que el límite territorial de la competencia autonómica se aplica a las relaciones típicas, y no a las relaciones instrumentales. En consecuencia, una sociedad cooperativa queda sujeta a la legislación estatal en cuanto extienda sus relaciones típicas más allá del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma con competencia exclusiva en materia cooperativa y con Ley propia.

El Tribunal Constitucional ha tenido oportunidad de aplicar la doctrina establecida en su STC 72/1983 en varias ocasiones. Se ha pronunciado a favor de la competencia estatal en supuestos en que la actividad económica cooperativa adquiriría un carácter supracomunitario en sus SSTC 44/1984 y 165/1985. Tras estos casos, en un supuesto sustancialmente análogo a los resueltos en las sentencias precedentes, el Tribunal parece no estar dispuesto a solucionar la casuística concreta que plantea la aplicación de su doctrina, remitiendo la cuestión de la determinación de si una cooperativa realiza o no su actividad económica cooperativa dentro del ámbito territorial autonómico a los Tribunales ordinarios, en concreto a la jurisdicción contencioso-administrativa (STC 88/1989).

La doctrina constitucional dejó dos problemas abiertos. Por un lado, la facilidad para la elección de la normativa, estatal o autonómica, aplicable y, por otro, el exceso de que cualquier repercusión extracomunitaria de la actividad económica cooperativa determinase la apli-

---

(21) V. la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de junio de 1996 (RJ 1996, 5322).

(22) V. arts. 38 a 40, 61, 66, 68 a 72 Ley Orgánica 2/1979, del Tribunal Constitucional; y art. 5 Ley Orgánica 6/1985, del Poder Judicial.

cación de la Ley estatal. En efecto, basta con realizar con un socio o con un tercero la actividad económica cooperativa dentro o fuera del territorio de una Comunidad Autónoma con competencias sobre cooperativas y Ley propia, para que se le aplique la legislación autonómica o la estatal como primera regulación. De igual manera basta con que una sociedad cooperativa, constituida y que actuase en una Comunidad Autónoma con competencias sobre cooperativas y con Ley propia, desarrollase la más mínima actividad económica cooperativa con socios o con terceros fuera del territorio de esta Comunidad para que, según la doctrina constitucional, quedase sujeta a la normativa estatal. No obstante, como reconoce el propio Tribunal Constitucional (Sentencia 37/1981, de 16 de noviembre, FJ 11), el límite territorial al que están sujetas las competencias autonómicas debe interpretarse con flexibilidad. De ahí que entendamos que las relaciones económicas cooperativas extracomunitarias que tengan un volumen mínimo no deben impedir que siga aplicándose la legislación cooperativa autonómica, si es que existe (23).

No es extraño que, con un Gobierno de la Nación en minoría necesitado del apoyo nacionalista, el principal debate parlamentario durante la tramitación de la LCoop tuviese como objeto la delimitación del ámbito territorial de aplicación de la Ley estatal. De hecho, alguna legislación autonómica pretendió salir al paso del automatismo de la LGC de 1987. La Ley vasca (Disposición final 2ª) exige para su inaplicación que las relaciones típicas con los socios se realicen “efectivamente” fuera del territorio autonómico, esto es, no basta con una mera previsión estatutaria al respecto. La vigente Ley valenciana (art. 1), y en parecidos términos la Ley catalana (art. 2.1), exigen que la realización en el territorio autonómico de la actividad económica cooperativa tenga lugar “de modo real y efectivo”; y, en la reforma operada por la Ley valenciana 3/1995, de 2 de marzo, se entiende cumplida esta exigencia legal cuando el volumen de esta actividad se materialice “mayoritariamente” en este territorio (Disposición adicional 1ª Ley valenciana 3/1995) (24). Es oportuno e importante subrayar que este criterio de conexión, que atiende a dónde se desarrolla principal o mayoritariamente la actividad económica cooperativa, no tie-

---

(23) PANIAGUA ZURERA (1997), *Mutualidad y lucro...*, ob. cit., pp. 175-176; e, *id.* (2005), “Las sociedades cooperativas...”, XII-1º, ob. cit., pp. 58-60.

(24) Este criterio de conexión fue objeto por el Estado de un recurso de inconstitucionalidad en junio de 1995, que decayó por desistimiento de la Presidencia del Gobierno en noviembre de 1999.

ne encaje en la doctrina constitucional comentada. Si bien es al Estado al que corresponde la competencia sobre normas para resolver los conflictos de leyes (art. 149.1.8ª CE).

#### b) La rectificación introducida por la LCoop

El intérprete queda sumido en la perplejidad cuando coteja las afirmaciones de la Exposición de Motivos de la LCoop sobre su ámbito de aplicación y el tenor literal del art. 2 LCoop bajo la rúbrica "Ámbito de aplicación". La razón de esta contradicción es sencilla: la citada Exposición procede del Proyecto de ley remitido al Congreso en julio de 1998 (25); mientras que el art. 2 LCoop es el precepto que más enmiendas y debates suscitó a lo largo de la tramitación parlamentaria, y su contenido experimentó un cambio radical y llamativo.

El Proyecto de ley, en línea con la LGC de 1987 y con la jurisprudencia constitucional, extendía la Ley estatal a las cooperativas "que lleven a cabo las relaciones de carácter cooperativo interno con sus socios, definitorias del objeto social, en el territorio de más de una Comunidad Autónoma o en las Ciudades de Ceuta y Melilla". La Exposición de Motivos del Proyecto de ley (que no se ha modificado durante la tramitación parlamentaria) afirma que el "alcance del ámbito de aplicación de la nueva Ley es, por consiguiente, estatal, al que se acogerán las sociedades cooperativas que desarrollen su actividad en este ámbito" (26).

La solución proyectada, como advirtieron los Dictámenes del Consejo Económico y Social (CES) y del Consejo General del Poder Judicial, es muy rígida ya que es suficiente cualquier actividad económica cooperativa extracomunitaria, por mínima que sea, para que se aplique la Ley estatal. El Dictamen del CES afirma que, con el criterio proyectado, pueden darse cambios frecuentes en la legislación aplicable, el no aprovechamiento de oportunidades de negocio en otros territorios e, incluso, desincentivar el crecimiento de las sociedades cooperativas (27). No

---

(25) *BOCG*, Congreso de los Diputados, Serie A, 27 de julio de 1998, Núm. 125-1.

(26) La STC 291/2005 alude a esta parte de la Exposición de Motivos de la LCoop (Fundamento Jurídico 5) pero, paradójicamente, hace abstracción de la enorme distancia entre el texto proyectado y el promulgado. Pese a este desenfoque, el fallo del Alto Tribunal está en línea, como veremos, con la vigente redacción del art. 2 LCoop.

(27) CES (1998), *Dictamen sobre el Anteproyecto de ley de cooperativas*, Sesión ordinaria del Pleno de 25 de marzo de 1998, Madrid, CES, p. 9.

es extraño que el principal obstáculo al texto proyectado fuese el acuerdo político sobre el ámbito de aplicación de la Ley estatal. Precisamente, este extremo motivó la presentación de tres enmiendas a la totalidad al Proyecto de ley (dos por parte del Grupo Parlamentario Mixto, y otra por el Grupo Parlamentario Socialista), en cuyo debate el Grupo Parlamentario Popular manifestó su intención de modificar el controvertido art. 2 del Proyecto de ley (28).

Al citado art. 2 se presentaron nueve enmiendas en el Congreso coincidentes, con algún matiz diferencial (p. ej., la fijación o no de un porcentaje legal para determinar cuándo se desarrolla la actividad económica cooperativa principalmente en una Comunidad autónoma), en la necesidad de que cualquier actividad económica cooperativa extracomunitaria no puede determinar automáticamente la sujeción a la Ley estatal. Fruto de este amplio consenso político fue la enmienda transaccional que incorpora el Informe de la Ponencia, que da nueva redacción al art. 2, y conlleva la retirada de “las enmiendas 92 y 93 del GP IU, 204 del GP Vasco-PNV, 284 del GP Popular, 313 del GP Catalán y 361 del GP Socialista” (29). El texto resultante, que es el finalmente aprobado, es el siguiente:

“La presente Ley será de aplicación:

A) A las Sociedades Cooperativas que desarrollen su actividad cooperativizada en el territorio de varias Comunidades Autónomas, excepto cuando en una de ellas se desarrolle con carácter principal.

B) A las Sociedades Cooperativas que realicen principalmente su actividad cooperativizada en las ciudades de Ceuta y Melilla”.

El nuevo criterio legal de delimitación del ámbito de aplicación de la legislación cooperativa estatal y autonómica, aunque se aparta llamativamente de la doctrina constitucional, es realizado por el legislador competente, por lo que no encontramos problemas de adecuación con la Norma fundamental. Aunque, algún autor, no duda en calificarlo de inconstitucional (30). Por su parte, el establecimiento por el legislador

---

(28) Diario de Sesiones, Congreso de los Diputados, 10 de diciembre de 1998, Núm. 202.

(29) BOCG, Congreso de los Diputados, Serie A, 24 de marzo de 1999, Núm. 125-10.

(30) DIVAR, J. (2000), “Constitución de la sociedad cooperativa en la nueva Ley general española 27/1999, de 16 de julio”, *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, núm. 34, p. 33.

estatal del criterio del territorio donde se desarrollen principalmente la actividad económica cooperativa deja sin sentido el recurso de inconstitucionalidad contra la citada Disposición adicional 1ª Ley valenciana 3/1995, y evita problemas con previsiones similares posteriores de otras Leyes autonómicas. No obstante, a ningún jurista puede ocultársele que introduce un concepto jurídico indeterminado [“excepto cuando en una de ellas (Comunidades Autónomas) se desarrolle con carácter principal”], que puede dar lugar a conflictos competenciales entre el Estado y las Comunidades Autónomas y, como novedad en materia cooperativa, entre éstas últimas entre sí (31).

En forma parcial, pues en este caso el Tribunal Constitucional no ha pasado por alto las competencias estatales implicadas (32), se ha abierto este mismo problema –y, está sin resolver (33)– en materia de asociaciones y de fundaciones. El art. 25.1 letra a) Ley Orgánica 1/2002, reguladora del Derecho de Asociación, establece que son asociaciones sujetas a la Ley estatal las de ámbito estatal y “todas aquéllas que no desarrollen principalmente sus funciones en el ámbito territorial de una Comunidad Autónoma”; y el art. 36.1 Ley 50/2002, de Fundaciones, dispone que son fundaciones sujetas a la Ley estatal las que desarrollen su actividad en todo el territorio del Estado o “principalmente en el territorio de más de una Comunidad Autónoma”. Pero, y la diferencia no es baladí, en el caso de asociaciones y fundaciones el criterio de la actividad principal tiene su arranque en los Estatutos de Autonomía (34).

Presupuesto lo anterior, ¿cuándo se desarrolla con carácter principal la actividad económica cooperativa en una determinada Co-

---

(31) GUILARTE GUTIÉRREZ, A. (1999), “La nueva Ley de Cooperativas”, *RDBB*, núm. 75, pp. 268-269.

(32) PANIAGUA ZURERA (2003), “Las repercusiones de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación, en la normativa estatal sobre las asociaciones de consumidores”, *Estudios sobre Consumo*, núm. 64, pp. 81-135.

(33) V., p. ej., GONZÁLEZ PÉREZ, J. y FERNÁNDEZ FARRERES, G. (2002), *Derecho de Asociación. Comentarios a la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo*, Madrid, Civitas, pp. 332-334.

