



Las sociedades cooperativas de servicios financieros en España

María José Morillas Jarillo

COLECCIÓN DEUSTO
SOBRE COOPERATIVISMO

Dykinson, S.L.

Las sociedades cooperativas de servicios financieros en España

María José Morillas Jarillo

*Catedrática de Derecho Mercantil
de la Universidad Carlos III de Madrid*

**Las sociedades cooperativas de
servicios financieros en España**

Dykinson, S.L.

No está permitida la reproducción total o parcial de este libro, ni su incorporación a un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, sea este electrónico, mecánico, por fotocopia, por grabación u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito del editor. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (art. 270 y siguientes del Código Penal).

Diríjase a Cedro (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra. Puede contactar con Cedro a través de la web www.conlicencia.com o por teléfono en el 917021970/932720407

Este libro ha sido sometido a evaluación por parte de nuestro Consejo Editorial

Para mayor información, véase www.dykinson.com/quienes_somos

COLECCIÓN DEUSTO SOBRE COOPERATIVISMO
ALBERTO ATXABAL RADA
(DIRECTOR)

© María José Morillas Jarillo
Madrid, 2025

Editorial DYKINSON, S.L.
Meléndez Valdés, 61 - 28015 Madrid
Teléfono (+34) 915442846 - (+34) 915442869
e-mail: info@dykinson.com
<http://www.dykinson.es>
<http://www.dykinson.com>

ISBN: 979-13-7006-333-7

Depósito Legal: M-12395-2025

DOI: <https://doi.org/10-14679/4174>

ISBN electrónico: 979-13-7006-388-7

Preimpresión:
Besing Servicios Gráficos, S.L.
besingsg@gmail.com

*A Carlos Morillas Gómez,
mi querido hijo del alma.*

ÍNDICE

ABREVIATURAS UTILIZADAS	13
1. INTRODUCCIÓN.....	23
2. LAS COOPERATIVAS DE CRÉDITO	27
2.1. Las cooperativas de crédito españolas en cifras.....	27
2.2. Antecedentes	34
2.3. Regulación actual y sistema de fuentes	39
2.3.1. Por su condición de entidad financiera de crédito.....	40
2.3.2. Por ser una cooperativa de crédito.....	54
2.3.3. Por su naturaleza de sociedad cooperativa	58
2.3.4. La ley de cooperativas aplicable a las cooperativas de crédito	60
2.3.5. Recapitulación sobre el sistema de fuentes	68
2.4. Concepto y clases de cooperativas de crédito	69
2.5. Constitución	72
2.5.1. Denominación.....	74
2.5.2. Promotores y socios.....	76
2.5.3. Autorización administrativa y requisitos...	77
2.5.4. Inscripción registral	81
2.6. La actividad de las cooperativas de crédito	83
2.6.1. La reserva de actividad.....	83
2.6.2. La actividad como entidades de crédito...	84
2.6.3. La prestación de servicios de inversión...	89

Índice

2.6.4.	La actividad cooperativizada con los socios.....	95
2.6.5.	Las actividades con terceros	99
2.7.	Estructura orgánica.....	101
2.7.1.	La Asamblea General	102
2.7.2.	El Consejo Rector	113
2.7.3.	Otros órganos.....	128
2.8.	La Dirección General.....	128
2.9.	Régimen económico	132
2.9.1	Capital social: cuantía y representación..	132
2.9.2.	Comercialización de las aportaciones.....	135
2.9.3.	Remuneración, reembolso y transmisión de las aportaciones.....	137
2.9.4.	Otras formas de financiación	142
2.9.5.	Libros y contabilidad.....	143
2.9.6.	Resultado del ejercicio y régimen de los Fondos	149
2.9.7.	Inversiones.....	154
2.10.	Modificaciones estatutarias y estructurales.....	155
2.10.1.	Fusión y escisión	158
2.10.2.	Transformación.....	160
2.11.	Grupos cooperativos y otras formas de colaboración.....	162
2.12.	La Administración Pública y las cooperativas de crédito.....	165
2.13.	Disolución y extinción de las cooperativas de crédito.....	168
3.	LAS COOPERATIVAS DE SEGUROS	173
3.1.	Introducción	173
3.2.	Antecedentes	175
3.3.	Regulación actual y sistema de fuentes	176
3.4.	Concepto y clases.....	190
3.5.	Constitución	197

3.5.1.	Denominación	200
3.5.2.	Domicilio social.....	201
3.5.3.	Capital social	201
3.6.	Autorización administrativa, requisitos e inscripción	202
3.7.	La actividad de la cooperativa de seguros	207
3.7.1.	Reserva de actividad.....	207
3.7.2.	La actividad sanitaria desarrollada por una cooperativa de seguros	209
3.7.3.	La cesión de cartera	212
3.8.	Régimen de los socios	214
3.8.1.	Aspectos generales	214
3.8.2.	Derechos y obligaciones de los socios de las cooperativas de seguros	216
3.9.	Estructura orgánica.....	219
3.9.1.	La Asamblea General	220
3.9.2.	El órgano de administración de las cooperativas de seguros, los directivos y el sistema de gobernanza.....	220
3.10.	Libros, contabilidad y auditoría	249
3.11.	Modificaciones estructurales	251
3.11.1.	La transformación de la cooperativa de seguros	253
3.11.2.	La fusión	256
3.11.3.	La escisión y la segregación	260
3.11.4.	La cesión global de activo y pasivo	264
3.11.5.	El traslado del domicilio social al extranjero	265
3.12.	Disolución y extinción de la cooperativa de seguros	266
3.13.	La distribución de seguros bajo la forma de sociedad cooperativa.....	269
4.	BIBLIOGRAFÍA.....	275

ABREVIATURAS UTILIZADAS

art./arts.	artículo/artículos
ATS	Auto del Tribunal Supremo
BCCM	<i>Business Council of Co-operatives and Mutuals</i>
BCE	Banco Central Europeo
BdE	Banco de España
BOICAC	Boletín del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas
BOA	Boletín Oficial de Aragón
BOCL	Boletín Oficial de Castilla y León
BOCM	Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid
BOCT	Boletín Oficial de Cantabria
BOE	Boletín Oficial del Estado
BOIB	Boletín Oficial de las Islas Baleares
BOICAC	Boletín Oficial del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas
BOJA	Boletín Oficial de la Junta de Andalucía
BOLR	Boletín Oficial de La Rioja
BON	Boletín Oficial de la Comunidad Foral de Navarra
BOPA	Boletín Oficial del Principado de Asturias
BOPV	Boletín Oficial del País Vasco
BORM	Boletín Oficial de la Región de Murcia
Cc	Código civil
Cdc	Código de comercio
CE	Constitución española de 27 de diciembre de 1978

CEPES	Confederación Empresarial Española de la Economía Social
<i>CIRIEC-España</i>	<i>Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa</i>
<i>CME</i>	<i>Co-operative and Mutual Enterprise</i>
CNMC	Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia
CNMV	Comisión nacional del Mercado de Valores
DCCAND	Decreto 158/1983 de 10 de agosto, por el que se regula el ejercicio de competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de Cooperativas de Crédito y Cajas Rurales
DCCCANT	Decreto 54/1985, de 4 de julio, de regulación de las Cooperativas de crédito de Cantabria
DCCAR	Decreto 31/1985, de 28 de marzo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de Cajas Rurales
DCCCAT	Decreto 270/1983, de 23 de junio, de desarrollo de la Ley 4/1983, de 9 de marzo, de Cooperativas de Cataluña, en cuanto a las cooperativas de crédito y Cajas Rurales
DCCCL	Decreto 164/1988, de 27 de julio, por el que se regulan las competencias de la Comunidad de Castilla y León en materia de Cooperativas de Crédito y Cajas Rurales
DCCCLM	Decreto 15/1986, de 26 de febrero, por el que se desarrollan las competencias de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en materia de Cooperativas de Crédito
DCCCV	Decreto 83/2005, de 22 de abril, del Gobierno Valenciano, por el que se regulan las Cooperativas de Crédito de la Comunidad Valenciana
DCCEUS	Decreto 239/1982, de 6 de diciembre, sobre régimen de dependencia de las Cooperativas de Crédito de la Comunidad Autónoma de Euskadi

DGSFP	Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones
DOCM	Diario Oficial de Castilla La Mancha
DOE	Diario Oficial de Extremadura
DOG	Diario Oficial de Galicia
DOGC	Diario Oficial de la Generalidad Catalana
DOGV	Diario Oficial de la Generalidad Valenciana
DOUE	Diario oficial de la Unión Europea
EAAND	Estatuto de Autonomía de Andalucía, Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía
EAAR	Estatuto de Autonomía de Aragón. Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón
EAAS	Estatuto de Autonomía de Asturias. Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para Asturias
EACAN	Estatuto de Autonomía de Canarias. Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias
EACANT	Estatuto de Autonomía de Cantabria. Ley Orgánica 8/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para Cantabria
EACAT	Estatuto de Autonomía de Cataluña. Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña
EACFN	Estatuto de Autonomía de la Comunidad Foral de Navarra. Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de reintegración y mejoramiento del Régimen Foral de Navarra
EACL	Estatuto de Autonomía de Catilla y León. Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León
EACLM	Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha. Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha

EACV	Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana. Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana
EAEX	Estatuto de Autonomía de Extremadura. Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura
EAG	Estatuto de Autonomía de Galicia. Ley Orgánica 1/1981, de 6 de abril, de Estatuto de Autonomía para Galicia
EAIB	Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares. Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero, de reforma del Estatuto de Autonomía de las <i>Illes Balears</i>
EALR	Estatuto de Autonomía de La Rioja. Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía de La Rioja
EAM	Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid. Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid
EAPV	Estatuto de Autonomía del País Vasco. Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco
EARM	Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia. Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia
EBA	Autoridad Bancaria Europea (<i>European Banking Authority</i>)
EIOPA	Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación (<i>European Authority for Insurance and Retirement Pensions</i>)
ESI/s	Empresa/s de servicios de inversión
FEP	Fondo de Educación y Promoción
Fj	Fundamento jurídico
FRO	Fondo de Reserva Obligatorio
FROB	Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria

Las sociedades cooperativas de servicios financieros en España

ICAC	Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas
LAC	Ley 22/2015, de 20 de julio, de Auditoría de Cuentas
LC	Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas
LCAR	Decreto Legislativo 2/2014, de 29 de agosto, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Cooperativas de Aragón
LCAS	Ley 4/2010, de 29 de junio, de Cooperativas del Principado de Asturias
LCCAN	Ley 4/2022, de 31 de octubre, de Sociedades Cooperativas de Canarias
LCCANT	Ley 6/2013, de 6 de noviembre, de Cooperativas de Cantabria
LCCAT	Ley 12/2015, de 9 de julio, de cooperativas de Cataluña
LCCAT-1983	Ley 4/1983, de 9 de marzo, de Cooperativas de Cataluña
LCCEX	Ley 5/2001, de 10 de mayo, de Crédito Cooperativo de Extremadura.
LCCL	Ley 4/2002, de 11 de abril, de Cooperativas de la Comunidad de Castilla y León
LCCLM	Ley 11/2010, de 4 de noviembre, de Cooperativas de Castilla-La Mancha
LCCM	Ley 2/2023, de 24 de febrero, de Cooperativas de la Comunidad de Madrid
LCCRE	Ley 13/1989, de 26 de mayo, de Cooperativas de Crédito (BOE nº 43, de 19 de febrero de 1993)
LCCV	Decreto Legislativo 2/2015, de 15 de mayo, del <i>Consell</i> , por el que aprueba el texto refundido de la Ley de Cooperativas de la Comunidad Valenciana
LCD	Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal
LCG	Ley 5/1998, de 18 de diciembre, de Cooperativas de Galicia

LCGC	Ley 7/1998, de 13 de abril, sobre condiciones generales de la contratación
LCIB	Ley 5/2023, de 8 de marzo, de sociedades cooperativas de las Islas Baleares
LCLR	Ley 4/2001, de 2 de julio, de Cooperativas de La Rioja
LCON	Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal
LCPV	Ley 11/2019, de 20 de diciembre, de Cooperativas de Euskadi
LCRM	Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia
LCS	Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro
LDC	Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia
LDIEC	Ley 26/1988, de 28 de julio, sobre Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito
LET	Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores
LFCN	Ley Foral 14/2006, de 11 de diciembre, de Cooperativas de Navarra
LGC	Ley 3/1987, de 2 de abril, General de Cooperativas
LGP	Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad
LIS	Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades
LMCCLM	Ley 4/2017, de 30 de noviembre, de Microempresas Cooperativas y Cooperativas Rurales de Castilla-La Mancha y por la que se modifica la Ley de Cooperativas de Castilla-La Mancha
LMV	Ley 6/2023, de 17 de marzo, de los Mercados de Valores y de los Servicios de Inversión
LOSSEAR	Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras

Las sociedades cooperativas de servicios financieros en España

LOSSEC	Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito
LOSSP	Real Decreto Legislativo 6/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de ordenación y supervisión de los seguros privados
LRFC	Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas
LSC	Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital
LSCA	Ley 14/2011, de 23 de diciembre, de Sociedades Cooperativas Andaluzas
LSCEDE	Ley 3/2011, de 4 de marzo, por la que se regula la Sociedad Cooperativa Europea con domicilio en España
LSCEX	Ley 9/2018, de 30 de octubre, de sociedades cooperativas de Extremadura
LSCEEX	Ley 8/2006, de 23 de diciembre, de Sociedades Cooperativas Especiales de Extremadura
NIIF	Normas Internacionales de Información Financiera
OCDE/OECD	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i>)
PGC	Plan General de Contabilidad
PJ	Poder Judicial
RAC	Real Decreto 2/2021, de 12 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 22/2015, de 20 de julio, de Auditoría de Cuentas
RCAS	Decreto 70/2014, de 16 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Sociedades Cooperativas del Principado de Asturias
RCCAT	Decreto 203/2003, de 1 de agosto, sobre la estructura y el funcionamiento del Registro General de Cooperativas de Cataluña

RCCLM	Decreto 214/2015, de 3 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Registro de Cooperativas de Castilla-La Mancha
RCCL	Decreto 125/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Cooperativas de Castilla y León
RCCRE	Reglamento de la Ley de Cooperativas de Crédito, aprobado por Real Decreto 84/1993, de 22 de enero
RCCV	Decreto núm. 136/1986, de 10 de noviembre por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Cooperativas de la Comunidad Valenciana
RCG	Decreto 430/2001, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Cooperativas de Galicia
RCIB	Decreto 65/2006, de 14 de julio, por el cual se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Registro de Cooperativas de las <i>Illes Balears</i>
RCPV	Decreto 84/2023, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Registro de Cooperativas de Euskadi
RDLME	Real Decreto-ley 5/2023, de 28 de junio, por el que se adoptan y prorrogan determinadas medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania, de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad; de transposición de Directivas de la Unión Europea en materia de modificaciones estructurales de sociedades mercantiles y conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores; y de ejecución y cumplimiento del Derecho de la Unión Europea
RLCAR	Decreto 208/2019, de 22 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo del Decre-

	to Legislativo 2/2014, de 29 de agosto, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Cooperativas de Aragón
RCCRE	Real Decreto 84/1993, de 22 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley de Cooperativas de Crédito
RLCPV	Decreto 58/2005, de 29 marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Cooperativas del País Vasco
RLSCA	Decreto de 2 de septiembre 2014, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 14/2011, de 23 de diciembre de 2011, de Sociedades Cooperativas Andaluzas
ROSSEAR	Real Decreto 1060/2015, de 20 de noviembre, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras
ROSSEC	Real Decreto 84/2015, de 13 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito
ROSSP	Real Decreto 2486/1998, de 20 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados
RRM	Reglamento del Registro Mercantil, aprobado por Real Decreto 1784/1996, de 19 de julio
RSC	Reglamento del Registro de Sociedades Cooperativas, aprobado por Real Decreto 136/2002, de 1 de febrero
RSCE	Reglamento (CE) n° 1435/2003 del Consejo, relativo al Estatuto de Sociedad Cooperativa Europea
SAP	Sentencia de la Audiencia Provincial
SCE	Sociedad Cooperativa Europea
SIP	Sistema Institucional de Protección
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
STS	Sentencia del Tribunal Supremo

TRLCON	Real Decreto Legislativo 1/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Concursal
UE	Unión Europea

1. INTRODUCCIÓN

El régimen legal de las sociedades cooperativas se compone de dos partes bien diferenciadas. Por un lado, están las normas aplicables a todas ellas, que conforman el estatuto general o la estructura básica de este tipo social, que recorre su nacimiento (los requisitos de constitución), sus normas de funcionamiento (socios, órganos sociales, régimen económico, asociacionismo cooperativo, relaciones con la Administración), los cambios posibles durante la vida de la cooperativa (modificaciones estatutarias y mutaciones estructurales); y concluye con la fase de disolución (por descalificación u otras causas), liquidación y extinción de la sociedad. Por otro, encontramos la regulación más o menos pormenorizada de las clases de cooperativas, verdadero mosaico que abarca todos los sectores de la economía (primario, secundario y terciario) y se completa de forma paulatina con nuevas categorías. Este continuo aumento pone de manifiesto la maleabilidad del tipo social, su capacidad de adaptación a los más variados fines, la decisiva función económica y social que desempeña, desde sus orígenes hasta hoy, y la clara manifestación de la libertad de empresa que supone y ejemplifica la variedad de cooperativas existentes.

Las peculiaridades de las clases de cooperativa se manifiestan en algunos de sus aspectos, como el número y tipos de socios, las posibilidades de relacionarse con terceros, la existencia de secciones, el voto plural, el margen de elección de la forma jurídica del órgano de administración, la obligatoriedad o no de la existencia del órgano de intervención o el deber de auditoría. Por esta razón, el estudio separado de cada una de ellas se impone. Este análisis se ve complicado por la existencia de las dieciocho leyes de cooperativas que coexisten en España y por la heterogeneidad no solo terminológica, sino también de contenido, que caracteriza a dichas leyes también en esta materia.

No escapan a esta dificultad las cooperativas del sector financiero. Bien al contrario, la complejidad se incrementa cuando se someten a examen las cooperativas de seguros y las cooperativas de crédito, que pueden además prestar servicios de inversión. Precisamente por su peculiar naturaleza, consecuencia de su consideración como parte del sistema financiero, les resultan de aplicación, además de las normas propiamente del Derecho cooperativo, las que conforman el sistema de ordenación de estos mercados y establecen el régimen de control, supervisión y solvencia de las entidades que en ellos actúan.

En el presente trabajo, abordamos de forma separada el estudio de las cooperativas de crédito¹ y de las cooperativas de seguros. Ambas clases de cooperativas están presentes en el origen del cooperativismo, ya

¹ El crédito cooperativo español se considera constituido, además de por las cooperativas de crédito, por las secciones de crédito de las cooperativas (SERVER y MELIÁN, 2000, p. 189). A diferencia de las primeras, las secciones de crédito de las cooperativas son entidades que, sin forma jurídica independiente de la cooperativa de la que forman parte, realizan las actividades propias de las entidades de crédito, con el objeto de satisfacer las necesidades crediticias propias y las de los socios.

que satisfacen necesidades básicas de los socios: crédito, financiación y cobertura de los riesgos a los que están expuestos.

Nos centraremos básicamente en las peculiaridades que caracterizan a ambas clases de cooperativas y que aparecen de manera transversal en su sistema jurídico: desde la constitución, sus órganos (con marcadas especialidades en lo que al órgano de administración respecta), el régimen económico y las modificaciones estructurales, hasta la disolución y extinción de estas sociedades.

2. LAS COOPERATIVAS DE CRÉDITO

2.1. LAS COOPERATIVAS DE CRÉDITO ESPAÑOLAS EN CIFRAS

Según datos del BdE, hay en nuestro país registradas sesenta y una cooperativas de crédito².

A la vez que se señala que el crédito cooperativo no posee una alta cuota de mercado sobre el total del sistema financiero, se destaca que su importancia hay que buscarla en el tipo de actividad que desarrolla, verdadero motor del cooperativismo (en particular, del agrario), que proporciona financiación a un conjunto importante de entidades de economía social³.

Ello no obstante, las cifras tampoco son desdeñables.

CEPES suministra datos sobre facturación y empleo de las sociedades cooperativas: ordenadas de mayor a menor facturación, en cuarta posición coloca al Banco de Crédito Social Cooperativo (Cajamar)⁴; las cooperativas de crédito Cajamar, Caixa D'Enginyers, Caja Laboral y Fiare Banca Ética facturaron 3.101,5

² https://www.bde.es/webbe/es/estadisticas/compartido/docs/notamet_iiff.pdf.

³ SERVER y MELIÁN (2000), p. 188.

⁴ <https://www.cepes.es/files/publicaciones/las-empresas-mas-relevantes-de-la-economia-social-2023-2024.pdf>.

millones de euros⁵. Cajamar Caja Rural es la mayor cooperativa de crédito española y una de las diez entidades financieras principales del país. Y es la primera accionista del Grupo Cooperativo Cajamar, que ocupa el puesto décimo del ranking nacional por volumen de activos de entre los bancos, cajas de ahorros, cajas rurales y demás cooperativas de crédito y entidades financieras que operan en España⁶. El Grupo Caja Rural es otro de los grupos financieros más importantes⁷.

El Informe Bancario Anual de 2023 también permite ilustrar la importancia económica de las cooperativas de crédito españolas⁸.

⁵ Fuente: CEPES, *Las empresas más relevantes de la economía social 2023-2024*, <https://www.cepes.es/files/publicaciones/las-empresas-mas-relevantes-de-la-economia-social-2023-2024.pdf>, p. 25.

⁶ El Grupo Cooperativo Cajamar actualmente está formado por diecinueve entidades: Cajamar Caja Rural, Caixa Rural Torrent, Caixa Rural de Vila-real, Caixaltea, Caixa Rural Burriana, Caixa Rural Nules, Caixacallosa, Caixapetrer, Caixalqueries, Caixa Rural San Vicent Ferrer de Vall d'Uixó, Caja Rural de Cheste, Caixa Rural d'Alginet, Caja Rural de Villar, Caixaturís, Caixa Rural Vilavella, Caixa Rural de Almenara, Caixa Rural Vilafamés, Caixa Rural Xilxes y Banco de Crédito Social Cooperativo. Entre los datos económicos más significativos del Grupo Cooperativo Cajamar (a 31 de diciembre de 2024, en millones de euros) cabe destacar los siguientes: activos totales en balance: 62.204; recursos gestionados minoristas: 57.952; inversión crediticia: 38.584; margen bruto: 1.552; margen de explotación: 819; resultados a 31.12.2024: 326. Y cuenta con 5.062 empleados y 976 oficinas y ventanillas rurales. Fuente: <https://www.cajamar.es/es/comun/informacion-corporativa/sobre-cajamar/cifras-mas-relevantes/>

⁷ Compuesto por treinta cajas rurales y otras entidades participadas (el Banco Cooperativo Español, el Grupo Seguros RGA y RSI), tiene más de 6,5 millones de clientes, 2.346 oficinas, 3.115 cajeros, 9.708 empleados, más de 1,5 millones de socios, 22,04% de ratio CET 1, 91.888 millones de euros en activos totales y 8.579 millones de euros en recursos propios. Fuente: <https://www.grupocajarural.es>.

⁸ Esta información es objeto de remisión al BdE en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 87 y la Disp. trans. 12ª LOSSEC, que, a su vez, transpone el art. 89 de la Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de julio de 2013, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y la supervisión prudencial de las entidades de crédito y las empresas de inversión, por la que se modifica la Directiva 2002/87/CE (CRD IV) y se derogan las Directivas 2006/48/CE y 2006/49/CE (DOUE nº L 176, de 27 de junio de 2013).

Las sociedades cooperativas de servicios financieros en España

NOMBRE DE LA ENTIDAD	VOLUMEN DE NEGOCIO (miles de euros)	EMPLEADOS A TIEMPO COMPLETO	RESULTADO BRUTO ANTES DE IMPUESTOS (miles de euros)	IMPUESTOS SOBRE EL RESULTADO (miles de euros)	SUBVENCIONES O AYUDAS PÚBLICAS RECIBIDAS	RENDIMIENTO SOBRE ACTIVOS (ROA) %
CAJA RURAL DE ALMENDRALEJO, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO	5.004.621	470	24.213	3.543	0	0,55
CAJA RURAL CENTRAL, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO	82.398	323	33.649	5.623	0 y bonificaciones de FUNDAE por la realización de cursos de formación del personal de la entidad: 19.000 euros	0,96
CAJA RURAL DE GIJÓN, SOCIEDAD COOPERATIVA ASTURIANA DE CRÉDITO	7.27.930	45	4.618	985	0 "que tengan por objeto promover el desarrollo de la actividad bancaria y que sean significativas"	0,74
CAJA RURAL DE NAVARRA, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO	409.346	1.007	236.270	25.905	336.000 € "correspondiendo íntegramente a las sociedades dependientes no financieras"	1,29
CAJA RURAL DE EXTREMADURA, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO	3.814.355, 381	292	20.441, 425	3.370, 26246	0	0,74
CAJA RURAL DE SALAMANCA, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO	2.248.983	185	24.315	3.532	0 "que tengan por objeto promover el desarrollo de la actividad bancaria y que sean significativas"	1,54
CAJA RURAL DE SORIA, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO	3.539.937	243	24.649	3.547	0	0,88

CAJA RURAL REGIONAL SAN AGUSTIN FUENTE ÁLAMO MURCIA, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO	9.846	50	1.881	303	0	0,45
CAJA RURAL DE GRANADA, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO	11.541.543	758	76.682	9.542	0	0,97
CAJA DE CRÉDITO DE LOS INGENIEROS, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO	8.138.706	534	23.744	4.112	86.000€: Subvención de FUNDAE por cumplir las condiciones requeridas en los cursos de formación a empleados	
CAJA LABORAL POPULAR, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO	585.130	1.933	242.979	34.538	"el importe de las subvenciones o ayudas públicas recibidas por parte del Grupo Laboral Kutxa durante el ejercicio 2023 no es significativo"	0,78
CAJA RURAL DE ASTURIAS, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO	178.871	518	72.454	9.450	el importe de las subvenciones o ayudas públicas "no es significativo"	1,07
CAJA RURAL DE BURGOS, FUENTEPELAYO, SEGOVIA Y CASTELLDANS, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO	69.758,96627	257	35.367,65806	5.447,59145	Subvenciones por formación: 19.459,12 €.	1,09
CAJA RURAL DE JAÉN, BARCELONA Y MADRID, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO	5.863,708343	574	34.735,186	5.833,255	0	0,76

Las sociedades cooperativas de servicios financieros en España

CAIXA RURAL GALEGA, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO LIMITADA GALLEGA	2.943.582	167	25.791	4.192	"No ha recibido subvenciones o ayudas públicas dirigidas al sector financiero que tengan por objeto promover el desarrollo de la actividad bancaria y que sean significativas"	1,07
CAJASIETE, CAJA RURAL, SOCIEDAD COOPERATIVA	112.977	438	46.677	4.710	0	1,06
CAJA RURAL DE TERUEL, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO	45.686	206	10.024	1.263	"la entidad no ha recibido ayudas públicas dirigidas al sector financiero que tengan por objeto promover el desarrollo de las actividades propias de su objeto social y que sean significativas"	0,54
EUROCAJA RURAL, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO	12.663.924	1.218	121.411	20.451	0	1,02
CAJA RURAL DE ZAMORA, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO	118.627	330	48.746	5.983	"la Entidad no ha recibido subvenciones o ayudas públicas dirigidas al sector financiero que tengan por objeto promover el desarrollo de la actividad bancaria y que sean significativas"	1,12
CAJA RURAL DE L'ALCÚDIA, SOCIEDAD COOPERATIVA VALENCIANA DE CRÉDITO	9.556	23	4.501	715	0	0,9170
CAJA RURAL SAN JOSÉ DE ALCORA, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO VALENCIANA	6.700	20	2.438	428	0	0,59
CAIXA RURAL D'ALGEMESÍ, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO VALENCIANA	11.257	40	1.972	387	0	0,44

CAJA RURAL DE CASAS IBÁÑEZ, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO DE CASTILLA LA MANCHA	2.011	6	584	108	0	0,61
CAJA RURAL SAN JOSÉ DE ALMASSORA, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO VALENCIANA	8.913	29	3.401	671	0	0,72
CAJA RURAL NUESTRA SEÑORA DE LA ESPERANZA DE ONDA, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO VALENCIANA	8.554	33	3.939	716	0	0,89
RURALNOSTRA, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO VALENCIANA	289.323	38	1.242	229	0	0,42
CAJA RURAL DE GUISSONA, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO	2.013.482	59	14.220	2.332	0	0,79
CAJA RURAL DE VILLAMALEA, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO AGRARIO DE CRÉDITO DE CASTILLA-LA MANCHA	3.102	7	1.000	167	0	0,78
CAJA RURAL DE ALBAL, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO VALENCIANA	3.000	11	875	169	0	0,68
CAIXA POPULAR CAIXA RURAL, COOPERATIVA DE CRÉDITO VALENCIANA	111.961	418	30.465	4.584	0	0,73

CAIXA RURAL LES COVES DE VINROMÀ, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDIT VALENCIANA	1.682	8	732	129	0	0,96
CAIXA RURAL VINARÓS, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO VALENCIANA	333.867.507,30	19	2.821	469	0	0,97
CAJA RURAL DEL SUR, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO	305.643	1.067	121.165	16.651	"el Grupo no ha recibido subvenciones o ayudas públicas dirigidas al sector financiero que tengan por objeto promover el desarrollo de la actividad bancaria y que sean significativas"	1,07
CAJA RURAL DE ALBACETE, CIUDAD REAL Y CUENCA, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO	13.072.532	985	104.333	12.189	185	1,083
CAJA RURAL DE ARAGÓN, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CRÉDITO	8.419.707	726	26.899	4.808	0	0,45
GRUPO COOPERATIVO CAJAMAR	1.331,22	6.237	142,32	15,37	0	0,21
GRUPO GRUCAJURAL INVERSIONES, S.L.	245.000	539	163.781	43.472	0	0,72

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Informe Bancario Anual de 2023; <https://www.bde.es/sif/es/>.

2.2. ANTECEDENTES

Las cooperativas de crédito están en el mismo origen del cooperativismo⁹.

La Ley de Asociaciones de 11 de julio de 1887¹⁰ consideraba como asociación y sometía a su regulación a “los gremios, las sociedades de socorros mutuos, de previsión, de patronato, y las cooperativas de producción, de crédito o de consumo” (art. 1). Se fecha en Madrid, en 1865, la constitución de “Manantial de Créditos”, la primera cooperativa de crédito española¹¹ y que Amusco (Palencia) fue el lugar de constitución de la primera caja rural española, en 1901¹². Las cooperativas agrarias se acogieron a la Ley de Sindicatos Agrícolas de 28 de enero de 1906¹³, al amparo de la cual se constituyeron cajas rurales y cooperativas de crédito de carácter confesional, aprobadas por un consejo diocesano y administradas por un párroco¹⁴. El Real Decreto de 12 de julio de 1917 relativo a la creación de una Caja Central de Crédito Nacional¹⁵ estableció en su art. 8: “Las Asociaciones cooperativas que se constituyan para obtener y realizar el crédito agrícola, tendrán por objeto las operaciones de crédito á efectuar con los socios ó con otras Asociaciones cooperativas agrícolas. Podrán adoptar la forma de la responsabilidad ilimitada ó limitada, ó la mixta de una y otra, realizando las operaciones de descuento, anticipo, préstamo, giro ó depósito con sus propios socios exclusivamente ó con otra Asociación coopera-

⁹ MUÑOZ (1979), pp. 5-17; VAÑÓ (2024), pp. 312-326.

¹⁰ Gaceta de Madrid n° 193, de 12 de julio de 1887.

¹¹ VARGAS (2010), 170.

¹² FONT y CONDE (2003), p. 107.

¹³ Gaceta de Madrid n° 30, de 30 de enero de 1906.

¹⁴ RODRÍGUEZ (2020), p. 126.

¹⁵ Gaceta de Madrid n° 196, de 15 de julio de 1917.

tiva agrícola. Les está permitido recibir préstamos ó depósitos de personas extrañas y descontar sus efectos únicamente para realizar sus operaciones con los asociados ó para aumentar su fondo de circulación”; y añadía: “El reparto de los excedentes, en el caso de acordarse, se verificará entre los asociados á prorrata de las sumas pagadas por ellos á la Asociación á título de interés en las operaciones que realicen con la misma, teniendo el carácter de rebaja de aquél”.

El Decreto del Gobierno provisional de la República de 9 de septiembre de 1931¹⁶ y su Reglamento de 2 de octubre de 1931¹⁷ regularon las cooperativas de crédito en sus arts. 29 y 30 y 98 y 99, respectivamente, y establecieron los requisitos para que estas cooperativas tuvieran la consideración de “populares”. La Ley de cooperación de 2 de enero de 1942¹⁸ hizo lo propio en su art. 44 y el Reglamento de Cooperación de 13 de agosto de 1971¹⁹ las mencionaba y regulaba en sus arts. 17.2 y 51. La Ley General de Cooperativas de 19 de diciembre de 1974²⁰, de forma dispersa, hacía referencia a ellas en sus arts. 6.2, 7, 16, 17.5 22.2, 36.4, 43.2, 51.3, 59 y 60.3, y, en la misma línea, su Reglamento, de 18 de noviembre de 1978²¹, estableció sus especialidades en los arts. 15.2, 16.3, 40, 47.2, 66.4, y

¹⁶ Decreto del Gobierno provisional de la República determinando lo que ha de entenderse por Sociedad Cooperativa y fijando las condiciones legales necesarias para las mismas (Gaceta de Madrid n° 188, de 7 de julio de 1931).

¹⁷ Gaceta de Madrid n° 294, de 21 de octubre de 1931.

¹⁸ BOE n° 12, de 12 de enero de 1942.

¹⁹ Reglamento de Cooperación aprobado por Decreto 2396/1971, de 13 de agosto (BOE n° 242, de 9 de octubre de 1971).

²⁰ Ley 52/1974, de 19 de diciembre, General de Cooperativas (BOE n° 305, de 21 de diciembre de 1974).

²¹ Real Decreto 2710/1978, de 18 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de aplicación las Sociedades Cooperativas reguladas por la Ley 52/1974, de 19 de diciembre (BOE n° 275, de 17 de noviembre de 1978).

75 y, de forma más agrupada, en su art. 101. Estas normas desaparecen del cuerpo de la LGC de 1987, que solo se ocupó de estas cooperativas en su Disp. trans. 6^a, derogada en 1989 por la LCCRE.

De forma paralela, se fue afirmando la naturaleza financiera y crediticia de las cooperativas de crédito. En su etapa inicial, la legislación de ordenación del mercado del crédito no les prestaba atención: ninguna referencia a ellas encontramos en la Ley de 31 de diciembre de 1946, de Ordenación Bancaria²². La situación fue cambiando de manera paulatina. La Ley 2/1962, de 14 de abril, sobre bases de ordenación del crédito y de la Banca²³ comenzó la aproximación del régimen de las cajas de ahorros y las cooperativas de crédito al de los bancos. La letra c) de su base quinta establecía: “Las Cajas Rurales en todos sus grados serán reorganizadas para reforzar sus fines al servicio del Crédito Agrícola. Sin perjuicio de la disciplina a que actualmente están sometidas, el Ministerio de Hacienda ejercerá la inspección y control de las Cajas Rurales para asegurar el cumplimiento de sus fines privativos, y su coordinación con la política general del crédito”.

El Decreto 716/1964, de 26 de marzo, sobre Cajas Rurales²⁴ reconoce que “la función social que cumplen las Cajas Rurales Cooperativas y demás instituciones del crédito cooperativo agrícola, se ha expresado a lo largo de los años a través de numerosas disposiciones legales de diferente rango”. A la vez que afirma que “(E)l crecimiento en número de las Cajas Rurales Cooperativas de una parte, y la falta de una regulación

²² BOE n° 1, de 1 de enero de 1947.

²³ BOE n° 91, de 16 de abril de 1962.

²⁴ BOE n° 83, de 6 de abril de 1964.

sistemática de otra, hacen sentir la necesidad de un régimen general de tales instituciones que procure, además, su encuadramiento y coordinación con las demás actividades de crédito”. Su art. 2 admite la realización de las operaciones que se expresan en el art. 44 de la Ley de Cooperación de 1942, “con las limitaciones que en el mismo se señalan en cuanto hace referencia a sus operaciones activas”, esto es, se les aplicaba la restricción presente en dicho precepto de que “sólo podrán conceder créditos a los individuos o entidades que tengan la condición de asociados”²⁵. El Decreto 716/1964 fue desarrollado por la Orden ministerial de 17 de noviembre de 1964²⁶.

El Decreto-Ley 15/1967, de 27 de noviembre²⁷, en su art. 26, dispuso que ninguna persona natural o jurídica, nacional o extranjera, “sea cual fuere su naturaleza y la forma de su constitución, podrá ejercer en territorio español, con carácter habitual, actividades propias de las entidades de crédito en cualquiera de sus modalidades, incluso la cooperativa, sin hallarse previa y expresamente autorizada por el Ministerio de Hacienda e inscrita en los correspondientes Registros, que se regulará en dicho Departamento”; y quedaron comprendidas “todas las Cooperativas de Crédito, secciones de crédito de otras Cooperativas y

²⁵ FONT y CONDE (2003), p. 107, señalan que, en los primeros tiempos de este cooperativismo en España, el carácter mutual condicionaba su actuación: “Sólo los asociados podían recibir créditos y aunque la entidad podía captar depósitos de terceros, en la práctica los impositores y los preceptores de los créditos eran las mismas personas”.

²⁶ Orden ministerial de 17 de noviembre de 1964, por la que se dictan normas y aclaraciones para la aplicación del Decreto 716/1964, de 26 de marzo, sobre Cajas Rurales Cooperativas (BOE n° 283, de 25 de noviembre de 1964).

²⁷ Decreto-Ley 15/1967, de 27 de noviembre sobre sobre medidas complementarias de la nueva paridad de la peseta (BOE n° 284, de 28 de noviembre de 1967).

Cajas Rurales, merezcan o no la consideración de fiscalmente protegidas”.

En su aplicación, el Ministerio de Hacienda reguló la actuación, el control, la inspección y las sanciones administrativas por medio de la Orden de 7 de diciembre de 1967²⁸, que clasificó las entidades de crédito cooperativo, en orden a las actividades crediticias que desarrollaran, en tres grupos: secciones de crédito de las cooperativas, cooperativas de crédito y cooperativas de crédito-«cajas calificadas». La Orden 13 de febrero de 1968²⁹ impuso la autorización administrativa del Ministerio de Hacienda, de la que quedaron inicialmente exceptuadas las cajas rurales. Por su parte, la Orden de 14 de junio de 1968³⁰ las ordenó en tres grupos: secciones de crédito de las cooperativas del campo, cooperativas de crédito agrícola y «cajas calificadas».

El Real Decreto 2860/1978, de 3 de noviembre, por el que se regulan las Cooperativas de Crédito³¹, que derogó expresamente las normas mencionadas en el párrafo anterior, se dictó con tres objetivos básicos. En primer lugar, para homogeneizar y flexibilizar las características orgánicas y funcionales de las distintas entidades de crédito y ahorro, “superando los tratamientos legales discriminatorios, y sin perjuicio de la especialización operativa a que normalmen-

²⁸ Orden de 7 de diciembre de 1967, regulando el régimen de las actividades crediticias de toda clase de Entidades Cooperativas de Crédito (BOE n° 293, de 8 de diciembre de 1967).

²⁹ Orden 13 de febrero de 1968, por la que se dictan normas complementarias de la de 7 de diciembre de 1967 sobre Cooperativas de Crédito (BOE n° 42, de 17 de febrero de 1968).

³⁰ Orden de 14 de junio de 1968, sobre clasificación de las Cajas Rurales en razón a las actividades crediticias que desarrollen y por la que se dictan normas para su actuación (BOE n° 146, de 18 de junio de 1968).

³¹ BOE n° 295, de 11 de diciembre de 1978.

te aspirará cada una de ellas”. En segundo término, para fijar unas normas disciplinarias y un sistema de vigilancia y control que garantizaran la necesaria solidez financiera de unas instituciones cuya actividad incide profundamente sobre los intereses generales de la economía nacional y cuya supervivencia reside en la confianza que susciten en los ahorradores e inversores últimos. Por último, creó un nuevo régimen para sus órganos rectores, a fin de lograr la representación de los legítimos intereses concurrentes, establecer requisitos e incompatibilidades, un razonable reparto de las competencias y los poderes que debían corresponder a cada uno de los órganos de gobierno y dirección.

Las cajas rurales pasaron a depender del Ministerio de Economía y quedaron controladas por el BdE en virtud de los Pactos de la Moncloa de 1977³². Años después, el Real Decreto Legislativo 1298/1986, de 28 de junio, por el que se adaptan las normas legales en materia de establecimientos de crédito al ordenamiento jurídico de la Comunidad Económica Europea³³, las conceptuó como entidades de crédito [art. 1.2, d)].

2.3. REGULACIÓN ACTUAL Y SISTEMA DE FUENTES

El régimen jurídico y la ordenación del sistema de fuentes de las cooperativas de crédito atiende a su

³² “Los Pactos de la Moncloa. Texto completo del Acuerdo económico y del Acuerdo político, Madrid, 8-27 octubre 1977”, Servicio Central de Publicaciones / Secretaría General Técnica, Presidencia del Gobierno, Imprenta Nacional del Boletín Oficial del Estado, Punto VII, 4º, p. 20.

³³ BOE n° 155, de 30 de junio de 1986.

doble naturaleza: la condición de entidad financiera de crédito y de sociedad cooperativa.

2.3.1. Por su condición de entidad financiera de crédito

El art. 1.2, c) LOSSEC incluye a las cooperativas de crédito en el listado de las entidades de crédito autorizadas, cuya actividad consiste en recibir del público depósitos u otros fondos reembolsables y en conceder créditos por cuenta propia; y las declara sometidas a su regulación. Su Exposición de Motivos (punto II) manifiesta: “Esta Ley contiene, por lo tanto, el núcleo esencial del régimen jurídico aplicable a las entidades de crédito, sin perjuicio de la existencia de otras normas especiales que regulan aspectos concretos de su actividad o el régimen jurídico particular de un tipo específico de entidad de crédito, como sucede con las cajas de ahorros y las cooperativas de crédito”.

El ser una entidad de crédito imprime a esta cooperativa un plus de especialidad en virtud del cual se le aplican las normas reguladoras de la actividad de las entidades de crédito, por delante de las propias del tipo social que revisten estas entidades. Así, el art. 2 LOSSEC señala que el régimen jurídico de las entidades de crédito será el establecido por las normas de ordenación y disciplina, categoría en la que se encuadran la propia LOSSEC, el ROSSEC y otras disposiciones de desarrollo; el Reglamento (UE) n° 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión³⁴; y el resto de las normas del Ordenamiento

³⁴ DOUE n° L 176, de 27 de junio de 2013.

jurídico español y del Derecho de la Unión Europea que contengan preceptos específicamente referidos a las entidades de crédito³⁵. Dentro del Derecho de la UE, cabe mencionar la existencia de Reglamentos delegados y de Reglamentos de ejecución sobre normas técnicas de ejecución (*Implementing Technical Standards*) o de regulación (*Regulatory Technical Standards*), que son de obligado cumplimiento y directamente aplicables en España; por el contrario, las Guías y recomenda-

³⁵ La lista de las disposiciones que conforman el régimen normativo bancario europeo directamente aplicable y el marco español (que en gran medida incorpora las Directivas europeas en este ámbito) es muy larga. Entre ellas, cabe citar por su importancia las siguientes: Reglamento (UE) n° 1024/2013 del Consejo, de 15 de octubre de 2013, que encomienda al Banco Central Europeo tareas específicas respecto de políticas relacionadas con la supervisión prudencial de las entidades de crédito (DOUE n° L 287, de 29 de octubre de 2013); Reglamento (UE) n° 806/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de julio de 2014, por el que se establecen normas uniformes y un procedimiento uniforme para la resolución de entidades de crédito y de determinadas empresas de servicios de inversión en el marco de un Mecanismo Único de Resolución y un Fondo Único de Resolución y se modifica el Reglamento (UE) n° 1093/2010 (DOUE n° L 225, de 30 de julio de 2014); Ley 11/2015, de 18 de junio, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión (BOE n° 146, de 19 de junio de 2015); Real Decreto-ley 16/2011, de 14 de octubre, por el que se crea el Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito (BOE n° 249, de 15 de octubre de 2011); Real Decreto 2606/1996, de 20 de diciembre, sobre fondos de garantía de depósitos de entidades de crédito (BOE n° 307, de 21 de diciembre de 1996); Circular 8/2015, de 18 de diciembre, del Banco de España, a las entidades y sucursales adscritas al Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito, sobre información para determinar las bases de cálculo de las aportaciones al Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito (BOE n° 307, de 24 de diciembre de 2015); Circular 2/2016, de 2 de febrero, del Banco de España, a las entidades de crédito, sobre supervisión y solvencia, que completa la adaptación del ordenamiento jurídico español a la Directiva 2013/36/UE y al Reglamento (UE) n.º 575/2013 (BOE n° 34, de 9 de febrero de 2016); Circular 5/2016, de 27 de mayo, del Banco de España, sobre el método de cálculo para que las aportaciones de las entidades adheridas al Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito sean proporcionales a su perfil de riesgo (BOE n° 132, de 1 de junio de 2016); Circular 4/2017, de 27 de noviembre, del Banco de España, a entidades de crédito, sobre normas de información financiera pública y reservada, y modelos de estados financieros (BOE n° 296, de 6 de diciembre de 2017).

ciones de la EBA no tienen carácter vinculante para los Estados miembros, aunque el BdE ha adoptado la totalidad de sus directrices³⁶.

El art. 2.2 LOSSEC añade: “La normativa reguladora de las sociedades mercantiles será de aplicación a las entidades de crédito en cuanto no se oponga a las citadas en el apartado anterior y, en particular, a la normativa especial por la que se rigen las cajas de ahorros y las cooperativas de crédito”. Es decir, por delante del régimen jurídico cooperativo se aplican las normas de ordenación³⁷. Y, por delante de la “normativa reguladora de las sociedades mercantiles”, se aplicará la legislación cooperativa.

Hay que tener en cuenta en este punto las competencias exclusivas del Estado o sobre las bases de la ordenación en ciertas materias³⁸. Conviene recordar lo afirmado por la STC (Pleno) 235/1999, de 16 de

³⁶ MARTÍN BAUMEISTER (2024), p. 266. Por citar dos ejemplos, el Reglamento Delegado (UE) 2022/2579 de la Comisión de 10 de junio de 2022 por el que se completa la Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a las normas técnicas de regulación que especifican la información que debe facilitar una empresa en la solicitud de autorización de conformidad con el artículo 8 bis de dicha Directiva (DOUE n° L 335, de 29 de diciembre de 2022); y el Reglamento de Ejecución (UE) 2023/2083 de la Comisión de 26 de septiembre de 2023 por el que se establecen normas técnicas de ejecución para la aplicación del artículo 16, apartado 1, de la Directiva (UE) 2021/2167 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a las plantillas que deben utilizar las entidades de crédito para facilitar a los compradores información sobre sus exposiciones crediticias en la cartera bancaria (DOUE n° L 241, de 29 de septiembre de 2023).

³⁷ VALENZUELA y VALENZUELA (2019), p. 1419.

³⁸ La Disp. fin. 11ª LOSSEC indica que dicha Ley se dicta al amparo de lo dispuesto en las reglas 11ª y 13ª del art. 149.1 CE, que atribuyen al Estado la competencia sobre las bases de la ordenación del crédito, banca y seguros y la coordinación de la planificación general de la actividad económica, respectivamente. Y añade que las Disps. adic. 3ª y 10ª, la Disp. trans. 13ª y la Disp. final 1ª se dictan al amparo de la regla 6.ª del art. 149.1 CE, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre legislación mercantil. Asimismo, la Disp. adic. 1ª y la Disp. trans. 2ª se dictan de conformidad con

diciembre³⁹: “cuando la Constitución utiliza el término bases (así en el art. 149.1.11, 13 y 18) está comprendiendo funciones normativas que aseguren, en lo que es menester, un común uniforme, unas reglas a partir de las cuales las Comunidades Autónomas que tengan asumidas competencias en la materia puedan ejercerlas, pero estas competencias no se agotan con las propias legislativas, pues cuando la preservación de un tratamiento uniforme reclame el complemento reglamentario, y aun el ejecutivo, se justifica la reserva de estas competencias en la medida indispensable”.

Las Comunidades Autónomas tienen reconocidas competencias de desarrollo y ejecución; y también otras exclusivas sobre ciertos operadores financieros, entre ellos, las cooperativas de crédito. La totalidad de los Estatutos de Autonomía atribuye competencias sobre este mercado y dichas entidades⁴⁰.

— El art. 75 EAAND atribuye a la Comunidad competencia exclusiva sobre regulación de la organización de las cajas rurales y entidades cooperativas de crédito (sin perjuicio de lo establecido en los arts. 149.1.11^a y 13^a CE), competencia que incluye, en todo caso: la determinación de sus órganos rectores y de la forma en que los distintos intereses sociales deben

lo previsto en el art. 149.1.14^a CE, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre Hacienda general y Deuda del Estado.

³⁹ BOE n° 17, de 20 de enero de 2000, Fj 3.

⁴⁰ La STC (Pleno) 134/1992, de 5 de octubre (BOE n° 260, de 29 octubre de 1992) -Fj 3- y la STC (Pleno) 155/1993, de 6 de mayo (BOE n° 127, de 28 de mayo de 1993) -Fj 1- afirmaron que la competencia sobre “instituciones de crédito cooperativo, público, territorial” era encuadrable en el art. 148.1.13^a CE, que atribuye competencias exclusivas a las Comunidades Autónomas en cuanto al “fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional”, pero ello no implica la competencia sobre ordenación del crédito desarrollado por estas entidades, a falta de una específica asunción de dicha competencia sobre ordenación del crédito.

estar representados; el estatuto jurídico de sus órganos rectores y de los demás cargos; el régimen jurídico de la creación, la fusión, la liquidación y el registro; el ejercicio de las potestades administrativas con relación a las fundaciones que se creen; y la regulación de las agrupaciones. Se atribuye la competencia compartida sobre la actividad financiera, “de acuerdo con los principios, reglas y estándares mínimos que establezcan las bases estatales”⁴¹, que incluye, en todo caso, la regulación de la distribución de los excedentes; efectuará el seguimiento del proceso de emisión y distribución de cuotas participativas, exceptuando los aspectos relativos al régimen de ofertas públicas de ventas o suscripción de valores y admisión a negociación, a la estabilidad financiera y a la solvencia. Tiene también competencia compartida sobre disciplina, inspección y sanción, que incluye, en todo caso, el establecimiento de infracciones y sanciones adicionales en materias de su competencia y colabora en las actividades de inspección y sanción que el Ministerio de Economía y el BdE ejercen sobre las cooperativas de crédito y cajas rurales con domicilio en Andalucía. Por último, le corresponde, en el marco de las bases del Estado, el desarrollo legislativo y la ejecución de la ordenación del crédito.

— Los arts. 71.33^a EAAR, 10.1.36^a EAAS, 24.35 EACANT, 31.1.13^a EACLM, 70.1.19^o EACL, 9.1.10 EAEX, 10.1.32 EARM y 8.1.37 EALR atribuyen competencia exclusiva sobre instituciones de crédito cooperativo público y territorial en el marco de la ordenación general de la economía y de acuerdo con las disposiciones que dicte el Estado en uso de sus facul-

⁴¹ Esta misma matización, contenida en el art. 126.2 EACAT, fue declarada inconstitucional por la STC (Pleno) 31/2010, de 28 de junio (BOE n° 172, de 16 de julio de 2010): vid. la nota siguiente.

tades. El art. 75.9^a EAAR añade la competencia compartida sobre la ordenación del crédito; el art. 12.14 EAAS, la ejecución de la legislación del Estado en materia de crédito y banca; el art. 33.12 EACLM y el art. 11.1.6 EALR, la función ejecutiva en materia de crédito y banca de acuerdo con las previsiones del art. 149.1.6^a, 11^a y 13^a CE.

El EACL señala que la Comunidad participará con el Estado en la ordenación general de la actividad económica [art. 58.2, a)]. Además, le corresponde el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación del Estado en la ordenación del crédito y la banca (art. 71.1.6^o). Y, en cuanto a las instituciones de crédito y ahorro, ejercerá, en coordinación con las políticas del Estado, las competencias que le correspondan, con los objetivos de fortalecimiento del sistema financiero de esa Comunidad, el cumplimiento de su función económica y social, el fomento de su participación en los objetivos económicos estratégicos de Castilla y León, la protección de los derechos e intereses de los usuarios, la promoción de la inversión en la Comunidad, la vigilancia del cumplimiento de las normas de ordenación y disciplina y protección de su independencia, prestigio y estabilidad (art. 80).

El EAEX atribuye el desarrollo normativo y la ejecución de la ordenación del crédito y la banca (art. 10.1.3) y establece que la Comunidad Autónoma ejercerá sus competencias sobre “cooperativas de crédito con sede en Extremadura y, en su caso, sobre la actividad de estas y de las demás instituciones financieras en la región, con el fin de fortalecer el sistema financiero regional, velar por el cumplimiento de su función económica y social, estimular su participación en los objetivos económicos estratégicos de la región y

asegurar la repercusión del ahorro de los extremeños en el desarrollo de Extremadura” (art. 76).

— El art. 30.41 EAIB atribuye competencia exclusiva sobre instituciones de crédito cooperativo público y territorial respetando lo que establezca el Estado en ejercicio de las competencias que le atribuye el art. 149.1.11^a y 13^a CE. Y el art. 32.13 añade la competencia ejecutiva en materia de crédito y banca.

— El art. 116.1 EACAN atribuye competencia exclusiva sobre la regulación de la organización de las entidades cooperativas de crédito con domicilio en Canarias, respetando lo establecido por el Estado en el ejercicio de los artículos 149.1.11^a y 13^a CE. Esta competencia incluye, en todo caso: la determinación de sus órganos rectores y de la forma en que los distintos intereses sociales deben estar representados; el estatuto jurídico de los miembros de los órganos rectores y de los demás cargos; el régimen jurídico de la creación, la fusión, la liquidación y el registro; el ejercicio de las potestades administrativas con relación a las fundaciones que creen; la regulación de las agrupaciones de entidades cooperativas de crédito con sede social en Canarias. Además, tiene la competencia de desarrollo legislativo y ejecución sobre su actividad financiera, de acuerdo con lo que establezcan las bases estatales, que incluye en todo caso la regulación de la distribución de los excedentes. Asimismo, efectuará el seguimiento del proceso de emisión y distribución de cuotas participativas, exceptuando los aspectos relativos al régimen de ofertas públicas de venta o suscripción de valores y admisión a negociación, a la estabilidad financiera y a la solvencia. Le corresponde la competencia de desarrollo legislativo y ejecución sobre disciplina, inspección y sanción,

que incluye, en todo caso, el establecimiento de infracciones y sanciones adicionales en materias de su competencia. Por último, de acuerdo con lo establecido en la legislación estatal, colabora en las actividades de inspección y sanción que el Gobierno del Estado y el BdE ejercen sobre las entidades cooperativas de crédito con domicilio en el Archipiélago. El art. 117 le atribuye la competencia de desarrollo legislativo y de ejecución en materia de ordenación del crédito y la banca.

— El art. 126.2 EACAT atribuye competencia compartida sobre la estructura, la organización y el funcionamiento de las cooperativas de crédito⁴², competencia que incluye los actos de ejecución reglados que le atribuya la legislación estatal (art. 126.3), así como la competencia compartida sobre disciplina, inspección y sanción de esas entidades (art. 126.4). Además, ostenta la competencia compartida sobre la ordenación de la actividad económica en Cataluña (art. 152) y participa en la elaboración de las decisiones estatales que afectan a la ordenación general de la

⁴² En su redacción inicial, el art. 126.2 EACAT establecía: “Corresponde a la Generalitat la competencia compartida sobre la estructura, la organización y el funcionamiento de las entidades de crédito que no sean cajas de ahorro, de las cooperativas de crédito y de las entidades gestoras de planes y fondos de pensiones y de las entidades físicas y jurídicas que actúan en el mercado asegurador a las que no hace referencia el apartado 1, *de acuerdo con los principios, reglas y estándares mínimos fijados en las bases estatales*” (la cursiva es nuestra). En el recurso interpuesto, los recurrentes consideraban que la inconstitucionalidad del inciso que hemos destacado “resultaría de la circunstancia de que se reducen las bases del Estado a «principios, reglas y estándares mínimos», ignorándose que las bases pueden fijarse en normas reglamentarias y de carácter ejecutivo”. La STC (Pleno) 31/2010, de 28 de junio, declaró inconstitucional y nula tal configuración de las bases estatales: “al definir la competencia autonómica el Estatuto no puede determinar el modo de ejercicio ni el alcance de las competencias exclusivas del Estado. Por tanto, tal configuración estatutaria incurre en inconstitucionalidad y nulidad” (Fj 67).

actividad económica en el marco de lo establecido en el artículo 131.2 CE (art. 181).

— Atribuyen competencia exclusiva, aunque aluden erróneamente al «crédito corporativo» en lugar de al crédito cooperativo, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actuación económica general y la política monetaria del Estado, el art. 30.1.5 EAG, el art. 26.3.1.5 EAM, el art. 56.1.e) EACFN y el art. 10.26 EAPV. Y el art. 57, e) EACFN y el art. 11.2, a) EAPV, el desarrollo legislativo y la ejecución de la ordenación del crédito y la banca.

— El EACV atribuye competencia exclusiva sobre instituciones de crédito cooperativo público y territorial de acuerdo con lo dispuesto en la legislación básica del Estado (art. 49.1.34^a); y el desarrollo legislativo y la ejecución de la ordenación del crédito y la banca (art. 50.4).

Además, como es bien sabido, las Comunidades Autónomas tienen competencias sobre las cooperativas en general⁴³.

⁴³ El art. 58.1º EAAND atribuye competencia exclusiva sobre el fomento, la ordenación y la organización de las cooperativas y añade que la regulación y el fomento del cooperativismo incluye la regulación del asociacionismo cooperativo, la enseñanza y la formación cooperativas y la fijación de los criterios, la regulación de las condiciones, la ejecución y el control de las ayudas públicas al mundo cooperativo. Y su art. 163.2 dispone que los poderes públicos de la Comunidad Autónoma fomentarán las sociedades cooperativas mediante la legislación adecuada. El EACAN la atribuye “conforme con la legislación mercantil” y añade que la regulación y el fomento del cooperativismo incluyen la regulación del asociacionismo cooperativo; la enseñanza y la formación cooperativas; y la fijación de los criterios, la regulación de las condiciones, la ejecución y el control de las ayudas públicas al mundo cooperativo (art. 118). El EACAT establece que la Generalidad debe fomentar la acción de las cooperativas (art. 45.5), atribuye competencia exclusiva sobre la organización y el funcionamiento de las cooperativas, que comprende la definición, la denominación y la clasificación; los criterios sobre fijación del domicilio; los criterios rectores de actuación; los requisitos de constitución, modificación de los estatutos sociales, fusión, esci-

El reparto de competencias en materia de cooperativas de crédito no ha estado exento de dudas interpretativas, sobre las que se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en diversas sentencias.

La STC (Pleno) 155/1993, de 6 de mayo⁴⁴, que resuelve sobre el recurso promovido por la Generalidad de Cataluña contra determinados preceptos de la LCCRE, contiene pertinentes afirmaciones de carác-

sión, transformación, disolución y liquidación; la calificación, la inscripción y la certificación en el registro correspondiente; los derechos y deberes de los socios; el régimen económico y la documentación social; la conciliación y la mediación; los grupos cooperativos y las formas de colaboración económica de las cooperativas. También incluye en todo caso la regulación y el fomento del movimiento cooperativo, en especial para promover las formas de participación en la empresa, el acceso de los trabajadores a los medios de producción y la cohesión social y territorial y detalla que en la regulación y el fomento del movimiento cooperativo están comprendidos la regulación del asociacionismo cooperativo, la enseñanza y la formación cooperativas y la fijación de los criterios, la regulación de las condiciones, la ejecución y el control de las ayudas públicas al mundo cooperativo (art. 124).

En otros Estatutos de Autonomía, las competencias exclusivas sobre cooperativas se atribuyen de forma escueta y sin matices (art. 70.1.28° EACL; art. 9.1.17 EAEX); o bien “respetando lo dispuesto en los artículos 140 y 149.1 de la Constitución” (art. 71.31ª EAAR), “sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.6ª de la Constitución” (art. 10.1.27 EAAS), “sin perjuicio de la legislación mercantil” (art. 30.30 EAIB), “respetando la legislación mercantil” (art. 24.26 EACANT; art. 31.1.22ª EACLM; art. 10.1.23 EARM; art. 49.1.21ª EACV), “conforme a la legislación mercantil” (art. 26.1.14 EAM; art. 8.1.12 EALR), “conforme a la legislación general en la materia” (art. 54.1.27 EACFN) o “conforme a la legislación general en materia mercantil” (art. 10.23 EAPV). El EAG solo atribuye “el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación del Estado en materia de entidades cooperativas” (art. 28.7) y, en sus términos, “podrá fomentar, mediante una legislación adecuada, las Sociedades cooperativas” (art. 55.3). El art. 49, b) EARM añade que la Comunidad “promoverá las diversas formas de participación en la empresa y “fomentará, mediante una legislación adecuada, las cooperativas conforme a la legislación general en la materia”. En la misma línea, el art. 54.3 EALR establece que la Comunidad “fomentará, mediante acciones adecuadas, las sociedades cooperativas”; y el art. 80.4 EACV dispone que la *Generalitat* promoverá formas de participación de los trabajadores en la propiedad de los medios de producción y fomentará la participación en las empresas y la creación de sociedades cooperativas.

⁴⁴ Sobre esta Sentencia, BALAGUER (1993), pp. 9-18; FONT DE MORA y CONDE (2003), pp. 113-117.

ter general sobre los títulos competenciales del Estado y de las Comunidades Autónomas en materia de cooperativas de crédito, que es conveniente recordar en este punto. Al tener en cuenta las dos perspectivas presentes en estas sociedades -la cooperativista y la crediticia-, confluye en las cooperativas de crédito “una pluralidad de títulos competenciales cuya delimitación en abstracto presenta dificultades, pues el solapamiento y entrecruzamiento mutuo resulta ser especialmente intenso” (Fj 1). Por lo que respecta a las bases, reitera en este mismo Fundamento jurídico lo manifestado en la temprana la STC (Pleno) 1/1982, de 28 de febrero⁴⁵ que manifiesta que esas bases “deben contener tanto las normas reguladoras de la estructura, organización interna y funciones de los diferentes intermediarios financieros, como aquellas otras que regulan aspectos fundamentales de la actividad de tales intermediarios” (Fj 3), puesto que la ordenación del crédito engloba aquellos aspectos relativos, tanto a las funciones y actividad externas de las entidades de crédito, como a la estructura y organización de las mismas.

El Tribunal Constitucional también descende al análisis de la constitucionalidad de la declaración de normas básicas o de competencia estatal de las reguladoras de materias concretas, que mantiene inalterada: la definición de sociedad cooperativa de crédito⁴⁶; la autorización del Ministerio de Economía para su constitución⁴⁷; la exigencia de inscripción en el Registro de Entidades del BdE en caso de constitución o

⁴⁵ BOE n° 49, de 26 de febrero de 1982.

⁴⁶ STC (Pleno) 134/1992, de 5 de octubre (BOE n° 260, de 29 octubre de 1992), Fj 3; STC (Pleno) 155/1993, de 6 de mayo, Fj 5.

⁴⁷ STC (Pleno) 134/1992, de 5 de octubre, Fj 3; STC (Pleno) 155/1993, de 6 de mayo, Fj 6.

de fusión y en el Registro de Altos Cargos⁴⁸; la determinación de si las cooperativas de crédito pueden o no concertar operaciones con terceros no socios, por tratarse de un aspecto estructural de la propia definición de este tipo de entidades, ya que el Estado puede “excepcionar o modular el principio mutualista que tradicionalmente ha caracterizado a las Cooperativas de Crédito”⁴⁹ y la determinación de los límites a la realización de dichas operaciones⁵⁰; las normas relacionadas con la política de solvencia de las cooperativas de crédito⁵¹; la fijación de las normas y los modelos de contabilidad a los que deben sujetarse las cooperativas de crédito “que son esenciales para procurar una información fiable sobre la verdadera situación económica, financiera y patrimonial de las empresas, con el fin de asegurar el correcto funcionamiento del sistema financiero”⁵²; la facultad de intervención de la cooperativa de crédito o la sustitución provisional de sus órganos de administración⁵³; las atribuciones al BdE en materia de operaciones societarias derivadas de los procesos de reestructuración de entidades de crédito incurso en procesos de reestructuración⁵⁴; la competencia para la declaración de la descalificación

⁴⁸ STC (Pleno) 155/1993, de 6 de mayo, Fj 7.

⁴⁹ STC (Pleno) 155/1993, de 6 de mayo, Fj 5; STC (Pleno) 204/1993, de 17 de junio (BOE n° 171, de 19 de julio de 1993), Fj 4.

⁵⁰ STC (Pleno) 204/1993, de 17 de junio, Fj 4.

⁵¹ STC (Pleno) 204/1993, de 17 de junio: “se trata de una autorización administrativa para rebasar los límites de riesgo reglamentariamente establecidos, cuestión que de modo directo afecta a su solvencia. Por otra parte, esa autorización se configura como una dispensa o excepción a una norma básica (...) y vinculada directamente a la política de solvencia de las Cooperativas de Crédito” (Fj 5).

⁵² STC (Pleno) 96/1996, de 30 de mayo (BOE n° 150, de 21 de junio de 1996), Fj 14.

⁵³ STC (Pleno) 134/1992, de 5 de octubre, Fj 3; STC (Pleno) 96/1996, de 30 de mayo, Fj 12.

⁵⁴ STC (Pleno) 182/2013, de 23 de octubre (BOE n° 278, de 20 de noviembre de 2013), Fj 6.

de la sociedad cooperativa de crédito, porque debe entenderse equivalente a la revocación de la autorización⁵⁵; las normas que tipifican una serie de infracciones graves y muy graves de las cooperativas de crédito y atribuyen el ejercicio de la potestad sancionadora al Estado⁵⁶; y la atribución al BdE de la emisión de un informe en el supuesto de infracciones graves y muy graves⁵⁷.

En ciertos casos, la consideración como normas básicas de las relativas a otras materias es matizada por el Tribunal Constitucional: lo es la determinación de los órganos sociales de las sociedades cooperativas de crédito, siempre que no se descienda a un detalle que exceda de la garantía de una estructura común uniforme mínima para todo el territorio nacional, lo que provocaría el vaciamiento de la competencia autonómica⁵⁸; así como la denominación mediante términos genéricos que coadyuven a su reconocimiento como categoría general de entidad crediticia⁵⁹, con excepción de la expresión “Crédito Agrícola”⁶⁰.

En el otro extremo, se considera inconstitucional el precepto que atribuye carácter de básico a ciertas normas: a la forma de voto de los socios y el que dispone que el Consejo Rector designará, contratará y destituirá al Director General⁶¹; a la previsión sobre

⁵⁵ STC (Pleno) 134/1992, de 5 de octubre, Fj 3.

⁵⁶ Sin perjuicio de la posibilidad de las Comunidades Autónomas de establecer infracciones y sanciones complementarias: STC 96/1996, de 30 de mayo, Fj 5. Algo que, como hemos visto, prevén algunos Estatutos de Autonomía.

⁵⁷ STC 96/1996, de 30 de mayo, Fj 10.

⁵⁸ STC 155/1993, de 6 de mayo, Fj 8.

⁵⁹ STC (Pleno) 155/1993, de 6 de mayo, Fj 4.

⁶⁰ STC (Pleno) 155/1993, de 6 de mayo, Fj 4.

⁶¹ STC 155/1993, de 6 de mayo: “No se aprecia en estos párrafos la mera función de garantizar una estructura común y uniforme de las Cooperativas de Crédito en todo el territorio nacional, sino una especifi-

la aplicación del excedente del beneficio al FEP⁶²; a la que exige que el Consejo Rector esté formado por cinco miembros, dos de los cuales podrán ser no socios⁶³.

En consecuencia, como bien indica la doctrina, las que quedan fuera de la consideración de normas básicas estatales son materias bien escasas, entre las que están: el número de promotores; buena parte del régimen de acceso y baja en la condición de socio; las normas sobre disciplina social; el valor nominal, la actualización y las consecuencias del incumplimiento de los límites a la titularidad de las aportaciones sociales; la dotación mínima legal del FEP; una parte del régimen de los órganos sociales; y algunos detalles del régimen de fusiones o el régimen de la liquidación⁶⁴.

Las leyes de cooperativas, con mayor o menor acierto en cuanto a su redacción, imponen la aplicación de las normas básicas del Estado y de las normas autonómicas que establecen, desarrollan o ejecutan disposiciones aplicables a las entidades de crédito, por delante de lo que respecto a estas cooperativas o a las cooperativas en general dispone la propia ley de

cación de detalle incompatible con la finalidad de la competencia básica estatal, que vacía de contenido la competencia autonómica de desarrollar y concretar la estructura orgánica y funcional interna de las corporaciones de crédito corporativo, que no afecta directamente a la actividad crediticia” (Fj 8).

⁶² STC (Pleno) 155/1993, de 6 de mayo: “nada tiene que ver con el afianzamiento de la solvencia de la cooperativa o con la protección de los intereses de terceros”, ya que la aplicación a ese Fondo “tiene por objeto satisfacer las necesidades de formación y educación de los socios y empleados en los principios cooperativos, difundir las características del cooperativismo y, en general, la promoción cultural y profesional, materias que poseen todas ellas una estricta naturaleza cooperativa y con respecto a las cuales ostenta Cataluña competencia exclusiva” (Fj 7).

⁶³ STC (Pleno) 275/2000, de 16 de noviembre (BOE n° 299, de 14 de diciembre de 2000), Fj 9.

⁶⁴ PANIAGUA (2006), pp. 311 y 312.

cooperativas⁶⁵. El más explícito es el art. 92.2 LCCV, que establece:

“Las cooperativas de crédito se registrarán por las normas básicas del Estado que afecten específicamente a este tipo de cooperativas o a las entidades de crédito en general, así como por lo dispuesto singularmente para las cooperativas de crédito en esta ley o en las normas de desarrollo que apruebe la Generalitat en el ámbito de sus competencias sobre cooperativas de crédito.

En lo no previsto por dichas disposiciones específicas, será de aplicación la regulación de carácter general contenida en la presente ley y en sus normas de desarrollo, así como lo dispuesto en las normas estatales de carácter no básico sobre cooperativas de crédito o entidades de crédito en general. Como derecho supletorio se aplicará la legislación estatal sobre cooperativas y el derecho mercantil”.

Algunas de las leyes autonómicas recuerdan las competencias sobre control de estas entidades y las facultades de las autoridades administrativas de orden económico y cooperativo⁶⁶.

2.3.2. Por ser una cooperativa de crédito

Existen normas especiales reguladoras de esta clase de cooperativa financiera.

En cuanto a las estatales, están la LCCRE y el RCCRE. La primera declara en su Exposición de Motivos que “no pretende ofrecer una regulación com-

⁶⁵ Art. 104 LC; art. 99.3 LSCA; art. 87 LCAR; art. 176.2 LCAS; art. 145.3 LCIB; art. 131.2 LCCAN; art. 118.1 LCCANT; art. 151.2 y 5 LCCLM; art. 122 LCCL; art. 118.1 y 5 LCCAT; Disp. adic. 6ª.1 LSCEX; art. 3 LCCEX; art. 127.2 LCG; art. 112.1, párr. 3º, LCCM; art. 127.2 LCRM; art. 70, párr. 4º, LFCN; art. 123.3 LCPV; art. 128.2 LCLR.

⁶⁶ Art. 99.3 LSCA; art. 148.1 LCIB; art. 131.3 LCCAN; art. 118.3 LCCANT; art. 127.5 LCG; art. 123.4 LCPV; art. 128.3 LCLR; art. 92.5 LCCV.

pleta y exhaustiva de todos los aspectos de las Cooperativas de Crédito, sino tan sólo establecer las bases del régimen jurídico de dichas instituciones en cuanto entidades de crédito”. De acuerdo con su art. 2, las cooperativas de crédito se registrarán por la dicha 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. Y, con carácter supletorio, la legislación de cooperativas.