(34) Por ejemplo, el Estatuto de Autonomía vasco delimita la competencia sobre fundaciones y asociaciones “en tanto desarrollen principalmente sus funciones en el País Vasco” (art. 10.13). Y lo propio hacen los Estatutos de Autonomía catalán (art. 9.24) o andaluz (art. 13.25). V. PANIAGUA ZURERA (2003), “Las repercusiones de la Ley Orgánica 1/2002...”, ob. cit., pp. 83-85 y 99-100, donde afirmamos que “La referencia a las funciones en el criterio de conexión hay que predicarlas de las actividades propias de la asociación, para lo que son determinantes, al menos en principio, los fines y las actividades previstas en los estatutos de la asociación en cuestión. Reparemos que el dato del domicilio social no entra dentro del criterio de conexión, pese a su utilización por algunos” Estatutos de Autonomía (últ. ob. cit., p. 99).

munidad Autónoma? El sentido de la mayoría de las enmiendas parciales al art. 2 del Proyecto de ley era evitar que una mínima actividad económica cooperativa extracomunitaria determinase la aplicación de la Ley estatal (35). Algunas enmiendas llegaban a cuantificar, porcentualmente, las actividades económicas cooperativas que debían realizarse fuera de una Comunidad Autónoma para que se aplicase la Ley estatal, en concreto se ponía el tope en el 20 por 100 de estas actividades (36). En el debate en la Comisión de Política Social y Empleo encontramos dos intervenciones que pueden arrojar alguna luz sobre el sentido del art. 2 LCoop. El Sr. Campuzano i Canadés por el Grupo Parlamentario Catalán alega: “ahora va a ser posible aplicar las leyes de las comunidades autónomas, siempre y cuando en aquella comunidad se realice con carácter principal, no ya con carácter exclusivo, su actividad cooperativizada”; y, en forma más clara aún, el Sr. Azpiroz Villar por el Grupo Parlamentario Popular afirma: “Este concepto se refiere principalmente, salvo que alguien me corrija ahora aquí, a términos absolutos. No se pretendió en ponencia que, a la hora de redactar este artículo, entendiéramos que si una cooperativa actúa en cuatro comunidades autónomas y en una lo hace en el 40 por ciento, en otras en el 20, en otras en el 20, y en otra en el 20, se considere principalmente el 40, y que por ello no necesariamente se aplicaría en este caso la ley del Estado, sino que nos referimos principalmente a cuando en una determinada comunidad su volumen de actuación cooperativa sea un 60, un 70, un 80 o un 90 por ciento” (37). Es más, las enmiendas comentadas engarzan con el Dictamen del CES que echaba en falta en el Anteproyecto de ley una ponderación de la actividad para que “aquellos supuestos en los que dicha actividad, aun excediendo de una Comunidad, sustancialmente se realiza en el ámbito de la misma, y respecto de los cuales se debería garantizar la aplicación de la normativa autonómica” (38).

---

(35) Enmiendas núm. 3 Grupo Parlamentario Mixto, núm. 92 Grupo Parlamentario Federal Izquierda Unida, núm. 204 Grupo Parlamentario Vasco, núm. 353 Grupo Parlamentario Mixto y núm. 361 Grupo Parlamentario Socialista (BOCG, Congreso de los Diputados, Serie A, 17 de noviembre de 1998, Núm. 125-7).

(36) Enmiendas núm. 46 Grupo Parlamentario Mixto y núm. 93 Grupo Parlamentario Federal Izquierda Unida (BOCG, Congreso de los Diputados, Serie A, 17 de noviembre de 1998, Núm. 125-7).

(37) Diario de Sesiones, Congreso de los Diputados, Comisión de Política Social y Empleo, 17 de marzo de 1999, Núm. 646.

(38) CES (1998), *Dictamen sobre el Anteproyecto...*, ob. cit., p. 7.

Aunque en el tenor literal del art. 2 letra A) LCoop figure como excepción (“excepto cuando en una de ellas se desarrolle con carácter principal”), la interpretación resultante es que la Ley estatal nunca entrará en juego como primera ley aplicable si la cooperativa desarrolla su actividad económica cooperativa con socios o con terceros, de manera real y efectiva, principalmente en el territorio de una Comunidad Autónoma con Ley propia. Nuevamente, ¿qué debemos entender por “con carácter principal”? La cuestión no es sencilla. No sólo por la dificultad inherente a estos conceptos jurídicos indeterminados, sino también por los cambios que pueden producirse en la actividad económica cooperativa de unos ejercicios económicos a otros con las correspondientes consecuencias normativas y registrales, y por la variedad de criterios vigentes en nuestra legislación cooperativa autonómica (39). Entendemos que, con su tenor literal y los antecedentes legales comentados, en la LCoop la condición de que la mayoría o la principal actividad económica cooperativa se realice efectivamente en el territorio de una Comunidad Autónoma no responde, o no debe hacerlo, a un criterio aritmético estricto y riguroso (v. gr., el cincuenta por ciento de la actividad económica cooperativa (40), sino a la combinación de un criterio cuantitativo y cualitativo. Cuantitativo en el sentido de que la actividad en el territorio autonómico debe ser ampliamente (y destacamos el adverbio) la mayoritaria o principal (p. ej., no bastaría que el 51 por 100 de la actividad económica cooperativa se desarrollase en una Comunidad, el 40 por 100 en otra y el 9 por 100 en una tercera). Interpretación apoyada en los antecedentes legislativos, en el elemento teleológico y en el sentido propio del adjetivo principal que se refiere a lo primero, lo fundamental o lo esencial. Cualitativo por un doble motivo, por un lado, porque la actividad económica cooperativa –en los términos analizados– debe desarrollarse de manera real y efectiva en el territorio autonómico en cuestión sin que baste, salvo en la fase de constitución, la mera previsión estatutaria; y, por otro lado, porque la búsqueda –o el cambio– artificial de porcentajes de actuación –o de criterios de referencia diferentes de la actividad económica cooperativa– en otras Comunidades Autónomas distintas de la de base para eludir la sujeción a la normativa aplicable

---

(39) MORILLAS JARILLO, M<sup>a</sup> J. y FELIÚ REY, M. (2002) *Curso de cooperativas*, 2<sup>a</sup> ed., Madrid, Tecnos, pp. 51-54; y MORILLAS JARILLO, “El ámbito de aplicación...”, V, ob. cit., pp. 4787-4792. Véase *infra* la letra d) de este apartado.

(40) FAJARDO GARCÍA, G. (1999), “Novedades de la Ley 27/1999, de 16 de julio, en torno a la constitución y los socios de la cooperativa”, *Revesco*, núm. 69, pp. 83-84.

(v. gr., porque en esta Comunidad Autónoma de base esté el domicilio social, la administración y dirección social, la mayoría de los socios o, como será normal, varias de las circunstancias anteriores), debe calificarse como fraude de ley que no obstaculiza la aplicación de la norma eludida (art. 6.4 CC).

### C) Las aclaraciones y desarrollos operados por el RRC

La regla, formulada como excepción en el inciso final del art. 2 letra A) LCoop, de que la Ley estatal no se aplica cuando la sociedad cooperativa desarrolle su actividad económica cooperativa en una Comunidad Autónoma (con Ley propia, se entiende) con carácter principal, introduce, según comentamos, un concepto jurídico indeterminado polémico para la ciencia jurídica. Para aclarar (en apariencia) el debate, el propio legislador ha entrado (con rango reglamentario) en liza. El art. 2 RRC delimita su (el del Reglamento) ámbito de aplicación y afirma que “se entiende que dicha actividad (la económica cooperativa) se realiza principalmente en el territorio de una determinada Comunidad Autónoma, cuando dicha actividad en la misma resulte superior a la realizada en el conjunto de los demás territorios” (art. 2.1). Este hecho se deducirá, en el supuesto de la “inscripción inicial”, de los estatutos de la sociedad cooperativa; mientras que el cambio en esta circunstancia se acreditará mediante la “certificación de la sociedad comprensiva de su actividad efectiva, por el contenido de modificación estatutaria, o por cualquier otro medio de prueba válido en derecho” (art. 2.2). Para despejar vacilaciones (incluso doctrinales) el RRC establece –como adelantamos– qué se entiende, de nuevo a los efectos de determinar su ámbito de aplicación, por actividad cooperativizada: “la correspondiente a la actividad societaria de cualquiera de las fórmulas estables a que se refiere la Ley de Cooperativas, con independencia del domicilio social y de otras relaciones con terceros” (art. 2.2 *ab initio*). Esta aclaración se limita a aplicar, como no podría ser de otro modo, la jurisprudencia constitucional, donde debe entenderse incluida la realización de la actividad económica cooperativa con terceros no socios. Por otro lado, el RRC ha regulado el procedimiento de cambio de instancia registral (estatal o autonómica) (41).

---

(41) PANIAGUA ZURERA (2005), “Las sociedades cooperativas...”, XII-1º, ob. cit., p. 63.

Surge la duda de si la habilitación para el desarrollo reglamentario del Registro de sociedades cooperativas de la Disposición adicional 1ª LCoop (a la que apela el Preámbulo RRC) o la cláusula abierta para el desarrollo normativo de la LCoop (Disposición adicional 5ª) amparan una norma reglamentaria que concreta en una las varias interpretaciones admitidas por la recta exégesis (art. 3 CC) de la LCoop. Máxime cuando los elementos de interpretación comentados no apoyan la solución impuesta desde el Ejecutivo. El debate está abierto.

#### D) La aplicación supletoria de la Ley estatal

En contraste con la LGC de 1987, la LCoop no establece con carácter general su aplicación supletoria respecto a la legislación cooperativa autonómica; lo que sí hacen, paradójicamente, la mayoría de las Leyes autonómicas (42). La explicación puede estar, y no hay elementos claros para orientar la exégesis, en una deficiente técnica legislativa, o en la asunción de la competencia legislativa sobre cooperativas por todas las Comunidades Autónomas y la más reciente jurisprudencia constitucional que cuestiona la competencia estatal para modificar su propia legislación cuando las competencias normativas sobre la materia han sido asumidas por todas las Comunidades (43). Sea una u otra la razón, es claro que esta omisión no afecta a la operatividad de la LCoop como Derecho supletorio *ex art. 149.3 CE*. Los posibles vacíos normativos en las leyes autonómicas deben cubrirse con el Derecho estatal, sin que las leyes autonómicas –ni las estatales respecto a las leyes autonómicas, lo que es reiterado por el Tribunal Constitucional en la STC 291/2005 (Fundamento Jurídico 4)– puedan posponer o postergar la función supletoria del Derecho estatal a favor de otras leyes o de otros sistemas de prelación de fuentes. No obstante, resulta evidente que la supletoriedad de la LCoop no resulta fácil respecto a la mayoría de las Leyes cooperativas autonómicas dada la extensión de éstas y su distinta concepción y régimen jurídico de la sociedad cooperativa en

---

(42) Por ejemplo, la Ley navarra (Disposición adicional 2ª), la aragonesa (Disposición final 1ª), la extremeña (Disposición adicional 2ª), la madrileña (Disposición final 4ª), la riojana (Disposición final 3ª, que también llama a la legislación mercantil), la castellano-manchega (Disposición final 4ª) y la castellano-leonesa (Disposición Transitoria 4ª, que se refiere al Registro de cooperativas y en tanto dicta su propia normativa).

(43) Sentencias del Tribunal Constitucional 118/1996, de 27 de junio, y 61/1997, de 20 de marzo.

muchas materias. Así como por el carácter más o menos flexible de las diferentes leyes y el campo abierto, en consecuencia, a la autonomía estatutaria.

Si nos centramos en las sociedades cooperativas de crédito hemos de retener que la regulación cooperativa de las leyes autonómicas para esta clase de sociedades cooperativas va mucho más allá, como se limita a hacer la LCoop, de identificar la normativa aplicable (44). Las leyes autonómicas disponen la aplicación de la normativa cooperativa autonómica general antes de la aplicación supletoria de la LCoop.

Bajo la LGC de 1987 estaba claro que en las Comunidades Autónomas con competencia exclusiva sobre cooperativas que no hayan dictado su propia Ley se aplica la Ley estatal, dada la supletoriedad general del Derecho estatal y la aplicación de su Disposición Transitoria 3ª.7. La LCoop ha suscitado algunas dudas doctrinales (45), pues una interpretación literal del criterio de conexión acogido por la Ley estatal (se aplica a las sociedades cooperativas que desarrollen su actividad económica cooperativa en varias Comunidades y que no lo hagan con carácter principal en una Comunidad) y por las Leyes cooperativas autonómicas que siguen la doctrina constitucional (se aplican a las sociedades cooperativas que desarrollen su actividad económica cooperativa en la Comunidad Autónoma correspondiente) (46), lleva al sin sentido de que las sociedades cooperativas afectadas no pueden cobijarse bajo la LCoop, por desarrollar su actividad económica cooperativa principalmente en una Comunidad, ni bajo la Ley autonómica, por desarrollar su actividad económica cooperativa en más de una Comunidad Autónoma. Lo más normal es que todas las Comunidades Autónomas acojan el nuevo criterio de conexión estatal (47) y, entre tanto, los aparen-

---

(44) Véanse los arts. 140 a 146 Ley andaluza; el art. 92 Ley valenciana y el Decreto 83/2005, de 22 de abril, sobre cooperativas de crédito; la Ley extremeña 5/2001, de 10 de mayo, de crédito cooperativo; los arts. 102 a 104 Ley catalana; y los arts. 134 a 137 Ley balear.