La STC (Pleno) 155/1993, de 6 de mayo (Fj 3) consideró que la normativa autonómica es complementaria de la estatal y de directa aplicación en los aspectos estrictamente cooperativos cuya regulación, por no tener carácter mercantil o laboral (art. 149.1.6 y 7 C.), corresponda a la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas: “Este reparto competencial se respeta, pues, íntegramente por el art. 2 de la Ley 13/1989, al referir el marco normativo con expresa mención <de las disposiciones que puedan aprobar las Comunidades Autónomas en el ejercicio de las competencias que tengan atribuidas en la materia>, expresión ésta suficientemente amplia que deja a salvo no sólo las normas autonómicas dictadas en el ejercicio de la competencia de desarrollo de la legislación crediticia que con el carácter de básica dicte el Estado, sino también las que lo sean al amparo de la competencia exclusiva que en materia de Cooperativas hayan asumido”. Y añade: “Siendo esto así, fácilmente se comprende que el inciso impugnado, al establecer que <con carácter supletorio les será de aplicación de Legislación de Cooperativas>, no está

configurando a la legislación catalana en materia de Cooperativas como legislación supletoria aplicable a las Cooperativas de Crédito, pues esa legislación de cooperativas supletoria no será sino la legislación de cooperativas estatal (concretamente, Ley 3/1987, de 2 de abril, General de Cooperativas), siempre, claro es, en 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 lo haya ejercitado”.

El régimen tributario de las cooperativas de crédito está contenido en los arts. 39 y 40 LRFC, que contienen los supuestos que determinan la pérdida de la condición de cooperativa fiscalmente protegida.

En cuando al Derecho autonómico, las disposiciones especiales vigentes en materia de cooperativas de crédito son las siguientes:

- Decreto 158/1983, de 10 de agosto, Cooperativas de crédito y Cajas Rurales de Andalucía⁶⁷. Decreto 302/1984, de 27 de noviembre, sobre computabilidad de préstamos en el coeficiente de préstamos de regulación especial de las Cajas Rurales Provinciales Andaluzas⁶⁸.
- Decreto 31/1985, de 28 de marzo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de Cajas Rurales⁶⁹.
- Decreto 54/1985, de 4 de julio, de regulación de las Cooperativas de Crédito de Cantabria⁷⁰.

⁶⁷ BOJA n° 68, de 23 de agosto de 1983.

⁶⁸ BOJA n° 113, de 7 de diciembre de 1984.

⁶⁹ BOA n° 23, de 11 de abril de 1985.

⁷⁰ BOC n° 108, de 7 de julio de 1985.

- Decreto 15/1986, de 26 de febrero, por el que se desarrollan las competencias de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en materia de Cooperativas de crédito⁷¹.
- Decreto 164/1988, de 27 de julio, por el que se regulan las competencias de la Junta de la Comunidad de Castilla y León en materia de Cooperativas de Crédito y Cajas Rurales⁷².
- Decreto 270/1983, de 23 de junio, de desarrollo de la Ley 4/1983, de 9 de marzo, de Cooperativas de Cataluña, en cuanto a las cooperativas de crédito y Cajas Rurales⁷³.
- Ley 5/2001, de 10 de mayo, de Crédito Cooperativo de Extremadura⁷⁴. Decreto 19/1996, de 13 de febrero, regula el funcionamiento del Registro de Cooperativas de Crédito de la Comunidad Autónoma de Extremadura⁷⁵. Decreto 26/2002, de 3 de abril, por el que se regula la organización y funcionamiento del Registro de Altos Cargos de las Cooperativas de Crédito, con domicilio social en el territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura⁷⁶.
- Decreto 239/1982, de 6 de diciembre, sobre régimen de dependencia de las Cooperativas de Crédito de la Comunidad Autónoma de Euskadi⁷⁷.
- Decreto 83/2005, de 22 de abril, del *Consell* de la *Generalitat*, por el que se regulan las

⁷¹ DOCM n° 9, de 4 de marzo de 1986.

⁷² BOCL n° 147, de 1 de agosto de 1988.

⁷³ DOGC n° 343, de 8 de julio de 1983.

⁷⁴ DOE n° 65, de 7 de junio de 2001.

⁷⁵ DOE n° 22, de 22 de febrero de 1996.

⁷⁶ DOE n° 40, de 9 de abril de 2002.

⁷⁷ BOPV n° 18, de 10 de febrero de 1983.

Cooperativas de Crédito de la Comunidad Valenciana⁷⁸.

2.3.3. Por su naturaleza de sociedad cooperativa

Como bien se sabe, ante el silencio del art. 149 CE, las Comunidades Autónomas han asumido, de forma muy dispar, competencias respecto del régimen sustantivo de las cooperativas⁷⁹. Tanto la legislación estatal como la legislación cooperativa autonómica general se refieren a esta clase de cooperativa.

- Legislación estatal: arts. 104 LC y 12 RSC.
- Andalucía: art. 99 LSCA; arts. 5.2, 11.1, 12.1, 109.1, a), 109.2, a), 128.1, 130.6, 132.1, b) y 194.2 RLSCA.
- Aragón: art. 86 LCAR.
- Asturias: arts. 176.2 LCAS y 36.4 RCAS.
- Islas Baleares: arts. 145 a 148 LCIB; arts. 28.1, k) y 46.2 RCIB.
- Canarias: art. 131 LCCAN.
- Cantabria: art. 118.1 y 3 LCCANT.
- Castilla-La Mancha: art. 151 LCCLM; arts. 4.2, b), 20.2 y 24.1, h) RCCLM.
- Castilla y León: art. 122 LCCL; arts. 42.1 y 63 RCCL.
- Cataluña: arts. 118 a 120 LCCAT. La Disp. adic. 4^a RCCAT establece que, mientras no entre en vigor el Reglamento regulador del Registro de Cooperativas de Crédito de Cataluña, las cooperativas de crédito a las cuales sea aplicable

⁷⁸ DOGV n.º 4.995, de 28 de abril de 2005.

⁷⁹ *Supra*, nota 43.

la LCCAT tienen que continuar solicitando la calificación e inscripción de la propia entidad y de sus actos sujetos a inscripción al Registro General de Cooperativas de Cataluña aportando la documentación necesaria a tal efecto.

- Extremadura: Disp. adic. 6ª LSCEX; Decreto 19/1996, de 13 de febrero, por el que se regula el funcionamiento del Registro de Cooperativas de Crédito de la Comunidad Autónoma de Extremadura y del Registro de Cooperativas con Secciones de Crédito de la Comunidad Autónoma de Extremadura⁸⁰.
- Galicia: art. 127 LCG; arts. 2, b), 42.2, 57.2 y 60.2 RCG.
- Madrid: art. 112.1 LCCM.
- Murcia: art. 127 LCRM.
- Navarra: art. 70 LFCN.
- País Vasco: art. 123 LCPV.
- La Rioja: art. 128 LCLR.
- Valencia: arts. 92 LCCV y 3 RCCV.

La mayor parte de ellas se limitan a jerarquizar las fuentes que son aplicables a las cooperativas de crédito, algunas dan el concepto de esta clase de cooperativa y las menos completan la regulación con otros aspectos. Las disposiciones sobre cooperativas de crédito rigen de manera supletoria para las secciones de crédito (buena parte de las leyes de cooperativas prohíben a las cooperativas de crédito contar con sección de crédito)⁸¹.

⁸⁰ DOE n.º 22, de 22 de febrero de 1996.

⁸¹ Art. 5.4 LC; art. 11 RLSCA; art. 6.6 y 6.13 LCAR; art. 6.3 LCAS; art. 7.7 y 7.8 LCIB; art. 9.3 LCCAN; art. 9.9 LCCANT; art. 9.7 LCCLM; art. 6.3 LCCL; art. 7.5 LCLR; art. 8.2 LCCV; art. 3 RCCV.

En cuanto a su naturaleza societaria, la existencia de normas especiales reguladoras de las cooperativas de crédito determina que estas sean de aplicación preferente sobre las que rigen para las sociedades cooperativas en general.

2.3.4. La ley de cooperativas aplicable a las cooperativas de crédito

La determinación de la competencia y, en consecuencia, de las normas -estatales o autonómicas- que serán de aplicación a las cooperativas de crédito ha sido objeto de un amplio debate, constitucional incluso. Heredero o reflejo de la polémica más general relativa a si el criterio del domicilio podía ser el que delimitase el ámbito de aplicación de las leyes de cooperativas autonómicas⁸².

Sin necesidad de acudir al argumento de la potestad del Estado para establecer las bases de la ordenación del crédito, el criterio de la extraterritorialidad, sobre el que se afirman las competencias del Estado sobre las cooperativas de crédito “supraautonómicas”, está presente en las primeras Sentencias. Para el Tribunal Constitucional, la actividad extraterritorial de las cooperativas de crédito afecta, a su vez, al ámbito competencial territorial de otras Comunidades Autónomas, de manera que estas la tienen sobre las cooperativas de ámbito provincial intracomunitario y las de

⁸² STC (Pleno) 72/1983, de 29 de julio (BOE n° 197, de 18 de agosto de 1983); STC 44/1985, de 22 de marzo (BOE n° 94, de 19 de abril de 1985); STC (Pleno) 165/1985, de 5 de diciembre (BOE n° 301, de 17 de diciembre de 1985); y STC (Pleno) 88/1989, de 11 de mayo (BOE n° 140, de 13 de junio de 1989). Este tema ha sido ampliamente tratado: ALFONSO (1999), pp. 1682-1690; MORILLAS (2002), pp. 4745-4812; PANIAGUA (2006), pp. 285-304.

ámbito supraprovincial, pero no supracomunitario⁸³. Por ello, era el Estado el competente para autorizar la realización de operaciones con terceros a una cooperativa de crédito cuyo domicilio social estaba en el País Vasco, pero cuyo ámbito territorial excedía el de dicha Comunidad, ya que la autorización supone una ampliación de su actividad financiera que le permite la absorción de recursos de terceros no socios fuera de la Comunidad Autónoma donde tiene su domicilio social, recursos que en gran medida serán invertidos posteriormente en ella, lo cual implica un conflicto de intereses que tiene carácter supracomunitario y cuya solución, por tanto, corresponde al Estado⁸⁴.

La regulación estatal de estas sociedades utiliza como criterio (atributivo de competencia al Registro estatal de Cooperativas) el ámbito territorial, al disponer el art. 7.1 RCCRE que se inscribirán en él “aquellas sociedades cuyo ámbito de actividad ordinaria y habitual, sea o no cooperativizada, exceda del territorio de una Comunidad Autónoma, cualquiera que fuere el municipio de la sede social. Corresponde a las Comunidades Autónomas la inscripción de las entidades cuyo ámbito, respecto a aquella actividad, no rebase el de la Comunidad correspondiente”.

La Generalidad valenciana promovió conflicto positivo de competencia al cuestionar el criterio territorial empleado en el art. 7 RCCRE. A su juicio, los criterios territoriales utilizados para proceder a la atribución de competencias ejecutivas no se compadecen con la evolución más reciente del régimen jurídico de las cooperativas de crédito, particularmente en lo que

⁸³ STC (Pleno) 44/1984, de 27 de marzo (BOE nº 99, de 25 de abril de 1984), Fj 2 y 3.

⁸⁴ STC (Pleno) 165/1985, de 5 de diciembre, Fj 4.

atañe a la regulación de sus relaciones con terceros no socios. Frente al criterio seguido por el Reglamento, propugnaba la aplicación estricta de la regla del estatuto personal, como ya sucedió respecto de las cajas de ahorro. Tanto más, cuanto que la solución arbitrada por los preceptos impugnados consideraba que, no sólo se apartaba de la sustancial equiparación entre cooperativas de crédito y cajas de ahorro, presente en la jurisprudencia constitucional, sino que también suponía un detrimento de la eficacia de los mecanismos de supervisión de estas instituciones, pues el órgano administrativo competente para el ejercicio de las potestades supervisoras podría ir variando en función de un dato tan contingente como es la apertura o cierre de oficinas fuera de la Comunidad Autónoma donde la cooperativa de crédito tuviera su domicilio social. Por el contrario, el Abogado del Estado defendió la constitucionalidad del criterio delimitador de competencias, toda vez que la proyección de la actuación de las cooperativas de crédito más allá del ámbito comunitario justifica, conforme a la doctrina constitucional que sostiene el criterio de la territorialidad estricta, la atribución de competencias básicas de naturaleza ejecutiva al Estado. La STC (Pleno) 275/2000, de 16 de noviembre, que resuelve ese conflicto, afirma que el cuestionado artículo “desarrolla la previsión legal en punto a la inscripción de estas sociedades en el Registro de Cooperativas, estableciendo como criterio de determinación de la competencia territorial el relativo al ámbito espacial de desarrollo de la actividad de la sociedad en constitución”; y añade “la plena conformidad de dicho criterio con el sistema constitucional y estatutario de distribución de competencias, según resulta de la doctrina establecida en la STC 44/1984, F.J. 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 rebasa los límites territoriales de la Comunidad Autónoma».

En el mismo sentido, el RSC establece en su art. 2.3 que corresponde a su ámbito de aplicación “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”. Por su parte, el art. 92.3 LCCV señala que las cooperativas de crédito que tengan domicilio social en la Comunidad Valenciana “deberán inscribirse en el Registro de Cooperativas establecido en esta ley, salvo que estén sujetas a la legislación estatal”. El art. 1 DCCCV dispone su aplicación a las cooperativas de crédito con 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 Valenciana”.

Pero el debate no se pudo dar por cerrado. Tras la modificación del art. 104 LC (por la Ley 55/1999, de 29 de diciembre⁸⁵) este pasó a establecer que a las cooperativas de crédito “les serán de aplicación las normas que, con carácter general, regulan la actividad de las entidades de crédito, y con carácter supletorio la

⁸⁵ Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social (BOE n° 312, de 30 de diciembre de 1999). Sobre la redacción inicial del precepto y la modificación operada, PANIAGUA (2006), pp. 313-316.

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”.

Dicha reforma fue recurrida por la Junta de Andalucía ante el Tribunal Constitucional, alegando la invasión de las competencias autonómicas, recurso que fue desestimado en la STC (Pleno) 291/2005, de 10 de noviembre⁸⁶. Para el Tribunal (Fj 5), dicho precepto reitera lo dispuesto en la LCCRE y debe ser interpretado en consonancia con lo dispuesto en el propio art. 2 LC, pues no altera ni corrige los criterios territoriales de aplicabilidad de la LC. Como señala la Exposición de Motivos de la Ley 55/1989, en su virtud, se adecúa “el ámbito de aplicación de la nueva Ley” a la realidad resultante de la asunción por las Comunidades Autónomas de la competencia exclusiva en materia de cooperativas: “La acotación del alcance de la Ley 27/1999 como norma común en materia de cooperativas limita notablemente la aplicación supletoria de dicha Ley a las cooperativas de crédito. En efecto, por virtud de lo dispuesto en el inciso final ahora impugnado, la mencionada Ley sólo resultará de aplicación a estas sociedades 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»”. Y continúa el Tribunal: “este precepto exige la concurrencia de dos requisitos para que proceda la aplicación supletoria de la Ley 27/1999 a estas entidades crediticias, tanto el elemento formal consistente en

⁸⁶ BOE n° 297, de 13 de diciembre de 2005. Sobre esta Sentencia, PANIAGUA (2006), pp. 316-327.

la existencia de una previsión estatutaria del ámbito supraautonómico o estatal de actuación como el material concretado en que, además, «realicen el citado ámbito actividad cooperativizada de manera efectiva». Si el primer requisito hace referencia a la actividad, con independencia de los sujetos con los que se realice, el segundo presupone la existencia de esa actividad en diferentes Comunidades Autónomas, lo que hace patente la implantación supraautonómica de la cooperativa”. Y añade que estos dos requisitos son necesarios, pero no suficientes, habida cuenta de que el art. 2 LC tiene fijados sus propios parámetros de aplicabilidad, conforme a los cuales resulta de aplicación 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 y a las que realicen su actividad cooperativizada en las ciudades de Ceuta y Melilla. Consecuentemente, la interpretación conjunta de los arts. 2 y 104 LC “excluye la aplicación supletoria de dicho texto legal a las cooperativas de crédito andaluzas, pues en virtud del art. 1 de la Ley del Parlamento de Andalucía 2/1999 «son andaluzas y quedan sujetas a las disposiciones de la presente Ley las sociedades cooperativas que desarrollen principalmente su actividad societaria en Andalucía». Y es que además, en líneas generales, y como ya se apuntó, 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”.

Es decir, las cooperativas de crédito siguen el criterio general establecido en el art. 2 LC y en los correspondientes preceptos autonómicos para determinar la ley aplicable⁸⁷, en cuanto que son sociedades cooperativas.

Así se desprende de algunas de las normas autonómicas sobre cooperativas de crédito. El art. 1.1 LCCEX se declara aplicable a las cooperativas de crédito “con domicilio social en el territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura y cuya actividad cooperativizada se desarrolle con carácter efectivo o principal en el citado territorio, sin perjuicio de la actividad accesorio que puedan realizar fuera de este territorio”. Y, en lo relativo a las actividades realizadas en su territorio, también a las cooperativas de crédito con domicilio social en otras Comunidades Autónomas. El art. 131.3 LCCAN dispone que la Consejería competente en materia de cooperativas de crédito “ejercerá las competencias que le correspondan sobre esta clase de cooperativas en función de su ámbito territorial, de conformidad con la legislación vigente”. El art. 1 DCCCANT atribuye competencia sobre las cooperativas de crédito “cuyo ámbito sea territorial y coincida con el de la Comunidad Autónoma”. El art. 2 DCCCLM dispone su aplicación a las cooperativas de crédito “cuya sede social esté en el territorio de Castilla-La Mancha, y que desarrollen íntegramente sus actividades de carácter cooperativo en ese territorio”.

⁸⁷ Art. 3 LSCA; art. 1 LCAR; art. 2 LCAS; art. 1.1 LCIB; art. 1 LCCAN; arts. 1 y 3 LCCANT; art. 3 LCCLM; art. 2 LCCL; art. 3 LCCAT; art. 2 LSCEX; art. 2 LCG; art. 2 LCCM; art. 1 LCRM; art. 1 LFCN; Disp. final 1ª LCPV; art. 2 LCLR; art. 1 LCCV.

Pero no es lo que disponen otras. El art. 2 DCC-CL, establece que sus disposiciones “serán de aplicación a las Cooperativas de Crédito y Cajas Rurales cuyo domicilio social radique en la Comunidad de Castilla y León”. Según la LCCV (art. 92.3), las cooperativas de crédito que tengan domicilio social en la Comunidad valenciana “deberán inscribirse en el Registro de Cooperativas establecido en esta ley, salvo que estén sujetas a la legislación estatal”. En la misma línea, conforme al DCCEUS, sus disposiciones “afectarán exclusivamente a las Cooperativas de Crédito cuyo domicilio social radique en la Comunidad Autónoma del País Vasco” (art. 1).

A las sociedades cooperativas europeas que sean entidades de crédito se les aplicarán las normas del Derecho nacional del Estado miembro en el que la SCE tenga su domicilio social [arts. 8.1, c) ii) y 69.1 RSCE). Dicha referencia debe entenderse realizada al Derecho español, si la SCE está domiciliada en España. Pero no debe interpretarse en el sentido de que se aplicará la ley de cooperativas de la Comunidad Autónoma en la que la cooperativa europea tenga establecido su domicilio⁸⁸. En primer lugar, porque ello supondría inaplicar siempre la LC, ya que, salvo que estuviera domiciliada en Ceuta o en Melilla, el domicilio de la SCE siempre reenviaría a una ley de cooperativas autonómica, aunque la actividad de la SCE no se desarrollase de forma principal dentro de ese ámbito territorial. Además, de esta forma, se incumpliría el principio de no discriminación establecido en el propio RSCE (art. 9), que obliga a que se dé a la SCE

⁸⁸ MORILLAS (2021), pp. 31 y 32. Sin embargo, para ALFONSO (2010), pp. 188 y 189, los estatutos de la única SCE domiciliada en España hasta la fecha despejan la duda sobre la ley aplicable a una SCE con domicilio en España: “ésta será la autonómica del domicilio de la SCE”.

en cada Estado miembro “el mismo trato que una sociedad cooperativa constituida con arreglo a la legislación del Estado miembro en el que la SCE tenga su domicilio social”. Buena muestra de ello es que, conforme a la LSCUDE (art. 1.2), la ley aplicable a la SCE no vendrá determinada por el criterio del domicilio, sino que lo será la ley de cooperativas del lugar donde realice principalmente la actividad cooperativizada. norma que reitera el art. 11.1 LSCUDE, que establece el régimen aplicable a los sistemas de administración.

Por último, conforme a lo dispuesto en el art. 2.2 LOSSEC, la normativa reguladora de las sociedades mercantiles “será de aplicación a las entidades de crédito en cuanto no se oponga a las citadas en el apartado anterior y, en particular, a la normativa especial por la que se rigen las cajas de ahorros y las cooperativas de crédito”.

2.3.5. Recapitulación sobre el sistema de fuentes

A modo de resumen de lo señalado en este epígrafe, podemos establecer la siguiente prelación de las normas aplicables a las cooperativas de crédito:

- 1) Normas europeas y normas básicas estatales que afecten específicamente a las cooperativas de crédito o a las entidades de crédito en general.
- 2) Normas específicas relativas a las cooperativas de crédito, contenidas en la ley de cooperativas (estatal o autonómica) aplicable, o en normas especiales que apruebe el Estado o la Comunidad Autónoma en el ámbito de las

competencias de desarrollo y ejecución sobre las cooperativas de crédito.

- 3) La regulación general sobre cooperativas contenida en la ley de cooperativas estatal o autonómica que sea aplicable y en sus normas de desarrollo.
- 4) Normas estatales, de carácter no básico, sobre las cooperativas de crédito o las entidades de crédito en general.
- 5) La legislación estatal sobre cooperativas⁸⁹.
- 6) La normativa reguladora de las sociedades mercantiles.

2.4. CONCEPTO Y CLASES DE COOPERATIVAS DE CRÉDITO

Pese a su origen ligado a la actividad agrícola, en la actualidad, las cooperativas de crédito tienen como función general “servir a las necesidades financieras de sus socios y de terceros mediante el ejercicio de las actividades propias de las entidades de crédito” (art. 1 LCCRE) y pueden realizar toda clase de operaciones activas, pasivas y de servicios permitidas dichas entidades (art. 4.1 LCCRE). Las leyes autonómicas también conceptúan a las cooperativas de crédito de esta

⁸⁹ La SAP de Las Palmas (Sección 4ª) de 7 de junio de 2005 (AC 2005/1171), para resolver sobre la sanción de expulsión de tres socios de la Caja Rural de Canarias, Sociedad Cooperativa de Crédito, parte de la premisa de que la LCCRE “no contiene normativa específica sobre disciplina social, estableciendo su art. 2 que con carácter supletorio les será de aplicación la legislación de Cooperativas” y aplica la LC dado que, por aquel entonces, la Comunidad de Canarias no contaba con una Ley de cooperativas propia. La situación ha cambiado al haberse completado el panorama legislativo cooperativo autonómico: todas las Comunidades Autónomas cuentan en la actualidad con su propia Ley de cooperativas.

forma⁹⁰. En palabras del Tribunal Constitucional⁹¹, a las cooperativas de crédito “la especialidad dimanante de su actividad crediticia las ha asimilado y terminado por incorporar al género de las entidades o establecimientos de crédito”. Pese a este encuadramiento, mantienen las cooperativas de crédito sus peculiaridades, como un tipo de banca de proximidad, caracterizado por ser entidades de menor dimensión e inferior complejidad organizativa, mayor cercanía entre los clientes y los centros de decisión, “lo que permite superar la asimetría informativa”⁹².

En cuanto a su clasificación, algunas de las leyes de cooperativas encuadran a las cooperativas de crédito dentro de las cooperativas de consumo (LSCA)⁹³, de las cooperativas de producción (LCCM) o de las cooperativas financieras (LCPV).

La financiación de las actividades agrarias sigue siendo tan importante como para dividir estas entidades en dos grandes grupos. Por un lado, están las cooperativas de crédito agrícola (cajas rurales), con un origen ligado al movimiento católico agrario, para “matar la usura proporcionando préstamos a sus socios a un interés módico que no excediera del 5 por 100 y la compra en común de abonos minerales y

⁹⁰ Art. 99.1 LSCA; art. 176.2 LCAS; art. 145.1 LCIB; art. 131 LCCAN; art. 118.1 LCCANT; art. 151.1 LCCLM; art. 118.1 LCCAT; art. 2.1 LCCEX; art. 127.1 LCG; art. 112.1 LCCM; art. 127.1 LCRM; art. 70 LFCN; art. 123.1 LCPV; art. 128.1 LCLR; art. 92.1 LCCV; art. 2 DCCCV.

⁹¹ En las ya citadas SSTC (Pleno) 155/1993 (Fj 1), 204/1993 (Fj 4) y 182/2013 (Fj 5).

⁹² SOLER (2016), p. 12.

⁹³ También PANIAGUA (2006), p. 292, nota 20, subraya que las 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”.

utensilios necesarios a los socios para sus campos”⁹⁴. En la actualidad, las cajas rurales son cooperativas de crédito cuya actividad principal consiste en la prestación de servicios financieros en el medio rural y, añaden algunas de las leyes, “y sus moradores”⁹⁵. Por otro lado, encontramos las cooperativas de crédito no agrarias -las cajas profesionales y las cajas populares- que normalmente atienden necesidades de financiación de colectivos o colegios profesionales o vinculadas a actividades empresariales o profesionales en ámbitos no rurales, respectivamente⁹⁶.

Aunque esta triple clasificación, en función de la orientación principal de su actividad hacia un concreto sector socioeconómico, es replicada por la doctrina, también se llama la atención sobre el hecho de que ha dejado de tener su original sentido, dada la ampliación de la actividad de las cajas rurales y la absorción por estas de algunas cajas populares⁹⁷.

Normas hoy derogadas⁹⁸ establecían que determinadas cooperativas de crédito podían obtener el

⁹⁴ SANZ JARQUE (1994), p. 667.

⁹⁵ Art. 3.3 LCCRE; art. 99.2 LSCA; art. 145.4 LCIB; art. 118.1 LCCANT; art. 151.3 LCCLM; art. 118.4 LCCAT; art. 112.1 LCCM; art. 2.3 LCCEX; art. 70 LFCN; art. 123.2 LCPV. La LCG, en su art. 127.3, especifica “su objeto estatutario y operativo preferente” debe ser la prestación de servicios financieros dirigidos hacia el medio rural.

⁹⁶ PALOMO (2025), diferencia ambos tipos de cooperativas: “La diferenciación entre cajas populares y cajas profesionales se basa principalmente en que las primeras surgen en el seno de estructuras empresariales, que deciden dotarse de una entidad financiera, que actúe como canal para el tránsito de los flujos financieros, que precisan o que originan, mientras que las cajas profesionales se orientan hacia determinadas personas físicas y colegios profesionales cuya actividad requiere productos y servicios financieros específicos, directamente relacionados con sus funciones”.

⁹⁷ PALOMO y SANCHÍS (2008), p. 90; VARGAS (2010), pp. 179 y 180.

⁹⁸ Arts. 1.3 y 6.3 Real Decreto 2860/1978, de 3 de noviembre, por el que se regulan las Cooperativas de Crédito (BOE n° 295, de 11 de diciembre de 1978); Orden de 26 de febrero de 1979 sobre Cooperativas de

título de “cooperativa calificada”, que podía darse a conocer por esas entidades y hacerse constar en sus rótulos y escritos. La concesión de este calificativo estaba supeditada al cumplimiento de una serie de requisitos: que el tiempo de su actuación financiera fuera de cinco años, como mínimo; que no estuviese constituida como cooperativa de segundo grado, por la agrupación de otras cooperativas de crédito o cajas rurales, salvo que, excepcionalmente, el BdE admitiera esta circunstancia; y mantener recursos propios por importe superior a 100 millones de pesetas para las cajas rurales y 300 millones para las restantes cooperativas de crédito (art. 1 Orden de 26 de febrero de 1979). En la actualidad, la Disp. fin. 3ª RCCRE establece que las referencias que las normas anteriores a la Ley 13/1989, hacían a las “cooperativas calificadas” se entenderán realizadas a las cooperativas de crédito que cumplan las obligaciones de recursos propios exigibles. Una referencia a este tipo de cooperativas (“Cooperativa de Crédito Calificado”, “Cooperativa de Crédito Calificada”) seguimos encontrando en los arts. 2.4 DCCAND, 1.2 DCCCLM, 3.2 DCCCL y 3.3 DCCEUS.

2.5. CONSTITUCIÓN

En materia de constitución, algunas de las leyes de cooperativas efectúan una remisión a la legislación estatal (art. 99.4 LSCA; art. 112.1 LCCM) o a la autonómica (art. 70, párr. 4º LFCN). Otras establecen que, para poder constituirse y funcionar, “han de cumplir la normativa sectorial dictada por las autoridades eco-

Crédito por la que se desarrolla el Real Decreto 2860/1978, de 3 de noviembre (BOE nº 50, de 27 de febrero de 1979). Vid. *supra* epígrafe 2.2.

nómicas” (art. 118.5 LCCAT) o disponen que se ajustarán en su constitución, estructura, funcionamiento y actividad “a la normativa sobre cooperativas de crédito y demás legislación sectorial sobre entidades crediticias” (art. 123.3 LCPV), sin especificar si se trata de normas estatales o autonómicas.

La constitución de la cooperativa de crédito, como la del resto de cooperativas, requiere escritura pública e inscripción en el Registro de Cooperativas. Como una de las excepciones a la regla general de la validez del documento privado para constituir una sociedad cooperativa andaluza, el art. 5.2 RLSCA establece la necesidad de que el acta de constitución se eleve a escritura pública y los arts. 128.1 y 132.1, b) RLSCA añaden que, tratándose de la constitución de una cooperativa de crédito, se presentará necesariamente una copia simple o autorizada de la escritura pública de constitución, así como la autorización que corresponda de las autoridades económicas, en su caso. El art. 130.6 RLSCA dispone que, practicada la inscripción en el Registro de Cooperativas Andaluzas, se notificará a la persona interesada la resolución favorable junto con un certificado acreditativo de aquella circunstancia y, tratándose de una cooperativa de crédito, se remitirá, además, una copia de la escritura pública presentada, debidamente diligenciada, a la autoridad económica que corresponda. Otra excepción se localiza en la LCCV (art. 12.7) que impide a las cooperativas de crédito constituirse por el procedimiento abreviado.

Por último, de acuerdo con el RCCRE (art. 3.3 RCCRE) y la LCCEX (art. 13), cuando la entidad se constituya a partir de la escisión de una sección de crédito se incorporará al capital social la parte de los

Fondos de Reserva, obligatorios y voluntarios, que en la escritura de escisión se atribuya a la sección escindida, siempre que lo permita la legislación cooperativa aplicable.

2.5.1. Denominación

Como hemos manifestado, la STC (Pleno) 155/1993, de 6 de mayo (Fj 4) considera básica la determinación de las denominaciones genéricas que coadyuven a la definición y reconocimiento de determinadas categorías generales de entidades crediticias.

La denominación de la cooperativa de crédito debe contener la expresión “Cooperativa de Crédito” o una determinada abreviatura: “Coop. de Crédito” (art. 3.1 y 2 LCCRE; art. 2.2 LCCEX); “Coop. de Crédito Valenciana” o la abreviatura con el gentilicio “Coop. de Crédito V.” (art. 4 DCCCV).

Únicamente las cooperativas de crédito cuyo objeto principal consista en la prestación de servicios financieros en el medio rural podrán utilizar, conjuntamente o por separado de la denominación “Cooperativa de Crédito”, la expresión “Caja Rural” (art. 3.3. LCCRE; art. 2.3 LCCEX). La LCCAT dispone que, para poder utilizarla, la cooperativa de crédito debe estar formada por cooperativas agrarias, cooperativas de trabajo asociado o cualquier otra entidad colectiva agraria, por los socios de estas sociedades o por el agrupamiento de diversas cajas rurales de ámbito territorial reducido (art. 118.4). Y el art. 1.2 DCCCL establece que adoptarán con carácter propio y privativo la denominación de cajas rurales “aquellas Cooperativas de Crédito cuyos socios sean los señalados en el apartado 2 de la Disposición Transitoria Sexta de la

Ley 3/1987, de 2 de abril, General de Cooperativas y cuyas operaciones de crédito dinerario y de aval o garantía tengan necesariamente por objeto lo dispuesto en el último párrafo del mismo apartado”. Como hemos señalado, la Disp. trans. 6ª LGC fue derogada en 1989 por la LCCRE.

La LCCAT establece que pueden adoptar la denominación de cooperativa de crédito profesional las cooperativas de crédito creadas o constituidas al amparo de un colegio profesional, por acuerdo de los órganos rectores de dicho colegio, si está colegiado en el mismo el 60 por 100 de los socios de la cooperativa, como mínimo (art. 118.2 LCCAT).

Existe una reserva de denominación. Ningún registro público podrá inscribir entidades que pretendan utilizar alguna de dichas denominaciones ni los actos en que dichas entidades intervengan y, en caso de inscripción, se procederá, de oficio o a instancia del interesado, a su inmediata cancelación (art. 3.4 LCCRE)⁹⁹. El art. 12.1 RLSCA prohíbe a las cooperativas con sección de crédito incluir en su denomina-

⁹⁹ El art. 3.3 LCCRE añade que 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”. Con detalle sobre este grupo, GARCÍA DE BLAS (1987), pp. 35-49; y MARTÍN MESA (1988), pp. 213-222. El Banco de Crédito Agrícola (BCA) se constituyó en 1984 y se disolvió en 1991 al integrarse en la Corporación Argentaria. El grupo asociado BCA-Cajas Rurales, acogió a cincuenta y una cajas rurales. A mediados de 1989, veintitrés de estas cajas rurales se desvincularon de dicho Grupo y crearon la Asociación Española de Cooperativas de Crédito (AECC) que luego cambió su nombre por el de Asociación Española de Cajas Rurales (AECR). En diciembre de 1995, las veinte cajas rurales que aún permanecían asociadas al Banco de Crédito Agrícola anunciaron la ruptura de su acuerdo para pasarse a la AECR. Esta sociedad fue la impulsora del Grupo Caja Rural, integrado por las cajas rurales y las empresas participadas: Banco Cooperativo Español, Rural Servicios Informáticos y Seguros RGA (<https://www.segu-rosga.es/corporativo/Paginas/grupo-caja-rural.aspx>).

ción las expresiones “cooperativa de crédito”, “caja rural” u otra análoga ni sus abreviaturas. Y la Ley andaluza de cooperativas tipifica como infracción muy grave “incluir las sociedades cooperativas con sección de crédito en su denominación las expresiones «cooperativa de crédito», «caja rural», otra análoga o sus abreviaturas” [art. 123.4, e) LSCA].

La denominación no debe ser idéntica a la de otra sociedad preexistente, de crédito o de otra naturaleza, ni podrá incluir nombres equívocos o que induzcan a confusión en relación con su ámbito u objeto social ni con otro tipo de entidades (art. 3.1 y 2 LCCRE; art. 2.2 LCCEX).

2.5.2. Promotores y socios

La solicitud de constitución debe estar suscrita por un grupo de promotores, del que deberán formar parte, al menos, cinco personas jurídicas que desarrollen la actividad propia del objeto social de forma ininterrumpida desde, al menos, dos años antes de la fecha de constitución, o por ciento cincuenta personas físicas (art. 5.1 LCCRE; art. 146 LCIB; art. 20.1 DCCCV). Para constituir una caja rural, el grupo promotor incluirá, al menos, una cooperativa agraria o cincuenta socios personas físicas titulares de explotaciones agrarias (art. 5.1 LCCRE; art. 20.1 DCCCV). También pueden promover cooperativas de crédito los sindicatos, globalmente o por secciones, las asociaciones empresariales y las asociaciones profesionales, agrupadas o por separado (art. 118.2 LCCAT).

Dado el carácter no básico de esta materia¹⁰⁰, las exigencias varían en otras Comunidades Autónomas.

¹⁰⁰ La Disp. fin. 2ª, párr. 2º, LCCRE establece que no tendrán la consideración de normas básicas las precisiones contenidas en el art. 5.1 rela-

Así, en la LCCEX (art. 8.3), la solicitud de constitución deberá estar suscrita por un grupo de promotores del que deberán formar parte, al menos, diez personas jurídicas que desarrollen la actividad propia de su objeto social en forma ininterrumpida desde al menos dos años antes de la fecha de constitución, o por cien personas físicas; y, para constituir una caja rural, el grupo promotor deberá incluir, al menos, tres cooperativas agrarias o ciento cincuenta socios personas físicas titulares de explotaciones agrarias. Para constituir una caja rural, el art. 146 LCIB exige dos cooperativas, una de las cuales será agraria, o cincuenta socios personas físicas titulares de explotaciones agrarias.

Nada impide que durante la vida de la cooperativa el número de socios disminuya por debajo de estos umbrales, pero ello repercutiría en el porcentaje de capital que cada uno debería aportar, sujeto a límites máximos que, de superarse, supondrían el consiguiente incumplimiento de esa norma, sobre todo si el número descendiera mucho¹⁰¹.

Algunas leyes de cooperativas impiden que existan socios a prueba en las cooperativas de crédito (art. 27.1 LCG; art. 26.1 LCRM).

2.5.3. Autorización administrativa y requisitos

La LCCRE (art. 5.1)¹⁰² establece que la constitución de una cooperativa de crédito requerirá autorización previa, en la denominación actual, del Ministerio

tivas al número de promotores y plazos mínimos exigidos para solicitar la constitución de una cooperativa de crédito.

¹⁰¹ VALENZUELA y VALENZUELA (2019), pp. 1430 y 1431.

¹⁰² En esta materia, el art. 5.1 LCCRE sí tiene la consideración de norma básica (Disp. fin. 2ª LCCRE).

de Economía, Comercio y Empresa. Dentro del Ministerio, esta competencia queda atribuida al BdE [arts. 4.2, a) y 6.1. LOSSEC; arts. 1 y 5 RCCRE]. El régimen de la autorización, que se contiene en los arts. 6 a 14 LOSSEC, está profundamente afectado por las competencias que en esta materia asume el BCE en virtud del Mecanismo Único de Supervisión¹⁰³.

La solicitud de autorización, que deberá estar suscrita por un grupo de promotores que alcance el mínimo señalado en el epígrafe anterior, se presenta ante el BdE o, en su caso, la Consejería autonómica competente. En este segundo caso, la Consejería emitirá un informe que adjuntará a la solicitud y elevará al BdE (art. 6 LCCEX)¹⁰⁴. La apertura del procedimiento de autorización es comunicada por el BdE a la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera, indicando los elementos esenciales del expediente, a la que luego notificará la finalización del expediente (art. 1.1 RCCRE). El BdE solicita informe del Servicio Ejecutivo de la Comisión de prevención del blanqueo de capitales e infracciones monetarias, a la CNMV y a la DGSFP, en los aspectos de su competencia. A continuación, examina si se cumplen los requisitos esta-

¹⁰³ Reglamento (UE) n° 1024/2013 del Consejo, de 15 de octubre de 2013, que encomienda al Banco Central Europeo tareas específicas respecto de políticas relacionadas con la supervisión prudencial de las entidades de crédito (DOUE n° L 287, de 29 de octubre de 2013) y Reglamento (UE) n° 468/2014 del Banco Central Europeo, de 16 de abril de 2014, por el que se establece el marco de cooperación en el Mecanismo Único de Supervisión entre el Banco Central Europeo y las autoridades nacionales competentes y con las autoridades nacionales designadas (Reglamento Marco del MUS) (BCE/2014/17) (DOUE n° L 141, de 14 de mayo de 2014).

¹⁰⁴ Otras Comunidades Autónomas siguen estableciendo que la Consejería resolverá sobre la solicitud previo informe del Banco de España [art. 2.2 DCCAND; art. 2.1 DCCAR; art. 2, a) DCCPV] o atribuyen la autorización a la Consejería competente de la Comunidad Autónoma (art. 3.1 DCCCL). Este tipo de normas debe reinterpretarse a la luz de lo establecido en la LCRRE, la LOSSEC y el Mecanismo Único de Supervisión, normas imperativas y bases de la ordenación del crédito.

blecidos por la legislación española, en función de lo cual deniega la autorización o eleva al BCE un proyecto de decisión favorable a la concesión de la autorización solicitada [arts. 4 y 14 Reglamento (UE) n° 1024/2013 del Consejo, de 15 de octubre de 2013]. La solicitud de autorización debe ser resuelta dentro de los seis meses siguientes a su recepción en el BdE, o en su caso, en el órgano de la Comunidad Autónoma que corresponda, o al momento en que se complete la documentación exigible y, en todo caso, dentro de los doce meses siguientes a su recepción, operando el silencio negativo (art. 1.2 RCCRE).

Para obtener y conservar la autorización, la cooperativa debe cumplir los siguientes requisitos (art. 2.1 RCCRE; art. 8 LCCEX):

- a) Revestir la forma de sociedad cooperativa constituida con arreglo a las disposiciones aplicables.
- b) Tener un capital social inicial que alcance las cuantías establecidas o disponer en todo momento de unos recursos propios no inferiores a dichas cuantías.
- c) Limitar estatutariamente el objeto social a las actividades propias de una entidad de crédito.
- d) Contar con una adecuada organización administrativa y contable y con procedimientos de control internos adecuados.
- e) No reservar a los promotores, fundadores o socios iniciales, ventaja o remuneración especial alguna.
- f) Contar con un Consejo Rector que cumpla las exigencias numéricas y los requisitos subjetivos a los que nos referiremos más adelante, exigencias aplicables a los Directores

Generales o asimilados, así como a los responsables de las funciones de control interno y otros puestos clave para el desarrollo diario de la actividad de la entidad, conforme establezca el BdE (*infra*, epígrafes 2.6.2 y 2.7).

- g) Tener su domicilio social, así como su efectiva administración y dirección, en territorio nacional.
- h) Contar con procedimientos y órganos adecuados de control interno y de comunicación para prevenir e impedir la realización de operaciones relacionadas con el blanqueo de capitales, en las condiciones establecidas por la normativa.

Estos requisitos son de obligado cumplimiento, visto que el régimen de la autorización administrativa es competencia del Estado. Para la STC (Pleno) 275/2000, de 16 de noviembre, basta recordar que “la constitución de nuevas entidades crediticias, por su incidencia en la política financiera en todo el territorio nacional, necesariamente queda reservada a las autoridades estatales en la materia”.

Autorizada la creación de la cooperativa de crédito, tendrá que dar comienzo a sus operaciones en el término de un año a contar desde su notificación y, en caso contrario, salvo causa no imputable a la entidad, se produciría la caducidad de la autorización, que declara el BdE (arts. 8.1 y 40 RCCRE; art. 10 LOSSEC; art. 13 ROSSEC). La autorización puede ser también revocada (art. 14 Reglamento (UE) n° 1024/2013 del Consejo, de 15 de octubre de 2013; art. 39 RCCRE; art. 8 LOSSEC; art. 12 ROSSEC¹⁰⁵; art. 78 LCCEX) y

¹⁰⁵ Lo establecido en estas normas se impone a lo que regula el art. 2, c) DCCEUS.

cabe que la cooperativa renuncie a la misma (art. 9 LOSSEC; art. 12 ROSSEC): en ambos casos, es el BdE el que tramita el procedimiento y el BCE quien adopta la decisión.

2.5.4. Inscripción registral

Concedida la autorización, la cooperativa de crédito en constitución debe solicitar su inscripción en el Registro del BdE, acompañando copia de la escritura pública de constitución y de los Estatutos. Una vez inscrita en el Registro del BdE, debe procederse a su inscripción en el Registro Mercantil y en el correspondiente Registro de Cooperativas, en cuyo momento adquirirán personalidad jurídica, al ser constitutiva esta última inscripción [art. 5.2 LCCRE; art. 6.2, b) RCCRE]. El art. 14.3 LCAS, el art. 16.1 LCCLM y el art. 17.1 LCG establecen que, para la inscripción de la cooperativa de crédito en el Registro de Cooperativas, debe adjuntarse la previa autorización del organismo competente.

Esto es, las cooperativas de crédito han de inscribirse obligatoriamente en dos registros jurídicos: en el Registro Mercantil [art. 16.1.3º Cdc; art. 81.1, d) RRM] y en el Registro de Cooperativas (autonómico o estatal, según corresponda, de acuerdo con el criterio del ámbito de actuación antes mencionado: *supra*, epígrafe 2.3.4). Y en el Registro de Entidades de Crédito, que es un registro administrativo del BdE¹⁰⁶. Aunque el art. 2.2. DCCCAT establece que no se procederá en ningún caso a la inscripción de la creación

¹⁰⁶ Art. 7 RCCRE; art. 92.3 LCCV; art. 15 LOSSEC. La LCCANT (art. 16.4) y la LCCL (art. 17.4) establecen que las cooperativas de crédito deberán someterse en materia de inscripción registral a las condiciones de la normativa específica por razón de su objeto.

de la cooperativa de crédito “sin el informe favorable” del Departamento autonómico competente, no se puede entender que dicho informe condicione la autorización administrativa ni la inscripción en el Registro administrativo del BdE. También la LCCEX hace referencia a un informe autonómico, pero sin supeditar la inscripción a que sea favorable (arts. 6 y 7).

La STC (Pleno) 155/1993, de 6 de mayo (Fj 7), señala que este deber de inscripción es una pura aplicación de lo que para todas las entidades de crédito contempla la Ley de ordenación del mercado del crédito (por aquel entonces, la LDIEC y, en la actualidad, la LOSSEC), competencias imprescindibles para el ejercicio de las que al BdE corresponden sobre las entidades de crédito y que no menoscaban en nada las competencias autonómicas, que pueden sin duda prever sus propios Registros.

El art. 109 RLSCA establece que corresponde a la Unidad Central del Registro de Cooperativas Andaluzas la calificación, inscripción y certificación de los actos de inscripción obligatoria a los que se refiere su art. 123, en relación con las cooperativas de crédito. Entre esos actos, en caso de las cooperativas de crédito, figuran el nombramiento y el cese del Director General y, en su caso, de los miembros de las Comisiones Ejecutivas, Comisiones Mixtas y Consejeros Delegados, así como la creación y la supresión de sus sucursales [art. 26.1, o) LCIB)]. El art. 18.1, a) LCCLM atribuye a la Unidad Regional del Registro de Cooperativas de Castilla-La Mancha la competencia respecto de las cooperativas de crédito. La LCCV (Disp. adic. 3ª y Disp. trans. 3ª) establece que, hasta la aprobación del Reglamento del Registro de Cooperativas de la Comunidad Valenciana, la Oficina Central del Regis-

tro seguirá teniendo de forma exclusiva respecto de las cooperativas de crédito todas las funciones del registro que detalla el art. 14 de la Ley.

Hay Comunidades Autónomas que cuentan ya con un específico Registro de Cooperativas de Crédito. El art. 17.1 LCCAT establece que el Registro de Cooperativas se compone del Registro General de Cooperativas de Cataluña y del Registro de Cooperativas de Crédito de Cataluña y el art. 3.2 DCCCAT alude al Registro especial de Altos Cargos de Cooperativas de Crédito y Cajas Rurales. El art. 19 DCCCV establece que el Instituto Valenciano de Finanzas llevará el Registro de Cooperativas de Crédito de la Comunidad Valenciana y el Registro de Altos Cargos de Cooperativas de Crédito. Por último, el Decreto 19/1996, de 13 de febrero, regula el funcionamiento del Registro de Cooperativas de Crédito de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

2.6. LA ACTIVIDAD DE LAS COOPERATIVAS DE CRÉDITO

2.6.1. La reserva de actividad

Las de crédito son cooperativas de una clase especial, caracterizada por su actividad, para las que existe una doble reserva: solo las entidades de crédito pueden desarrollar actividad crediticia, que no pueden simultanear con otros objetos sociales. Algo que se pone de manifiesto en el hecho de que, en las cooperativas integrales (aquellas cuya actividad cooperativizada es doble o plural, cumpliendo las finalidades propias de diferentes clases de cooperativas en una

misma sociedad), las actividades correspondientes a las cooperativas de crédito deben ser desarrolladas de forma exclusiva por cooperativas de dicha clase, salvo lo dispuesto normativamente en relación a las secciones de crédito que puedan tener cooperativas de otra clase (art. 123 bis LCCL).

2.6.2. La actividad como entidades de crédito

Por su condición crediticia, estas cooperativas pueden realizar las operaciones bancarias -activas y pasivas- permitidas a las otras entidades de crédito, aunque, como hemos señalado, con atención preferente a las necesidades financieras de sus socios (art. 4.1 LCCRE; art. 1 DCCCLM; art. 4.1 LCCEX; art. 2 DCCCV). Entre las operaciones activas, en virtud de las cuales la cooperativa se convierte en deudora de las sumas o capitales recibidos, están el depósito de dinero y el redescuento; como operaciones pasivas, que convierten en acreedora a la cooperativa, se puede citar el préstamo, el crédito o el descuento. Además, pueden celebrar contratos o realizar operaciones neutras o de gestión, como el alquiler de cajas de seguridad. Algunas de estas actividades son mencionadas de forma expresa en las disposiciones legales reguladoras de las cooperativas de crédito (art. 1 DCCCL; art. 8 DCCCAT; art. 70 LFCN)¹⁰⁷.

¹⁰⁷ También enumeraba estas actividades el art. 2 DCCANT, pero fue anulado por la STC (Pleno) 134/1992, de 5 de octubre (BOE nº 260, de 29 octubre de 1992): “El art. 2 lleva a cabo una definición de qué debe entenderse por Cooperativas de Crédito. Ahora bien, siendo esas cooperativas instituciones de crédito (pese a la especificidad resultante de sus características económicas y sociales a que antes se ha hecho referencia), tal definición, en cuanto acota la materia a regular y sirve así como elemento esencial delimitador de competencias, resulta sin duda aspecto esencial de la ordenación del crédito y, de hecho, el art. 1 de la Ley 13/1989, lleva a cabo esa definición. Ha de concluirse, pues, que el art. 2 del Decreto vulnera el orden competencial, debiendo la Comunidad Autónoma atenerse,

La publicidad de estas actividades, por la particularidad de los productos y servicios promocionados, también está sujeta a normas especiales, que se añaden a las generales (LGP, LCD) y a las específicas por el medio en el que se difunde (Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual¹⁰⁸). Se contienen en el art. 50 LOSSEC, en la Orden EHA/1718/2010, de 11 de junio, de regulación y control de la publicidad de los servicios y productos bancarios¹⁰⁹ -que eliminó el control previo del BdE- y en la Circular 4/2020, de 26 de junio, del Banco de España, sobre publicidad de los productos y servicios bancarios¹¹⁰. Aunque la actividad publicitaria se define en términos muy amplios¹¹¹, de ella se excluyen las

en la determinación de qué sea una Cooperativa de Crédito, a la normativa estatal” (Fj 3).

¹⁰⁸ BOE n° 163, de 8 de julio de 2022.

¹⁰⁹ BOE n° 157, de 29 de junio de 2010.

¹¹⁰ BOE n° 193, de 15 de julio de 2020.

¹¹¹ Art. 2.1 Orden EHA/1718/2010: “se considera actividad publicitaria toda forma de comunicación por la que se ofrezcan productos o servicios bancarios, o se divulgue información sobre ellos, cualquiera que sea el medio de difusión que se utilice: prensa, radio, televisión, correo electrónico, Internet u otros medios electrónicos, carteles interiores o exteriores, vallas, octavillas, circulares y cartas que formen parte de una campaña de difusión, llamadas telefónicas, visitas a domicilio o cualquier otro sistema de divulgación. Asimismo, se considerarán actividades publicitarias aquellas comunicaciones destinadas a llamar la atención del público sobre servicios de gestión o de otro tipo, que presten las entidades con carácter adicional o en relación con otros productos o servicios bancarios, que no tengan la condición de servicios de inversión”. Detalla aún más esta definición la norma 2, a) Circular 4/2020: “toda forma de publicidad, según se define en el art. 2 de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, realizada por las entidades en el ámbito de su actividad, independientemente de los medios de comunicación, soportes y formatos publicitarios utilizados para su difusión, tales como, entre otros, televisión y cine (anuncios, publicirreportajes, programas patrocinados, emplazamiento publicitario, etc.), radio (cuñas, ráfagas, microprogramas, etc.), prensa, todo tipo de publicidad exterior (vallas fijas y móviles, cartelería, transportes públicos, mobiliario urbano, etc.), publicidad a través de Internet y dispositivos móviles (*banners*, botones, ventanas emergentes, anuncios animados, vídeos publicitarios, boletines informativos, publicidad en buscadores y redes sociales, mensajes de texto, mensajes multimedia, aplicaciones, códigos QR, etc.),

campañas publicitarias corporativas, los contenidos meramente informativos que resulten necesarios para llevar a cabo la contratación de una operación y las informaciones sobre las características específicas de las operaciones (art. 2.2 Orden EHA/1718/2010; norma 3.2 Circular 4/2020).

Estas disposiciones establecen requisitos específicos para la publicidad. El Anexo de la Circular 4/2020 contiene los “Principios y criterios a los que debe ajustarse la actividad publicitaria sobre productos y servicios bancarios”. Junto a los principios generales, establece el formato del mensaje publicitario y un régimen particular para la publicidad emitida a través de medios audiovisuales, radiofónicos y digitales y de redes sociales.

Como mecanismo de control interno de carácter preventivo de la actividad publicitaria, está la obligación de contar con una política de comunicación comercial, que debe contener “los criterios y procedimientos adecuados para asegurar que la entidad cumple con las normas, principios y criterios generales establecidos en la normativa que le resulte aplicable” (art. 4.3 Orden EHA/1718/2010; norma 6 Circular 4/2020). Se presume que las adheridas a sistemas de autorregulación publicitaria, que cumplan con lo dispuesto en el art. 37.4 LCD, disponen de dichos procedimientos y controles internos, siempre que el código de conducta del correspondiente sistema haga propios los principios y criterios recogidos en el Anexo e

publicidad directa (buzoneo, cartas personalizadas, marketing por correo electrónico, marketing telefónico, cupones, etc.), publicidad en el lugar de venta (estands, expositores, rótulos, *displays* publicitarios, adhesivos de suelo, proyecciones audiovisuales, etc.), folletos, catálogos, regalos promocionales, campañas de fidelización, actos de patrocinio o cualquier otra forma de comunicación comercial”.

incluyan medidas de control previo de los contenidos publicitarios. Las entidades adheridas a sistemas de autorregulación publicitaria harán un uso suficiente de sus herramientas de asesoramiento previo y, a tal efecto, obtendrán al menos un informe de consulta previa positivo sobre cada pieza publicitaria con contenido diferencial, antes de proceder a su difusión (norma 8 Circular 4/2020). En el caso español, AUTOCONTROL es la entidad de autorregulación de la publicidad, de la que numerosas cooperativas de crédito y cajas rurales son socias¹¹² y el control previo adopta la forma de *copy advice*®¹¹³. Contar con un documento de control previo positivo presume la buena fe del anunciante, algo que se valora en un posible procedimiento de requerimiento por el BdE. En cuanto al contenido, formato y principios del mensaje publicitario, “se entenderá que la entidad actuó diligentemente si la pieza publicitaria controvertida se hubiese ajustado al contenido del informe de consulta previa positivo emitido por el sistema de autorregulación publicitaria al que esté adherida, salvo que di-

¹¹² Concretamente, son treinta y siete las cooperativas de crédito y cajas rurales socias: Caixa Rural Galega; Caixa Rural Sant Josep de Vilavella; Caixa Rural Sant Vicent Ferrer de la Vall d’Uixo; Caixa Rural Torrent; Caja Almendralejo; Caja de Crédito de Petrel; Cajamar Caja Rural; Caja Rural Central; Caja Rural d’Alghemesí; Caja Rural de Albacete, Ciudad Real y Cuenca; Caja Rural de Alginet; Caja Rural de Aragón; Caja Rural de Asturias; Caja Rural de Burgos, Fuentepelayo, Segovia y Castellans (Cajaviva Caja Rural); Caja Rural de Cheste; Caja Rural de Extremadura; Caja Rural de Gijón; Caja Rural de Granada; Caja Rural de Jaén, Barcelona y Madrid; Caja Rural de Navarra; Caja Rural de Salamanca; Caja Rural de Soria; Caja Rural de Teruel; Caja Rural de Zamora; Caja Rural del Sur; Caja Rural Regional San Agustín; Caja Rural San José de Alcora; Caja Rural Altea; Caja Rural San Roque de Almenara; Caja Rural Católico Agraria; Caja Rural San José de Burriana; Caja Rural San Jaime de Alquerías Niño Perdido; Caja Rural San Isidro de Vilafames; Caja Rural La Junquera de Chilches; Caja Rural San José de Nules; Caixa de Credit dels Enginyers; Caixa Rural de Callosa d’en Sarria. Fuente: <https://www.autocontrol.es/socios/anunciantes/>.

¹¹³ <https://www.autocontrol.es/servicios/copy-advice/>.

cho informe contradiga manifiestamente lo dispuesto en esta circular” (norma 9.5 Circular 4/2020).

Las entidades deben mantener un registro interno, debidamente actualizado y a disposición del BdE, en el que anotarán y conservarán toda la documentación correspondiente a cada una de las campañas publicitarias difundidas (norma 7 Circular 4/2020).

Como mecanismo de control *ex post*, está la actividad del propio BdE, que puede ordenar el cese de la publicidad, su rectificación e imponer sanciones (art. 5 Orden EHA/1718/2010; norma 9 Circular 4/2020). El requerimiento de cese o de rectificación debe ser atendido en el plazo máximo de tres días hábiles. Si las alegaciones de la entidad se basan en que la pieza publicitaria cuenta con un informe de consulta previa positivo, el BdE se dirigirá al órgano de control del correspondiente sistema de autorregulación (la Secretaría General Técnica, en el caso de AUTOCONTROL) a fin de que este justifique, en un plazo máximo de tres días hábiles, los criterios en los que se basó dicho informe favorable (norma 9.3 Circular 4/2020).

Las entidades (y quienes ostenten cargos de administración o dirección) que infrinjan las obligaciones previstas en la Orden o en la normativa que la desarrolle incurrirán en responsabilidad administrativa (art. 5.4 Orden EHA/1718/2010).

Las disposiciones autonómicas contienen deberes y mecanismos específicos de control de la publicidad de las cooperativas de crédito. El art. 8 DCCAR señala que el Departamento de Economía y Hacienda recibirá la información pertinente respecto de los presupuestos de publicidad de cada una de las Cajas Rurales con sede social en Aragón. El art. 8 DCCCLM

dispone que la Consejería de Economía y Hacienda, mediante el procedimiento que se determine, habrá de aprobar los proyectos y conocer los presupuestos de publicidad antes de su difusión, de acuerdo con la normativa vigente. El art. 9 DCCCL establece que la Consejería de Economía y Hacienda podrá conocer con carácter previo a su difusión, los proyectos de publicidad que supongan apelación al crédito o al ahorro. De acuerdo con el art. 4.1 DCCCAT, las cooperativas de crédito y cajas rurales se relacionarán con el *Departament d'Economia i Finances* de la Generalidad de Cataluña, entre otras materias, en la “c) Aprobación de los proyectos y presupuestos de publicidad”. El art. 23 LCCEX establece las cooperativas de crédito informarán a la Consejería de Economía, Industria y Comercio, con carácter previo a su difusión, sobre los proyectos de publicidad que pretendan ejecutar y prevé que reglamentariamente se pueda establecer un régimen de autorización administrativa previa regulando las modalidades de control, cuando esos proyectos versen sobre actividades de índole financiera.

La Disp. adic. 4^a LOSSEC articula las competencias sancionadoras del Estado y de las Comunidades Autónomas.

2.6.3. La prestación de servicios de inversión

Las empresas de servicios de inversión (ESIs) están autorizadas para prestar diversos servicios relacionados con los mercados de valores, tanto a los inversores como a los emisores. Entre estas actividades están: recibir, transmitir y ejecutar órdenes de compra y venta de bonos, obligaciones, acciones y otros productos en los mercados de valores por cuenta de sus clientes; gestionar la cartera o el patrimonio de los inversores;

actuar como intermediarios cuando las empresas realizan emisiones de valores y cuando llevan a cabo ofertas públicas de venta, poniéndolas en conocimiento de los inversores; recibir en depósito y administrar valores y productos financieros de sus clientes; conceder créditos o préstamos a los inversores para que estos puedan realizar la inversión; asesorar a empresas e inversores.

Dentro de la clasificación de ESIs -sociedades de valores, agencias de valores, sociedades gestoras de carteras¹¹⁴ -, no es posible encuadrar a las sociedades cooperativas, ya que, entre los requisitos que establece la legislación del mercado de valores, está el de que adopten la forma de sociedad anónima o de sociedad de responsabilidad limitada [art. 134 LMV; art. 20.1, b) Real Decreto 813/2023, de 8 de noviembre¹¹⁵]. Ello no obstante, la propia LMV establece que las entidades de crédito, aunque no sean ESIs, “podrán realizar habitualmente todos los servicios y actividades de inversión y servicios auxiliares previstos en los artículos correspondientes de esta ley siempre que su régimen jurídico, sus estatutos y su autorización específica les habiliten para ello” (art. 128.3 LMV; art. 22 Real Decreto 813/2023). Las disposiciones legales de las cooperativas de crédito no suelen referirse a esta actividad: únicamente el DCCCLM establece de forma general que pueden “prestar aquellos servicios financieros que faciliten la realización de los fines cooperativos” (art. 1). Para ello, necesitan una autori-

¹¹⁴ Las empresas de asesoramiento financiero nacional no tendrán la consideración de empresa de servicios de inversión (art. 5.4 Real Decreto 813/2023).

¹¹⁵ Real Decreto 813/2023, de 8 de noviembre, sobre el régimen jurídico de las empresas de servicios de inversión y de las demás entidades que prestan servicios de inversión (BOE nº 268, de 9 de noviembre de 2023).

zación específica del BdE, que actualmente tienen las cooperativas de crédito existentes en España¹¹⁶.

No todas las entidades tienen acceso directo a los mercados de valores. En cada mercado, suele limitarse dicho acceso a las entidades que cuenten con una autorización especial y que cumplan los requisitos específicos impuestos por el mercado. En el caso de las Bolsas de Valores, solamente las entidades que tengan la condición de “miembros del mercado” están autorizadas para comprar y vender directamente en las Bolsas correspondientes. Las Bolsas de Madrid, Barcelona, Bilbao y Valencia, el Mercado AIAF (Asociación de Intermediarios de Activos Financieros)¹¹⁷ y el Mercado MEFF (Mercado Oficial de Opciones y Futuros Financieros en España)¹¹⁸ exponen en sus páginas webs la lista de las ESIs y de las entidades de crédito que tienen la condición de miembros. En el siguiente cuadro, incluimos las cooperativas de crédito que pueden actuar directamente en alguno de estos mercados.

¹¹⁶ <https://www.cnmv.es/portal/consultas/listadoentidad?id=l&tipoent=7>.

¹¹⁷ Es un mercado español de renta fija, un mercado secundario organizado, en el que se negocian los activos emitidos por empresas (deuda corporativa), entidades financieras y administraciones públicas territoriales para financiar su actividad.

¹¹⁸ MEFF es el Mercado de Derivados de BME (Bolsas y Mercados Españoles). Es un mercado organizado regulado, controlado y supervisado por la CNMV y el Ministerio de Economía, en el que se negocian distintos derivados financieros como futuros y opciones, así como derivados de energía: <https://www.meff.es/esp/Sobre-Nosotros/Empresa-MEFF#:~:text=MEFF%20es%20el%20mercado%20de%20referencia%20de%20Opciones%20sobre%20Acciones,proviene%20de%20miembros%20no%20residentes>.

COOPERATIVA	BOLSA DE MADRID	BOLSA DE BARCELONA	BOLSA DE BILBAO	BOLSA DE VALENCIA	MERCADO AIAF	MERCADO MEFF
CAJA LABORAL POPULAR COOPERATIVA DE CREDITO			X		X	
CAIXA DE CREDIT DELS ENGINYERS-CAIXA DE CREDIT DELS ENGINYERS- CAJA DE CREDITO DE LOS INGENIEROS, S. COOP. DE CREDITO					X	
CAJAMAR CAJA RURAL, SOCIEDAD COOPERATIVA DE CREDITO					X	
EUROCAJA RURAL S.C.C.					X	

Fuente: Elaboración propia con datos de Bolsas y Mercados Españoles (BME): <https://www.bolsasymercados.es/bme-exchange/es/>
 Buscar?q=listado+de+miembros.

El resto de las cooperativas de crédito autorizadas para prestar los servicios de las ESIs pueden recibir órdenes de los inversores que transmitirán a los miembros de los mercados, que serán quienes las ejecuten.

Las cooperativas que presten servicios de inversión deben poner a disposición del público en sus oficinas, representaciones y páginas webs las tarifas que apliquen y los contratos-tipo que utilicen¹¹⁹. Deben clasificar a su clientela en minoristas, profesionales y contrapartes elegibles, en los términos de los arts. 192-196 LMV. Además, si ofrecen o comercializan instrumentos financieros no diseñados por ellas, deben disponer de mecanismos para obtener la información necesaria sobre estos instrumentos, el proceso de aprobación del producto, incluyendo el mercado destinatario definido del instrumento financiero y comprender las características y el mercado destinatario identificado de cada uno de ellos [art. 176.2, d) LMV].

En el ejercicio de esta actividad, han actuar con honestidad, imparcialidad y profesionalidad, diligencia y transparencia, en el mejor interés de su clientela y deben organizarse y adoptar medidas para prevenir, detectar y gestionar posibles conflictos de interés entre su clientela y la empresa o su grupo [arts. 197 y 198 LMV; arts. 89, g) y 105.5 Real Decreto 814/2023, de 8 de noviembre¹²⁰].

¹¹⁹ Orden EHA/1665/2010, de 11 de junio, por la que se desarrollan los arts. 71 y 76 del Real Decreto 217/2008, de 15 de febrero, sobre el régimen jurídico de las empresas de servicios de inversión y de las demás entidades que prestan servicios de inversión en materia de tarifas y contratos-tipo (BOE n° 152, de 23 de junio de 2010). Los arts. 128 y 138 del Real Decreto 813/2023 se corresponden los arts. 71 y 76 del derogado Real Decreto 217/2008.

¹²⁰ Real Decreto 814/2023, de 8 de noviembre, sobre instrumentos financieros, admisión a negociación, registro de valores negociables e infraestructuras de mercado (BOE n° 268, de 9 de noviembre de 2023).

La publicidad de estas actividades también está sujeta a normas especiales, que se contienen en el art. 44 del Reglamento Delegado UE 2017/565, de 25 de abril de 2016, relativo a los requisitos organizativos y las condiciones de funcionamiento de las empresas de servicios de inversión; en los arts. 246 y 247 LMV; en la Orden EHA/1717/2010, de 11 de junio, de regulación y control de la publicidad de servicios y productos de inversión¹²¹; y en la Circular 2/2020, de 28 de octubre, de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, sobre publicidad de los productos y servicios de inversión¹²². Las normas y principios de las comunicaciones comerciales se establecen en el art. 4 Orden EHA/1717/2020 y en el Anexo de la Circular 2/2020, que contiene los “Principios y criterios a los que debe ajustarse la actividad publicitaria sobre los productos y servicios recogidos en la Norma 3”.

Entre otras obligaciones, se les impone contar con una política de comunicación comercial que incluya procedimientos y controles internos adecuados a fin de garantizar el cumplimiento de lo en ella dispuesto, proporcionales a la escala y complejidad de su actividad publicitaria, la complejidad de los productos o servicios ofrecidos, las características del público al que se dirija la actividad publicitaria y los medios de difusión de los mensajes publicitarios (art. 4.3 Orden EHA/1717/2020). En el caso de las entidades de crédito sujetas a la Circular 4/2020, se entenderá que cumplen con lo establecido en la Circular 2/2020 siempre que apliquen los procedimientos, controles internos y normas sobre registro de la actividad publicitaria también a las actividades publicitarias relativas

¹²¹ BOE nº 157, de 29 de junio de 2010.

¹²² BOE nº 299, de 13 de noviembre de 2020.

a los productos y servicios regulados en ella. La adhesión a sistemas de autorregulación de la actividad publicitaria podrá realizarse en los términos y con el alcance y efectos establecidos en la citada Circular 4/2020, en particular en lo relativo al informe de consulta previo o *copy advice*® positivo. Y, como en el caso anterior, se entenderá que la entidad actuó diligentemente si la pieza publicitaria se hubiese ajustado al contenido del informe de consulta previa positivo emitido por el sistema de autorregulación publicitaria al que esté adherida, salvo que dicho informe contradiga manifiestamente lo dispuesto en la Circular 2/2020 [normas 4.1, b), 6, 8 y 9.9].

La CNMV desarrolla la función supervisora de la publicidad de los productos de inversión (art. 6 Orden EHA/1717/2010; norma 9 Circular 2/2020), en el curso de la cual podrá requerir a las cooperativas de crédito y al organismo de autorregulación al que estén adscritas información específica sobre las campañas o piezas publicitarias con el fin de valorar el cumplimiento de los requisitos exigidos.

La LMV se refiere a las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de supervisión y sanción (arts. 245 y 270).

2.6.4. La actividad cooperativizada con los socios

En estas cooperativas, la actividad cooperativizada, la que la cooperativa realiza con sus socios (y, con ciertos límites, puede realizar con terceros, como veremos), es la propia de las entidades de crédito¹²³ y, en su caso, la de las empresas de servicios de inversión.

¹²³ VARGAS (2006), pp. 148-157.

La doble condición de socio y de cliente queda plasmada, respectivamente, en el contrato de sociedad y en los contratos bancarios o de servicios de inversión concertados con la cooperativa. Se trata de contratos celebrados sobre la base de condiciones generales que, en caso de que sean celebrados por el cooperativista para satisfacer una necesidad personal o particular (no empresarial o profesional), llevan a plantear la aplicación de las especiales normas de protección de los consumidores y las más amplias de protección del cliente bancario. Entre estas normas (y sobre la base del particular ámbito de aplicación de cada una de ellas), se pueden citar, entre otras: la Ley de 23 de julio de 1908 sobre nulidad de los contratos de préstamos usurarios¹²⁴; la Ley 16/2011, de 24 de junio, de contratos de crédito al consumo¹²⁵; la Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario¹²⁶; la Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre, de transparencia y protección del cliente de servicios bancarios¹²⁷; junto a otras más generales (el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias¹²⁸ y la Ley 7/1998, de 13 de abril, sobre condiciones generales de la contratación¹²⁹).

La atribución al cooperativista de la condición de consumidor o usuario es objeto de un debate que ni mucho menos es exclusivo del cooperativismo de crédito (de forma destacada, se suscita también en el

¹²⁴ Gaceta de Madrid n° 206, de 24 de julio de 1908.

¹²⁵ BOE n° 151, de 25 de junio de 2011.

¹²⁶ BOE n° 65, de 16 de marzo de 2019.

¹²⁷ BOE n° 261, de 29 de octubre de 2011.

¹²⁸ BOE n° 287, de 30 de noviembre de 2007.

¹²⁹ BOE n° 89, de 14 de abril de 1998.

caso de las cooperativas de viviendas). Sobre la base de la sujeción de las sociedades cooperativas a la legislación de defensa de los consumidores (Disp. adic. 5^a.7 LC), se considera improbable que el contrato social (escritura, estatutos y acuerdos sociales) pueda afectar a los derechos de estos socios/clientes en los contratos bancarios o de servicios de inversión¹³⁰.

Son numerosas las sentencias y autos que declaran la nulidad de la adquisición de productos financieros, concretamente, de aportaciones financieras subordinadas de una sociedad cooperativa¹³¹. En estas resoluciones judiciales, no parece que el cliente de la cooperativa de crédito a la que se dio la orden de la adquisición de los valores fuera socio de la misma. En algunos de estos casos sí que era socio de la sociedad cooperativa emisora, pero para el Tribunal ello no quiere decir que conociera el producto ni sus riesgos, al no constar que sus funciones se realizaran en el departamento financiero ni que tuviera conocimientos especializados de ese tipo. Es decir, la condición de socio cooperativista, *per se*, no acredita el conocimiento del producto financiero complejo adquirido, dado que no queda demostrada su formación financiera¹³². Como a través de la cooperativa de crédito y bajo su asesoramiento se llevó a cabo la adquisición y se trataba de un cliente minorista sin estudios financieros, que no fue debidamente informado sobre la verdade-

¹³⁰ Así, VARGAS (2006), p. 151. Aunque añade el autor: “Para que así fuera, que es posible dado el principio de libertad de pactos que rige en nuestro ordenamiento, sería necesario que esto viniese claramente reflejado en el condicionado del contrato bancario suscrito por el cliente y que se le entregara copia de la documentación social”.

¹³¹ ATS de 21 de noviembre de 2018 (RJ 2018/5444); ATS de 19 de junio de 2019 (RJ 2019/2497); STS de 16 de julio de 2019 (RJ 2019/3419); ATS de 25 de septiembre de 2019 (RJ 2019/3752); ATS 27 de noviembre de 2019 (RJ 2019/4943); STS de 12 de febrero de 2020 (RJ 2020/377).