(45) ALFONSO SÁNCHEZ (1999), "La reforma de la legislación...", ob. cit., pp. 1683-1685; FAJARDO GARCÍA (1999), "Novedades de la Ley...", ob. cit., p. 84; y MORILLAS y FELIÚ (2002), *Curso...*, 2ª ed., ob. cit., pp. 57-58.

(46) Son las Leyes navarra (art. 1), aragonesa (art. 1), gallega (art. 2) y madrileña (art. 2).

(47) V. las reformas operadas en la Ley vasca por la Disposición final 2ª Ley 1/2000, en la Ley extremeña por la Disposición adicional 9ª Ley 20/2001 o en la Ley castellano-manchega por el art. 2 Ley 20/2002. A las que se unen, desde un principio o en virtud de reformas, las Leyes andaluza (art. 1), riojana (art. 2), castellano-leonesa (art. 2), catalana (art. 2), valenciana (art. 1) y balear (art. 1).

tes vacíos de regulación deben solventarse mediante la aplicación de la Ley autonómica cuando el volumen de actividad económica cooperativa extracomunitaria sea mínimo (48) y mediante la aplicación de la LCoop como Derecho supletorio.

Del art. 149.3 CE, así como de las normas generales de integración de nuestro ordenamiento jurídico, se deduce que las sociedades cooperativas que desarrollen principalmente su actividad económica cooperativa en una Comunidad que no haya promulgado su propia Ley, quedan sujetas (en tanto emanan dicha normativa) a la Ley estatal, bajo cuyas normas deberán constituirse o, en su caso, adaptar sus estatutos sociales (49), salvo, como ha hecho alguna Comunidad con dudosa legalidad, que prorroguen el plazo (fijado en la LCoop, de ahí las dudas de legalidad) de adaptación legal (50). Esta solución, unida al criterio de conexión establecido por la LCoop que atiende al desarrollo de la actividad económica cooperativa en varias Comunidades Autónomas, impele a las Comunidades sin Ley propia a su promulgación. Buena prueba es la existencia, por ahora, de trece Leyes cooperativas autonómicas, de las diecisiete posibles.

#### E) A modo de conclusión

El muy limitado ámbito territorial y subjetivo de aplicación de la LCoop aboca a la Ley estatal a una función de "*Ley residuo*". Del comentado criterio de conexión que atiende a dónde se desarrolla la mayoría de la actividad económica cooperativa y de la profusa legislación autonómica resulta que, salvo para las sociedades cooperativas que actúen principalmente en Ceuta o en Melilla (y, temporal y supletoriamente, las que lo hagan en una de las cuatro Comunidades sin Ley de cooperativas), en los demás casos el régimen aplicable vendrá dado por la le-

---

(48) Véase *supra* apartado I.2 letra a).

(49) La Sentencia de la Audiencia Provincial de Las Palmas (Sección 4ª) de 7 de junio de 2005 (AC 2005, 1171) resuelve la demanda planteada por unos socios de la Caja Rural de Canarias, sociedad cooperativa de crédito, que habían sido expulsados. Con apoyo en el art. 2 de la Ley estatal 13/1989, de 26 de mayo, de cooperativas de crédito (LCCr) el juzgador aplica –con acierto– como normativa cooperativa supletoria la LCoop, pues la LCCr “no contiene normativa específica sobre disciplina social” y, resulta obvio reiterarlo, la Comunidad canaria no ha promulgado, por ahora, una Ley de sociedades cooperativas.

(50) Así lo hizo la Disposición Transitoria 1ª Ley balear 11/2002, de 23 de diciembre.

gislación autonómica. La aplicación directa de la LCoop es, en este contexto, muy escasa (51).

Este resultado no pasó desapercibido durante el trámite parlamentario. En el Pleno del Senado que aprobó el texto en esta Cámara, el Sr. Arnau Navarro, por el Grupo Parlamentario Socialista, hizo este reproche al ámbito de aplicación de la Ley: “se ha pasado de un proyecto de ley que presentó el Gobierno, que desconocía y negaba las competencias de las comunidades autónomas en materia de regulación de las cooperativas, a un texto, [...], que hoy aprobamos, que prácticamente hace imposible que se aplique la ley estatal. [...] En función de lo que la propia cooperativa desee, habrá un territorio en el que predomine la actividad cooperativizada, por lo que la ley del Estado quedará inaplicable siempre o casi siempre. En todo caso, entre una opción, la que negaba las competencias a las comunidades autónomas, y ésta que en muchos casos va a negar la competencia del Estado, nosotros preferimos la opción que da las competencias a las comunidades autónomas”. Lo más desalentador es que, por lo que parece, la solución descrita todavía no satisface, plenamente, algunas iniciativas autonómicas (52).

---

(51) Por su parte, la laxitud o flexibilidad del régimen estatal de sociedades cooperativas [PANIAGUA ZURERA (2005), “Las sociedades cooperativas...”, XII-1º, ob. cit., *passim*], pueden convertir a la Ley estatal en una especie de “Ley refugio” a la que buscarán acogerse todas aquellas sociedades cooperativas a las que las Leyes autonómicas aplicables no les permitan unas facultades de autorregulación y de desregulación tan amplias como las ofrecidas por la LCoop [en este sentido, VICENT CHULIÁ (1998), “Mercado, principios cooperativos ...”, ob. cit., pp. 10 y 17]. Este fenómeno de “forum shopping” ya ha sido atisbado por la Unión Europea en sus trabajos sobre la sociedad cooperativa europea. A largo plazo produce el efecto de aproximar las disposiciones internas de los Estados en materia cooperativa; pero sobre la base del mínimo común denominador, esto es, mediante la generalización del régimen más permisivo [COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2001), *Documento: Las cooperativas en la Europa de las empresas*, Bruselas, 7 de diciembre de 2001, pp. 23-24].

(52) Puestos a pedir (para luego, como ha ocurrido, negociar desde una posición de máximos) la Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña preveía que correspondiese a la Generalitat “la competencia exclusiva en materia de cooperativas que realizan mayoritariamente su actividad con los socios respectivos en Cataluña o que, aunque no ejerzan mayoritariamente su actividad en Cataluña, tienen en ella su domicilio social y no realizan mayoritariamente su actividad en otra comunidad autónoma” (art. 124.1); y “la competencia compartida en materia de cooperativas de crédito que ejercen mayoritariamente su actividad con los socios respectivos en Cataluña o que, aunque no ejerzan mayoritariamente su actividad en Cataluña, tienen en ella su domicilio social y no realizan mayoritariamente su actividad en otra comunidad autónoma” (art. 126.9).

En el Dictamen de la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados sobre esta Propuesta se suprime el art. 126.9 referido al crédito cooperativo, que es competen-

## II. LAS NORMAS APLICABLES A LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS DE CRÉDITO

En materia de sociedades cooperativas de crédito (53), el Estado tiene reservada la competencia exclusiva para fijar las bases de la ordenación del crédito y la banca (art. 149.1.11<sup>a</sup> CE). En consecuencia, las sociedades cooperativas de crédito se rigen, en primer término, por las normas básicas estatales y, seguidamente, por las normas sobre este tipo de sociedad cooperativa emanadas por las Comunidades Autónomas. Los propios Estatutos de Autonomía han separado la competencia exclusiva sobre sociedades cooperativas, de la competencia de desarrollo legislativo y de ejecución de las bases estatales sobre las instituciones de crédito cooperativo de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria del Estado (54).

Las normas básicas estatales sobre sociedades cooperativas de crédito están, en los términos delimitados por la jurisprudencia constitucional que ha tenido que conocer de numerosos contenciosos sobre esta materia (55), en la Ley 13/1989, de 26 de mayo, de cooperativas de

---

cia autonómica de acuerdo con las bases estatales (art. 126.2); y el art. 124.1 aparece redactado en estos términos: "Corresponde a la Generalitat la competencia exclusiva en materia de cooperativas", sin ninguna referencia a los criterios de conexión para determinar la ley aplicable (BOCG, Congreso de los Diputados, Serie B, 22 de marzo de 2006, Núm. 210-14, pp. 272-273).

(53) BALAGUER ESCRIG, C. (1988), "Las recientes reformas legislativas y el crédito cooperativo en España", *Rev. Ciriéc-España*, núm. 5, pp. 45-100; FANJUL DE ALCO-CER, J. (1988), "Aspectos fundamentales del Proyecto de Ley de Cooperativas de Crédito", *RDBB*, núm. 32, pp. 825-838; VICENT CHULIÁ (1994), "El nuevo estatuto jurídico de la cooperativa de crédito", *RDBB*, núms. 53 y 54, pp. 9-52 y 305-337, respectivamente; PALOMO ZURDO, R. J. (2000), *Pasado, presente y futuro de la banca cooperativa en España*, Valencia, Ciriéc-España; *idem* (2002), "Las cooperativas de crédito", J. Barea y J. L. Monzón (dir.), *La Economía Social en España en el año 2000*, Valencia, Ciriéc-España, pp. 263-297; y resulta interesante la consulta de la página web de la Unión Nacional de Cooperativas de Crédito [UNACC ([www.unacc.com](http://www.unacc.com))]. La UNACC es la patronal de las sociedades cooperativas de crédito a la que pertenecen 84 cajas rurales y 8 cajas populares y profesionales (entre ellas, la Caja Laboral Popular).

Para hacernos una idea de la entidad económica de las sociedades cooperativas de crédito puede servirnos su cuota de mercado atendiendo, dentro de las entidades de depósito, a su cuota de créditos (el 5,35 por 100 en 2005) y a su cuota en depósitos (el 6,93 por 100 en el mismo año) (BANCO DE ESPAÑA, *Boletín Estadístico*, diciembre 2005).

(54) Por ejemplo, el Estatuto de Autonomía vasco [arts. 10.23 (cooperativas) y 10.26 (crédito "corporativo" -*rectius*: cooperativo-), el Estatuto de Autonomía catalán (arts. 9.21 y 12.6, respectivamente) o el Estatuto de Autonomía andaluz (arts. 13.20 y 18.3, respectivamente).

(55) El mayor desarrollo de la jurisprudencia constitucional sobre esta materia se contiene en la Sentencia del Tribunal Constitucional 155/1993, de 6 de mayo. Esta Sen-

crédito (LCCr) y en su Reglamento aprobado por el Real Decreto 84/1993, de 22 de enero (RCCr). Es necesario analizar en qué forma ha delimitado, primero el legislador estatal, y luego el Tribunal Constitucional, el carácter básico de la normativa estatal sobre sociedades cooperativas de crédito.

### *1. Las normas básicas sobre sociedades cooperativas de crédito según el legislador estatal*

Las normas básicas estatales se contienen en la LCCr. Su Disposición final 2ª disponía, en la redacción inicial (56), que “se declaran básicos, al amparo de lo establecido en el artículo 149.1.11 de la Constitución, los preceptos contenidos en la presente Ley con la excepción del artículo 9, apartados 5, 6 y 7. Tampoco tendrán la consideración de normas básicas las precisiones contenidas en el apartado 1 del artículo quinto relativas al número de promotores y plazos mínimos exigidos para solicitar la constitución de una Cooperativa de Crédito, en el apartado 1 del artículo 7 respecto del valor nominal mínimo de los títulos de aportación y en el apartado 3, a) del artículo 9 en relación con la forma en que debe hacerse la delegación de voto”.

La citada STC 155/1993 declaró la inconstitucionalidad parcial de la transcrita Disposición final 2ª LCCr en estos términos: “1º Declarar inconstitucional la Disposición final segunda de la Ley 13/1989, de 26 de mayo, de Cooperativas de Crédito, en cuanto declara como básicos el art. 3.3, párrafo segundo (57), el art. 8.3, párrafo b) (58), y el art. 9, pá-

---

tencia del Pleno resuelve el recurso de inconstitucionalidad núm. 1593/1989, interpuesto por la Generalitat de Cataluña frente a buena parte del articulado de la LCCr. Véase el breve comentario crítico de BALAGUER ESCRIG (1993), “Una sentencia que invita a la exégesis. Sentencia del T.C. contra determinados preceptos de la Ley 13/1989”, *Rev. Crédito Cooperativo*, núm. 64, pp. 9-18.