¹³² STS de 25 de noviembre de 2020 (RJ 2020/4690).

ra naturaleza del producto y de sus riesgos, se declara o confirma la declaración de nulidad de la adquisición por error vicio en el consentimiento¹³³. Incluso se afirma que la realización del test de conveniencia no certifica que se le informara de los riesgos, cuando se hizo simultáneamente a la propia suscripción del producto, por lo que el cliente “fue asesorado para la suscripción de un producto que supuestamente le ofrecería una alta rentabilidad, pero no se le suministró información relevante sobre su naturaleza y riesgos. Lo que determinó que prestara su consentimiento viciado por error”¹³⁴. En otro de los casos, la contratante había contestado en el test de idoneidad que deseaba disponer del producto en un plazo de uno a tres años y que era pensionista y dicho resultado del test, de perfil conservador con baja experiencia inversora, era incompatible con el producto¹³⁵.

Como hemos señalado, se trataba de un cliente y no de un socio de la cooperativa de crédito. Pero no nos parece que la solución debiera ser distinta en caso de que lo hubiera sido.

Para garantizar la solvencia de las cooperativas de crédito de nueva creación, se establecen límites en los tres primeros ejercicios, que se materializan en el seguimiento continuado de sus operaciones por el BdE, la imposibilidad de retribuir las aportaciones de los socios o de repartir retornos (deben destinar la totali-

¹³³ STS de 25 de noviembre de 2020 (RJ 2020/4690). Constaba acreditado que la cooperativa de crédito no facilitó la preceptiva información que habría permitido al demandante conocer el producto que adquiriría, de naturaleza perpetua y sometido a las fluctuaciones del mercado. Añade la Sentencia que el cliente debe poder confiar en que la entidad de servicios de inversión que le asesora no está omitiendo información sobre ninguna cuestión relevante.

¹³⁴ STS de 26 de mayo de 2020 (RJ 2020/5104).

¹³⁵ STS de 26 de octubre de 2020 (RJ 2020/4164).

dad de sus beneficios de libre disposición a reservas) y la supeditación de la transmisión *inter vivos* de aportaciones a la autorización del BdE [art. 8.3, c) LCCRE; art. 9 RCCRE¹³⁶]. La legislación autonómica contempla algunas de estas medidas: vid. epígrafe 2.9.3.

2.6.5. Las actividades con terceros

Las cooperativas de crédito son sociedades mutualistas orientadas a la prestación de servicios a los propios socios, con sometimiento a los principios y valores cooperativos, aunque aplicados con gran medida. Precisamente, uno de los que se flexibiliza es el propio carácter mutualista, ya que se permite, con mayor amplitud que en otras clases de cooperativas, la actividad con terceros; pero sujeta a límites.

El art. 4.2 LC concede la posibilidad de ampliar actividades y servicios con terceros, por el plazo y hasta la cuantía que fije la autorización en función de las circunstancias que concurren. Y determina que, cuando se trate de cooperativas de crédito, la autorización corresponderá al, en la actualidad, Ministerio de Economía, Comercio y Empresa. De acuerdo con la LCCRE, esta actividad no puede superar el 50 por 100 de sus recursos totales (art. 4.2 LCCRE). La realización de operaciones activas con terceros no socios en cuantía superior es una de las causas que determinan la pérdida de la condición de cooperativa fiscalmente protegida [art. 39.2, c) LRFC]. A ambos efectos, no se computan en el referido porcentaje las operaciones realizadas con los socios de las cooperativas asociadas, las de colocación de los excesos de tesorería en el mercado interbancario ni la adquisición de valores

¹³⁶ Ambos preceptos son normas básicas: Disp. fin. 2ª LCCRE y Disp. fin. 4ª RCCRE.

y activos financieros de renta fija para la cobertura de los coeficientes legales o para la colocación de los excesos de tesorería. En el caso de las cooperativas de crédito integrantes de un SIP (art. 10 bis LCCRE), tampoco se computan en el porcentaje del 50 por 100 las operaciones realizadas con la entidad central, las demás cooperativas de crédito y otros integrantes del SIP. Precisamente para no superar dicho límite se trata de convertir al cliente en socio, lo que se lleva a cabo mediante la simple firma de una declaración de incorporación a la cooperativa de crédito¹³⁷.

De acuerdo con los arts. 99.4 LSCA y 2 DCCCV, en cuanto a las operaciones con terceras personas, se estará a lo dispuesto en la legislación estatal o en la legislación básica del Estado. La LCCANT (art. 8.3), la LCCL (art. 3.3), la LCG (art. 8.5) y la LCPV (art. 5.3) establecen que las cooperativas de crédito habrán de cumplir en sus operaciones con terceros los requisitos y limitaciones de la regulación aplicable a su actividad financiera. Los arts. 147.5 LCIB y 4.2 LCCEX también fijan un máximo del 50 por 100 de sus recursos totales, y, en línea con el art. 4.2 LCCRE, añaden que en dicho porcentaje “no se computarán las operaciones realizadas por las cooperativas de crédito con las personas socias de las cooperativas asociadas, las de colocación de los excesos de tesorería en el mercado interbancario, ni la adquisición de valores y activos financieros de renta fija que puedan adquirirse para cubrir los coeficientes legales o para colocar los excesos de tesorería”. Este límite se puede sobrepasar si así lo autoriza la Administración competente, previo informe del BdE, durante el plazo que se fije, cuando por circunstancias excepcio-

¹³⁷ VARGAS (2006), pp. 150 y 221.

nales no imputables a la cooperativa, su actuación dentro de dicho límite suponga una reducción de actividad económica de la entidad que ponga en peligro su viabilidad (art. 4.3 LCCEX).

Las restantes leyes obvian la referencia a esta cuestión. Y hacen bien, porque la competencia exclusiva del Estado en este punto es algo que ya dejó resuelta la STC (Pleno) 155/1993, de 6 de mayo (Fj 5; *supra*, epígrafe 2.3.1). Esta Sentencia, además de concluir que la limitación no vulnera las alegadas competencias autonómicas, añadió que, bien al contrario, se incardina en el art. 129.2 CE, máxime cuando “la relatividad y amplio margen de decisión que conlleva el mandato constitucional puesto en estrecha relación con la peculiaridad de las Cooperativas de Crédito respecto de las demás entidades de crédito, permitiría incluso estimar la decisión adoptada por el legislador estatal como una efectiva medida legislativa adecuada para el fomento de las sociedades cooperativas, pues la apertura de su ámbito de actuación a determinadas operaciones hasta ese momento totalmente prohibidas no viene sino a favorecer un mayor desarrollo de su actividad”.

Aunque, como hemos señalado, pueden realizar operaciones con terceros, deben prestar atención preferente a las necesidades financieras de sus socios o a las operaciones cooperativizadas con sus socios (art. 4.1 LCCRE; art. 145.2 LCIB; art. 112.1 LCCAT; art. 4.1 LCCEX; art. 92.1 LCCV; art. 2 DCCCV).

2.7. ESTRUCTURA ORGÁNICA

Las cooperativas de crédito, además de la Asamblea General y del Consejo Rector, deben contar con

una Dirección General (art. 9 LCCRE; art. 27 RCCRE; arts. 44 y 62 LCCEX).

De nuevo, como refrenda la STC (Pleno) 155/1993, de 6 de mayo (Fj 8), estamos ante normas básicas, puesto que la competencia estatal sobre las bases de la ordenación del crédito engloba la fijación de las normas reguladoras de la estructura, organización interna y funciones de los distintos intermediarios financieros, sin que se aprecie ningún detalle incompatible con la finalidad misma de la competencia estatal: la de garantizar una estructura común y uniforme mínima de las cooperativas de crédito en todo el territorio nacional y sin que se vacíe de contenido la competencia de las Comunidades Autónomas para desarrollar y concretar esa estructura orgánica¹³⁸.

2.7.1. La Asamblea General

En cuanto al órgano de decisión de la cooperativa de crédito, hay que destacar que, en su seno, como sustitución de la regla tradicional de las cooperativas del voto por cabeza, se faculta a los Estatutos para admitir la proporcionalidad del voto, ya sea al capital social aportado (art. 9.2 LCCRE¹³⁹; art. 20 RCCRE; art. 39.3 LCCEX; art. 92.4 LCCV), a la actividad desarrollada (art. 39.3 LCCEX; art. 92.4 LCCV) o al número de socios de las cooperativas asociadas (art. 120 LC-CAT; art. 39.3 LCCEX; art. 92.4 LCCV). Lógicamente, en este caso, los Estatutos deben fijar con claridad los criterios de proporcionalidad del voto.

¹³⁸ En el mismo sentido, respecto de las cajas de ahorros, las SSTC (Pleno) 48/1988, de 22 de marzo (BOE n° 88, de 12 de abril de 1988) y 49/1988, de 22 de marzo (BOE n° 89, de 13 de abril de 1988).

¹³⁹ Como hemos señalado *supra* epígrafe 2.3.1, la STC (Pleno) 155/1993, de 6 de mayo, privó del carácter básico al art. 9.2, párr. 1° LCCRE (Fj 8).

El voto plural ha sido visto como exponente de una cierta dilución de los perfiles propios del tipo sociedad cooperativa¹⁴⁰, aunque es algo que se va abriendo paso más allá de las cooperativas de crédito¹⁴¹. Esta posibilidad está sujeta a requisitos y límites establecidos en las leyes.

De acuerdo con el art. 9.2 LCCRE, los límites de voto por socio son los señalados en el art. 7.3, que establece que el importe total de las aportaciones de cada socio no podrá exceder del 20 por 100 del capital social cuando se trate de una persona jurídica y del 2,5 por 100 cuando se trate de una persona física y, en ningún caso, las personas jurídicas que no tengan la condición de sociedad cooperativa podrán poseer más del 50 por 100 del capital social. Según el art. 20 RCCRE, no podrán ser solicitados, atribuidos, calculados ni modificados, votos plurales en fecha posterior al día último de cada ejercicio económico, aunque los Estatutos podrán prorrogar esta fecha, siempre sin exceder de los sesenta días anteriores al primero del mes en que se acuerde por el Consejo Rector convocar la Asamblea. Ello no obstante, se podrán corregir meros errores materiales y aritméticos, pero se deberá dar cuenta razonada de ello a la Asamblea antes de iniciar la primera votación, debiendo, además, quedar constancia detallada de la rectificación y de sus fundamentos en el acta. La opción por el sistema de voto plural será de aplicación a todos los cooperadores, por lo que no será válido restringir o reservar los votos plurales en favor de una determinada categoría o grupo de socios. El criterio basado en la contribución al capital social únicamente tendrá en cuenta las aportaciones suscritas por los socios no morosos que,

¹⁴⁰ VALENZUELA y VALENZUELA (2019) p. 1424.

¹⁴¹ MORILLAS (2021), pp. 49 y 50.

atendida la naturaleza jurídica de éstos, excedan del nivel mínimo u obligatorio. Este criterio de proporcionalidad al capital puede ser combinado o atenuado, pero no reforzado, con la aplicación simultánea de las otras pautas admitidas en la LCCRE. La referencia legal al número de miembros de cada cooperativa asociada se entiende realizada a quienes, a su vez, no sean socios de la entidad de crédito, siempre que, además: a) dichos miembros hayan operado con esta entidad, al menos hasta los niveles que debe señalar el Estatuto de la misma; o b) la cooperativa, socia de la de crédito, haya realizado con ésta operaciones basadas en solicitudes de tales miembros y por cuantía que alcance también el mínimo estatutario previsto a tal efecto; o bien c) la cooperativa socio haya aportado al capital de la de crédito unos recursos cuya cuantía sea proporcional al total de cooperadores de aquélla. Los mínimos de operatoria no podrán ser inferiores a los módulos de actividad cooperativizada exigible estatutariamente a los socios, según su respectiva naturaleza, física o jurídica.

En cuanto a la legislación autonómica, la LCCAT (art. 120) establece como límite el 20 por 100 del total de los votos. La LCCV (art. 92.4) dispone que, cuando en los Estatutos se prevea la posibilidad de voto plural, “este se podrá ponderar de acuerdo con el volumen de actividad cooperativizada, las aportaciones a capital social, o el número de personas socias de las cooperativas asociadas, en los términos y con las limitaciones que se establezcan reglamentariamente”. Y, según el art. 6 DCCCV, los límites y reglas para asignar el voto plural serán recogidos en los Estatutos, según lo señalado en la normativa estatal sobre cooperativas de crédito.

La mayor parte de las leyes de cooperativas, en cuanto al voto plural, disponen que, en las cooperativas de crédito, se aplicará lo establecido en la normativa especial de estas entidades¹⁴².

Los votos serán delegables en otros socios, pero, de nuevo, con límites.

La legislación estatal exige que la delegación se haga por escrito antes de la celebración de la Asamblea, de forma siempre nominativa e incluyendo el orden del día completo y, si los Estatutos lo exigen, habrá un apartado solicitando instrucciones de voto. Y ningún socio podrá recibir votos por delegación que, sumados a los que le correspondan, superen los límites antes señalados (art. 9.3 LCCRE; art. 21 RCCRE)¹⁴³.

Los límites establecidos por la LCCEX (art. 39.4) son los siguientes: 1º) cada socio solo podrá representar a otro socio; 2º) ningún socio podrá recibir apoderamientos de votos que superen, con el propio, los límites establecidos en el art. 17.2 (el 20 por 100 del capital social cuando se trate de una persona jurídica y del 2,5 por 100 cuando se trate de una persona física); 3º) en ningún caso el conjunto de personas jurídicas que no tengan la condición de sociedad cooperativa podrán poseer más del 50 por 100 del capital social; 4º) el número de votos que, por derecho propio o por apoderamiento, corresponda a un socio no puede exceder del límite previsto en los estatutos sociales; y 5º) los socios que tengan la condición de

¹⁴² Art. 26.4 LC; art. 55.5 LCIB; art. 39.2 LCCAN; art. 37.3 LCCANT; art. 35.3 LCCL; art. 48.4 LCCAT; art. 33.1 LCCM; art. 44.4 LCRM; y art. 37.3 LCPV.

¹⁴³ La norma sobre la forma de la delegación del voto está excluida de las normas básicas por la Disp. fin. 2ª LCCRE.

trabajadores de la cooperativa de crédito sólo podrán ostentar representación conferida por otros socios que sean trabajadores de la entidad o, asimismo, si los estatutos lo prevén, por otros socios que sean familiares hasta segundo grado de consanguinidad o afinidad y de las sociedades de las que, el socio trabajador, sea administrador.

El art. 7 DCCCV permite a cada socio hacerse representar, para una Asamblea concreta, mediante poder escrito revocable, en el que se podrán indicar las instrucciones de voto sobre cada asunto del orden del día. La representación podrá conferirse a otro socio, al cónyuge, ascendiente, descendiente, hermano o persona que conviva con el socio, así como al apoderado general. Cada socio asistente puede ostentar la representación de hasta dos socios ausentes, con la limitación de que los votos por delegación recibidos, sumados a los que le correspondan, no superen los límites de voto señalados en la legislación básica del Estado. Por último, los Estatutos sociales preverán el procedimiento para otorgar la delegación de voto, estableciendo las cautelas necesarias al objeto de verificar la idoneidad y autenticidad de la representación.

También hay normas especiales sobre la convocatoria, la válida constitución y el funcionamiento de la Asamblea General¹⁴⁴.

Se contienen en los arts. 18 a 22 RCCRE. La convocatoria se realiza por el Consejo Rector a iniciativa propia, de una minoría de cooperadores que represente 500 socios o el 10 por 100 del censo societario o de los órganos de creación facultativa a quienes los Estatutos atribuyan esa facultad. Sin perjuicio de

¹⁴⁴ Las hay igualmente sobre las Juntas preparatorias y las Asambleas de Delegados (art. 19 RCCRE; art. 43 bis LCCEX).

cuanto disponga la legislación cooperativa, los anuncios de convocatoria deberán, además, ser publicados en dos periódicos de gran difusión en el ámbito de la cooperativa de crédito, con una antelación de, al menos, diez días hábiles respecto a la fecha de la sesión. Los anuncios en prensa no serán obligatorios para las Asambleas Ordinarias si los Estatutos señalan el mes en el que obligatoriamente han de celebrarse cada año tales sesiones y éstas tienen lugar, efectivamente, dentro de dicho mes. En todo caso, los estados financieros de cada ejercicio y los demás documentos sobre los que deba decidir la Asamblea estarán a disposición de los socios en el domicilio social y en las principales oficinas operativas, según los Estatutos o el Reglamento interno, durante el plazo antes señalado, de todo lo cual informará la convocatoria. Entre la primera y la segunda reunión deberán mediar, por lo menos, veinticuatro horas, salvo que los Estatutos señalen un plazo inferior, que será recordado siempre en cada convocatoria. En el orden del día se incluirá necesariamente un punto que permita a los socios formular sugerencias y preguntas al Consejo Rector relacionadas con los asuntos expresados en la convocatoria. Antes de entrar en el orden del día, se formará la lista de asistentes. Si en la cooperativa no existiesen Interventores, la idoneidad de las representaciones será valorada por un Comité especial regulado en los Estatutos y formado por socios que no ostenten otros cargos, por el Comité de Recursos o por interventores de lista designados en el mismo acto, y previa aceptación en el momento de este sistema, por una minoría de, al menos, el 10 por 100 de los socios asistentes. El *quorum* mínimo de constitución será, en primera convocatoria, de más de la mitad de los socios; en segunda convocatoria deberán estar presentes, en persona

o mediante representantes, un número de socios no inferior al 5 por 100 del censo societario o a 100 socios (a estos efectos, se computarán hasta un máximo de dos socios representados por cada asistente directo, dando prioridad a las dos primeras representaciones otorgadas atendiendo a su fecha). El número de socios clientes (presentes o representados) asistentes habrá de ser superior al de socios empleados. Sin perjuicio de aquellos supuestos en los que, por imperativo legal o estatutario, sea necesaria la votación secreta, la minoría suficiente para exigir esta forma de emisión de votos en la Asamblea General estará formada por el 20 por 100, al menos, de los socios que asistan personalmente a la reunión. Los acuerdos de la Asamblea deben ser adoptados por, al menos, la mitad más uno de los votos válidamente emitidos, salvo que se refieran a modificaciones estatutarias, estructurales u organizativas de la cooperativa, casos en los que se requerirá una mayoría de, al menos, dos tercios de los votos presentes o representados.

Conforme al DCCAR, las cajas rurales publicarán las convocatorias de Asamblea General Ordinaria y Extraordinaria en el *Boletín Oficial de Aragón*, y en los periódicos de mayor circulación del lugar donde radique su sede social, en la forma y plazo previstos en las normas vigentes (art. 4.3).

El DCCCLM establece que todas las convocatorias de Asamblea General serán publicadas en el *Diario Oficial de Castilla-La Mancha* y en uno de los diarios de mayor difusión en la provincia donde radique su sede social, en la forma y plazos establecidos en la normativa vigente (art. 4.1)

El DCCCL dispone que las convocatorias de las Asambleas Generales se publicarán en el *Boletín Ofi-*

cial de Castilla y León y en los periódicos de mayor circulación del ámbito de actuación de la entidad, en la forma y plazos establecidos en la normativa vigente (art. 5.3).

La LCCEX (arts. 36 a 43) lleva a cabo una extensísima regulación de la Asamblea, que reproduce en gran medida la regulación general que de este órgano lleva a cabo la propia LSCEX. Todos los asuntos propios de la cooperativa, aunque sean de competencia de otros órganos sociales, podrán ser objeto de debate y acuerdo de la Asamblea General. Además, será preceptivo dicho acuerdo (sin posibilidad de delegar estas competencias) para los siguientes casos: el establecimiento de la política general de la cooperativa y la definición anual de las líneas generales del plan de actuación para que pueda servir de base a la labor del Consejo Rector; el nombramiento y revocación de los miembros del Consejo Rector, de los Interventores y Liquidadores; el examen de la gestión social, aprobación de las cuentas anuales y de la distribución de excedentes o imputación de pérdidas; el establecimiento de nuevas aportaciones obligatorias y actualización de las aportaciones; la emisión de obligaciones; la modificación de los Estatutos; la integración en un grupo cooperativo o bajo cualquier otra forma jurídica, fusión, escisión, transformación, cesión global del activo y del pasivo o cesión del negocio financiero o parte de éste susceptible de funcionamiento autónomo de la cooperativa de crédito (salvo cuando la cooperativa de crédito sea cesionaria); el cambio del domicilio social fuera del territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura; la disolución de la sociedad; la aprobación o modificación del Reglamento interno de la cooperativa; y cualesquiera otros asuntos que se prevean en los Estatutos y en la normativa aplicable,

así como los que se sometan a su consideración por los órganos facultados al efecto. La Asamblea General Ordinaria, previamente convocada, se reunirá necesariamente dentro de los seis primeros meses de cada ejercicio y tendrá por objeto examinar la gestión social, aprobar, si procede, las cuentas anuales, resolver sobre la propuesta de aplicación de excedentes o de imputación de pérdidas, aprobar el presupuesto del fondo de educación y promoción y definir las líneas generales del plan de actuación de la entidad, y además podrá incluir en su orden del día cualquier otro asunto propio de su competencia. Será convocada por el Consejo Rector con una antelación mínima de quince días a la fecha de su celebración en primera convocatoria y precisará para su válida constitución la asistencia en primera convocatoria de más de la mitad de los socios cuyos votos representen la mitad, al menos, de los votos totales; en segunda convocatoria deberán estar presentes, en persona o mediante representantes, un número de socios cuyos votos representen, al menos, un 10 por 100 del total de votos de la Asamblea o un mínimo de cien socios. La Asamblea General Extraordinaria se celebrará tantas veces cuantas sean expresamente convocadas, para tratar de las cuestiones que se expresen en el orden del día. La iniciativa de la convocatoria será del Consejo Rector o de la Comisión de Control, a petición de, al menos, quinientos socios o de los que representen el 10 por 100 del total de votos existentes, así como a petición de los órganos de creación facultativa a quienes los Estatutos atribuyan esta facultad, petición que deberá expresar el orden del día; la convocatoria se efectuará en el plazo máximo de quince días desde la toma de decisión del Consejo Rector o presentación de la petición, no pudiendo mediar más de veinte días entre

la fecha de la convocatoria y la señalada para la celebración de la Asamblea. Todas las convocatorias de la Asamblea General serán publicadas en el *Diario Oficial de Extremadura*, así como en dos diarios de mayor difusión de la Comunidad Autónoma, con una antelación de, al menos, diez días hábiles respecto a la fecha de la sesión asamblearia. Desde la fecha de la convocatoria hasta la celebración de la Asamblea, la documentación relativa a los asuntos a tratar en la sesión correspondiente estará a disposición exclusivamente de los socios en el domicilio social y en las principales oficinas operativas. La Asamblea General será presidida por el Presidente de la cooperativa o, en su caso, por los Vicepresidentes del Consejo Rector, según su orden, y, en su defecto, por el vocal de mayor edad del Consejo que se encuentre presente y actuará como secretario quien lo sea del Consejo. Asistirán, asimismo, el Director General y los miembros del Consejo Rector que no sean socios y el Consejo podrá requerir la asistencia de técnicos de la entidad o de fuera de ella, especialistas en los temas a tratar. Para que la Asamblea pueda adoptar acuerdos de integración (en un grupo cooperativo o bajo cualquier otra forma jurídica), la fusión, escisión, transformación o cesión global del activo y del pasivo, la cesión del todo o parte del negocio financiero o el cambio del domicilio social fuera de la Comunidad Autónoma, será necesaria la mayoría de cuatro quintos de los votos presentes y representados, si las entidades con las que se realizan no están domiciliadas en territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura; y, si estuvieran domiciliadas en la Comunidad, se estaría a lo dispuesto en el art. 34.2 LSCEX.

De acuerdo con el DCCEUS, las convocatorias de las Asambleas Generales, ordinarias y extraordinarias

se publicarán en el *Boletín Oficial del País Vasco* y en los periódicos de mayor circulación en la dicha Comunidad Autónoma (art. 3.4).

El DCCCV (art. 5) establece que la Asamblea General podrá ser convocada por el Consejo Rector, a iniciativa propia o a petición de, al menos, un 10 por 100 de los socios o cincuenta, con el orden del día propuesto por ellos. Sin perjuicio de lo dispuesto en la LCCV, la convocatoria de Asambleas Generales Ordinarias o Extraordinarias se publicará en el *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*, con una antelación mínima de quince días y máxima de sesenta días a la fecha de celebración. Para la válida constitución, se requerirá, en primera convocatoria, la asistencia de más de la mitad de los socios, presentes o representados, mientras que, en segunda convocatoria, deberán asistir un número de socios no inferior al 10 por 100 del censo societario o cien socios, presentes o representados. Los Estatutos podrán reforzar el *quórum* de asistencia, que no podrá superar en segunda convocatoria el 20 por 100 de los socios, presentes o representados. En todo caso, para la adopción de acuerdos sobre las materias señaladas en los párrafos b), c), d), e) y f) del art. 6.3, se requerirá un quórum de asistencia mínima del 10 por 100 de los socios de la cooperativa. La adopción de los acuerdos se regula en el art. 6 DCCCV, que establece para su aprobación el voto a favor de más de la mitad de los votos presentes y representados, salvo que el DCCCV o los Estatutos establezcan mayorías reforzadas, que no podrán sobrepasar los dos tercios de los votos presentes y representados. Se exceptúa de esta regla general la elección de miembros del Consejo Rector, en la que resultará elegido el candidato que obtenga mayoría relativa o mayor número de votos. Efectivamente,

el art. 6.3 DCCCV requiere el voto favorable de los dos tercios de los votos presentes y representados los acuerdos relativos a las siguientes materias: a) la modificación de los Estatutos, el ejercicio de la acción de responsabilidad contra los miembros del Consejo Rector y la revocación de sus miembros, cuando no conste en el orden del día de la convocatoria, siempre que concorra un quórum de presencia de socios que representen el 20 por 100 de los votos; b) los acuerdos que entrañen la imposición de nuevas aportaciones obligatorias o de nuevas obligaciones para los socios no previstas en los Estatutos; c) la modificación de la clase de cooperativa o de su objeto social y la prórroga de la sociedad; d) el agravamiento del régimen de responsabilidad de los socios; e) la disolución, fusión, escisión, transformación o cesión global de activos y pasivos; y f) las decisiones sobre modificaciones patrimoniales, financieras, organizativas o funcionales de la cooperativa que, según los Estatutos, tengan carácter esencial.

El régimen de impugnación de los acuerdos de la Asamblea General se remite a las disposiciones de la LSC (Disp. Final 1ª.1 RCCRE)¹⁴⁵, esto es, a los arts. 204-208 LSC; o se rige por las normas de la Ley de cooperativas autonómica aplicable¹⁴⁶.

2.7.2. El Consejo Rector

Frente al margen de libertad que se concede por lo general a las cooperativas, las de crédito deben es-

¹⁴⁵ Esta norma no tiene carácter básico *ex* Disp. fin. 4ª, F) RCCRE.

¹⁴⁶ Art. 35 LSCA; art. 36 LCAR; arts. 57 y 58 LCAS; art. 59 LCIB; art. 44 LCCAN (que remite a la normativa estatal de cooperativas); art. 42 LCCANT; art. 54 LCCLM; art. 39 LCCL; art. 52 LCCAT; art. 48 LCCEX; art. 40 LCG; art. 36 LCCM; art. 47 LCRM; art. 36 LFCN; art. 52 LCPV; art. 44 LCLR; art. 40 LCCV.

tar necesariamente administradas por un Consejo Rector (art. 9.1 LCCRE; art. 2.1, f) RCCRE; art. 6.7 LOSSEC; arts. 34.1, b) y 44.1 LCCEX). Esta imposición [que contrasta con el art. 36, b) RSCE, que reconoce a las sociedades europeas el derecho de optar en sus Estatutos por un sistema dualista] también les es de aplicación a las cooperativas de crédito europeas, ya que el art. 8.2 RSCE dispone que “(S)i las leyes nacionales dispusieran reglas o restricciones específicas relacionadas con el carácter de la actividad que realice una SCE (...), dichas leyes serán plenamente aplicables a la SCE”. La plena aplicación de estas normas a las SCE que realicen estas actividades les impide dotarse de una estructura de administración dual.

Los elegidos como miembros del Consejo Rector deben inscribirse en el Registro de Altos Cargos del BdE (art. 9.9 LCCRE). En su desarrollo, el art. 28 RCCRE establece que, en el Registro de Altos Cargos de las cooperativas de crédito, deberán quedar inscritas, antes de tomar posesión, las personas elegidas como consejeros: “A tal fin las cooperativas comunicarán al Banco de España, debidamente certificados, los datos correspondientes, dentro de los quince días hábiles siguientes a la aceptación del cargo, incluyendo los datos personales y profesionales que establezca, con carácter general, el Banco de España y la aceptación de los afectados, que tendrá carácter provisional e incluirá la declaración de que reúnen los requisitos de honorabilidad y, en su caso, profesionalidad y disposición para ejercer un buen gobierno de la entidad (...) y que no se encuentran incurso en ninguna limitación o incompatibilidad legal o estatutaria”. Los consejeros tomarán posesión de sus cargos tan pronto como se reciba la oportuna notificación del BdE en la que se indique que se ha practicado la inscripción por no

apreciarse causa alguna de incapacidad o de incompatibilidad; o una vez que haya transcurrido un mes desde la presentación en dicho organismo de la documentación completa prevista en el número anterior, sin haber recibido objeción alguna. Producida la toma de posesión, la cooperativa procurará la inscripción de los cargos correspondientes en los Registros Mercantil y de Cooperativas (estatal o autonómico), dentro de los plazos establecidos por la normativa aplicable, los cuales se computarán desde la toma de posesión.

Estas imposiciones de forma e inscripción fueron cuestionadas, pero se consideraron constitucionales por las STC (Pleno) 155/1993, de 6 de mayo (Fj 8) y STC (Pleno) 275/2000, de 16 de noviembre (Fj 6), que declararon y reafirmaron el carácter básico de dicha inscripción. Por añadidura, las Comunidades Autónomas pueden, y de hecho lo hacen, establecer deberes de inscripción suplementarios.

El nombramiento, cese y reelección de los miembros del Consejo Rector se lleva a cabo por la Asamblea General de la cooperativa (en votación secreta, especifica el art. 46.1 LCCEX), pero también se atribuyen facultades a la Administración competente en materia de cooperativas de crédito, a la que es preciso notificar dichos acuerdos.

El DCCAND (art. 3) y el DCCCAT (art. 3.2) establecen que los nombramientos, designaciones, ceses, revocaciones y reelecciones de altos cargos de cooperativas de crédito y cajas rurales deberán de comunicarse, respectivamente, a la Consejería de Economía, Industria y Energía y al *Departament d'Economia i Finances*, que, a tal efecto, llevarán un

Registro especial¹⁴⁷; nombramientos que se entenderán ratificados si dicho órgano no manifestase objeciones justificadas en el plazo de dos meses. El DCCAR impone a las cajas rurales la obligación de comunicar al Departamento de Economía y Hacienda los nombramientos y ceses de todos los miembros de sus distintos Órganos de Gobierno (art. 4.2). El DCCCLM (art. 4.2), sin perjuicio de su comunicación al BdE, establece que las cooperativas de crédito comunicarán a la Consejería de Economía y Hacienda el nombramiento, cese y reelección de todos los miembros de los Órganos de Gobierno; dicha Consejería llevará un Registro de Altos Cargos de Cooperativistas de Crédito de Castilla-La Mancha, en el que necesariamente habrán de figurar inscritos antes de tomar posesión; los nombramientos se entenderán ratificados si la Consejería no manifiesta objeciones en el plazo de dos meses. El DCCCL crea el Registro de Altos Cargos de Cooperativas de Crédito y Cajas Rurales, en el que habrán de figurar inscritos los miembros de los Órganos de Gobierno [art. 4, b)]; y establece que las cooperativas de crédito y cajas rurales están obligadas a comunicar a la Consejería competente los nombramientos, designaciones, ceses, revocaciones y reelecciones de todos los miembros de los distintos órganos de Gobierno, procediéndose en la misma a su inscripción en el Registro de Altos Cargos, nombramientos que se entenderán ratificados si la Consejería no manifiesta objeciones por incumplimiento de los requisitos, incompatibilidades y limitaciones establecidos por la normativa vigente, en el plazo de dos meses (art. 5.2). La LCCEX

¹⁴⁷ Las referencias que ambos preceptos contienen al art. 3 del derogado Real Decreto 2860/1978, de 3 de noviembre, por el que se regulan las Cooperativas de Crédito, deben entenderse realizadas a los arts. 9.9 LCCRE y 28 RCCRE.

(arts. 65 y 66) regula el Registro de Altos Cargos, cuya llevanza se encomienda a la Consejería de Economía, Industria y Comercio y a los efectos de la inscripción establece que los nombramientos, renovaciones, reelecciones, provisión de vacantes y ceses deberán comunicarse a la Consejería competente en un plazo máximo de quince días desde que se produzca cualquiera de estas incidencias. El DCCEUS (art. 3) impone a las cooperativas de crédito la obligación de comunicar al Departamento de Economía y Hacienda los nombramientos, designaciones, ceses, revocaciones y reelecciones de los miembros del Consejo Rector, Departamento que podrá formular las objeciones que procedan, de acuerdo con las normativas vigentes, a los nombramientos y designaciones de los miembros del Consejo Rector; existirá en él un Registro de Altos Cargos de las Cooperativas de Crédito, al que se dará traslado de las oportunas comunicaciones, en la misma forma y plazos previstos en la normativa vigente y sin perjuicio de que dicho Departamento haga seguir tales informaciones al BdE (art. 3.2). El art. 19 DCCCV atribuye al Instituto Valenciano de Finanzas la llevanza del Registro de Altos Cargos de Cooperativas de Crédito, en el que deberán inscribirse las personas elegidas como miembros de los Consejos Rectores.

Precisamente, sobre la articulación de ambos Registros -estatal y autonómico- trata la STS (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 1ª), de 24 de octubre de 1989¹⁴⁸. La Junta de Andalucía apelante argumentaba que, habiendo el BdE suspendido la inscripción de los apelados en el Registro de Altos Cargos de Cajas Rurales que lleva el citado Organismo,

¹⁴⁸ RJ 1989/7489.

la Consejería de Economía y Planificación de la Junta de Andalucía debía hacer lo mismo en su Registro por coherencia administrativa. Para el Tribunal Supremo, “(E)ste modo de razonar no es aceptable, porque como ya explicaba el Jefe del Gabinete Jurídico de la propia Junta en su informe (...) «... ambos registros son independientes, regulándose por normas distintas»; y como que uno y otro estaban sometidos a la potestad y al control de Administraciones diferentes, cada una con competencias propias, era claro que las decisiones de una no podían vincular a la otra, aun habiéndose de reconocer la incoherencia que hubiera podido surgir de la divergencia entre uno y otro registros (actualmente superada por la Ley 3/87, General de Cooperativas). Pero esta eventual divergencia que en 1984 se podía producir entre ambos registros, no liberaba a cada Administración de la responsabilidad de sus propias decisiones, ya que ninguna podía hacer dejación de sus competencias autónomas”.

La legislación de entidades de crédito (arts. 24 a 26 LOSSEC; arts. 29 a 33 ROSSEC; normas 30 a 35 quater de la ya citada Circular del Banco de España 2/2016, de 2 de febrero; Guía del BCE para la evaluación de idoneidad, de diciembre de 2021¹⁴⁹; Directrices de la EBA sobre la evaluación de la idoneidad de los miembros del órgano de administración y los titulares de funciones clave¹⁵⁰), además de un amplio régimen de incompatibilidades y de procedimientos y requisitos relativos a los préstamos a los miembros del órgano de administración, directores generales y partes vinculadas, establece de manera pormenorizada el

¹⁴⁹ https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.fit_and_proper_guide_update202112~d66f230eca.es.pdf

¹⁵⁰ EBA/GL/2021/06, texto es accesible en: <https://www.bde.es/f/webbde/INF/MenuHorizontal/Normativa/guias/EBA-2021-06-ES.pdf>

requisito de idoneidad, que se considera cumplido si el sujeto concernido posee reconocida honorabilidad comercial y profesional, tiene conocimientos y experiencia adecuados y está en disposición de ejercer un buen gobierno de la entidad¹⁵¹. La legislación sobre cooperativas de crédito contiene normas sobre elección, incompatibilidades, requisitos y algunos otros aspectos del estatuto de los miembros del Consejo Rector.