(56) Durante la tramitación parlamentaria en el Congreso de los Diputados, el Grupo Parlamentario Vasco (enmienda núm. 154) y, sobre todo, el Grupo Minoría Catalana (enmienda núm. 189) proponían una significativa reducción de las normas básicas estatales para respetar la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas (BOCG, Congreso de los Diputados, Serie A, 6 de octubre de 1988, Núm. 86-4). Estas enmiendas no fueron aceptadas.

(57) Con este tenor: “El Banco de Crédito Agrícola, S.A. y las Cajas Rurales o cualesquiera otras Cooperativas de Crédito pertenecientes al Grupo Asociado Banco de Crédito Agrícola-Cajas Rurales Asociadas podrán utilizar, conjuntamente o por separado y mientras formen parte de dicho Grupo, la expresión Crédito Agrícola”.

(58) Que al regular la aplicación de los resultados del ejercicio dispone: “b) El 10 por 100, como mínimo, a la dotación del Fondo de Educación y Promoción”.

rrafo primero del núm. 2 (59) y núm. 4 (60). 2º Desestimar el recurso en todo lo demás”.

La propia LCCr reconoce que, además de las bases estatales, se incluyen “otros preceptos que no tienen este carácter con la finalidad de dar unas normas supletorias que se apliquen en defecto de la legislación autonómica” (Exposición de Motivos).

Entre las normas básicas estatales figura la delimitación del régimen jurídico de las sociedades cooperativas de crédito (art. 2) (61), en los términos que siguen:

“Las Cooperativas de Crédito se regirán por la presente Ley y sus normas de desarrollo, sin perjuicio, en cuanto a estas últimas, de las disposiciones que puedan aprobar las Comunidades Autónomas en el ejercicio de las competencias que tengan atribuidas en la materia. También les serán de aplicación las normas que con carácter general regulan la actividad de las entidades de crédito. Con carácter supletorio les será de aplicación la Legislación de Cooperativas” (62).

---

(59) Que dispone: “2. En la Asamblea General cada socio tendrá un voto. No obstante, si los Estatutos lo prevén, el voto de los socios podrá ser proporcional a sus aportaciones en el capital social, a la actividad desarrollada o al número de socios de las cooperativas asociadas; en este supuesto los Estatutos deberán fijar con claridad los criterios de proporcionalidad del voto”.

(60) Que establece: “Corresponderá al Consejo Rector la designación, contratación y destitución del Director general”.

(61) La redacción del art. 2 en el Proyecto de ley de cooperativas de crédito (BOCG, Congreso de los Diputados, Serie A, 24 de junio de 1988, Núm. 86-1) era la que sigue: “Las Cooperativas de Crédito se regirán por la presente Ley y por sus Estatutos, así como por las normas que con carácter general regulan la actividad de las entidades de crédito. Con carácter supletorio les será de aplicación la legislación de cooperativas”. Todos los Grupos Parlamentarios presentaron enmiendas (las núms. 14, 76, 119, 133, 160, 161 y 193) dirigidas a que se tomase en consideración la legislación de las Comunidades Autónomas. La Ponencia encargada de redactar el informe sobre el Proyecto de ley admitió la enmienda núm. 119 del Grupo Parlamentario Socialista de la que procede el texto vigente.

(62) El Fundamento Jurídico 3 de la STC 155/1993 fijó la constitucionalidad y el carácter básico de este precepto, aclarando que las competencias autonómicas (tanto de desarrollo de la legislación crediticia, como sobre la legislación cooperativa) quedan a salvo en el inciso final de su primera parte; y que el Derecho supletorio aplicable será la legislación cooperativa estatal siempre que, por razón de la materia, le corresponda al Estado la competencia normativa o, en su caso, aun correspondiendo a la Comunidad Autónoma, ésta no la haya ejercitado. Esta doctrina es reiterada por la STC 291/2005 donde se añade que “la ‘legislación de cooperativas’ establecida por el legislador básico estatal, no se refiere a los aspectos crediticios, sino específicamente a los que este Tri-

La LCCr ha sido ampliamente desarrollada por el RCCr que, según su Exposición de Motivos, “atiende fundamentalmente a la necesidad de desarrollar con carácter básico aquellos aspectos de la Ley 13/1989 y restantes Leyes aplicables, [...] que constituyen el régimen jurídico de las cooperativas en cuanto entidades de crédito” (63). La Disposición final 4ª de este Reglamento establece los (numerosos) preceptos que tienen el carácter de normas básicas estatales (64). La Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno) 275/2000, de 16 de noviembre, resuelve el conflicto positivo de competencias núm. 2143/1993 promovido por el

---

bunjal ha denominado ‘cooperativos’, en los que se entremezclan, destacadamente, elementos laborales y mercantiles” (Fundamento Jurídico 4).

(63) Véase, en tono muy crítico, VICENT CHULIÁ (1994), “El nuevo estatuto...”, ob. cit., *passim*. En un contexto de prevalencia, en la legislación cooperativa española, del modelo social o cooperativo, la regulación de un régimen cooperativo funcional o economicista para las sociedades cooperativas de crédito, suscitó al citado maestro la duda del mantenimiento o no del carácter cooperativo de esta forma de entidad de depósito. Concluía con esta afirmación: “es una verdadera cooperativa, siquiera sea con algunos rasgos peculiares que la separan del concepto legal de nuestra legislación cooperativa” (últ. ob. cit., pp. 30-40).

Sobre los modelos *ius* cooperativos social y economista, v. PANIAGUA ZURERA (1997), *Mutualidad y lucro...*, ob. cit., pp. 91-134 y 184-187; *idem* (2005), “Las sociedades cooperativas...”, XII-1º, ob. cit., pp. 39-51 y 67-77; e *id.* (2005), “La determinación y la distribución de los resultados del ejercicio económico en la sociedad cooperativa: propuestas de armonización legislativa”, *RdS*, núm. 25, pp. 200-203 y 226-229.

(64) “Se declaran básicos, al amparo de lo establecido en el artículo 149.1, apartado 11 de la Constitución Española, los preceptos que desarrollan y completan, de forma directa y necesaria, normas legales sobre entidades de crédito, sean o no cooperativas, que tienen dicho carácter y, en consecuencia, los siguientes:

A) Los artículos que integran el capítulo I salvo los artículos 1.5 y 4.1 c), primera frase, y el capítulo II salvo artículos 11.1, párrafo primero; 11.2, párrafo segundo; 11.3 en cuanto a la previsión estatutaria y artículo 14.2.

B) Las normas del capítulo III relativas a voto plural (artículo 20.2); límites al derecho de representación (artículo 21.3); Dirección General (artículo 27, números 3 y 4); Registro de altos cargos en el Banco de España (artículo 28), y prohibiciones e incompatibilidades mínimas de los cargos de origen estatutario (artículo 29, segunda frase).

C) Las normas del capítulo IV sobre: supuestos de escisiones y fusiones (artículo 30); necesidad de autorización, previo informe del Banco de España, e inscripción en el Registro de este Banco (artículo 31, salvo el apartado 4); límite a la revalorización de las aportaciones (artículo 32, apartados 1 y 2); garantías del Fondo de Educación y Promoción [artículo 33, apartado a)]; conversión en otra clase de cooperativas (artículo 36); libros y contabilidad (artículo 37), y aplicación de las normas sobre disciplina e intervención (artículo 38).

D) Las disposiciones adicionales primera a cuarta, ambas inclusive, salvo el apartado 2 de esta última disposición.

E) Las disposiciones transitorias salvo la segunda, el apartado 2 de la tercera y el párrafo segundo de la octava.

F) Las disposiciones finales segunda, salvo su apartado 3 y tercera”.

Gobierno Valenciano contra la Disposición final 4ª del RCCr, en cuanto declara básicos diversos preceptos de este Reglamento (65). El fallo del Alto Tribunal desestimó todo el recurso, salvo en lo relativo a la impugnación del art. 9.1 letra c) respecto del que apreció la pérdida sobrevenida de objeto del conflicto de competencias (66), y respecto al art. 2.1 letra f) inciso primero RCCr (67) para el que niega su carácter de norma básica estatal.

## *2. La doctrina constitucional acerca de las bases estatales sobre crédito cooperativo*

Las sociedades cooperativas de crédito se han convertido, en afirmación reiterada por el Tribunal Constitucional, en instituciones de crédito (68) [STC 155/1993, FJ 5, y STC (Pleno) 204/1993, de 17 de junio (69)]. La competencia estatal sobre las bases de la ordenación del

---

(65) En concreto, los arts. 1.1, 2.1 letra f), 5, 7, 9.1 letras c) y d), 10.2, 28 y 31.1 RCCr.

(66) Pues esta letra fue derogada, expresamente, por el Real Decreto 1245/1995, de 14 de julio, sobre creación de bancos, actividad transfronteriza y otras cuestiones relativas al régimen jurídico de las entidades de crédito.

(67) Que demanda como requisito para obtener y conservar la autorización como sociedad cooperativa de crédito: “f) Contar con un Consejo Rector formado, al menos, por cinco miembros, dos de los cuales podrán ser no socios”.

(68) El art. 1 del Real Decreto Legislativo 1298/1986, sobre adaptación del Derecho vigente en materia de entidades de crédito al de las Comunidades Europeas, en la redacción dada por la Ley 44/2002, establece lo que sigue:

“1. A efectos de la presente disposición, y de acuerdo con la Directiva 2000/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de marzo de 2000, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio, se entiende por `entidad de crédito`:

a) Toda empresa que tenga como actividad típica y habitual recibir fondos del público en forma de depósito, préstamo, cesión temporal de activos financieros u otras análogas que lleven aparejada la obligación de restitución, aplicándolos por cuenta propia a la concesión de créditos u operaciones de análoga naturaleza.

b) Toda empresa o cualquier persona jurídica, distinta de la recogida en el párrafo a) anterior que emita medios de pago en forma de dinero electrónico.

2. Se conceptúan entidades de crédito:

a) El Instituto de Crédito Oficial.

b) Los Bancos.

c) Las Cajas de Ahorros y la Confederación Española de Cajas de Ahorros.

d) Las Cooperativas de Crédito.

e) Los Establecimientos Financieros de Crédito.

f) Las Entidades de Dinero Electrónico”.

(69) Que resuelve el conflicto positivo de competencias núm. 813/1986, promovido por el Gobierno de la Nación frente a los arts. 3.2 y 6.1 letras a) y b) del Decreto valenciano 8/1986, de 10 de febrero, en materia de cooperativas de crédito.

crédito cooperativo comprende tanto los aspectos relativos a la estructura y organización de las sociedades cooperativas de crédito, como los referidos a las funciones y actividades externas de estas entidades crediticias (STC 155/1993, FJ 1).

En forma más concreta, el Tribunal ha declarado, al hilo de la impugnación de la LCCr, que son normas básicas estatales la ordenación de las denominaciones de las entidades crediticias, excepto la exclusividad prevista para el empleo de la expresión "crédito agrícola" (art. 3.3); los límites a la realización de la actividad económica cooperativa, en este caso, las operaciones activas con terceros no socios (STC 204/1993, FJ 4); las normas sobre el destino de los beneficios del ejercicio económico, con excepción del régimen de dotación del Fondo de Educación y Promoción (art. 8.3, letra b); la autorización del Ministerio de Economía para la constitución de una sociedad cooperativa de crédito; la exigencia de inscripciones en el Registro del Banco de España en caso de constitución o de fusión y en el Registro de alto cargos de las sociedades cooperativas de crédito que lleva el citado Banco; y la determinación de los órganos sociales de las sociedades cooperativas de crédito en los aspectos en los que la LCCr no llega a un detalle que excede de la garantía de una estructura común uniforme mínima para todo el territorio nacional, provocando el vaciamiento de la competencia autonómica (en aplicación de este argumento admite el carácter básico del art. 9.1 LCCr, mientras que rechaza ese carácter para el primer párrafo de su art. 9.2 y para el art. 9.4) (70).

Con anterioridad el Alto Tribunal, al resolver el conflicto positivo de competencias núm. 661/1985, promovido por el Gobierno de la Nación frente al Decreto 54/1985, de 4 de julio, sobre cooperativas de crédito de la Comunidad cántabra [Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno) 134/1992, de 5 de octubre], había declarado el carácter básico de la definición de sociedad cooperativa de crédito realizada por el art. 1 LCCr (Fundamento Jurídico 3, párrafo cuarto); de la autorización del Ministerio de Economía para la constitución de una sociedad cooperativa de crédito (Fundamento Jurídico 3, párrafo sexto); de la facultad para la intervención de la sociedad cooperativa de crédito o la sustitución provisional de sus órganos de administración (Fundamento Jurídico 3, párrafo décimo); y de la competencia para declarar la descalificación de la sociedad cooperativa de crédito, que debe entenderse equivalente a la revocación de la autorización (Fundamento Jurídico 3, párrafo final).

---

(70) Véase *supra* apartado precedente.

La Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno) 96/1996, de 30 de mayo, cuando resuelve los recursos de inconstitucionalidad 1710/1988 y 1726/1988 acumulados (71), interpuestos por el Gobierno Vasco y por la Generalitat de Cataluña, frente a la Ley 26/1988, de 28 de julio, sobre Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito, argumenta el carácter básico respecto a las sociedades cooperativas de crédito de las normas que tipifican una serie de infracciones graves y muy graves y atribuyen el ejercicio de la potestad sancionadora al Estado (Fundamentos Jurídicos 7, 8 y 9); de la norma que atribuye al Banco de España la emisión de un informe en el supuesto de infracciones graves y muy graves (Fundamento Jurídico 10); de las facultades de intervención y de sustitución de los órganos de administración (Fundamento Jurídico 12); y de la competencia estatal para fijar las normas y los modelos de contabilidad (Fundamento Jurídico 14).

Por último, la citada STC 275/2000 resuelve el conflicto positivo de competencias planteado por el Gobierno valenciano frente al RCCr, cuya Disposición final 4ª declara básico buena parte de su articulado al amparo del art. 149.1.11ª CE. Como adelantamos, el Alto Tribunal sostiene la procedencia de este carácter básico, excepto el primer inciso del art. 2.1, letra f), que exige que el Consejo rector esté formado por cinco miembros, dos de los cuales podrán ser no socios (Fundamento Jurídico 9).

Delimitada la legislación básica estatal, a las Comunidades Autónomas corresponde el desarrollo de la legislación crediticia estatal de carácter básico en virtud de las aludidas competencias de desarrollo legislativo y de ejecución, y los aspectos estrictamente cooperativos de las sociedades cooperativas de crédito al amparo de la competencia exclusiva sobre cooperativas (STC 155/1993, FJ 3). Aunque la jurisprudencia constitucional continúa avanzando en esta tarea, permanece en pie la afirmación de que no resulta fácil “distinguir claramente los aspectos crediticios y los cooperativos, y [...] perfilar dónde terminan las normas básicas y dónde comienza la legislación de desarrollo” (72).

Es oportuno destacar que la identificación de la normativa supletoria aplicable, en los aspectos cooperativos, a las sociedades cooperativas de crédito no carece de importancia. Y es que no quedan cubier-

---

(71) Y el conflicto positivo de competencias núm. 200/1989, promovido por el Gobierno Vasco en relación con el Real Decreto 1144/1988, de 30 de septiembre, sobre creación de bancos privados e instalación en España de entidades de crédito extranjeras.

(72) BALAGUER ESCRIG (1993), “Una sentencia...”, ob. cit., p. 13.

tas por las normas básicas estatales materias (bien escasas, es cierto) como, por ejemplo, el número de promotores; buena parte del régimen de acceso y baja en la condición de socio, incluidas las normas sobre disciplina social; el valor nominal de las aportaciones sociales; la dotación mínima legal al Fondo de Educación y Promoción; una parte del régimen de los órganos sociales (Asamblea general, Consejo rector y Dirección); la actualización de las aportaciones sociales; las consecuencias del no respeto de los límites a la titularidad de aportaciones sociales; algunos detalles del régimen de fusiones o el régimen de la liquidación.

### III. EL CAMBIO NORMATIVO QUE SUSCITA EL RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD

#### 1. Planteamiento

El 6 de agosto de 1999, a los 20 días de su publicación en el BOE, entró en vigor la LCoop. Como ya preveía el Anteproyecto de ley y, luego, el Proyecto de ley, el texto promulgado dedica un precepto (el art. 104) a las sociedades cooperativas de crédito, bajo el título “Normativa aplicable”. Su tenor literal era el siguiente:

“Las cooperativas de crédito se regirán por su Ley específica y por sus normas de desarrollo.

Asimismo, les serán de aplicación las normas que, con carácter general, regulan la actividad de las entidades de crédito, y con carácter supletorio la Ley de Cooperativas.”

En octubre de 1999 el Gobierno remite al Congreso de los Diputados el Proyecto de Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (la *popular* Ley de Acompañamiento de la de Presupuestos Generales del Estado para el año 2000). En este Proyecto no figura ninguna reforma de la LCoop (73). Sin que, a estas alturas, ocasione asombro, la Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, incorpora un art. 54, bajo la rúbrica “Modificación de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas”, con este contenido (hoy vigente):

---

(73) BOCG, Congreso de los Diputados, Serie A, 7 de octubre de 1999, Núm. 187-1.

“Las cooperativas de crédito se regirán por su ley específica y por sus normas de desarrollo.

Asimismo, les serán de aplicación las normas que, con carácter general, regulan la actividad de las entidades de crédito, y con carácter supletorio la presente Ley de Cooperativas cuando su ámbito de actuación estatutariamente reconocido, conforme a su ley específica, sea supraautonómico o estatal, siempre que realicen en el citado ámbito actividad cooperativizada de manera efectiva.”

Es curioso y, sobre todo, ilustrativo del modo de legislar –con excesiva frecuencia acelerado y sin rigor por los detalles técnicos (74)–, el análisis de la historia parlamentaria que acompañó a los preceptos reproducidos. Esta historia es, como veremos, el origen último del recurso de inconstitucionalidad que resuelve la STC (Pleno) 291/2005, de 10 de noviembre (75), esto es, cinco años de espera para conocer qué sentido tiene la reforma operada por la Ley 55/1999 y, de paso, qué significado tenía el, hoy modificado, art. 104 LCoop.

## *2. La redacción inicial del art. 104 LCoop y su azarosa, y curiosa, tramitación parlamentaria*

El art. 104 LCoop (antes de su reforma por la Ley 55/1999) coincide con el texto que figura en el Proyecto de ley de Cooperativas, remitido por el Gobierno en el verano de 1998. Durante su paso por la Cámara Baja no se presentan enmiendas al art. 104 del Proyecto de ley. ¿Sucedió lo mismo durante su tramitación en el Senado? Aunque el resultado final fue el mismo, aquí sí se plantearon dos enmiendas de interés (76).

La enmienda núm. 66 del Grupo Parlamentario Socialista propuso añadir “al final del segundo párrafo el texto siguiente: «... y con carácter supletorio la legislación de cooperativas de acuerdo con lo establecido en el artículo 2 de la presente Ley, relativo al ámbito de aplicación»”. Como justificación se aduce este argumento: “Respetar el repar-

---

(74) Cuya denuncia, en cuanto afecta a la seguridad jurídica, puede encontrarse en la prensa no especializada. V., SAGARDOY BENGOCHEA, J. A. (2005), “Abogados al `detall””, *Diario ABC*, 13 de diciembre, p. 3.

(75) BOE de 13 de diciembre de 2005.

(76) BOCG, Senado, Serie II, 13 de abril de 1999, Núm. 136 (c).

to competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas en el ámbito del cooperativismo”.

La enmienda tenía sentido, pues el art. 2 LCoop (profundamente reformado a su paso por el Congreso) modificó el criterio de conexión para la delimitación del ámbito territorial de aplicación de las Leyes cooperativas estatal y autonómicas. Mientras que la redacción proyectada del art. 104 LCoop estaba en línea con el, también proyectado, art. 2 LCoop que, insistimos, había sido sustancialmente reformado en la Cámara Baja (77).

No resulta extraño que, en este contexto, el propio Grupo Parlamentario Popular en el Senado formulase la enmienda núm. 127 que propone la modificación del segundo párrafo del art. 104 que quedaría redactado como sigue: “Asimismo, les serán de aplicación las normas que, con carácter general, regulan la actividad de las entidades de créditos y, con carácter supletorio, la presente Ley de Cooperativas cuando su ámbito de actuación estatutariamente reconocido, conforme a su Ley específica, sea supraautonómico o estatal, siempre que realicen en el citado ámbito actividad cooperativizada de manera efectiva”. La justificación de esta enmienda era: “Hacer posible que en el ámbito de actuación regulado por la Ley 13/1989, de 26 de mayo, de Cooperativas de Crédito, sea el mismo que el que se regula en el presente Proyecto de ley para las Cooperativas de Crédito de tal forma que se evite que una cooperativa de crédito tenga ámbito supraautonómico o estatal por aplicación de la Ley de Cooperativas de Crédito y ámbito autonómico por aplicación de la Ley de Cooperativas, pese a su carácter supletorio”. El sentido de la enmienda coincide con la presentada por el Grupo Socialista (78) y, como puede advertirse, es la redacción que luego introdujo la citada Ley 55/1999. Entonces, ¿por qué no se incorporó a la LCoop?

Si tenemos paciencia y seguimos leyendo los diarios de sesiones del Senado alcanzamos esta lapidaria respuesta: no se incorporó por puro y duro despiste legislativo. En la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Senado que dictamina el Proyecto de ley de cooperati-

---

(77) Véase *supra* apartado I.2 letra b).

(78) Pese a lo cual el Sr. Lobo Asenjo, por el Grupo Parlamentario Popular, afirmó que iban a rechazar la citada enmienda núm. 66 “por considerarla innecesaria, y es que la Ley 13/1989, de Cooperativas de Crédito, ya establece que les es de aplicación supletoriamente la legislación de cooperativas correspondiente”. Con mejor sentido el Sr. Vidal i Perpiña, por el Grupo Parlamentario Catalán en el Senado, mostró su acuerdo con dejar la enmienda núm. 127 para el Pleno y esperaba que se encontrase una enmienda transaccional con la núm. 66, que consideraba más precisa.

vas (79), el Sr. Lobo Asenjo por el Grupo Parlamentario Popular declara que “Van a seguir quedando pendientes para su defensa en el Pleno, para tratar de acercar posturas y con el ánimo de no agotar algunas negociaciones que, como se ha dicho aquí, están en curso, la enmienda número 127, al artículo 104, relativa al ámbito de las cooperativas de crédito [...]”. Sin ninguna explicación, durante la Sesión del Pleno (80) se anuncia la defensa de la citada enmienda núm. 127, y cuando se procede a votar se admiten las otras dos enmiendas que tenía pendientes el Grupo Popular (81), pero nada se dice de la suerte de la enmienda núm. 127. De forma que en el texto aprobado por el Senado (82) la redacción del art. 104 del Proyecto de ley no experimenta modificación.

*3. La redacción del art. 104 LCoop por la Ley 55/1999, de 29 de diciembre: la subsanación de un reciente olvido legislativo*

El Proyecto de ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social no incluía la modificación del art. 104 LCoop. Esta propuesta se introduce durante su tramitación en el Senado (83). El Grupo Parlamentario Popular plantea en su enmienda núm. 226 la introducción de una nueva redacción para el art. 104 LCoop en términos idénticos a los hoy vigentes. Como justificación se aduce lo que sigue: “Con esta reforma técnica se logrará por una parte solventar la inseguridad jurídica actualmente existente en relación a la norma aplicable a las Cooperativas de Crédito (Ley Estatal o Autonómica), y por otra parte responder a la doctrina del Tribunal Constitucional en la materia (STC nº 155/1993, de 6 de mayo)”. La Ponencia de la Comisión de Economía y Hacienda del Senado (84) acordó, por mayoría, incorporar la citada enmienda núm. 226 al texto remitido por el Congreso de los Diputados.

Algún autor explica la reforma para evitar la aplicación de la LCoop a las sociedades cooperativas de crédito que actúen (parece entender que sólo) en una Comunidad Autónoma con competencia en la materia

---

(79) Cortes Generales, Diario de Sesiones del Senado, 19 de mayo de 1999, Núm. 439.

(80) Cortes Generales, Diario de Sesiones del Senado, 26 de mayo de 1999, Núm. 132.

(81) Las enmiendas números 129 y 131.

(82) BOCG, Senado, Serie II, 8 de junio de 1999, Núm. 136 (f).