La normativa estatal [art. 2.1, f) RCCRE, que fue declarado básico por la Disp. final 4^a] establece que el Consejo Rector debe estar formado, al menos, por cinco miembros, dos de los cuales pueden ser no socios. Todos ellos serán personas de reconocida honorabilidad comercial y profesional, deberán poseer conocimientos y experiencia adecuados para ejercer sus funciones y estar en disposición de ejercer un buen gobierno de la entidad. Este grado de detalle en la composición interna del órgano de administración fue cuestionado en el conflicto de competencia que está en el origen de la STC (Pleno) 275/2000, de 16 de noviembre, ya que la Comunidad Autónoma recurrente lo consideraba incompatible con la finalidad de la competencia básica estatal. Recuerda el Tribunal en esta Sentencia (Fj 9) que ya la STC 155/1993, de 6 de mayo, justificó la constitucionalidad del art. 9.1 LCCRE y su carácter básico, porque “establece aspectos orgánicos y de funcionamiento esenciales de las cooperativas de crédito, como es la determinación de los órganos sociales de las cooperativas que supone unas exigencias mínimas que se imponen con el carácter de bases de la ordenación del crédito (Disposición final segunda) dejando amplio margen de

¹⁵¹ Con detalle, MARTÍN BAUMEISTER (2024), pp. 274-278.

desarrollo normativo a la Generalidad de Cataluña, lo que se justifica constitucionalmente por ser un elemento configurador de dichas Cooperativas respecto de las demás entidades crediticias”. Por el contrario, en el caso actual, prosigue la Sentencia 275/2000, “no nos encontramos ante el establecimiento de un órgano social, componente de la estructura mínima común de las Cooperativas de Crédito, sino ante la regulación de la composición interna de ese órgano con un grado excesivo de detalle, que invade el espacio confiado constitucionalmente a la potestad de desarrollo normativo de la Comunidad Valenciana, sin que se aporten razones convincentes para que pueda aceptarse que esa regulación detallada constituye un complemento necesario de la regulación legal. La minuciosidad de la regulación reglamentaria que nos ocupa se pone de manifiesto por simple contraste con la actual Ley de Cooperativas, Ley 27/1999, de 16 de julio, cuyo art. 33 confía la regulación de la composición del Consejo Rector de las Cooperativas a los Estatutos de la entidad, lo que evidencia que desde el plano de la Ley, que es el que ordinariamente corresponde a la regulación de las bases (...), no se ha considerado necesario avanzar más en la regulación de dicho órgano rector. Hemos de afirmar, en suma, que desde la vertiente material analizada el art. 2.1 f) del Reglamento de Cooperativas de Crédito excede los límites de lo básico, e invade por ello la competencia de desarrollo normativo que corresponde a la Comunidad Valenciana”.

De acuerdo con la legislación estatal (art. 9 LCCRE; art. 23.1 y 2 RCCRE), en las elecciones para acceder al Consejo Rector será válida la presentación de candidaturas, en la forma y plazo estatutarios, por el sistema de listas cerradas, candidaturas que podrán

proponer el propio Consejo, los restantes órganos sociales y los socios que alcancen un número al menos igual a la mitad de alguna de las minorías legitimadas para instar la convocatoria de Asambleas Generales o al triplo del cociente resultante de dividir la cifra del capital social expresada en millones, según el último balance auditado, por el número total de Consejeros titulares, según los Estatutos. Cuando, por imperativo legal o estatutario, la cooperativa de crédito viniese obligada a tener en su Consejo Rector un vocal representante de los trabajadores, si en la entidad hubiese un único comité de empresa, será éste el órgano encargado de efectuar la elección entre los trabajadores fijos; en los demás casos, el consejero laboral será elegido por una Asamblea especial de trabajadores fijos. No podrán ser miembros del Consejo Rector (ni de las Comisiones Ejecutivas o Mixtas ni Consejeros Delegados ni Directores Generales) “los consejeros, o administradores o altos directivos de otras entidades de crédito”, “salvo aquellos que participen en el capital social”. Tampoco podrán serlo quienes pertenezcan al Consejo de Administración de más de cuatro entidades de crédito, con alguna matización en cuanto al cómputo contenida en el propio precepto [art. 9.8, c) LCCRE]. Ni quienes mantengan deudas vencidas y exigibles de cualquier clase con la entidad o durante el ejercicio de su cargo incurran en incumplimiento de las obligaciones contraídas con la cooperativa [art. 9.8, d) LCCRE] o estén inhabilitados [art. 455.2.2º TRLCON¹⁵²]. El consejero laboral no podrá ser empleado en activo, por cualquier título, de otra empresa.

¹⁵² El art. 9.8, a) LCCRE sigue aludiendo a los “quebrados y concursados no rehabilitados”.

En cuanto a la legislación autonómica, la LCCAT (art. 118.3) establece que, en las cooperativas de crédito profesionales, los miembros del Consejo Rector y los Interventores de cuentas son elegidos entre los candidatos presentados por los socios. La LCCEX -arts. 45 a 50- establece más precisiones al respecto: número de miembros comprendido entre un mínimo de cinco y un máximo de doce, dos de los cuales podrán no ser socios y obligación de que haya un vocal representante de los trabajadores; requisitos de reconocida honorabilidad comercial y profesional, debiendo poseer al menos dos de ellos conocimientos y experiencia adecuados para el ejercicio de sus funciones; causas de incapacidad e incompatibilidades; duración del mandato (cuatro años) y posibilidad de reelección indefinida; elección de suplentes y causas de cese. También el DCCCV (art. 8) contiene reglas específicas: número de componentes del Consejo no inferior a cinco; reunión como mínimo una vez al mes; mandatos de cuatro años y posibilidad de nombrar suplentes.

Los miembros del Consejo Rector podrán ser remunerados si así lo establecen los Estatutos (art. 9.6 LCCRE; art. 24.3 RCCRE); con las consecuencias, en cuanto al régimen de responsabilidad, que veremos más adelante. La falta de precisiones sobre los requisitos y límites de la retribución es criticable en una materia tan delicada y en la que el conflicto de interés es patente, como se pone de manifiesto por la existencia de una regulación expresa de esta materia en la LSC (arts. 217-219, 541 y Disp. adic. 9^a). La LCCEX admite que el cargo sea retribuido, pero añade que la cuantía de la retribución se habrá de comunicar a la Asamblea General para su ratificación, en su caso (art. 53). Ello no obstante, resultarán de aplicación las normas

que, sobre política de remuneraciones, contiene la LOSSEC [arts. 29.1, d) y 32-36], las que sobre remuneración se contengan en la Ley de cooperativas aplicable¹⁵³, en la LC y en la propia LSC, de acuerdo con lo señalado anteriormente sobre el sistema de fuentes (*supra*, epígrafe 2.3).

La estructura interna y el funcionamiento del órgano también son objeto de regulación, más o menos detallada dependiendo de la disposición legal.

La LCCRE (art. 9.5) dispone que la reunión del Consejo Rector deberá ser convocada por el Presidente, a iniciativa propia o a petición de al menos dos Consejeros o de un Director General. El art. 24 RCCRE establece que los acuerdos sobre comisiones, delegaciones y consejero delegado requieren el voto favorable de las dos terceras partes de los consejeros. Salvo previsión legal o estatutaria en contra, las deliberaciones y acuerdos del Consejo Rector tendrán carácter secreto, considerándose infracción estatutaria o laboral muy grave y causa de cese el quebrantamiento del mismo. De acuerdo con el art. 25 RCCRE, si los Estatutos previeran la existencia de Comisiones Ejecutivas del Consejo Rector, deberán estar integradas, al menos, por dos consejeros que reúnan los requisitos de honorabilidad, experiencia y profesionalidad; y, si prevén Comisiones Mixtas, la presencia de técnicos en ellas no podrá ser mayoritaria. El Consejo Rector no podrá delegar, ni aún con carácter temporal, el conjunto de sus facultades ni aquéllas que, por imperativo legal, resulten indelegables en el Director General; tampoco será válida la delegación permanente

¹⁵³ Art. 40 LC; art. 49 LSCA; art. 39 LCAR; art. 76 LCAS; art. 74 LCIB; art. 58 LCCAN; art. 53 LCCANT; art. 60 LCCLM; art. 50 LCCL; art. 57 LCCAT; art. 53 LSCEX; art. 47 LCG; art. 41 LCCM; art. 58 LCRM; art. 45 LCPV; art. 51 LCLR; art. 46 LCCV.

de atribuciones que tengan carácter delegable, salvo lo previsto los Estatutos sobre la Comisión Ejecutiva y las Comisiones Mixtas¹⁵⁴. Salvo previsión estatutaria en contra, las cooperativas de crédito no podrán nombrar consejeros delegados. Estos, caso de existir, han de cumplir los requisitos subjetivos antes señalados. Se llevará un libro de actas de dichas comisiones y sus acuerdos serán impugnables por las causas y por los sujetos legitimados que señala en la actualidad el art. 37 LC.

En relación con la estructura interna, de acuerdo con la LCCEX (art. 51), salvo que los Estatutos establezcan que el Presidente del Consejo Rector sea elegido directamente por la Asamblea, será el Consejo Rector quien nombrará, de entre sus miembros, al Presidente, que a la vez lo será de la entidad, y a un Secretario y podrá nombrar uno o más Vicepresidentes. El Presidente, Vicepresidentes en su caso y el Secretario del Consejo Rector lo serán, asimismo, de la Asamblea. En los casos de ausencia o vacante del Presidente, convocará y presidirá las reuniones y ejercerá sus funciones uno de los Vicepresidentes, en su orden, si los hubiere, o en ausencia de los mismos el vocal de mayor edad; en defecto o ausencia del Secretario, actuará como tal el vocal de menor edad. El art. 52 LCCEX contiene las normas de funcionamiento y establece que el Consejo Rector se reunirá cuantas veces sea necesario para la buena marcha de la entidad y, como mínimo, una vez al mes. Le corresponde al Presidente: la convocatoria de las sesiones (a iniciativa propia o a petición del Director General o de un

¹⁵⁴ Las competencias indelegables están listadas en el art. 29.3 LOSSEC, en los arts. 249 bis y 529 ter LSC, y una referencia expresa a tal carácter aparece en el art. 18.3, a) LC. Pero lo cierto es que ni la LCCRE ni en el RCCRE encontramos referencias a las competencias indelegables: vid. la crítica a esta laguna de VARGAS (2010), pp. 192 y 193.

tercio de los miembros del Consejo); la presidencia; la determinación de los asuntos que deben figurar en el orden del día (que deberá incluir también los asuntos que hayan sido objeto de solicitud escrita); y la dirección de los debates. El Consejo Rector se entenderá válidamente constituido siempre que al abrirse la sesión estén presentes, al menos, la mitad más uno de sus miembros. Los acuerdos se adoptarán por mayoría de los vocales asistentes (con voto dirimente del Presidente), salvo en los supuestos para los que la normativa aplicable prevea una mayoría cualificada. Los miembros del Consejo Rector no podrán delegar, en ningún caso, su voto en otro vocal o tercera persona. Además de la necesaria asistencia del Director General, con voz pero sin voto, podrá convocarse a técnicos de la cooperativa y a otras personas que sean de interés para la buena marcha de los asuntos sociales. La LCCEX regula en su art. 55 la Comisión Ejecutiva y prevé que, si los Estatutos lo admiten, el Consejo Rector atribuya al Presidente funciones ejecutivas, con el ámbito definido en el propio acuerdo del Consejo, con ciertos límites (a excepción de las relativas a la elevación de propuestas a la Asamblea General y las facultades especialmente delegadas en el Consejo, salvo que fuese expresamente autorizado para ello). El cargo de Presidente Ejecutivo deberá recaer en persona dotada de capacidad y preparación adecuada, se ejercerá en régimen de dedicación exclusiva, con arreglo al sueldo que fije el Consejo Rector y será incompatible con cualquier otra actividad retribuida, pública o privada, salvo la administración del propio patrimonio y las actividades que ejerza en representación de la cooperativa (en ese caso, los ingresos que obtenga, distintos a dietas de asistencia al Consejo Rector o similares, se deberán ceder a la cooperativa).

Los acuerdos del Consejo Rector por los que se establezca la Presidencia Ejecutiva y se fijen sus facultades, así como los que los modifiquen, requerirán para su validez el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros del Consejo; deberán ser ratificados por la Asamblea General y comunicarse a la Consejería de Economía, Industria y Comercio en el plazo de diez días desde su adopción.

Algunas referencias encontramos a las normas de conducta y a la responsabilidad.

El art. 23.2 RCCRE establece que el Reglamento interno o los Estatutos regularán los derechos, obligaciones y situaciones de conflicto de intereses de los consejeros. Pero añade una previsión expresa respecto a esto último, cuanto establece que los acuerdos rectores sobre operaciones o servicios cooperativizados en favor de miembros del Consejo Rector, de Comisiones Ejecutivas, de los restantes órganos, de la Dirección General o de los parientes de cualesquiera de ellos dentro de los límites señalados en la actualidad por el art. 42 LC, se adoptarán necesariamente mediante votación secreta, previa inclusión del asunto en el orden del día con la debida claridad y por mayoría no inferior a los dos tercios del total de consejeros. Si el beneficiario de las operaciones o servicios fuese un consejero (o un pariente suyo de los indicados antes), aquél se considerará en conflicto de intereses, y no podrá participar en la votación. Una vez celebrada la votación secreta, y proclamado el resultado, será válido hacer constar en acta las reservas o discrepancias correspondientes respecto al acuerdo adoptado. Estas disposiciones también serán de aplicación cuando se trate de constituir, suspender, modificar, novar o extinguir obligaciones o derechos de la cooperativa con

entidades en las que aquellos cargos o sus mencionados familiares sean patronos, consejeros, administradores, altos directivos, asesores o miembros de base con una participación en el capital igual o superior al 5 por 100.

En cuanto a la responsabilidad de los administradores, se establece una dualidad de regímenes que bascula precisamente sobre el carácter retribuido o gratuito del cargo (art. 23.3 RCCRE y art. 53 LCCEX). Si es retribuido, la remisión que efectúa el RCCRE hay que entenderla realizada en la actualidad a la LSC. Mientras que, si es gratuito, se aplican las normas de la LC o de las leyes de cooperativas autonómicas. Hay que tener en cuenta, sin embargo, que tal distinción queda desvaída desde el momento en que la propia LC y algunas leyes autonómicas sobre cooperativas remiten al régimen de responsabilidad de las sociedades anónimas¹⁵⁵. En la Ley extremeña, si el cargo es gratuito, se aplicará un régimen de responsabilidad solidaria frente a la cooperativa, los socios y los acreedores en caso de daño causado por dolo, abuso de facultades o negligencia grave, quedando exentos de responsabilidad los consejeros que hubiesen salvado expresamente su voto en los acuerdos generadores del daño (art. 53.3 LCCEX); por el contrario, si es remunerado, se aplica el régimen de la LSC. El art. 23.3, párrafo segundo, RCCRE regula la acción social de responsabilidad, a la que se refiere, en cuanto a la mayoría para la adopción del acuerdo, el art. 6.3 DCCCV.

El DCCCV también alude al deber de desempeñar sus funciones con la diligencia que corresponde a un representante leal y a un ordenado gestor y regula con detalle el conflicto de intereses (art. 9). Por últi-

¹⁵⁵ MORILLAS (2016), pp. 97-154.

mo, la LCCEX regula el deber de secreto profesional (art. 54).

2.7.3. Otros órganos

Las cooperativas de crédito podrán prever en sus Estatutos la existencia de otros órganos, como los Interventores o el Comité de Recursos (art. 26 RCCRE)¹⁵⁶.

2.8. LA DIRECCIÓN GENERAL

Carente de la condición de órgano (pese a la dicción del art. 9.7 LCCRE), por ser realmente el Director un apoderado general, las cooperativas de crédito deben contar con una Dirección General. Aunque no se trata de una norma básica (vid. la Disp. final 2ª LC-CRE), esta figura está presente, con el mismo carácter necesario, en normas autonómicas sobre cooperativas de crédito¹⁵⁷; y contemplan su existencia voluntaria las leyes de cooperativas¹⁵⁸.

De acuerdo con la legislación estatal, la Dirección General puede estar integrada por una o más personas, cuya designación, contratación y destitución corresponde al Consejo Rector (art. 9.4 LCCRE)¹⁵⁹. Si

¹⁵⁶ Los preceptos que regulaban la Comisión de control en la LCCEX (arts. 57 a 61) fueron suprimidos por el art. 44 de la Ley extremeña 5/2022, de 25 de noviembre, de medidas de mejora de los procesos de respuesta administrativa a la ciudadanía y para la prestación útil de los servicios públicos (DOE n° 229, de 29 de noviembre de 2022).

¹⁵⁷ Art. 47.1 LSCA; art. 62 LCCEX; art. 48.5 LCCV; art. 10 DCCCV.

¹⁵⁸ Art. 43 LC; art. 47 LSCA; art. 41 LCAR; art. 68 LCIB; art. 52 LCCAN; art. 43 LCCANT; art. 65 LCCLM; art. 55 LCCL; art. 62 LCCAT; art. 58 LSCEX; art. 42 LCG; art. 43 LCCM; art. 54 LCRM; art. 39 LFCN; art. 43 LCPV; art. 56 LCLR; art. 48 LCCV.

¹⁵⁹ La STC (Pleno) 155/1993, de 6 de mayo, declaró inconstitucional el carácter básico que a este art. 9.4 atribuía la Disp. fin. 2ª LCCRE (Fj 8).

la composición es plural, los Estatutos determinarán si han de actuar de forma individual, conjunta o colegiada (art. 27 RCCRE). Por el contrario, la mayoría de las disposiciones legales autonómicas hablan en singular del Director General¹⁶⁰, atribuyen también al Consejo Rector su designación, contratación y destitución¹⁶¹ y algunas de ellas otorgan facultades en este punto a otros órganos y a la Administración competente en materia de cooperativas de crédito¹⁶².

¹⁶⁰ Art. 3.2 DCCAND; art. 4.2 DCCAR; art. 6 DCCCANT; arts. 62 a 64 LCCEX; art. 10 DCCCV. La excepción la encontramos en el art. 3 DCCEUS.

¹⁶¹ Art. 3.2 DCCAND; art. 41.2 LCAR; art. 68.1 LCIB; art. 50.1 LCCANT; art. 65.1 LCCLM; art. 12 DCCCLM; art. 55.1 LCCL; art. 62.2 LCCAT; art. 58.2 LSCEX; art. 62.1 LCCEX; art. 43.1 LCCM; art. 54.2 LCRM; art. 39.1 LFCN; art. 56.2 LCLR; art. 48.4 LCCV; art. 10.1 DCCCV. El art. 3.1, c) DCCEUS alude a la “remoción del Director General aprobada por la Asamblea General a propuesta del Consejo Rector”.

¹⁶² El art. 3.2 DCCAND exige ratificación por la Asamblea General, previo informe favorable de la Consejería, que podrá ejercer el derecho de veto. El art. 4, b) DCCAR otorga al Departamento competente el derecho a formular objeciones al nombramiento, mediante escrito motivado, así como a su cese si éste procediese por ineficacia en la gestión o cualquier otra justa causa. El art. 6 DCCCANT permite al Consejo de Gobierno formular objeciones “con los efectos prevenidos por la normativa vigente, sobre todo por razones de incompatibilidad”. Los arts. 4.1, b), 4.2 y 12 DCCCLM establecen que, sin perjuicio de su comunicación al BdE, las cooperativas de crédito comunicarán a la Consejería competente el nombramiento, cese y reelección de todos los miembros de los órganos de gobierno; el nombramiento de Director General o asimilados, se hará por el Consejo Rector de la entidad y previamente a su ratificación por la Asamblea General se requerirá el informe favorable de la Consejería de Economía y Hacienda, que podrá, en su caso, ejercer el derecho de veto, que habrá de ser motivado; la Consejería es competente para aceptar la remoción del Director General, a propuesta del Consejo Rector, por ineficiencia o cualquier otra causa, previo informe del BdE, y resolver los expedientes disciplinarios instruidos al efecto por el BdE; el Director General o asimilados podrán ser removidos por ineficiencia en su actuación o por cualquier otra causa, en virtud, del expediente instruido por la Consejería de Economía y Hacienda, sin perjuicio de las facultades que sobre la materia tienen otras instituciones. Los arts. 5.2 DCCCL y 3.2 DCCCAT establecen que los nombramientos se entenderán ratificados si el órgano competente no manifiesta objeciones por incumplimiento de los requisitos, incompatibilidades y limitaciones establecidos por la normativa vigente, en el plazo de dos meses. El art. 62 LCCEX dispone que al Director lo nombra el Consejo Rector, pero el nombramiento debe ser ratificado por la Asamblea General; cesará por jubilación al cumplir 65 años, por cumpli-

El estatuto de los Directores tiene muchos puntos en común con el de los integrantes del Consejo Rector. Sus miembros han de reunir los requisitos de honorabilidad, capacidad, conocimiento, preparación técnica y experiencia suficiente para desarrollar las funciones propias del cargo¹⁶³. Algunas de las Comunidades Autónomas exigen dedicación permanente o exclusiva, por lo que disponen que es incompatible con otras actividades retribuidas públicas o privadas¹⁶⁴.

Los Directores Generales deben inscribirse en el Registro de Altos Cargos del BdE (art. 28 RCCRE)¹⁶⁵; y, en su caso, en el Registro autonómi-

miento del plazo para el que fue contratado, por renuncia, defunción, incapacidad física, pérdida de los requisitos que condicionen su elegibilidad o por incurrir en causa de incompatibilidad prevista en la Ley; podrá ser removido de su cargo por acuerdo de la mayoría absoluta de los miembros del Consejo Rector, ratificado por la Asamblea General, así como en virtud de sanción disciplinaria en expediente instruido por la Consejería o el BdE. El art. 3.1, c) DCCEUS faculta al Departamento competente para aceptar la remoción del Director General aprobada por la Asamblea General a propuesta del Consejo Rector y resolver el expediente disciplinario instruido al efecto por el BdE. El art. 10 DCCV establece que la designación y destitución corresponden al Consejo Rector, pero la primera Asamblea General que se celebre después de dicha designación o destitución, en su caso, habrá de ser informada al respecto, debiendo incluirse expresamente como un punto del orden del día de la convocatoria.

¹⁶³ Vid. el epígrafe 2.7.2. Arts. 2.1, f) y 27 RCCRE; art. 12 DCCCL; arts. 62 y 63 LCCEX; art. 10 DCCCV.

¹⁶⁴ Art. 12 DCCCLM; art. 10.2 DCCCV. Este último precepto añade como excepción la administración del propio patrimonio y aquellas actividades que ejerza en representación de la cooperativa de crédito. En este último caso, los ingresos que obtenga, distintos a dietas de asistencia a Consejos de administración o similares, deberán cederse a la cooperativa por cuya cuenta realiza dicha actividad o representación.

¹⁶⁵ El art. 28 RCCRE establece que, en el Registro de Altos Cargos de las cooperativas de crédito, deberán quedar inscritas, antes de tomar posesión de sus cargos, las personas designadas como Directores Generales de dichas entidades. "A tal fin las cooperativas comunicarán al Banco de España, debidamente certificados, los datos correspondientes, dentro de los quince días hábiles siguientes a la aceptación del cargo, incluyendo los datos personales y profesionales que establezca, con carácter

co de Altos Cargos¹⁶⁶. El BdE denegará la inscripción cuando, con arreglo a la legislación aplicable, resulte incompatibilidad, siendo en tal caso nula la elección o designación correspondiente (art. 9.9 LCCRE).

Sus competencias comprenden las funciones que le atribuyan los Estatutos de la cooperativa, las que le delegue el Consejo Rector y las que le encomienden el propio Consejo o su Presidente (art. 27.2 RCCRE; 64.1 LCCEX). El RCCRE establece que, entre esas competencias, figurarán las de solicitar -incluso individualmente- al Presidente la convocatoria del Consejo Rector y, salvo que se atribuya de modo expreso al Consejo Rector, decidir la realización de operaciones con terceros, dentro de los límites establecidos en la LCCRE.

A las reuniones del Consejo Rector asistirá el Director General, con voz pero sin voto (art. 52.6 LCCEX).

general, el Banco de España y la aceptación de los afectados, que tendrá carácter provisional e incluirá la declaración de que reúnen los requisitos de honorabilidad y, en su caso, profesionalidad y disposición para ejercer un buen gobierno de la entidad a que se refiere el art. 2, y que no se encuentran incurso en ninguna limitación o incompatibilidad legal o estatutaria”. Los Consejeros o Directores Generales tomarán posesión de sus cargos tan pronto como se reciba la oportuna notificación del Banco de España en la que se indique que se ha practicado la inscripción por no apreciarse causa alguna de incapacidad o de incompatibilidad, o, una vez que haya transcurrido un mes desde la presentación en dicho organismo de la documentación completa prevista en el número anterior, sin haber recibido objeción alguna. Y, producida la toma de posesión, la cooperativa procurará la inscripción de los cargos correspondientes en los Registros Mercantil y de Cooperativas, estatal o autonómico, dentro de los plazos establecidos por la normativa aplicable, los cuales se computarán desde aquella toma de posesión.

¹⁶⁶ Art. 3.1 DCCAND; art. 4.2 DCCAR; art. 6 DCCCANT; art. 4.2 DCCLM; arts. 4, b) y 5.2 DCCCL; art. 3.2 DCCCAT; arts. 65 y 66 LCCEX; art. 3.2 DCCEUS; art. 19.1, b) DCCCIV.

2.9. RÉGIMEN ECONÓMICO

2.9.1 Capital social: cuantía y representación

El régimen del capital social de las cooperativas de crédito presenta algunas particularidades en relación con las normas de general aplicación¹⁶⁷.

De acuerdo con la legislación estatal, que tiene en este punto el carácter de norma básica¹⁶⁸, el capital mínimo se establece en función de su ámbito territorial de actuación y el número de habitantes en él comprendidos: 1,05 millones de euros para las de ámbito local que operen en municipios de menos de 100.000 habitantes; para las de ámbito local que superen esa cifra y para las de ámbito supralocal pero inferior al de una Comunidad Autónoma, 3,61 millones de euros; las que actúen en más de una Comunidad Autónoma o en un ámbito que incluya los municipios de Madrid o Barcelona, 4,81 millones de euros (así lo establecen el art. 6.1 LCCRE y el art. 3 RCCRE; y también el art. 9.1 LCCEX).

Las cooperativas de crédito no podrán operar fuera del ámbito territorial delimitado en sus Estatutos, sin previamente haber modificado éste y ampliado su capital social para ajustarlo a la escala anterior. Pero de esta prohibición quedan a salvo algunas operaciones¹⁶⁹.

¹⁶⁷ La LCPV supedita la aplicación de lo establecido en cuanto al capital social (aportaciones reembolsables y no reembolsables, acreditación de las aportaciones, materialización de las aportaciones y límites a la participación) a que la normativa sectorial no lo impida (art. 60.7).

¹⁶⁸ Disp. fin. 2ª LCCRE; Disp. fin. 4ª, A) RCCRE.

¹⁶⁹ Las operaciones meramente accesorias o instrumentales respecto al objeto social; las operaciones realizadas por las cooperativas de crédito con los socios de las cooperativas asociadas; las de colocación de los exesos de tesorería en el mercado interbancario; la adquisición de valores y acti-

El capital social mínimo ha de estar íntegramente suscrito y desembolsado, necesariamente, en efectivo¹⁷⁰.

La reducción del capital social, cuando no afecte a los recursos propios mínimos o al nivel mínimo obligatorio del capital, puede tener por objeto la cobertura de pérdidas, la devolución o la amortización de aportaciones, la condonación de desembolsos pendientes, la constitución o el incremento de las reservas; y queda sometida a especiales requisitos (art. 14 RCCRE; art. 25 LCCEX; art. 13.2, e) y 13.3 DCCCV).

En el supuesto de que, por cobertura de pérdidas o amortización de aportaciones, el capital social quedara, durante un período superior a un año, por debajo de la cifra de capital social mínimo obligatorio, la cooperativa deberá disolverse a menos que dicho capital se reintegre en la medida suficiente y dentro del plazo y condiciones que pueda establecer el BdE (art. 13.1 RCCRE).

vos financieros de renta fija que pudieran adquirirse para la cobertura de los coeficientes legales o para la colocación de los excesos de tesorería; y, en el caso de las cooperativas de crédito integrantes de un SIP, las operaciones realizadas con la entidad central, las demás cooperativas de crédito y otros integrantes del SIP (arts. 4.2 y 6.2 LCCRE). Las operaciones meramente accesorias o instrumentales respecto al objeto social; las realizadas por las cooperativas de crédito con los socios de las cooperativas asociadas; las de colocación de los excesos de tesorería en el mercado interbancario; la adquisición de valores y activos financieros de renta fija, que pudiesen adquirirse para la cobertura de los coeficientes legales o para la colocación de los excesos de tesorería; y las operaciones de crédito sindicadas (arts. 4.2 y 9.2 LCCEX).

¹⁷⁰ Art. 6.1 LCCRE; art. 3.3 RCCRE; art. 147.1 LCIB; y art. 9.3 LCCEX. La Ley balear, al margen del capital mínimo, establece que las aportaciones iniciales al capital social de la cooperativa se realizarán en efectivo metálico y se desembolsarán, al menos un cincuenta por ciento, en el momento de la constitución, y el resto, en el plazo máximo de dos años, o antes, si lo exige el cumplimiento del coeficiente de solvencia.

La reducción del capital social a una cantidad inferior al mínimo obligatorio, sin que se restablezca en el plazo reglamentario, o la realización por la cooperativa de operaciones o servicios fuera de su ámbito estatutario sin haber realizado previamente la necesaria ampliación de capital y la preceptiva reforma de los Estatutos son causas para la pérdida de condición fiscalmente protegida [art. 39.2, d) LRFC].

Todos los socios de la cooperativa de crédito deberán poseer, al menos, un título nominativo de aportación. Aunque se establece que los Estatutos determinarán el valor nominal de esos títulos, el art. 7.1 LCCRE exige que no sea inferior a diez mil pesetas (60 euros). Hay que tener en cuenta que esta norma sobre el valor nominal mínimo de los títulos nominativos de aportación no es norma básica (Disp. fin. 2ª LCCRE). Por esta razón la LCIB (art. 147.1) y la LCCEX (art. 17.1) establecen simplemente que los Estatutos determinarán el valor nominal de los títulos. La LCCEX añade (art. 18) que no se perderá la condición de socio, durante el tiempo que señalen los Estatutos, cuando, como consecuencia de un plan de saneamiento aprobado por el Fondo de Garantía de Depósitos en Cooperativas de Crédito o por aplicación de la aportación a compensación de pérdidas, el valor nominal de las aportaciones sea anulado o reducido por debajo del límite establecido estatutariamente, con carácter general, sin que el socio reponga la parte perjudicada.

También se remite a la regulación estatutaria la determinación del número mínimo de títulos que deban poseer los socios, según la naturaleza jurídica y el compromiso de actividad asumido por éstos, pero dentro del límite del importe total de las aportaciones

de cada socio, que no podrá exceder del 20 por 100 del capital social cuando se trate de una persona jurídica y del 2,5 por 100 cuando se trate de una persona física, sin que, en ningún caso, las personas jurídicas que no tengan la condición de cooperativa puedan poseer más del 50 por 100 del capital social¹⁷¹. Todos los títulos tendrán el mismo valor nominal¹⁷².

Hay que tener en cuenta que, conforme establecen los arts. 1.3 LCCRE y 16 RCCRE, la responsabilidad de los socios por las deudas sociales alcanza el valor de sus aportaciones.

2.9.2. Comercialización de las aportaciones

La comercialización de aportaciones sociales¹⁷³ de una cooperativa de crédito a socios o socios potenciales (personas físicas o jurídicas), realizada por la propia cooperativa o por un tercero, se sujeta a una serie de requisitos que han sido objeto de modificación por la LMV. Su Exposición de Motivos manifiesta que reforma la LCCRE “para establecer el régimen de comercialización de las aportaciones sociales de las cooperativas de crédito, mejorando la protección de

¹⁷¹ Se establecen algunas excepciones a la aplicación de esos límites (art. 7.5 LCCRE).

¹⁷² Art. 7.3 LCCRE; art. 147.1 y 2 LCIB; art. 17 LCCEX.

¹⁷³ Se entiende por comercialización la captación por o por cuenta de una cooperativa de crédito de socios o potenciales socios. La comercialización comprenderá, tanto la captación mediante actividad publicitaria, como la actividad de colocación de aportaciones de forma individualizada, ya se realice a través de las oficinas o de agentes de la cooperativa de crédito. A estos efectos, se entiende por actividad publicitaria “toda forma de comunicación dirigida a potenciales inversores con el fin de promover, directa o indirectamente, la adquisición de aportaciones. En todo caso, existe actividad publicitaria cuando el medio empleado para dirigirse al público sea a través de llamadas telefónicas, visitas a domicilio, cartas personalizadas, correo electrónico o cualquier otro medio telemático, que formen parte de una campaña de difusión, comercialización o promoción”.

los socios inversores mediante una regulación expresa del régimen de comercialización, bajo la supervisión del Banco de España”. Con el fin de valorar la idoneidad del posible adquirente y la conveniencia de la inversión, se establece el cumplimiento de un deber de información previa por parte de la entidad que las comercializa (art. 7.6 LCCRE). Para calibrar la adecuación del socio a la operación, la entidad debe solicitar información específica sobre la experiencia inversora previa en aportaciones al capital social y sobre el porcentaje que este tipo de activo representa en su patrimonio financiero, sin que la mera tenencia de aportaciones al capital de cooperativas de crédito adquiridas antes de la entrada en vigor de la LCCRE se considere por sí sola suficiente para acreditar la experiencia inversora previa¹⁷⁴. En todo caso, es preciso asegurarse de que comprende de manera efectiva los riesgos específicos inherentes a las aportaciones al capital social y debe entregarse una copia del documento que recoja la valoración realizada. La información, simultánea a la comercialización y necesariamente previa a la suscripción, ha de suministrarse en formato papel o en soporte duradero. Debe incluir los datos de la cooperativa de crédito y la descripción general de la naturaleza y características que tienen las aportaciones al capital social de una cooperativa. Entre otras, debe aludir a: el régimen de transmisibilidad; la remuneración; las condiciones del reembolso; su limitada liquidez; el riesgo de mercado, de liquidez y de crédito, por lo que no está garantizada la inmediata ni total recuperación del capital invertido; y la

¹⁷⁴ La valoración de la adecuación no tendrá carácter obligatorio cuando el valor nominal de las aportaciones que sean objeto de suscripción en una misma cooperativa de crédito no exceda de 2.000 euros. Las entidades no podrán fraccionar la suscripción de aportaciones para eludir lo previsto en la Ley (art. 7.9 LCCRE).

subordinación de las aportaciones a todas las deudas de la cooperativa de crédito en caso de disolución, concurso o liquidación de la entidad. Además, deberá informar de las diferencias entre las aportaciones y los depósitos bancarios ordinarios en términos de rentabilidad, riesgo y liquidez.

2.9.3. Remuneración, reembolso y transmisión de las aportaciones

La regulación de estas materias es muy dispar en las disposiciones sobre cooperativas de crédito. Vaya por delante que, además de estas normas especiales, son de aplicación las reglas generales sobre la particular conformación del capital social de las sociedades cooperativas, las aportaciones reembolsables y no reembolsables, etc¹⁷⁵.

En cuanto a la remuneración de las aportaciones, la legislación estatal establece que: 1º) está condicionada a la existencia de resultados netos o reservas de libre disposición suficientes para satisfacerla; 2º) no pueden ser retribuidas con un interés que exceda de seis puntos sobre el legal del dinero, vigente en el ejercicio (para 2025, sigue siendo el 3,25% establecido en la Ley de Presupuestos para 2023); y 3º) la utilización de reservas voluntarias queda sometida a la previa autorización del BdE, que la concederá si la entidad cumple con los requerimientos de solvencia legalmente exigibles [arts. 10.1, a), 12.2 y 12.5 RCCRE].

La remuneración de las aportaciones cuyo reembolso hubiera sido rehusado por el Consejo Rector no goza de ninguna preferencia, ni de orden ni de importe, frente a la remuneración de las demás apor-

¹⁷⁵ MORILLAS y FELIU (2018), pp. 445-449.

taciones de la cooperativa (art. 7.11 LCCRE). Cabe devolver parcialmente las aportaciones siempre que la parte restante supere el mínimo exigible a cada socio, según su respectiva naturaleza jurídica (art. 14.1 RCCRE).