(83) BOCG, Senado, Serie II, 3 de diciembre de 1999, Núm. 167 (c).

(84) BOCG, Senado, Serie II, 9 de diciembre de 1999, Núm. 167 (d).

y Ley propia; y debido al “celo de las comunidades autónomas en intentar controlar a las entidades económicas de su respectiva región” (85). Estas explicaciones nos sitúan en la pista de que la reforma legal no zanjó las dudas interpretativas que nos ocupan.

#### IV. LOS MOTIVOS DE INCONSTITUCIONALIDAD SEGÚN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA RECURRENTE

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 1829/2000, interpuesto por la Junta de Andalucía frente a la nueva redacción del art. 104 LCoop por la Ley 55/1999, la Comunidad recurrente, a través de sus servicios jurídicos, esgrime cinco argumentos.

A) El legislador estatal ha incidido indebidamente en el sistema de distribución de competencias entre el Estado y la Comunidad Autónoma, “sin contar con habilitación constitucional alguna” y “a través de una ley ordinaria no básica”, como es la LCoop.

El Tribunal Constitucional dedica el Fundamento Jurídico 7 de la STC 291/2005 al reproche de que no estamos ante una norma básica estatal. Reitera su doctrina sobre los requisitos formales y materiales que debe respetar el legislador estatal en la delimitación de las bases estatales. Comparte con la Junta de Andalucía que el legislador estatal omitió la declaración expresa del carácter básico del nuevo art. 104 LCoop. No obstante, salva su constitucionalidad dado que, en sustancia, la norma impugnada reproduce, según argumenta el Tribunal, el art. 2 LCCr (86), cuyo carácter básico fue confirmado por la STC 155/1993, lo que permite deducir con facilidad su vocación básica. O, en otros términos, dado el carácter básico del art. 2 LCCr, “su reiteración y acotación en un texto legal diferente debe recibir idéntica caracterización”.

B) La Comunidad Autónoma andaluza ostenta “competencia exclusiva” sobre cooperativas, y de desarrollo legislativo y ejecución en materia de ordenación del crédito y en materia de crédito cooperativo. Este argumento se acompaña de una afirmación desafortuna-

---

(85) FERRER CAZORLA, I. (2001), “De las cooperativas de crédito”, J. A. García Sánchez (coord.), *Cooperativas. Comentarios a la Ley 27/1999, de 16 de julio*, tomo I, Madrid, Consejo General del Notariado, pp. 761-762.

(86) A juicio del Tribunal el art. 104 LCoop supone “la delimitación del ámbito de aplicación subsidiaria de la propia Ley 27/1999, concreción de la ‘legislación de cooperativas’ a la que llama el art. 2” LCCr.

da: el Estado no tiene competencias para regular los aspectos cooperativos de las sociedades cooperativas de crédito. El Tribunal Constitucional dedica escaso comentario a este razonamiento, prácticamente se limita a reiterar que el precepto impugnado reitera el art. 2 LCCr, con apoyo en el art. 149.1.11<sup>a</sup> CE, y cuyo carácter básico fue confirmado por la STC 155/1993 (Fundamento Jurídico 6 de la STC 291/2005).

C) El precepto impugnado es contradictorio con la LCCr, con la Ley andaluza de sociedades cooperativas de 1999 e, incluso, con la LCoop, que apelan como legislación supletoria a la legislación cooperativa (estatal o autonómica), y no a la legislación estatal.

D) Se utiliza el criterio de la extraterritorialidad para atribuir competencias al Estado, en contra de la doctrina constitucional; aunque se suavice exigiendo el desarrollo efectivo de la actividad económica cooperativa. En forma muy breve el Tribunal descarta que el precepto impugnado sea contrario a la doctrina constitucional acerca de la supraterritorialidad. Al supuesto de hecho que nos ocupa (la determinación de los puntos de conexión para la aplicación supletoria de la LCoop a las sociedades cooperativas de crédito) no se aplica dicha doctrina (Fundamento Jurídico 9).

E) Resulta afectado el principio de seguridad jurídica, ya que cada sociedad cooperativa de crédito puede elegir el régimen jurídico aplicable, “pues le bastaría a la sociedad con realizar cualquier actividad no ficticia en el territorio de otra Comunidad Autónoma para quedar sometida al régimen estatal, teniendo en cuenta ... que el concepto de efectividad nada añade, en cuanto equivale simplemente a lo que no es quimérico sino real”.

#### V. LAS RAZONES PARA RECHAZAR EL RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD ESGRIMIDAS POR LA ABOGACÍA DEL ESTADO

El escrito de alegaciones de la Abogacía del Estado defiende la desestimación del recurso de inconstitucionalidad, por cuatro razones entrelazadas.

A) El precepto impugnado establece una regla “para resolver antinomias conforme al criterio de especialidad”, con la peculiaridad de que, a sus efectos, son leyes especiales, frente a las normas comunes para las sociedades cooperativas, no sólo las normas sobre sociedades cooperativas de crédito, sino también las que regulan en ge-

neral la actividad de las entidades de crédito. El artículo recurrido “no hace sino reiterar la opción legislativa” del art. 2 LCCr. Con la reforma del art. 104 LCoop el legislador “ha querido precisar que la subsidiariedad de la Ley estatal actúa sólo para las cooperativas de crédito de ámbito supraautonómico. Hasta el punto de que la nueva literalidad resulta incluso más restrictiva que la del mencionado art. 2” LCoop, pues introduce la realización efectiva de la actividad económica cooperativa y la exigencia de previsión estatutaria. Para las sociedades cooperativas de crédito andaluzas la legislación común de cooperativas será la Ley andaluza de 1999. La LCoop “jamás será de aplicación a dichas cooperativas toda vez que limita su alcance a aquellas sociedades cooperativas que ejerzan de manera efectiva su actividad cooperativizada en el ámbito estatal o supraautonómico, bastando con poner en relación el art. 104 y el 2 a) de la Ley 27/1999 para que de esa aplicación supletoria queden excluidas las que realicen su actividad cooperativizada principalmente en Andalucía” (87). El Tribunal Constitucional va a hacer suya esta argumentación.

B) Es erróneo que el Estado carezca de competencias sobre sociedades cooperativas.

C) Es erróneo que el Estado sólo pueda regular las sociedades cooperativas de crédito *ex art. 149.1.11ª CE*. También puede hacerlo para las que tengan un carácter supraautonómico en los términos de la LCoop *ex art. 149.3 CE*. El Alto Tribunal no entra en este debate –cada vez más necesario, por cierto– de otros posibles títulos competenciales estatales que inciden sobre la materia de cooperativas.

D) La “norma estatal no pretende interpretar el orden competencial sino que sólo se propone fijar cuáles son, en materia de cooperativas de crédito, las normas especiales de preferente aplicación y cuáles son las normas comunes. Por consiguiente, no rebasa el ámbito competencial del Estado pues se ciñe a las cooperativas mencionadas en el art. 2 de la propia Ley 27/1999, precepto cuya constitucionalidad no se ha discutido en ningún momento” (88). De nuevo el Tribunal hará suyas estas razones.

---

(87) En este párrafo se compendia el motivo del recurso y la solución que acoge el Tribunal Constitucional, ya propuesta por la Abogacía del Estado. Pero, debe advertirse que el art. 104 LCoop no disponía su forma de coordinación con el art. 2 LCoop, ni en su tenor literal figura el adverbio “principalmente”.

(88) Véase la nota precedente.

## VI. ¿EXISTEN DUDAS RAZONABLES EN LA REFORMA LEGAL IMPUGNADA PARA PLANTEAR UN CONTENCIOSO CONSTITUCIONAL?

### 1. Para la reforma del art. 104 LCoop

La redacción inicial del art. 104 LCoop cerraba su contenido con la expresión que sigue: a las sociedades cooperativas de crédito les será de aplicación, además de la LCCr y RCCr y la normativa general sobre entidades de crédito, “con carácter supletorio la Ley de Cooperativas”. Los términos son equívocos pues cabía una interpretación correcta (esto es, la Ley de Cooperativas será la estatal o la autonómica que resulte aplicable) (89), y otra incorrecta (se predica de la Ley estatal). Es más, esta redacción inicial desconoce los profundos cambios en el art. 2 LCoop que llevan a la Ley estatal a una situación de “*Ley residuo*” (90). Por lo que podía interpretarse que en materia de sociedades cooperativas de crédito no opera el art. 2 LCoop, y había que jugar, directamente, con el art. 2 LCCr y el art. 104 LCoop (91). Lo que podía generar una grave invasión de las competencias autonómicas si se entendía aplicable a sociedades cooperativas de crédito que desarrollasen principalmente su actividad económica cooperativa en una Comunidad Autónoma con Ley propia (92).

El problema planteado no es una hipótesis de laboratorio. El análisis de la distribución territorial de las cajas rurales, el grupo central de las sociedades cooperativas de crédito, evidencia que muchas de estas sociedades cooperativas de crédito extienden sus actividades crediticias a provincias limítrofes, “sin influir el hecho de que algunas provincias formen parte de otras comunidades autónomas” (93).

La redacción dada por la Ley 55/1999 al art. 104 LCoop, hoy vigente, pretende delimitar la aplicación supletoria de la legislación general de cooperativas con referencia no ya a todas las posibles leyes estatal y

---

(89) VICENT CHULIÁ (1994), “El nuevo estatuto...”, *RDBB*, núm. 53, pp. 25-27; y MORILLAS JARILLO (2002), “El ámbito de aplicación ...”, *V*, ob. cit., pp. 4804-4805.

(90) Véase *supra* apartado I.2.

(91) VARGAS VASSEROT, C. (2005), “Régimen jurídico de las cooperativas de crédito”, *Rev. de Economía Social. Sociedad Cooperativa*, núm. 22, p. 20.

(92) FERRER CAZORLA (2001), ob. e loc. últ. cit.; y MORILLAS JARILLO (2002), últ. ob. cit., p. 4805.

(93) PALOMO ZURDO, R. J. y MATEU GORDÓN, J. L. (1999), “Verificación de la aplicación del criterio de territorialidad en las cajas rurales españolas”, *Rev. Ciriéc-España*, núm. 32, p. 186.

autonómicas, sino centrándose en la ley estatal. En lugar de utilizar la misma fórmula que el art. 2 LCoop o de remitirse a él, como se propuso en alguna enmienda anterior, acoge lo que parece una fórmula *ad hoc*: se aplica supletoriamente la LCoop “cuando su ámbito de aplicación [el de la sociedad cooperativa de crédito] estatutariamente reconocido, conforme a su ley específica [¿pero cuál, la estatal o la autonómica aplicable?, no se aclara], sea supraautonómico o estatal [¿pero, conforme a qué criterios: los de la jurisprudencia constitucional o los del art. 2 LCoop?, tampoco se despeja esta duda], siempre que realicen en el citado ámbito actividad cooperativizada de manera efectiva”.

Ante estas dudas, una de las interpretaciones sostenibles, que no la única, es que el legislador estatal quiere mantener, para las sociedades cooperativas de crédito, el criterio territorial para delimitar la normativa cooperativa aplicable (94). Pues el precepto parece aplicar, más que el art. 2 LCoop, la doctrina constitucional abandonada por dicho precepto. De ahí que el recurso de inconstitucionalidad, pese a la facilidad con la que se puede resolver a raíz de los argumentos esgrimidos por el Estado, no está carente de fundamento, ni su fallo está falto de interés.

Prueba de ello es la Sentencia del Juzgado de lo Mercantil de Córdoba de 1 de marzo de 2005 (AC 2005, 1544). El supuesto de hecho nos sitúa ante un complejo conflicto que arranca con la demanda de una sociedad limitada, socia de la Caja Rural de Córdoba, contra la sociedad cooperativa de crédito de la que es socia. Dado que las discrepancias se extienden a la normativa aplicable, el órgano jurisdiccional tiene que pronunciarse sobre la normativa cooperativa supletoria: la LCoop o la Ley de sociedades cooperativas andaluzas. El caos legal existente hace que el juzgador tome, erróneamente a nuestro entender, como punto de partida el art. 7 RCCr (95) (que el órgano judicial interpreta con un significado igual al del art. 104 LCoop). Como la sociedad cooperativa de crédito desarrolla su actividad económica cooperativa en Andalucía (principalmente en este territorio) y Madrid, el juzgador concluye que la normativa supletoria aplicable ha de ser la LCoop *ex* art. 7 RCCr. Y es que la materia de la normativa aplicable a las sociedades cooperativas de crédito, hasta la STC 291/2005, evidencia una actitud de dejadez legislativa que merece los más duros adjetivos. Tanto que, aún hoy, el art. 7 RCCr ha de ser reinterpretado a la luz de la citada Sentencia. Y, lo que es deseable, su tenor literal debe corregirse en línea con el art. 2 LCoop por razones de seguridad jurídica.