Según la LCIB, las aportaciones pueden devenir intereses, pero estos no se abonarán cuando el resultado del ejercicio económico, después de haber computado, en su caso, las pérdidas de ejercicios anteriores, no haya sido positivo y no haya reservas de libre disposición suficientes para satisfacerlos, salvo autorización del BdE e informe favorable del órgano autonómico competente en materia de cooperativas (art. 147.3).

Las aportaciones al capital social pueden reembolsarse a los socios cuando no se produzca una cobertura insuficiente del capital social obligatorio, reservas y coeficiente de solvencia o garantía [art. 7.4 LCCRE; arts. 10.1, c), 13 y 14 RCCRE; art. 147.4 LCIB; art. 19.1 LCCEX; art. 119, a) LCCAT]. Es necesaria la autorización del Consejo Rector y el cumplimiento de las condiciones del reembolso que prevén la LCCRE (art. 7.4) y el RCCRE (arts. 10, 13 y 14).

La legislación de cooperativas de crédito acoge la reforma operada en el Derecho cooperativo general, para cumplir con la Norma Internacional de Contabilidad (NICC 32/20023), sobre la consideración de las aportaciones de los socios como recursos propios de la cooperativa, por lo que su reembolso puede estar condicionado al acuerdo favorable del Consejo Rector o ser rehusado incondicionalmente por este (art. 7.4 LCCRE; art. 10 RCCRE)¹⁷⁶.

¹⁷⁶ VARGAS (2010), pp. 177 y 178, critica la atribución de este tipo de competencias al Consejo Rector.

Hay que tener en cuenta en este punto la existencia en la legislación estatal de límites en los tres primeros ejercicios a partir del inicio de sus actividades, que se materializan, entre otros aspectos, en la imposibilidad de retribuir las aportaciones de los socios o de repartir retornos y la supeditación del reembolso a los socios a la autorización del BdE [art. 8.3, c) LCCRE; art. 9 RCCRE]. Por el contrario, este plazo se amplía en las leyes autonómicas, que establecen que no podrán practicarse reembolsos durante los cinco primeros años, salvo autorización expresa, aunque difieren en el *dies a quo* del cómputo: para la LCCAT, cuentan desde la fecha de ingreso del socio, y en la LCIB, desde la constitución de la cooperativa (art. 147.4 LCIB; art. 119, b) LCCAT). La LCCAT añade que, si transcurren siete años desde la baja del socio y no se han podido reembolsar las aportaciones al capital social, se entiende que se produce la causa de disolución del art. 102.1, b), es decir, la imposibilidad de llevar a cabo el objeto social.

La atribución a los socios de retornos en proporción distinta a las operaciones realizadas con la cooperativa o su distribución a terceros no socios es una de las causas que determinan la pérdida de la condición de cooperativa fiscalmente protegida [art. 39.2, a) LRFC]. Si existen socios de trabajo y los retornos que se les acreditan son proporcionales a los anticipos laborales percibidos durante el ejercicio económico, no perderán tal condición.

La LCCEX permite a los Estatutos que las aportaciones se apliquen a la compensación de las pérdidas, pero, en todo caso, las reducciones que se produzcan se llevarán a cabo proporcionalmente en todas las aportaciones (art. 19.2). De acuerdo con la LCCRE,

las aportaciones, incluso cuando su reembolso hubiese sido rehusado, no podrán presentar entre sí privilegio alguno (en particular, ni de orden ni de importe), en su prelación en caso de concurso o liquidación de la cooperativa; y la adjudicación del haber social, una vez que se hayan satisfecho íntegramente las deudas sociales, deberá hacerse en proporción al valor nominal de las aportaciones al capital suscritas por los socios (art. 7.4).

La transmisión o el gravamen de las aportaciones *inter vivos* está sujeta a especiales requisitos. De acuerdo con el RCCRE [art. 9.1, d)], la transmisión *inter vivos* de las aportaciones, su gravamen o pignoración, así como la suscripción de nuevas aportaciones por una persona jurídica cuando su importe, unido al que con anterioridad posea, exceda del 5 por 100 del capital social, estarán condicionadas a la previa autorización del BdE, limitaciones que deberán constar en los Estatutos. En la legislación autonómica, se requiere, salvo previsión estatutaria contraria, la previa comunicación al Consejo Rector al objeto de comprobar el cumplimiento de los límites y requisitos legales y estatutarios aplicables; los Estatutos señalarán la forma, plazos y demás extremos necesarios para regular estas cesiones (art. 22 DCCCV). Corresponde a la Consejería de Economía y Hacienda autorizar el reembolso de la parte social a los socios que hayan permanecido menos de cinco años, siempre que quede cubierta la relación mínima entre recursos propios e inversiones (art. 6.2 DCCCLM).

Hay que tener en cuenta que, conforme establecen los arts. 1.3 LCCRE y 16 RCCRE, la responsabilidad de los socios por las deudas sociales queda extinguida para quienes causen baja en la sociedad, una

vez que se les practique y abone la liquidación correspondiente, sin que pueda reclamárseles cantidad alguna por deudas contraídas por la entidad antes de la fecha de su separación de la misma. Ello será de aplicación salvo que los Estatutos remitan al régimen cooperativo común, que contempla una responsabilidad subsidiaria del socio por las deudas, limitada temporal y cuantitativamente¹⁷⁷.

Por último, hay que hacer referencia a la adquisición por la cooperativa de crédito de sus propias aportaciones. En este punto, las sociedades cooperativas de crédito “se regirán por su normativa aplicable” (art. 61.2 LSCA). El RCCRE (art. 10.4) establece que la adquisición por las cooperativas de crédito de sus propias aportaciones o su aceptación en prenda u otra forma de garantía estará sometida a las mismas restricciones y limitaciones que prevea la normativa legal para las acciones de la banca privada. Las cooperativas de crédito tampoco podrán anticipar fondos, conceder préstamos o prestar garantías de ningún tipo para la adquisición de sus aportaciones, salvo en el caso de que el acreditado o garantizado sea empleado de la propia cooperativa, como asalariado, socio de trabajo o prestador de servicios profesionales de naturaleza civil a la cooperativa. De esta forma, por la referencia a las acciones de la banca privada, a la autocartera y a los negocios sobre las propias participaciones de las cooperativas de crédito deben serles de aplicación, de las normas contenidas en los arts. 134 a 158 LSC, solo las específicas de las sociedades anónimas,

¹⁷⁷ El régimen general de la responsabilidad en caso de baja se contiene en los siguientes preceptos: art. 15.4 LC; art. 47 LCAR; art. 4.3 LCAS; art. 35 LCIB; art. 25.3 LCCAN; art. 20.4 LCCANT; art. 7.4 LCCLM; arts. 26.5 y 67 LCCL; art. 41.2 y 3 LCCAT; art. 76 LSCEX; art. 6.2 LCG; art. 53 LCCM; art. 28.4 LCRM; art. 23.3 LFCN; art. 59 LCPV; arts. 27.3 y 31.4 LCLR; y art. 24 LCCV.

no las de las sociedades de responsabilidad limitada¹⁷⁸. En cuanto a las cooperativas europeas, mientras que se prohíbe la suscripción, compra y aceptación en garantía por la SCE de sus propias participaciones, ya sea directamente o por medio de una persona que actúe en nombre propio, pero por cuenta de la SCE, es posible la aceptación de participaciones en garantía para las operaciones corrientes de las SCE que sean entidades de crédito (art. 4.12 RSCE).

2.9.4. Otras formas de financiación

La regulación de las participaciones especiales de las cooperativas de crédito es particular.

La captación de recursos financieros de socios o terceros mediante participaciones especiales, para estas cooperativas, sólo será posible cuando su normativa reguladora así lo establezca expresamente, pudiendo captar recursos con el carácter de subordinados previo acuerdo del Consejo Rector, cualquiera que fuere su instrumentación y siempre que tal posibilidad esté expresamente prevista en los Estatutos (art. 53 LC; art. 94.4 LCAS). La LSCA establece que lo dispuesto sobre participaciones especiales en el art. 63, será de aplicación a las sociedades cooperativas de crédito “sin perjuicio de lo dispuesto en su normativa específica” (art. 63.4). En sentido inverso, el art. 84.3 LCCLM dispone que lo previsto en el precepto sólo será de aplicación a las cooperativas de crédito “cuando su normativa reguladora no lo impida”; y la LCPV (art. 67.3) señala que lo será cuando la normativa sectorial aplicable no lo impida. De acuerdo con el art. 21 DCCCV, las cooperativas de crédito podrán emitir

¹⁷⁸ Un estudio pormenorizado de estas normas llevamos a cabo en MORILLAS (2023).

obligaciones, subordinadas o no, siempre de carácter no convertible en participaciones sociales. El acuerdo de emisión de títulos que permitan captar recursos con carácter de subordinados, cualquiera que fuera su instrumentación, podrá ser adoptado por el Consejo Rector, siempre que así esté previsto en los Estatutos sociales.

2.9.5. Libros y contabilidad

Las cooperativas de crédito están sometidas al deber de llevanza de los libros corporativos que exigen el Cdc y la legislación de cooperativas a la que, por razón de su ámbito, estuvieren sometidas (art. 37.1 RCCRE; art. 30.1 LCCEX; art. 26 Cdc): esto es, el libro de actas de los órganos colegiados, entre los que se encuentran la Asamblea General, el Consejo Rector y otros posibles órganos de tal carácter de la cooperativa.

De la misma forma, y dada su indiscutible condición empresarial, deben llevar los libros contables cumpliendo con lo dispuesto en los arts. 25 y 27 a 33 Cdc y 329 a 337 RRM (art. 11 LCCRE; art. 37.2 RCCRE; art. 30.2 LCCEX).

La llevanza de la contabilidad se realizará de acuerdo con la normativa del BdE para las entidades de crédito¹⁷⁹, que podemos decir que toma elementos del PGC y de las NIIF. La Circular del Banco de España 4/2017, de 27 de noviembre¹⁸⁰, regula, dentro de

¹⁷⁹ Art. 37.3 RCCRE; art. 31 LCCEX; art. 11 DCCCV; art. 84 LOSSEC; Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 31 de marzo de 1989 por la que se faculta al Banco de España para establecer y modificar las normas contables de las Entidades de Crédito (BOE nº 96, de 22 de abril de 1989).

¹⁸⁰ Circular 4/2017, de 27 de noviembre, del Banco de España, a entidades de crédito, sobre normas de información financiera pública y re-

las disposiciones generales, el ámbito de aplicación y el objeto (norma 1); el contenido de las cuentas anuales (normas 2 a 9); los criterios de reconocimiento y valoración (normas 10 a 42); la combinación de negocios y la consolidación (normas 43 a 51); el contenido de los estados financieros -balance, cuenta de pérdidas y ganancias, estado de cambios en el patrimonio neto, estado de flujos de efectivo y memoria- (normas 52 a 62); la información financiera reservada (normas 63 a 69); el desarrollo contable interno (normas 70 y 71); y la presentación de estados y otra información en el BdE (norma 72). Los modelos se contienen en los anejos 1 a 9 (el anejo 8 fue suprimido por la Circular 1/2023, de 24 de febrero¹⁸¹).

La legalización de los libros de la cooperativa de crédito, tanto corporativos como contables, se realiza por el Registro Mercantil del domicilio social de la cooperativa (art. 37.2 RCCRE; art. 30.2 LCCEX; arts. 329 a 337 RRM).

Las cuentas anuales de las cooperativas de crédito serán auditadas por las personas y con los requisitos establecidos en la LAC y el RAC [art. 11 LCCRE; Disp. adic. 1ª.1, c) LAC; art. 32 LCCEX]. Todas las entidades de crédito deben someterse a auditoría de cuen-

servada, y modelos de estados financieros (BOE n° 296, de 6 de diciembre de 2017).

¹⁸¹ Circular 1/2023, de 24 de febrero, del Banco de España, a entidades de crédito, sucursales en España de entidades de crédito autorizadas en otro Estado miembro de la Unión Europea y establecimientos financieros de crédito, sobre la información que se ha de remitir al Banco de España sobre los bonos garantizados y otros instrumentos de movilización de préstamos, y por la que se modifican la Circular 4/2017, de 27 de noviembre, a entidades de crédito, sobre normas de información financiera pública y reservada, y modelos de estados financieros, y la Circular 4/2019, de 26 de noviembre, a establecimientos financieros de crédito, sobre normas de información financiera pública y reservada, y modelos de estados financieros (BOE n° 52, de 2 de marzo de 2023).

tas [Disp. adic. 1^a.1, c) LAC]. Además, dada su condición de entidades de interés público, han de contar con una Comisión de Auditoría, salvo que dispongan de un órgano equivalente, caso en el que será ese órgano el que asuma las funciones de dicha Comisión, debiendo la entidad hacer público en su página web el órgano encargado de esas funciones y su composición [art. 3.5, a) y Disp. adic. 3^a.2 LAC]. La existencia de la Comisión de Auditoría está exceptuada si se trata de una pequeña y mediana empresa, siempre que sus funciones sean asumidas por el órgano de administración; y también cuando la entidad pertenezca a un grupo y la Comisión de Auditoría de la entidad dominante asuma dichas funciones propias (Disp. adic. 3^a.3 LAC).

En la legislación autonómica, el art. 6.3 DCCCLM establece que la Consejería de Economía y Hacienda podrá establecer la obligación periódica o puntual de efectuar auditorías externas, fijar el contenido mínimo de las mismas y ordenar la incorporación del dictamen correspondiente a la Memoria anual. Su art. 9.2 añade que, cuando realicen una auditoría externa, remitirán un ejemplar del dictamen emitido con las notas correspondientes. Y el art. 5.1 DCCAT dispone que el *Departament d'Economia i Finances* podrá establecer la obligación periódica o puntual de las cooperativas de crédito y cajas rurales de efectuar auditorías externas.

La presentación y el depósito de las cuentas anuales se ajustarán a lo previsto en los arts. 329 y ss. RRM, sin perjuicio de que, además, deba cumplirse, en su caso, la normativa autonómica sobre Registro de Cooperativas (art. 37.4 RCCRE; arts. 32 y 33 LCCEX; art. 14 DCCCV).

Las sociedades cooperativas europeas que sean entidades de crédito “se regirán, en lo que se refiere a la elaboración de sus cuentas anuales y, en su caso, de sus cuentas consolidadas, incluido el informe de gestión adjunto a las mismas y el control y la publicidad de dichas cuentas, por las normas establecidas en el Derecho nacional del Estado miembro en que tengan su domicilio social, en aplicación de las Directivas relativas al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio” (art. 69.1 RSCE).

También quedan afectadas las cooperativas de crédito por el deber de elaborar el Informe Anual de Gobierno Corporativo (art. 540 LSC; art. 28 LOSSEC; Orden ECC/461/2013, de 20 de marzo¹⁸²), el Informe Bancario Anual (art. 87 LOSSEC) y el Informe Anual de Empresas de Servicios de Inversión (art. 174 LMV y Disp. Trans, 12 LOSSEC]. En cuanto a este último, salvo que cumplan las condiciones para considerarse empresas de servicios de inversión pequeñas y no interconectadas del art. 12.1 del Reglamento (UE) n° 2019/2033 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de noviembre de 2019¹⁸³. Y, en su caso, se les impone el deber de incluir en el Informe de gestión el Estado de Información no Financiera (EINF) o Informe de Sostenibilidad, de la Ley 11/2018, de 28 de di-

¹⁸² Orden ECC/461/2013, de 20 de marzo, por la que se determinan el contenido y la estructura del informe anual de gobierno corporativo, del informe anual sobre remuneraciones y de otros instrumentos de información de las sociedades anónimas cotizadas, de las cajas de ahorros y de otras entidades que emitan valores admitidos a negociación en mercados oficiales de valores (BOE n° 71, de 23 de marzo de 2013).

¹⁸³ Reglamento (UE) 2019/2033 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de noviembre de 2019 relativo a los requisitos prudenciales de las empresas de servicios de inversión, y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n° 1093/2010, (UE) n° 575/2013, (UE) n° 600/2014 y (UE) n° 806/2014 (DOUE n° L 314, de 5 de diciembre de 2019).

ciembre¹⁸⁴ (art. 253 LSC). Sobre esta Ley, la Consulta del ICAC de 17 de octubre de 2023¹⁸⁵ considera: “las sociedades cooperativas deben incluirse en el ámbito de aplicación de la Ley 11/2018, de 28 de diciembre, puesto que son sociedades constituidas para la realización de actividades empresariales (artículo 1 de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas). En conclusión, las sociedades cooperativas que cumplan con los parámetros previstos en el TRLSC estarán obligadas a formular el EINF”. La LSC (art. 262.5) establece que la sociedad deberá incluir en el Informe de gestión un Estado de Información no Financiera o elaborar un informe separado, siempre que concurren en ella los siguientes requisitos: a) que el número medio de trabajadores empleados durante el ejercicio sea superior a 500; b) que, o bien tengan la consideración de entidades de interés público de conformidad con la legislación de auditoría de cuentas, o bien, durante dos ejercicios consecutivos reúnan, a la fecha de cierre de cada uno de ellos, al menos dos de las circunstancias siguientes: 1º) que el total de las partidas del activo sea superior a 20.000.000 de euros; 2º) que el importe neto de la cifra anual de negocios supere los 40.000.000 de euros; 3º) que el número medio de trabajadores empleados durante el ejercicio sea superior a doscientos cincuenta.

La nueva Directiva (UE) 2024/1760 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, sobre diligencia debida de las empresas en materia de

¹⁸⁴ Ley 11/2018, de 28 de diciembre, por la que se modifica el Código de Comercio, el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, y la Ley 22/2015, de 20 de julio, de Auditoría de Cuentas, en materia de información no financiera y diversidad (BOE n° 314, de 29 de diciembre de 2018). BOLLAS, SEGUÍ y POLO (2014), pp. 30-56.

¹⁸⁵ BOICAC n° 135, septiembre 2023-3.

sostenibilidad¹⁸⁶, incluye a las entidades de crédito, con independencia de su forma jurídica, en su ámbito de aplicación [art. 3.1, a) iii)]. Si están comprendidas en los umbrales de la norma¹⁸⁷, tendrán la obligación de presentar el Informe de Sostenibilidad, que formará parte del Informe de gestión y proporcionará la información necesaria para comprender el impacto de la empresa en las cuestiones de sostenibilidad, así como la información necesaria para comprender cómo afectan las cuestiones de sostenibilidad a la evolución, los resultados y la situación de la empresa. Por cuestiones de sostenibilidad, se entienden los factores medioambientales, sociales, relativos a los derechos humanos y de gobernanza, incluida toda información relacionada con el personal y la lucha contra la corrupción y el soborno. El plazo para dar cumplimiento a lo establecido en la Directiva expira el 26 de julio

¹⁸⁶ Directiva (UE) 2024/1760 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad y por la que se modifican la Directiva (UE) 2019/1937 y el Reglamento (UE) 2023/2859 (DOUE n° 1760, de 5 de julio de 2024).

¹⁸⁷ Según el art. 2.1 de la Directiva, cuando cumplan algunas de las condiciones siguientes: “a) tener una media de más de 1 000 empleados y un volumen de negocios mundial neto superior a 450 000 000 EUR en el último ejercicio respecto del que se hayan aprobado o hubieran debido aprobarse estados financieros anuales; b) aun no habiendo alcanzado los umbrales a que se refiere la letra a), ser la empresa matriz última de un grupo que haya alcanzado dichos umbrales en el último ejercicio para el que se hayan aprobado o hubieran debido aprobarse estados financieros anuales consolidados; c) haber celebrado, o ser la empresa matriz última de un grupo que haya celebrado, acuerdos de franquicia o de licencia en la Unión a cambio de cánones con empresas terceras independientes, cuando tales acuerdos supongan una identidad común, un concepto empresarial común y la aplicación de métodos empresariales uniformes y los correspondientes cánones hayan ascendido a más de 22 500 000 EUR en el último ejercicio para el que se hayan aprobado o hubieran debido aprobarse estados financieros anuales, y siempre que la empresa haya generado, o sea la empresa matriz última de un grupo que haya generado, un volumen de negocios mundial neto superior a 80 000 000 EUR en el último ejercicio para el que se hayan aprobado o hubieran debido aprobarse estados financieros anuales”.

de 2026, según dispone su art. 37, que contiene un calendario para la paulatina aplicación de las nuevas normas en función de las magnitudes de las empresas concernidas.

2.9.6. Resultado del ejercicio y régimen de los Fondos

La determinación del resultado del ejercicio de las cooperativas de crédito, que se determinará con forme a los criterios y métodos aplicables a las entidades de crédito, es objeto de regulación en la legislación estatal y autonómica.

La LSCA [art. 65.2, e)] establece que tienen la consideración de resultados cooperativos los intereses devengados y otros rendimientos obtenidos por operaciones en el mercado financiero o con sus socios por las cooperativas de crédito, en los términos establecidos en la legislación sectorial aplicable.

La LCCRE (art. 8) añade “sin perjuicio de lo que se establezca en la Ley sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas”. De acuerdo con la LCCRE (art. 8) y el RCCRE (art. 12.3), las pérdidas serán cubiertas con cargo a los recursos propios de la cooperativa o con los beneficios de los tres ejercicios siguientes a su aparición, sin perjuicio de lo dispuesto para las entidades sujetas a planes de saneamiento. En caso de ser estos insuficientes o de disminuir el capital social mínimo establecido, deberá disolverse la cooperativa, a menos que dicho capital o recursos se reintegren en la medida suficiente. No se podrán imputar pérdidas al capital social mientras la cooperativa cuente con cualquier clase de fondos de reserva, voluntario u obligatorio, y, en caso de imputarse, se realizará afectando

por igual a todas las aportaciones, en proporción a su valor nominal. Los beneficios del ejercicio se destinarán a cubrir pérdidas de ejercicios anteriores que no hubiesen podido ser absorbidas con cargo a los recursos propios. El saldo acreedor de la cuenta de resultados constituirá el excedente neto del ejercicio económico y, una vez deducidos los impuestos exigibles y los intereses al capital desembolsado, limitados de acuerdo con la legislación cooperativa, se obtiene el excedente disponible.

La LCCLM [art. 87.2, c)], la LCCM [art. 57.3, f)] y la LCCV [art. 67.1, f)], para la determinación de los resultados cooperativos o excedentes, consideran como ingresos los intereses y otros rendimientos obtenidos en los mercados financieros o de sus socios. La LCCEX (art. 26.1) y el DCCCV (art. 11) establecen que el resultado integrará los procedentes de las operaciones con terceros y las plusvalías o resultados atípicos de toda clase, sin que pueda considerarse como costes o gastos de explotación cualquier clase de retribución a los socios por sus aportaciones al capital social. La LCCEX (art. 26.2 a 4) añade que las pérdidas serán cubiertas, bien con cargo a los recursos propios de la cooperativa, en la forma que estatutariamente se señale, o con los beneficios de los tres ejercicios siguientes a su aparición, sin perjuicio de lo establecido para las entidades sujetas a planes de saneamiento. El saldo acreedor de la cuenta de resultados, una vez compensadas, en su caso, las pérdidas, constituirá el excedente neto del ejercicio. El excedente disponible se obtiene deduciendo del excedente neto los impuestos exigibles y los intereses al capital desembolsado, limitado de acuerdo con la legislación cooperativa. Además, dispone que corresponde a la Junta de Extremadura la autorización de los acuerdos adoptados

por la Asamblea General relativos a la distribución del excedente obtenido (art. 29). El DCCCV (art. 12) señala que el saldo acreedor de la cuenta de resultados, una vez compensadas, en su caso, las pérdidas de ejercicios anteriores que no hayan podido ser cubiertas con recursos propios, y tras haber deducido los intereses al capital desembolsado, constituirá el excedente disponible.

El excedente disponible se destinará¹⁸⁸: a) a dotar el FRO, al menos, con un 20 por 100; b) a dotar el FEP, con un mínimo del 10 por 100; c) el resto estará a disposición de la Asamblea General, que podrá distribuirlo de la forma que estime oportuna, todo ello sin perjuicio del cumplimiento del coeficiente de solvencia y de las disposiciones aplicables a los tres primeros años de existencia de una cooperativa de crédito establecidas en la normativa estatal vigente.

La posibilidad de distribuir las reservas voluntarias y de libre disposición [art. 8.3, c) LCCRE] ha dejado de ser una peculiaridad de las cooperativas de crédito, al estar ahora contemplada en el art. 58.3 LC, que establece que los excedentes y beneficios extra-cooperativos y extraordinarios disponibles “se aplicarán, conforme determinen los Estatutos o acuerde la Asamblea en cada ejercicio, a retorno cooperativo a los socios, a dotación de fondos de reserva voluntarios

¹⁸⁸ Art. 8.3 LCCRE; art. 15 RCCRE; art. 27 LCCEX; art. 11 DCCCV. Como ya señalamos, la dotación del FEP del art. 8.3 LCCRE, que la Disp. fin. 2ª LCCRE encuadraba entre las normas básicas, fue declarada inconstitucional por la STC (Pleno) 155/1993, de 6 de mayo: “nada tiene que ver con el afianzamiento de la solvencia de la cooperativa o con la protección de los intereses de terceros”, ya que la aplicación a ese Fondo “tiene por objeto satisfacer las necesidades de formación y educación de los socios y empleados en los principios cooperativos, difundir las características del cooperativismo y, en general, la promoción cultural y profesional, materias que poseen todas ellas una estricta naturaleza cooperativa y con respecto a las cuales ostenta Cataluña competencia exclusiva” (Fj 7).

con carácter irrepartible o repartible o a incrementar los fondos obligatorios”. Una gran diferencia con su precedente, el art. 58, b) LGC, que establecía que los excedentes se aplicarían, entre otros destinos, “a la constitución de un Fondo de Reserva voluntario, creado por los Estatutos o por la Asamblea General, que, en todo caso, tendrá el carácter de irrepartible”. Aunque sigue habiendo especialidades: así, la LCCEX (art. 29) y el DCCCV [art. 13.2, b) y 13.3] establecen que corresponde a la Junta de Extremadura y al Instituto Valenciano de Finanzas, respectivamente, la autorización de los acuerdos adoptados por la Asamblea General relativos a la distribución del excedente obtenido.

La legislación de cooperativas de crédito contiene particularidades sobre el régimen de los Fondos¹⁸⁹.

El RCCRE (art. 15.2) establece que la inembargabilidad del FEP no afectará a los inmuebles propiedad de la cooperativa de crédito que estuviesen destinados a las acciones y servicios realizados con cargo a dicho Fondo y que constituyan una aplicación del mismo. Los productos de las inversiones en las que, en su caso, estuviese materializado dicho Fondo incrementarán la dotación estatutariamente prevista para él.

Por lo que a la legislación autonómica respecta, el art. 4.2 DCCAND dispone que la aprobación de la aplicación del Fondo de Educación y Obras Sociales corresponderá a la Consejería de Trabajo y Seguridad Social, previo informe favorable de la Consejería de Economía, Industria y Energía; en las cajas rurales, será necesario también el informe favorable de la Consejería de Agricultura y Pesca. Según la LCIB

¹⁸⁹ Sobre el régimen general de los fondos en la legislación cooperativa, por todos, GADEA (2025).

(art. 148.2), las líneas básicas de la aplicación del FEP acordadas por la Asamblea General deben someterse a aprobación de la Consejería competente en materia de cooperativas, que debe requerir el informe previo de la competente en materia de política financiera y, en el caso de las cajas rurales, además, de la que lo sea en materia de agricultura. La aprobación de la aplicación del FEP corresponde al *Departament de Treball*, previo informe del *Departament d'Economia i Finances* y, en las cajas rurales, será necesario también el informe favorable del *Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca* (art. 4.2 DCCAT). Según la LCCEX (art. 28), dentro de las actividades que cumplan finalidades cooperativas o sociales, la Consejería competente en materia de política financiera podrá establecer las directrices a seguir en relación con el FEP, indicando las carencias y prioridades, dentro del más absoluto respeto a la libertad de las cooperativas de crédito para la elección de las actuaciones concretas. El FEP podrá ser destinado, entre otras finalidades, a cualquier actividad que redunde en ayudar a evitar la exclusión financiera o paliar sus efectos bien mediante acciones propias o bien mediante donaciones a otras entidades, públicas o privadas; incluido el gasto en equipamiento e instalaciones. Y, para el caso de las cooperativas de crédito que operen en Extremadura sin tener allí su domicilio social, se establecerán por dicha Consejería los instrumentos necesarios para que realicen en esta Comunidad Autónoma actuaciones relacionadas con el FEP, en función de los recursos captados en la misma. Además (art. 29), corresponde a la Junta de Extremadura la autorización del Presupuesto anual para el FEP. La LCG [art. 68.2, f)] dispone que las cooperativas de crédito podrán destinar el FEP

a la promoción cultural, profesional y social de la comunidad en general, sin necesidad de la autorización previa del Consejo Gallego de Cooperativas que precisan las restantes cooperativas. Y, por último, corresponde al Instituto Valenciano de Finanzas la autorización del Presupuesto anual para el FEP [art. 13.2, b) DCCCV]. La LCCAN establece que el importe del FEP que no se haya aplicado o comprometido deberá materializarse (dentro del ejercicio económico siguiente a aquel en que se haya efectuado la dotación) en cuentas de ahorro, preferentemente, en cooperativas de crédito, en títulos de deuda pública o títulos de deuda pública emitidos por la Comunidad autónoma (art. 78.4).

2.9.7. Inversiones

Como el resto de las entidades de crédito, las cooperativas de crédito deben materializar e invertir sus reservas en determinados activos, lo que es objeto de revisión y control por el BdE y por el órgano administrativo autonómico competente¹⁹⁰.

La participación de la cooperativa en el capital social de entidades no cooperativas, en cuantía superior al 25 por 100, es una de las causas que determinan la pérdida de la condición de cooperativa fiscalmente protegida [art. 39.2, b) LRFC]. Ello no obstante, dicha participación podrá ser superior cuando se trate de entidades que realicen actividades preparatorias, complementarias o subordinadas a las de la propia cooperativa. Aunque el conjunto de estas participaciones no podrá superar el 50 por 100 de los recursos propios de la cooperativa, el Mi-

¹⁹⁰ Art. 5 DCCAND; art. 6 DCCAR; art. 8 DCCCL; art. 9 DCCCAT; art. 7 DCCEUS.

nistro de Economía, Comercio y Empresa podrá autorizar participaciones superiores, sin pérdida de la condición de cooperativa fiscalmente protegida, si se justifica que tal participación coadyuva al mejor cumplimiento de los fines cooperativos y no supone una vulneración de los principios fundamentales de actuación de estas entidades.

2.10. MODIFICACIONES ESTATUTARIAS Y ESTRUCTURALES

Las modificaciones de los Estatutos de la cooperativa de crédito, incluido el cambio del domicilio, deben ser acordadas por la Asamblea General y autorizadas por el órgano competente¹⁹¹.

La Disp. adic. 12^a LOSSEC exige la autorización previa del BdE para las “operaciones de fusión, escisión o cesión global o parcial de activos y pasivos en las que intervenga un banco, o cualquier acuerdo que tenga efectos económicos o jurídicos análogos a los anteriores”. Ello no obstante, el apartado 3^o de esa disposición establece que la autorización de operaciones de fusión, escisión o cesión global o parcial de activos y pasivos en las que intervenga una cooperativa de crédito “se registrarán por su normativa específica”¹⁹².

Las cooperativas de crédito pueden experimentar mutaciones estructurales, con particularidades: la escisión, la fusión y la transformación están sometidas a informe favorable del BdE y autorización administra-

¹⁹¹ Art. 2.3 DCCAND; art. 4, a) DCCAR; art. 4.1, a) DCCCLM; art. 5.1 DCCCL; art. 2.2 DCCCAT; art. 3.1, a) DCCEUS; art. 13.2, a) DCCCV.

¹⁹² Esta Disposición se dicta al amparo de la competencia estatal sobre las bases de la ordenación del crédito y la banca: Disp. fin. 11^a LOSSEC.

tiva del órgano competente¹⁹³; e igualmente la cesión global de activo y pasivo¹⁹⁴.

Para las cooperativas de crédito, el art. 31.1 RCCRE establece que la autorización corresponde a la Dirección General del Tesoro y Política Financiera (en la actualidad, Secretaría General del Tesoro y Política Financiera) cuando el ámbito de las cooperativas sea superior al de la Comunidad Autónoma¹⁹⁵. La Generalidad valenciana promovió conflicto positivo de competencia al cuestionar el criterio territorial empleado en dicho art. 31.1 para determinar la autoridad administrativa competente para autorizar fusiones o escisiones y denunció que desconocía las competencias normativas que en la materia le corresponden. La STC (Pleno) 275/2000, de 16 de noviembre (Fj 3), conforme a la doctrina constitucional en la materia, convino que corresponde al Estado la emisión de dicha autorización administrativa cuando la Comunidad Autónoma carezca de competencias sobre todas las entidades afectadas, el ámbito operativo de las sociedades resultantes sobrepase el territorio autonómico o el proceso afecte también a entidades radicadas en otras Comunidades Autónomas, pues en tales supuestos no se trata de una actividad instru-

¹⁹³ Art. 10 LCCRE: fusión, escisión y transformación. Art. 30.1 RCCRE: escisión, fusión, cesión global de activo y pasivo y cualquier acuerdo que tenga efectos económicos o jurídicos análogos a los anteriores. Art. 2.1, b) DCCAR: fusión. Art. 2.2 DCCCAT y art. 3.1 DCCCL: fusión o absorción. Arts. 11.1 y 12 LCCEX: fusión, por creación de nueva entidad o absorción, escisión o transformación que afecte a cooperativas de crédito, “cuando sobre todas las entidades afectadas tenga atribuidas y asumidas competencias y el ámbito operativo actual de las mismas y el de la resultante de la fusión o escisión no sea superior al de la Comunidad Autónoma de Extremadura”.

¹⁹⁴ Art. 30.1, d) y 30.2 RCCRE; art. 7 DCCCLM; art. 11.3 LCCEX.

¹⁹⁵ La Disp. fin. 4ª RCCRE atribuye carácter básico a los supuestos de escisiones y fusiones (art. 30); a la necesidad de autorización, previo informe del BdE, e inscripción en el Registro de dicho BdE (art. 31, salvo el apartado 4); y a la conversión en otra clase de cooperativas (art. 36).

mental que se realice con terceros radicados fuera del territorio de la Comunidad Autónoma, sino, por el contrario, de una operación conducente a modificar la estructura o dimensiones de las sociedades implicadas en el proceso de escisión o fusión, lo que pone de manifiesto el carácter supracomunitario que revisite esta decisión y, en consecuencia, el interés público que justifica la competencia estatal. Algo que reitera la STC (Pleno) 182/2013, de 23 de octubre (Fj 11), que considera constitucionalmente admisible, con mayor razón, la atribución al BdE de estas funciones “cuando la crisis de un conjunto de entidades de crédito adquiere las características de riesgo sistémico (...), al ser el Banco de España el garante del buen funcionamiento y estabilidad del conjunto del sistema financiero”, por lo que tampoco ninguna tacha cabe oponer a la previsión de la intervención de las Comunidades Autónomas mediante la emisión de un informe preceptivo y no vinculante. En esta Sentencia, se cuestionaba la constitucionalidad de las atribuciones al BdE por el Real Decreto-ley 9/2009, de 26 de junio, sobre reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios de las entidades de crédito¹⁹⁶, cuya finalidad, como destaca esta STC (Fj 3) “es articular la estrategia necesaria en materia de reestructuración bancaria en el contexto de la crisis financiera internacional, mediante el establecimiento de un proceso dirigido a incrementar la fortaleza y solvencia del sistema bancario español”, y que tiene por objeto regular el régimen jurídico del FROB, los procesos de reestructuración de entidades de crédito y el refuerzo de los recursos propios de las mismas, invocando

¹⁹⁶ BOE nº 155, de 27 de junio de 2009. Este Real Decreto-ley está derogado y actualmente está en vigor en la materia la Ley 11/2015, de 18 de junio, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión (BOE nº 146, de 19 de junio de 2015).

como títulos competenciales los contenidos en el art. 149.1.6, 11 y 13 CE, que atribuyen al Estado competencias exclusivas en materia de legislación mercantil, bases de la ordenación del crédito, banca y seguros, y bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.

Si la autorización es competencia estatal, la Comunidad Autónoma emitirá un informe previo (art. 31.2 RCCRE; art. 12.1 LCCEX).

A estos supuestos se extienden las normas sobre inscripción en los registros jurídicos (Registro Mercantil y Registro de Cooperativas) y administrativos (Registros de Entidades y Registros de Altos Cargos).