---

(94) MORILLAS JARILLO (2002), *últ. ob. cit.*, pp. 4783 y 4802-4805; MORILLAS y FELIÚ (2002), *Curso...*, 2ª ed., *ob. cit.*, pp. 50-51; y VARGAS VASSEROT (2005), *ob. e loc. últ. cit.*

(95) Véase *infra* epígrafe siguiente.

El legislador autonómico nos ha proporcionado un reciente ejemplo de la incerteza jurídica denunciada. Se trata del Decreto valenciano 83/2005, de 22 de abril, sobre cooperativas de crédito, que delimita su ámbito de aplicación en estos términos: "El presente decreto será de aplicación a las Cooperativas de Crédito que tengan su domicilio social en la Comunidad Valenciana, excepto aquellas cuyo ámbito de actuación, delimitado en los Estatutos sociales, sea supraautonómico o estatal, y siempre que realicen actividad, sea o no cooperativizada, de manera efectiva y real, fuera del ámbito de la Comunidad Autónoma" (art. 1). De nuevo advertimos clamorosas ausencias (como el olvido del criterio de conexión vigente que atiende al desarrollo principal de la actividad económica cooperativa) e ilegales desarrollos (pues la norma incluye la actividad cooperativizada o no, cuando el criterio de conexión vigente se apoya en la actividad económica cooperativa, no en las relaciones instrumentales) (96).

Reiteramos que las normas supletorias aplicables a las sociedades cooperativas de crédito en los aspectos cooperativos tienen cierta importancia (97), pues, pese a la amplitud y detalle de las vigentes bases estatales, existen extremos (p. ej., y con su probada litigiosidad, el régimen de la adquisición y la pérdida de la condición de socio y, especialmente, las normas sobre disciplina social) que se rigen por la legislación cooperativa autonómica (ya esté en la ley de cooperativas o ya en leyes o reglamentos para el crédito cooperativo, o en ambas) y, supletoriamente, por el Derecho estatal.

## 2. Para algunos flecos en materia de competencias del Registro estatal de cooperativas

Otro tipo de problemas plantean algunos preceptos reglamentarios que distorsionan, no el orden general de las normas legales aplicables

---

(96) Véase *infra* apartado siguiente. El citado Decreto establece que la normativa cooperativa autonómica (ya sea la específica para las cooperativas de crédito, ya sea la legislación cooperativa general) se aplica después de las normas básicas del Estado sobre cooperativas de crédito y sobre entidades de crédito. Y, a falta de normativa autonómica, entran en juego las normas supletorias estatales (v. art. 3), donde figura una llamada expresa al Derecho mercantil. Este tipo de normas exceden las competencias autonómicas, pues es el Derecho estatal el competente para determinar el tipo y el orden de normas aplicables o, en términos más técnicos, los criterios de conexión de la normativa aplicable (art. 149.1.8ª CE).

(97) Véase *supra* apartado II.2, donde enumeramos más materias no cubiertas, por entero, por las bases estatales.

a las sociedades cooperativas de crédito, sino la competencia del Registro estatal de cooperativas y sus normas reguladoras (98). La cuestión planteada es trascendente, pues las sociedades cooperativas de crédito adquieren personalidad jurídica cuando se inscriben en el Registro de cooperativas competente (art. 5.2 LCCr).

El Ejecutivo parece haber establecido para las sociedades cooperativas de crédito una cualificada excepción al régimen general de aplicación de la legislación cooperativa estatal y autonómica. En materia registral no parece regir el criterio introducido por el art. 2 LCoop que atiende a dónde se realice principalmente la actividad económica cooperativa, sino que se aplicaría la normativa registral estatal y es competente el Registro estatal de cooperativas respecto a las sociedades cooperativas de crédito que excedan del ámbito territorial autonómico.

El art. 7.1 RCCr (99), en línea con la jurisprudencia constitucional en lo atinente al ámbito territorial y en flagrante violación de la misma cuando exige atender a cualquier clase de actividad desarrollada por la sociedad cooperativa de crédito (esto es, la actividad económica cooperativa o la actividad instrumental) (100), dispone, que “a los efectos previstos en el artículo anterior (referido a los trámites registrales ante el Registro especial del Banco de España, el Registro Mercantil y el Registro de Cooperativas estatal o autonómico) habrán de ser inscritas en el Registro estatal de Cooperativas aquellas sociedades cuyo ámbito de actividad ordinaria y habitual, sea o no cooperativizada, exceda del territorio de una Comunidad Autónoma, cualquiera que fuere el domicilio de la sede social. Corresponde a las Comunidades Autónomas la

---

(98) Un comentario similar al que realizamos para el art. 7 RCCr habría que hacer, *mutatis mutandi*, para el art. 31.1 RCCr, cuya constitucionalidad fue salvada por el Fundamento Jurídico 5 de la STC 275/2000.

(99) Que tiene carácter básico según la Disposición final 4ª RCCr.

En el Fundamento Jurídico 4 de la STC 275/2000 el Alto Tribunal justifica el carácter básico de este precepto y, en consecuencia, su constitucionalidad, en los términos que siguen: “debemos afirmar la plena conformidad de dicho criterio (el del ámbito territorial de actividad) con el sistema constitucional y estatutario de distribución de competencias, según resulta de la doctrina establecida en la STC 44/1984, Fundamento Jurídico 3. En aquella ocasión, tras apuntar que el criterio del domicilio social para la determinación de la titularidad de la competencia no hallaba apoyo en la Ley General de Cooperativas entonces vigente, ni en las normas que la desarrollaban, indicamos que «en todo caso corresponderían al Estado las competencias relativas al Registro de aquellas cooperativas cuyo ámbito de actuación rebase los límites territoriales de la Comunidad Autónoma»”.

(100) VICENT CHULIÁ (1994), “El nuevo estatuto...”, *últ. ob. cit.*, p. 45.

inscripción de las entidades cuyo ámbito, respecto a aquella actividad, no rebase el de la Comunidad correspondiente”.

El mismo criterio es reiterado por el más reciente art. 2.3 RRC (101), cuando dispone que “corresponde al ámbito de aplicación de este Reglamento, el registro de los actos de las Cooperativas de Crédito cuya actividad, sea o no cooperativizada, exceda del territorio de una Comunidad Autónoma, conforme a su legislación específica”. Esta solución suscita, entre otros reparos, dudas de legalidad, pues trastoca por vía reglamentaria la doctrina constitucional cuando delimita la actividad económica cooperativa y el alcance del art. 2 LCoop.

Entendemos que la solución acogida por la STC 291/2005, en cuanto demanda una aplicación e interpretación conjunta del art. 104 LCoop y del art. 2 LCoop, tomando como punto de partida el criterio general establecido en este último precepto, debe servir de guía en la resolución de posibles conflictos de constitucionalidad o contenciosos administrativos generados por los comentados artículos reglamentarios (arg. arts. 5.1 y 6 LOPJ).

## VII. LA DECISIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El Alto Tribunal arranca los Fundamentos Jurídicos de su Sentencia 291/2005 resumiendo las alegaciones de las partes recurrente y recurrida. A continuación dedica su Fundamento Jurídico 3 a recordar, en forma abreviada, la doctrina constitucional acerca de la distribución de competencias sobre sociedades cooperativas en general y sobre sociedades cooperativas de crédito en particular. El Fundamento Jurídico 4 hace lo mismo respecto a la doctrina sentada por el Tribunal en su STC 155/1993 cuando enjuició el carácter básico de la LCCr y el contenido del art. 2 LCCr (102).

La médula del fallo del Tribunal Constitucional arranca en el Fundamento Jurídico 5 donde admite que la redacción inicial del art. 104 LCoop “adolecía de una deficiente técnica legislativa” cuando fijaba como normativa supletoria “la Ley de Cooperativas”. En el párrafo siguiente adelanta el sentido del fallo: la redacción dada por la Ley

---

(101) Que también tiene carácter básico, pues la Disposición final 1ª del Real Decreto 136/2002 establece que “se declaran básicos, al amparo de lo establecido en el artículo 149.1.11ª de la Constitución, los artículos 2.3 y 12 del Reglamento que a continuación se inserta”.

(102) Véanse *supra* apartado II e *infra* apartado siguiente.

55/1999 (103) no “establece una regla de supletoriedad territorial (104), sino una norma que remite a la aplicación de una Ley que tiene fijados, en su art. 2, sus propios parámetros de aplicabilidad”. El Alto Tribunal interpreta, y así debió decirlo en su fallo, que el vigente art. 104 LCoop reitera, en lo sustancial, la prelación de fuentes del art. 2 LCCr (105), “restringiendo la consideración de la propia Ley estatal de cooperativas como Derecho común a determinados supuestos supraautonómicos que encajen en las previsiones del propio art. 104, en conexión con el art. 2 de la Ley 27/1999”. Pues el precepto impugnado, y aquí reside –como en otras muchas ocasiones– el contenido de la actuación del Tribunal como legislador positivo (106), “no altera ni corrige los criterios territoriales de aplicabilidad de la Ley de cooperativas definidos en su art. 2 (LCoop)”.

El resultado es que la aplicación de la LCoop como Derecho supletorio a las sociedades cooperativas de crédito se “limita notablemente”. Por un lado, porque el art. 104 LCoop demanda la concurrencia de dos requisitos como son la oportuna previsión estatutaria del ámbito estatal o supraautonómico de actuación (requisito formal, en la exégesis del

---

(103) “[...] a la que igualmente pueden dirigirse fundados reproches desde la perspectiva de la técnica legislativa”, apunta con acierto el Tribunal (v. *supra* apartado VI).

(104) “[...] la cláusula de supletoriedad que el art. 104 establece no cabe entenderla como una excepción a la regla que, para su aplicación territorial, prevé la Ley de cooperativas, y en tal sentido no puede interpretarse que el contenido de aquella cláusula contradiga o desvirtúe lo dispuesto en el art. 2 de esa Ley, sino que lo confirma, en cuanto que una vez declarada, por dicha cláusula, como derecho supletorio, la Ley de cooperativas, ésta sólo podría aplicarse, a cualquier efecto, en los términos previstos en su propio art. 2” (Fundamento Jurídico 5, párrafo final).

(105) El Tribunal Constitucional repite que el art. 104 LCoop reproduce (lo que es discutible, salvo que se refiera a una reiteración parcial) y acota (lo que es cierto) lo dispuesto en el art. 2 LCCr, que ya ha sido declarado básico por el Alto Tribunal y a cuya doctrina hay que acudir. Además, es oportuno recordar que el Tribunal interpreta que esta reiteración del art. 2 LCCr “permite inferir, bien que indirectamente pero sin especial dificultad, su `vocación o pretensión básica” (Fundamento Jurídico 7 de la STC 291/2005).

(106) Nos permitimos esta licencia lingüística para enfatizar los supuestos en los que el Tribunal Constitucional no declara la inconstitucionalidad de una norma con rango de ley. Su inicial, y todavía principal, competencia como *legislador negativo* en la concepción de KELSEN, estudiada entre nosotros por la doctrina constitucional y administrativa [v. p. ej., COSCULLUELA MONTANER, L. (2003), *Manual de Derecho Administrativo*, tomo I, 14ª ed., Madrid, Civitas, pp. 68-70 y 103-108]. Con la expresión *legislador positivo* aludimos a las sentencias interpretativas del Alto Tribunal cuando, sin anularse la norma recurrida, se excluyen algunas exégesis hipotéticas por inconstitucionales o se fija directamente el sentido de una norma con rango de Ley para admitir su constitucionalidad.

Tribunal) y la efectiva realización de la actividad económica cooperativa en ese ámbito estatal (requisito material). Por otro, porque estos requisitos no son suficientes, la aplicación conjunta de los arts. 2 y 104 LCoop excluye la aplicación de la Ley estatal si la actividad económica cooperativa se realiza principalmente en una Comunidad Autónoma con su propia Ley de sociedades cooperativas, como es la Comunidad Andaluza.

#### VIII. A MODO DE COROLARIO: LA TRASCENDENCIA DE LA DECISIÓN DEL ALTO TRIBUNAL Y ALGUNAS DECLARACIONES (*OBITER DICTUM*) DE INTERÉS

##### *1. La trascendencia de la decisión del Alto Tribunal*

Anticipamos que, ante las dudas interpretativas suscitadas por la redacción inicial y la reformada del art. 104 LCoop, el recurso de inconstitucionalidad no está carente de fundamento, ni su fallo falto de interés.

La STC 291/2005 fija como interpretación ajustada a la CE que el art. 104 LCoop no es una isla normativa, sino un pequeño archipiélago con tres territorios: Primero, el art. 2 LCCr, norma básica estatal que fija la prelación de fuentes aplicables a las sociedades cooperativas de crédito, tanto las normas especiales constituidas por las bases estatales para el crédito cooperativo y para las entidades de crédito, como las normas generales o comunes para las sociedades cooperativas. Segundo, el art. 2 LCoop, que establece –separándose de la doctrina constitucional inicial– el criterio de conexión para la aplicación territorial de la Ley estatal de cooperativas y, por extensión, de las Leyes autonómicas de cooperativas. Y tercero, el art. 104 LCoop, norma básica estatal por reiterar y matizar el art. 2 LCCr, y que respecto a la delimitación del ámbito territorial de aplicación está sujeto a una interpretación conjunta con el art. 2 LCoop, de forma que su contenido presupone siempre el cumplimiento del art. 2 LCoop, siendo inconstitucional su aplicación al margen del art. 2 LCoop. En forma más ilustrativa, si una sociedad cooperativa de crédito desarrolla su actividad económica cooperativa principalmente en el territorio de una Comunidad con su propia ley de sociedades cooperativas, agotadas las normas básicas estatales, la legislación aplicable en los aspectos cooperativos será esta ley autonómica (y, de existir, la normativa autonómica sobre crédito

cooperativo) y, sólo después, se aplica como supletorio el Derecho estatal (p. ej., las normas no básicas contenidas en la LCCr y en el RCCr, y en la LCoop).

La solución argumentada por el Tribunal Constitucional es la técnicamente correcta. Una resolución en otro sentido hubiera ido en contra de lo pretendido por el legislador según los antecedentes legislativos, y de lo aducido por la Abogacía del Estado en el recurso de inconstitucionalidad. No obstante, por razones de seguridad jurídica el Alto Tribunal debería haber completado y concretado el sentido de su fallo. Hubiese sido deseable que, frente a la dicción de “*desestimar el presente recurso de inconstitucionalidad*”; la decisión final fuese similar a la que sigue: “Declarar que el precepto impugnado no es inconstitucional, siempre que se interprete con el alcance expuesto en los Fundamentos Jurídicos 5 y 8 de esta Sentencia”.

Un recordatorio, pues ya lo hemos planteado, en materia de competencias del Registro estatal de cooperativas sobre sociedades cooperativas de crédito. Los vigentes arts. 7.1 RCCr y 2.2 RRC, ambos declarados normas básicas estatales, están al margen –al menos, en su tenor literal– de este juego de relaciones entre el art. 2 LCCr y los arts. 2 y 104 LCoop. La STC 291/2005 debe servir de guía en la resolución de los posibles contenciosos que se susciten (107). Es la solución más lógica en el contexto actual. Pero, y lo apuntamos simplemente para evidenciar la complejidad de materias donde se entrecruzan títulos competenciales e interpretaciones diversas, el propio Tribunal Constitucional, en su Sentencia 72/1983, ha admitido que el legislador estatal es competente para determinar qué actos tienen acceso al Registro Mercantil (Fundamento Jurídico 8), y las sociedades cooperativas de crédito lo tienen; y al final del Fundamento Jurídico 3 de la STC 44/1988 afirmó que, conforme a la legislación cooperativa entonces vigente, “corresponderían al Estado las competencias relativas al Registro (de cooperativas) de aquellas cooperativas cuyo ámbito de actuación rebasa los límites territoriales de la Comunidad Autónoma” (108). Entendemos que, en la situación normativa actual, resulta urgente –por unas mínimas razones de seguridad jurídica– una reforma de los arts. 7.1 RCCr y 2.2 RRC, en coherencia con el art. 2 LCoop.

---

(107) Y lo mismo hay que predicar del art. 31.1 RCCr.

(108) Doctrina que el Alto Tribunal ha empleado para argumentar el carácter básico del art. 7 RCCr en la citada STC 275/2000 (FJ 5, v. *supra*).

## 2. Algunas declaraciones de interés contenidas en la STC 291/2005

Destacamos, finalmente, algunas –nuevas o reiteradas, según los casos– declaraciones que el Tribunal Constitucional efectúa, a modo de *obiter dictum*, en la Sentencia 291/2005 que resultan de interés para la doctrina científica.

A) El mandato del art. 129.2 CE “no prejuzga el orden competencial en la materia”, por lo que “es preciso acudir a los textos estatutarios para obtener una imagen cabal de este orden de distribución de competencias” [Fundamento Jurídico 3 letra a)]. Con lo que el Alto Tribunal sigue sin hacer entrar en juego, y así nos va, otros títulos competenciales estatales (y, singularmente, la competencia estatal sobre legislación civil y legislación mercantil) en materia de sociedades cooperativas (109).

B) Las sociedades cooperativas de crédito presentan, como ya ha afirmado el Alto Tribunal para las cajas de ahorros, “una dimensión social” que “otorga a estas entidades una innegable especificidad que trasciende el título referente a la ordenación del crédito” [Fundamento Jurídico 3 letra c)]. Lo que está en línea –y la afirmación es de honda trascendencia conceptual– con la calificación de las sociedades cooperativas como empresarios sociales que cumplen fines de relevancia constitucional o de interés general, circunstancia que modula y enriquece la causa constitutiva del contrato social que da vida a la organización cooperativa (110).

C) En la interpretación del art. 2 LCCr el Tribunal, ampliando su doctrina (aunque sea con una obviedad de la que, por otro lado, se niega a extraer consecuencias para el régimen sustantivo de la sociedad cooperativa en general), afirma que “claramente se deduce que la aplicación supletoria de la «legislación de cooperativas» establecida por el legislador básico estatal, no se refiere a los aspectos crediticios, sino específicamente a los que este Tribunal ha denominado «cooperativos», en los que se entremezclan, destacadamente, elementos laborales y mercantiles” (Fundamento Jurídico 4).

## BIBLIOGRAFÍA

ALFONSO SÁNCHEZ, R. (1999): “La reforma de la legislación estatal sobre sociedades cooperativas: su incidencia en las Comunidades Autónomas sin Ley reguladora”, *La Ley*, III, pp. 1682-1690.

(109) Sobre estos títulos competenciales estatales, v. PANIAGUA ZURERA (2005), “Las sociedades cooperativas...”, XII-1º, ob. cit., pp. 55-58.

(110) PANIAGUA ZURERA (2005), últ. ob. cit., pp. 115-116.

BALAGUER ESCRIG, C. (1988): "Las recientes reformas legislativas y el crédito cooperativo en España", *Revista Ciriéc-España*, 5, pp. 45-100.

— (1993): "Una sentencia que invita a la exégesis. Sentencia del T.C. contra determinados preceptos de la Ley 13/1989", *Crédito Cooperativo*, 64, pp. 9-18.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, (2001): *Documento: Las cooperativas en la Europa de las empresas*, Bruselas, 7 de diciembre de 2001.

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (1998): *Dictamen sobre el Anteproyecto de ley de cooperativas*, Sesión ordinaria del Pleno de 25 de marzo de 1998, Madrid, CES.

COSCULLUELA MONTANER, L. (2003): *Manual de Derecho Administrativo*, tomo I, 14ª ed., Madrid, Civitas.

DÍAZ MORENO, A. (1996): "El Derecho Mercantil en el marco del sistema de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas", *Estudios jurídicos en homenaje al Profesor Aurelio Menéndez*, tomo I, Madrid, Civitas, pp. 227-272.

DIVAR, J. (2000): "Constitución de la sociedad cooperativa en la nueva Ley general española 27/1999, de 16 de julio", *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, 34, pp. 31-34.

EMBID IRUJO, J. M. (1998) "Problemas actuales de la integración cooperativa", *RDM*, 227, pp. 7-36.

FAJARDO GARCÍA, G. (1999): "Novedades de la Ley 27/1999, de 16 de julio, en torno a la constitución y los socios de la cooperativa", *Revesco*, 69, pp. 81-98.

FANJUL DE ALCOCER, J. (1988): "Aspectos fundamentales del Proyecto de Ley de Cooperativas de Crédito", *RDBB*, 32, pp. 825-838.

FERRER CAZORLA, I. (2001): "De las cooperativas de crédito", en J. A. García Sánchez (coord.), *Cooperativas. Comentarios a la Ley 27/1999, de 16 de julio*, tomo I, Madrid, Consejo General del Notariado, pp. 761-795.

GONZÁLEZ PÉREZ, J. y FERNÁNDEZ FARRERES, G. (2002): *Derecho de Asociación. Comentarios a la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo*, Madrid, Civitas.

GUILARTE GUTIÉRREZ, A. (1999): "La nueva Ley de Cooperativas", *RDBB*, 75, pp. 267-270.

LEÓN SANZ, F. J. (1998): "Modificaciones estructurales de sociedades cooperativas. Distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas", *Estudios de Derecho Mercantil. Homenaje al Profesor Justino Duque Domínguez*, tomo I, Valladolid, Universidad de Valladolid, pp. 465-488.

MORILLAS JARILLO, Mª J. y FELIÚ REY, M. (2002): *Curso de cooperativas*, 2ª ed., Madrid, Tecnos.

MORILLAS JARILLO, Mª J. (2002): "El ámbito de aplicación de las leyes de sociedades cooperativas", *Derecho de sociedades. Libro homenaje a Fernando Sánchez Calero*, tomo V, Madrid, McGraw-Hill, pp. 4745-4812.

PALOMO ZURDO, R. J. y MATEU GORDÓN, J. L. (1999): "Verificación de la aplicación del criterio de territorialidad en las cajas rurales españolas", *Revista Ciriéc-España*, 32, pp. 157-188.

PALOMO ZURDO, R. J. (2000): *Pasado, presente y futuro de la banca cooperativa en España*, Valencia, Ciriéc-España.

— (2002): “Las cooperativas de crédito”, en J. Barea y J. L. Monzón (dir.), *La Economía Social en España en el año 2000*, Valencia, Ciriéc-España, pp. 263-297.

PANIAGUA ZURERA, M. (1997): *Mutualidad y lucro en la sociedad cooperativa*, Madrid, McGraw-Hill.

— (1998): “La reforma de la legislación cooperativa andaluza”, *Revista Ciriéc-España*, 29, pp. 49-77.

— (2003): “Las repercusiones de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación, en la normativa estatal sobre las asociaciones de consumidores”, *Estudios sobre Consumo*, 64, pp. 81-135.

— (2005): “Las sociedades cooperativas. Las sociedades mutuas de seguros y las mutualidades de previsión social”, en G. Jiménez Sánchez (dir.), *Tratado de Derecho Mercantil*, tomo XII, vol. 1º, Madrid, Marcial Pons.

— (2005): “La determinación y la distribución de los resultados del ejercicio económico en la sociedad cooperativa: propuestas de armonización legislativa”, *RdS*, 25, pp. 199-229.

SAGARDOY BENGOCHEA, J. A. (2005): “Abogados al `detall´”, *Diario ABC*, 13 de diciembre, p. 3.

VARGAS VASSEROT, C. (2005): “Régimen jurídico de las cooperativas de crédito”, *Revista de Economía Social. Sociedad Cooperativa*, 22, pp. 19-24.

VICENT CHULIÁ, F. (1981): “El accidentado desarrollo de nuestra legislación cooperativa”, *Estudios en homenaje al Profesor Antonio Polo*, Madrid, Ederesa, pp. 1209-1256.

— (1994): “El nuevo estatuto jurídico de la cooperativa de crédito”, *RDBB*, 53 y 54, pp. 9-52 y pp. 305-337.

— (1998): “Mercado, principios cooperativos y reforma de la legislación cooperativa (Estudio introductorio y de síntesis)”, *Revista Ciriéc-España*, 29, pp. 9-11.