2.10.1. Fusión y escisión

El órgano competente para resolver sobre la autorización será autonómico si sobre todas las entidades partícipes en la fusión tiene competencia la Comunidad Autónoma y el ámbito operativo de estas entidades y de la resultante de la fusión no es superior al de dicha Comunidad Autónoma; mientras que, en el resto de los casos, lo será, en la actualidad, Secretaría General del Tesoro y Política Financiera (art. 31 RCCRE; art. 11 LCCEX). La legislación autonómica recoge como requisito el informe favorable (art. 2.3 DCCAND) o la autorización (art. 3.1 DCCCL; art. 11 LCCEX; art. 13 DCCCV) del órgano autonómico competente.

En caso de fusiones mixtas (de cooperativas de crédito con otro tipo de entidades de depósito), la competencia corresponde a la autoridad estatal cuando la cooperativa implicada tenga un ámbito supraautonómico, cuando la Comunidad Autónoma carezca

de competencia sobre alguna de las entidades afectadas o éstas tengan sede en distintas Comunidades Autónomas (art. 31.1 RCCRE).

El RCCRE (art. 30), desarrollando de más el escueto y enigmático art. 10 LCCRE, recoge un abanico amplio de posibilidades que califica como *numerus clausus* (“no se podrán realizar fusiones o escisiones que afecten a cooperativas de crédito fuera de los supuestos previstos”): fusión entre cooperativas de diversas clases —salvo las de seguros— para promover una de crédito; fusión entre cooperativas de crédito preexistentes; fusión entre cooperativas de crédito y otras entidades de depósito, supuesto en el que la cooperativa ocupa necesariamente la posición de sociedad absorbida.

Las aportaciones de los socios afectados por la fusión o escisión serán susceptibles de la revalorización que proceda, con los límites legales (art. 32.1 RCCRE).

Los socios de la cooperativa de crédito que deba extinguirse tendrán derecho a integrarse en el cuadro societario y orgánico de la entidad absorbente o resultante de la fusión y podrán recibir, en la medida que marque la relación de canje calculada conforme a la legislación cooperativa, “aportaciones, acciones o cuotas participativas que, en su caso, podrán ser completadas con obligaciones o deuda subordinada ya emitidas o en metálico” (art. 32.2 RCCRE). Salvo regulación estatutaria en contra, en los procesos de escisión o fusión no tendrán derecho de separación los socios cooperadores disidentes y los que no hayan asistido a las Juntas preparatorias o a la Asamblea General que hubiese adoptado aquellos acuerdos (art. 32.3 RCCRE).

Particular interés reviste la determinación del destino de los fondos irrepartibles de la cooperativa de crédito fusionada, reparto o atribución que, en ocasiones, ha sido el verdadero objetivo de algunas operaciones de esta naturaleza. Según el RCCRE [art. 33, a)], el FEP no podrá constituir el objeto único de una escisión, cualquiera que sea la modalidad y finalidad de ésta. El art. 33, b) RCCRE y el art. 23 DCCCV establecen que el proyecto de fusión debe incluir la propuesta de aplicación del FEP; nada se dice de los restantes fondos irrepartibles, el FRO y los que con tal carácter se constituyan de forma voluntaria. Ambos preceptos disciplinan las aplicaciones posibles: cuando el FEP de la cooperativa absorbida no pase a engrosar el FEP de la nueva cooperativa o de la cooperativa absorbente (en caso de fusiones homogéneas), se pondrá a disposición del Instituto Nacional de Fomento de la Economía Social (arts. 33 y 34.3 RCCRE; en el mismo sentido, los arts. 67 y 75 LC) -hoy, Consejo para el Fomento de la Economía Social (Disp. Adic. 2ª LC)- o del Consejo Valenciano del Cooperativismo, respectivamente. Sobre la base de la ambigüedad del RCCRE (que puede incluso dar pie a pensar que tal destino está predeterminado sólo en caso de fusiones homogéneas) y de la alusión a la revalorización de las aportaciones de los socios del art. 32.1 RCCRE, se ha tratado de convertir en repartible lo que, por definición, no lo es¹⁹⁷.

2.10.2. Transformación

La transformación consiste en el cambio del tipo social de la cooperativa de crédito, conservando su personalidad jurídica.

¹⁹⁷ Una exposición y crítica de la irrepartibilidad del FRO y la inembargabilidad e irrepartibilidad del FEP en la legislación general cooperativa, en GADEA (2025), pp. 23, 46-62 y 107; y 96-101 y 109, respectivamente.

Sin que se trate, creemos, de una lista cerrada, el RCCRE (art. 36) establece que las cooperativas de crédito podrán convertirse en cooperativas de servicios, de trabajo asociado o agrarias, previa devolución de los depósitos procedentes de terceros y respetando, respecto a todos los acreedores sociales, su derecho de oposición en los mismos términos que en los casos de reducción del capital social, así como las obligaciones derivadas de la legislación general sobre entidades de crédito y de la normativa sobre el Fondo de Garantía de Depósitos en Cooperativas de Crédito. El cambio de objeto social y clase de la cooperativa requerirá la autorización previa, en la actualidad, de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera y determinará las opciones que se ofrecen a los socios de la entidad que pretende cambiar de clase. Cuando en ese proceso resulte necesario para defender los intereses de terceros, será de aplicación lo dispuesto (en la actualidad) en el art. 77 LOSSEC.

Se regula en particular el destino de los fondos y las consecuencias fiscales. El art. 10.2 LCCRE establece que, cuando una cooperativa de crédito “se transforme en otra entidad de crédito”, el FRO pasará a integrarse en el capital social de la entidad resultante de la transformación¹⁹⁸. La transformación no supondrá

¹⁹⁸ FAJARDO (2012), pp. 118-124, critica esta norma, porque considera que supone un aliciente para que se promueva la transformación de la cooperativa de crédito, con el fin exclusivo de obtener la plusvalía que generará la transformación de la participación de los socios actuales en acciones, apropiándose así del patrimonio común generado por los anteriores cooperativistas y por las contribuciones públicas. Sostiene que las acciones correspondientes se deben acreditar a quien conforme a la legislación cooperativa sería el destinatario de esos fondos, esto es, la sociedad cooperativa o entidad federativa designada en los Estatutos o por acuerdo de la Asamblea General; y, de no producirse designación, correspondería a la Unión Nacional de Cooperativas de Crédito (UNACC). Interpretación que sustenta en el art. 75 LC.

la pérdida de la condición de fiscalmente protegida en el período impositivo del Impuesto sobre Sociedades que concluya con la transformación de la forma jurídica de la entidad¹⁹⁹. En dicho período impositivo, se integrará en la base imponible correspondiente a los resultados cooperativos o extracooperativos, según proceda, la parte del FRO que hubiese minorado dicha base imponible en períodos anteriores.

2.11. GRUPOS COOPERATIVOS Y OTRAS FORMAS DE COLABORACIÓN

Las sociedades cooperativas pueden constituir sociedades, asociaciones, agrupaciones, consorcios y uniones de empresas, de cualquier modalidad, entre sí o con otras personas; formalizar convenios o acuerdos para el mejor cumplimiento de su objeto social y para la defensa de sus intereses sin que, en ningún caso, se desvirtúe su naturaleza cooperativa; y pueden poseer participaciones en cualesquiera entidades, para el mejor cumplimiento, desarrollo o garantía de su objeto social, sin desvirtuar su naturaleza. Este tipo de actuaciones son promovidas o impulsadas por las Comunidades Autónomas²⁰⁰.

¹⁹⁹ El art. 27.2, d) LIS establece que el período impositivo concluirá “cuando se produzca la transformación de la forma societaria de la entidad, o la modificación de su estatuto o de su régimen jurídico, y ello determine la modificación de su tipo de gravamen o la aplicación de un régimen tributario distinto”.

²⁰⁰ También se encuadra entre las medidas de fomento lo dispuesto en el art. 9 DCCAND que establece que la Consejería competente de la Junta de Andalucía impulsará la constitución de cualquier tipo de asociación o federación que las cooperativas de crédito consideren conveniente. La LCG dispone que la representación de las cooperativas en el Consejo Gallego del Cooperativas se realizará a través de las uniones, federaciones o confederaciones en que aquellas se integren, en función de la representación que tengan según los datos que obren en el Registro de Cooperativas

Estas posibilidades también las tienen las cooperativas de crédito²⁰¹, cumpliendo lo dispuesto en su normativa específica en todo lo relativo a dichas operaciones²⁰². En particular, la LCCEX exige informe previo y autorización administrativa para la integración de una cooperativa de crédito en un grupo cooperativo (arts. 11.2 y 12.1 LCCEX). Y el DCCCV (art. 24) establece que, sin perjuicio de lo dispuesto específicamente en la LCCV para las uniones y federaciones, “se les aplicarán las normas establecidas en este decreto para las Cooperativas de Crédito relativas a órganos sociales, régimen de autorizaciones y remisión de información, en aquello que proceda”.

Lo cierto es que estas posibilidades han sido ampliamente utilizadas por las cooperativas de crédito y buena muestra de ello son los importantes grupos a los que hicimos referencia *supra* en el epígrafe 2.1: el Grupo Cooperativo Cajamar y el Grupo Caja Rural, que tuvieron como antecedentes otras fórmulas de colaboración (el grupo asociado Banco de Crédito Agrícola-Cajas Rurales y la Asociación Española de Cooperativas de Crédito)²⁰³. También debe mencio-

de Galicia, pero, ello no obstante, las cooperativas de crédito que no alcanzan el número suficiente para la constitución de una unión de las reguladas en dicha Ley, dados su especial objeto y finalidad así como su sujeción a la normativa específica, podrán contar con una persona que las represente en dicho Consejo (art. 136.2).

²⁰¹ Los arts. 67 y 68 LCCEX reconocen la libertad de asociación de las cooperativas de crédito; el art. 29 bis de la misma Ley regula de forma especial las fundaciones constituidas por cooperativas de crédito; y los arts. 69 a 73 contienen el régimen de la Federación Extremeña de Cooperativas de Crédito.

²⁰² Art. 110 LSCA; art. 126 LCCL; art. 152.3 LCPV.

²⁰³ Con detalle sobre la formación y desintegración de estos grupos: FONT y CONDE (2003), pp. 108 y 109; MELIÁN, PALOMO, SANCHÍS y SOLER (2006), pp. 25-64; BELMONTE y CORTÉS (2010), pp. 223-246; VARGAS (2010), pp. 180-184; PIZARRO, GARCÍA y LOPAZ (2015), pp. 101-131.

narse existencia de la patronal del sector de las cooperativas de crédito, la Unión Nacional de Cooperativas de Crédito (UNACC) constituida en 1970 y que, en la actualidad, cuenta con cuarenta y dos cooperativas de crédito asociadas, así como con una sucursal de entidad de crédito comunitaria²⁰⁴.

En este punto, debe volver a mencionarse el SIP, que representa una forma de cooperación empresarial, un sistema de reparto de tareas y de colaboración basado en una única marca, una gestión de riesgos compartida, la puesta en común de resultados que son distribuidos de manera proporcional a la participación de cada una de ellas en el sistema y cuyo objetivo es compartir unos niveles de solvencia y de liquidez sólidos²⁰⁵. Se regula en los ya citados Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013 (art. 91.4), Reglamento (UE) n° 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013 (arts. 10, 49, 113 y 422) y en el art. 26.2 y la Disp. adic. 5ª LOSSEC.

En lo que a las cooperativas de crédito respecta, al proceso de agrupación de varias entidades bajo un SIP, que es conocido como “fusión fría”, se refieren en la actualidad los arts. 4, 7 y 10 bis LCCRE. De acuerdo con este último precepto, las cooperativas de crédito podrán formar parte de un SIP de los previstos en el art. 113.7 del Reglamento 575/2013 o bien integrarse en un SIP reforzado de los contemplados en la Disp. adic. 5ª LOSSEC. Dicha disposición establece que el BdE puede eximir del cumplimiento individual

²⁰⁴ <https://www.unacc.com/sector-de-cooperativas-de-credito/>.

²⁰⁵ PALOMO, SANCHÍS y GUTIÉRREZ (2011), p. 180. Sobre esta figura, PALOMO, SANCHÍS y GUTIÉRREZ (2011), pp. 179-190; GUTIÉRREZ y PALOMO (2012), pp. 27-50; VICENT CHULIÁ (2020), pp. 27-52.

de los requisitos de los arts. 25 a 455 del Reglamento 575/2013 a las entidades de crédito integradas en un SIP que se constituya a través de un acuerdo contractual que cumpla con los requisitos establecidos en el art. 113 del Reglamento 575/2013 y los que, de forma detallada, la propia Disposición establece.

Como señala la doctrina, aunque a corto y medio plazo sirvió para hacer frente a la crisis financiera de 2008, sus ventajas se extienden al largo plazo, ya que las entidades integradas pueden obtener los beneficios derivados de la colaboración y el tamaño, sin perder la independencia jurídica y puede ser también una transición hacia una fusión en la que la empresa líder acabe absorbiendo al resto²⁰⁶.

2.1.2. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LAS COOPERATIVAS DE CRÉDITO

La Administración, como hemos visto, ostenta amplias competencias en relación con las cooperativas de crédito. Su actividad está sujeta a fuertes medidas de control e inspección²⁰⁷, que “alcanzarán a los libros sociales y a los registros de socios y expedientes seguidos respecto a las altas y bajas de los mismos y su real actividad”²⁰⁸. Se proyecta incluso sobre cuestiones como la expansión y la apertura de nuevas oficinas²⁰⁹, la autorización de operaciones financieras en las que

²⁰⁶ PALOMO, SANCHÍS y GUTIÉRREZ (2011), p. 180.

²⁰⁷ Arts. 5 y 9 DCCAR; art. 4 DCCCANT; arts. 6 y 10 DCCCLM; arts. 7 y 11 DCCCL; art. 5 DCCCAT; art. 106 LCCEX; art. 6 DCCEUS; art. 16 DCCCV.

²⁰⁸ Art. 4 DCCCANT.

²⁰⁹ Art. 4.1, b) DCCAND; art. 3 DCCAR; art. 5 DCCCLM; art. 6 DCCCL; art. 4.1, a) DCCCAT; art. 21 LCCEX; art. 4 DCCEUS; arts. 13.2, f) y 15 DCCCV. Sobre los factores determinantes de la expansión de las cooperativas de crédito, CALVO, PALOMO y GUTIÉRREZ (2010), pp. 9-34.

intervengan los altos cargos²¹⁰ y determinados supuestos de reducción del capital social²¹¹. Para hacer posible esta supervisión, las sociedades deben cumplir pormenorizados deberes de información²¹². Y quedan sometidas a la potestad sancionadora de la Administración supervisora competente²¹³.

Las cooperativas de crédito pueden ser objeto de medidas de intervención, incluida la sustitución de sus órganos rectores [arts. 20, b) y 70-76 y 79 LOS-SEC]. Esta medida, prevista en el art. 7 DCCCANT²¹⁴, fue eliminada tras la anulación de dicho precepto por la STC (Pleno) 134/1992, de 5 de octubre (Fj 3), con este razonamiento: “Esta potestad de intervención -que se justifica en situaciones excepcionales que afecten a los socios, o a la economía nacional- aparece claramente diseñada para salvaguardar la solvencia de las entidades de crédito en cuestión y, en consecuencia, estrechamente vinculada a la ordenación del crédito, competencia estatal”. Y, sobre la base de lo dispuesto en el art. 32 de la entonces vigente LDIEC, considera el Tribunal que “se trata de una facultad in-

²¹⁰ Art. 4.1, b) DCCCAT.

²¹¹ Art. 25 LCCEX; art. 13.2, e) DCCCV.

²¹² Art. 7 DCCAR; art. 9 DCCCLM; art. 10 DCCCL; art. 7 DCCCAT; arts. 20 y 24 LCCEX; art. 8 DCCEUS; art. 14 DCCCV.

²¹³ Art. 10 DCCAR; art. 5 DCCCANT; art. 11 DCCCLM; art. 11 DCCCL; art. 6 DCCCAT; art. 78 LCCEX; art. 9 DCCEUS; art. 18 DCCCV.

²¹⁴ Art. 7 DCCCANT: “Cuando en algunas de las entidades afectadas por el presente Decreto, a juicio del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Cantabria, se observen circunstancias que puedan afectar a sus socios; a los socios de las personas que forman la entidad de que se trate; a la economía nacional o regional o al desarrollo de ésta o al patrimonio de la propia entidad afectada, podrá, con carácter excepcional, designar la persona o personas que sustituyan a los órganos rectores con suspensión de las funciones de los mismos a fin de que tras la realización de los estudios y comprobaciones que resultan del artículo 4.º de este Decreto, se convoque una Asamblea General para la designación de los órganos rectores dentro de la normativa legal al respecto, y todo ello sin perjuicio de las facultades atribuidas a los órganos de la Administración Central”.

cluida en la competencia estatal en materia de crédito y coordinación de la planificación económica y, por ello, fuera del ámbito competencial de la Comunidad Autónoma”. Por el contrario, mantienen su vigencia el art. 17 DCCCV²¹⁵ y los arts. 79 y 80 LCCEX²¹⁶ en los que ninguna referencia hay a la economía nacional.

La Administración también apoya a estas cooperativas con medidas de fomento.

²¹⁵ Art. 17 DCCCV: “Medidas cautelares. 1. Cuando una Cooperativa de Crédito esté ante situaciones de excepcional gravedad que pongan en peligro su estabilidad o funcionamiento, o en los casos de incumplimiento muy grave de las obligaciones establecidas en el presente Decreto o en las normas que lo desarrollen o complementen, podrá acordarse, de oficio o a petición de la propia entidad, la intervención de la misma o la sustitución provisional de sus órganos sociales o de dirección hasta que sea superada tal situación. 2. La intervención o sustitución prevista en el apartado anterior será acordada por el conseller competente en materia de economía, previa audiencia de la Cooperativa de Crédito afectada. Dicha audiencia no será necesaria, sin embargo, cuando haya precedido petición de la entidad o el retraso que, previsiblemente, pudiera originar dicho trámite comprometiese gravemente la efectividad de la medida o los intereses económicos afectados.”.

²¹⁶ “Artículo 79. Intervención y sustitución. 1. Ante situaciones de excepcional gravedad que pongan en peligro la estabilidad o el funcionamiento de las Cooperativas de Crédito con domicilio social en el territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura o en los casos de incumplimiento muy grave de las obligaciones establecidas en la presente Ley o en las normas que la desarrollen o complementen, podrá acordarse, de oficio o a petición de la propia entidad, la intervención de la misma o la sustitución provisional de sus órganos sociales o de dirección. 2. Lo dispuesto en el apartado anterior se entiende sin perjuicio de las competencias del Banco de España atribuidas en las normas de carácter básico, en orden a garantizar la efectividad de los recursos propios de las Cooperativas de Crédito o su liquidez y solvencia. En estos casos la Junta de Extremadura podrá proponer a la autoridad monetaria competente la intervención de aquéllas o la sustitución provisional de sus órganos sociales o de dirección”.

“Artículo 80. Competencias. La intervención o sustitución prevista en el apartado primero del artículo anterior será acordada por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura a propuesta del Consejero de Economía, Industria y Comercio, previa audiencia de la Cooperativa de Crédito afectada. Dicha audiencia no será efectuada cuando se haya procedido a petición de la Entidad o el retraso que tal trámite previsiblemente originaría comprometa gravemente la efectividad de la medida o los intereses económicos afectados”.

2.13. DISOLUCIÓN Y EXTINCIÓN DE LAS COOPERATIVAS DE CRÉDITO

Las disposiciones legales que regulan las cooperativas de crédito prestan una discreta atención a la disolución y extinción, a las que dedican escasas normas.

En cuanto a la supervisión a la que se somete el procedimiento, según la LCCEX (art. 14.1 y 2), los acuerdos de disolución y liquidación de las cooperativas de crédito, “cuya actividad ordinaria y habitual se circunscriba al territorio de la Comunidad de Extremadura, deberán obtener la autorización del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura, a propuesta del Consejero de Economía, Industria y Comercio, salvo lo dispuesto expresamente en la normativa básica”. Y el proceso de liquidación será, en todo caso, supervisado por la Consejería de Economía, Industria y Comercio (en la actualidad, la Consejería de Economía, Empleo y Transformación Digital).

La configuración del órgano de liquidación y la elección de sus miembros (que las leyes de cooperativas regulan de forma dispar²¹⁷) reviste una especialidad en el RCCRE, que establece que, salvo previsión estatutaria en contra, “los miembros del último Consejo Rector de la cooperativa de crédito no podrán ser elegidos como liquidadores de la misma” (art. 34.1)²¹⁸.

²¹⁷ A falta de norma estatutaria, atribuyen el nombramiento a la Asamblea General y, a falta de acuerdo de esta, establecen el nombramiento judicial o por el órgano autonómico competente o bien que quedan convertidos en liquidadores los administradores de la sociedad: art. 71 LC; art. 81 LSCA; art. 68 LCAR; art. 122 LCAS; art. 110 LCIB; art. 96 LCCAN; art. 94 LCCANT; art. 114 LCCLM; art. 91 LCCL; art. 104 LCCAT; art. 120 LSCEX; art. 89 LCG; art. 95 LCCM; art. 99 LCRM; art. 63 LFCN; art. 94 LCPV; art. 96 LCLR; art. 82 LCCV.

²¹⁸ Este precepto no está incluido en las normas básicas detalladas en la Disp. fin. 4ª RCCRE.

Al destino del haber líquido restante hay referencias en algunos textos. El activo sobrante y el remanente del FEP se pondrán a disposición, en el ámbito estatal, del Consejo de Fomento de la Economía Social (antiguo Instituto Nacional de Fomento de la Economía Social), que deberá destinarlo, de modo exclusivo, a la promoción del cooperativismo (art. 34.2 RCCRE). En caso de disolución de la cooperativa de crédito, la LCCAT [art. 106.1, e)] dispone que “el haber líquido que resulte ha de ser distribuido entre los socios en proporción al retorno recibido en los últimos cinco años, o, cuando menos, desde la constitución de la entidad disuelta, y ha de destinarse siempre a los respectivos fondos de reserva obligatorios”. El activo sobrante y el remanente del FEP en Extremadura se pondrán a disposición, en la actualidad, de la Consejería de Economía, Empleo y Transformación Digital (art. 14.4 LCCEX).

Ciertas especialidades encontramos en cuanto a las causas de disolución de las cooperativas de crédito, ya que se considera tal la reducción de los capitales o de los recursos propios mínimos por debajo de los límites legalmente establecidos, por cobertura de pérdidas o amortización de aportaciones, si se prolonga más de un año (art. 13 RCCRE). El art. 102, b) LCCAT, en lo relativo a la causa de disolución por consecución del objeto social o la imposibilidad de llevarlo a cabo, establece que, en cuanto a las cooperativas de crédito “hay que atenerse, además, a lo que disponen los organismos competentes en razón de las actividades efectuadas”.

También presenta particularidades la descalificación, que desemboca en la disolución de la cooperativa.

El art. 194.2 RLSCA declara que, para iniciar el expediente de descalificación, cuando se trate de cooperativas de crédito, será preciso el informe previo de la Consejería competente en materia de política financiera. En la misma línea, la LCG [art. 141.2, a)] establece que el procedimiento de descalificación se ajustará a la normativa específica en materia de infracciones y sanciones en el orden social y a las normas reguladoras del procedimiento administrativo común, con la salvedad de que, si la medida afecta a cooperativas de crédito, será preceptivo el informe de la Consejería competente en materia de política financiera.

El art. 2, d) DCCEUS atribuye al Departamento de Economía (en la actualidad, al área de Economía del Departamento de Economía, Trabajo y Empleo) la competencia de emitir propuesta vinculante sobre la descalificación de las cooperativas de crédito, en los casos que proceda y siempre que estos se deriven de actuaciones en el campo financiero, como requisito previo a la disolución y sin perjuicio de la decisión formal sobre la descalificación, que corresponde al Departamento de Trabajo (en la actualidad, al área de Trabajo y Seguridad Social del Departamento de Economía, Trabajo y Empleo).

El art. 8 DCCCANT, que contenía las causas de descalificación y determinaba el órgano competente para declararla, fue anulado por la STC (Pleno) 134/1992, de 5 de octubre, que consideró que la “declaración de descalificación” de las cooperativas es un término que debe entenderse equivalente al de “revocación de la autorización”, que la Ley de ordenación del mercado del crédito y la banca prevé como una de las posibles sanciones para las infracciones muy gra-

ves, por lo que dicha atribución “excede de las competencias que esta Comunidad Autónoma puede asumir en materia de cooperativas de crédito”.

3. LAS COOPERATIVAS DE SEGUROS

3.1. INTRODUCCIÓN

Entre las formas jurídicas que pueden adoptar las entidades aseguradoras está la cooperativa (art. 27.1 LOSSEAR)²¹⁹, sociedad de base mutualista y, en consecuencia, orientada a la satisfacción de las necesidades de los socios y no a la obtención de beneficios directos repartibles entre ellos. La sociedad cooperativa podrá tener la condición de entidad aseguradora, pero no de entidad reaseguradora, ya que esta debe necesariamente adoptar la forma de sociedad anónima o de sociedad anónima europea (art. 27.2 LOSSEAR).

No todas las actividades desarrolladas bajo formas de garantía mutua se consideran actividades aseguradoras sometidas a la legislación de ordenación del mercado del seguro. De su ámbito de aplicación se excluyen, entre otras, dos tipos de operaciones [art. 4, e) y f) LOSSEAR]. En primer lugar, las realizadas por los organismos de previsión y de asistencia que concedan prestaciones variables según los recursos disponibles y que exijan a sus partícipes una contribu-

²¹⁹ La Disp. fin. 14^a, c) LOSSEAR indica que el art. 27 se dicta al amparo del art. 149.1.6^a CE, que atribuye al Estado la competencia en materia de legislación mercantil.

ción a tanto alzado. En segundo lugar, las efectuadas por organismos distintos de las entidades aseguradoras cuyo objeto sea suministrar a los trabajadores, por cuenta ajena o por cuenta propia, agrupados en el marco de una empresa, de un grupo de empresas o de un sector profesional o interprofesional, prestaciones en caso de vida, muerte, cese o reducción de actividades, independientemente de que los compromisos que resulten de estas operaciones estén o no cubiertos íntegramente y en todo momento por provisiones matemáticas

Pese a la predilección del legislador de seguros por la sociedad anónima, plasmada en la regulación de las operaciones societarias (cesión de cartera) y las modificaciones estructurales de las entidades de seguros (arts. 106, 109, 112, 113 y 211 ROSSEAR)²²⁰, siguen existiendo algunas de otras tipologías. Según los datos de la Confederación Empresarial Española de Economía Social (CEPES), el 25% del sector asegurador en España está en manos de 223 mutualidades de previsión social, que gestionan más de 46.000 millones de euros para 2.000.000 de mutualistas²²¹. Por el contrario, en el Registro de Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras de la DGSFP no figura inscrita ninguna cooperativa de seguros. Sí que existen corredurías de seguros que adoptan la forma de sociedad cooperativa: en concreto, en el Registro de Distribuidores de Seguros y Reaseguros de la DGSFP están inscritas treinta y cinco cooperativas²²².

²²⁰ DUQUE (1988), pp. 319-322.

²²¹ CEPES, *Las empresas más relevantes de la economía social 2023-2024*, <https://www.cepes.es/files/publicaciones/las-empresas-mas-relevantes-de-la-economia-social-2023-2024.pdf>, p. 5.

²²² <https://rrpp.dgsfp.mineco.es/Mediador>.

3.2. ANTECEDENTES

Las cooperativas de seguros no han estado presentes en todas las leyes reguladoras del tipo social cooperativo.

La Ley de Asociaciones de 11 de julio de 1887 consideraba como asociación y sometía a su regulación “los gremios, las sociedades de socorros mutuos, de previsión, de patronato, y las cooperativas de producción, de crédito o de consumo” (art. 1). El Decreto del Gobierno provisional de la República de 9 de septiembre de 1931 y su Reglamento de 2 de octubre de 1931 regularon las cooperativas de seguros en sus arts. 31 y 100, respectivamente, y establecieron los requisitos para que estas cooperativas tuvieran la consideración de “populares”. El Reglamento de aplicación de la Ley de Cooperativas de 1974, aprobado por el Real Decreto 2710/1978, de 18 de noviembre, dispuso en su art. 96.1, *in fine*: “También existirán Mutualidades de Seguros, promovidas por Cooperativas”; figura que se reguló en su art. 122, que estableció: “Las Cooperativas podrán crear Mutualidades de seguros de las que únicamente podrán ser mutualistas los socios de las Cooperativas creadoras. Estas Mutualidades estarán sujetas a la Ley sobre Ordenación de los Seguros Privados y disposiciones complementarias, aplicándose con carácter supletorio lo establecido en el título I de la Ley General de Cooperativas y normas concordantes”.

La Ley 33/1984, de 2 de agosto, sobre ordenación del seguro privado²²³ fue la primera norma de supervisión de la actividad aseguradora que contempló a la cooperativa como forma de entidad aseguradora

²²³ BOE nº 186, de 4 de agosto de 1984.

y llevó a cabo su regulación en los arts. 13 a 15. A ella hacía referencia la LGC, que manifestaba en su Exposición de Motivos: “Las Cooperativas de Seguros, cuya posibilidad en nuestro ordenamiento jurídico se inicia con la publicación de la Ley 33/1984, de 2 de agosto, sobre Ordenación del Seguro Privado, se regulan teniendo presente las exigencias que vienen determinadas por las peculiaridades de la actividad aseguradora”. En la LGC encontramos referencias más numerosas a las cooperativas de seguros: en la autorización de las operaciones con terceros (art. 5.2), en materia de inscripción (arts. 15 y 16), documentación social (art. 90.5) y régimen de esta clase de cooperativas, con sus diversas modalidades: a prima fija, a prima variable y de trabajo asociado (art. 143). Además, su art. 144 conceptuaba las cooperativas sanitarias como “las Cooperativas de Seguros cuya actividad empresarial consiste en cubrir riesgos relativos a la salud de sus socios o de los asegurados y de los beneficiarios de los mismos”.

3.3. REGULACIÓN ACTUAL Y SISTEMA DE FUENTES

El sistema de fuentes de las cooperativas de seguros atiende a su doble naturaleza: su condición de entidad aseguradora y de sociedad cooperativa.

En virtud del reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, el régimen legal se complica aún más. Aquél tiene competencia exclusiva para determinar las fuentes del Derecho (art. 149.1.8ª CE), sobre la legislación mercantil (art. 149.1.6ª CE), sobre las bases de la ordenación de los

seguros (art. 149.1.11^a CE)²²⁴ y sobre la coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13^a CE).

Dado el carácter de mercado financiero que tiene el de seguros, cuenta con normas de ordenación y supervisión: la LOSSEAR y el ROSSEAR. Y, dentro de ambos textos, preceptos que tienen precisamente el carácter de bases de la ordenación de los seguros. Uno de ellos es el art. 19 LOSSEAR²²⁵, que establece que, en el ámbito de las competencias normativas, corresponde a las Comunidades Autónomas el desarrollo legislativo de las bases de la ordenación y supervisión de las entidades aseguradoras y reaseguradoras contenidas en dicha Ley y en las disposiciones reglamentarias básicas que la complementan. En el ámbito de competencias de ejecución, les corresponden las de las normas básicas y las de desarrollo en materia de ordenación y supervisión, competencias que tienen su reflejo en buena parte de los Estatutos de Autonomía.

El art. 75 EAAND atribuye a esta Comunidad Autónoma, en el marco de las bases del Estado, el desarrollo legislativo y la ejecución de la ordenación de los seguros y la competencia compartida sobre la estructura, la organización, el funcionamiento y la actividad de las “entidades aseguradoras, distintas de cooperativas de seguros y mutualidades de previsión social y mediadores de seguros privados”. Sobre las mutualidades y las cooperativas, la competencia es plena (arts. 58.1.4^o y 75.6 y EAAND).

²²⁴ Para TORNOS (1988), pp. 123 y 129, lo básico no es un concepto negativo, sino todo aquello que el Estado entiende necesario para aplicar su política sectorial.

²²⁵ Este precepto tiene carácter básico: Disp. fin. 14^a LOSSEAR.

El art. 75.9ª EAAR atribuye competencia compartida en la ordenación de los seguros.

El art. 12.14 EAAS atribuye la ejecución de la legislación del Estado, en los términos que en la misma se establezca, sobre seguros.

El art. 32.13 EAIB atribuye competencia, en los términos que se establezcan en las leyes y normas reglamentarias que, en desarrollo de su legislación, dicte el Estado, la función ejecutiva en materia de seguros.

El art. 117.1 EACAN atribuye competencia de desarrollo legislativo y de ejecución en materia de ordenación de los seguros.

Los arts. 26.15 EACANT y 33.12 EAACLM atribuyen, en los términos que establezcan las leyes y las normas reglamentarias que en desarrollo de su legislación dicte el Estado, la función ejecutiva en materia de seguros, de acuerdo con las previsiones de las reglas 6ª, 11ª y 13ª del apartado 1 del art. 149 CE.

El art. 71.1.6ª EAACL atribuye, en el marco de la legislación básica del Estado y en los términos que ella establezca, el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación del Estado en materia de ordenación de los seguros.

El art. 126.2²²⁶ y 4 EACAT (al margen de las mutualidades no integradas en la Seguridad Social) atribuye competencia compartida sobre la estructura, la organización y el funcionamiento, la disciplina, ins-

²²⁶ Sobre la STC (Pleno) 31/2010, de 28 de junio (BOE nº 172, de 16 de julio de 2010), que declaró la inconstitucionalidad de una parte de la redacción original de este apartado, vid. *supra* nota 42.

pección y sanción de las entidades físicas y jurídicas que actúan en el mercado asegurador.

El art. 10.1.3 EAEX atribuye competencias de desarrollo normativo y ejecución en ordenación de los seguros.

El art. 28.1.3 EACLM atribuye la ejecución de la legislación del Estado en materia de seguros, de acuerdo con las previsiones de las reglas 6^a, 11^a y 13^a del apartado 1 del art. 149 de la Constitución.

El art. 57, e) EACFN establece que, en el marco de la legislación básica del Estado, corresponde a Navarra el desarrollo legislativo y la ejecución de la ordenación de los seguros.

Según el art. 11.2, a) EAPV, es de competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco el desarrollo legislativo y la ejecución dentro de su territorio, de las bases, en los términos que las mismas señalen, en materia de ordenación de los seguros.

Conforme al art. 11.6 EALR, corresponde a la Comunidad Autónoma de La Rioja, en los términos que establezcan las leyes, y, en su caso, a las normas reglamentarias que para su desarrollo dicte el Estado, la función ejecutiva en materia de seguros, de acuerdo con las previsiones del art. 149.1, reglas 6^a, 11^a y 13^a CE.

El art. 49.3.10^a EACV, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 149 de la Constitución y, en su caso, de las bases y ordenación de la actividad económica general del Estado, atribuye competencia exclusiva sobre mediadores de seguros; y el art. 50.4 establece que, en el marco de la legislación básica del Estado, y, en su caso, en los términos que la misma establezca, corresponde

a la *Generalitat* el desarrollo legislativo y la ejecución de la ordenación de los seguros.

En cuanto a las cooperativas de seguros, la LOSSEAR añade que corresponde a las Comunidades Autónomas la competencia exclusiva sobre la regulación de su organización y funcionamiento [art. 19.1, a)]; y la autorización del acceso a la actividad aseguradora, así como su revocación (art. 19.1, último párr). Tal competencia autonómica no es absoluta, pues se limita a aquellas entidades cuyo domicilio social, ámbito de operaciones y localización de los riesgos (en el caso de seguros distintos del seguro de vida) o de asunción de los compromisos (en el supuesto de seguros de vida), se circunscriban al territorio de la respectiva Comunidad Autónoma.

La articulación de estos órdenes competenciales no es fácil, como demuestran los litigios resueltos por el Tribunal Constitucional respecto de las distintas leyes de ordenación de seguros que se han sucedido en España desde 1984, puestas en relación con algunas leyes autonómicas. En diversas sentencias ha atendido a tal coordinación y, en ellas, ha señalado que la competencia normativa del Estado para determinar las bases de la actividad aseguradora comprende cuestiones propias de la naturaleza de las entidades (cualquiera que sea su tipología) que realicen tal actividad aseguradora. A su vez, esas normas básicas de la actividad aseguradora no pueden ser tan detalladas que vacíen de contenido las competencias autonómicas y han de respetar las peculiaridades del mutualismo, por lo que no podrán afectar al régimen jurídico estructural y funcional de dichas entidades que queda, en virtud de la asunción de competencias exclusivas, dentro del ámbito competencial de la Comunidad Autóno-

ma. Así se pronuncia la STC (Pleno) 220/1992, de 11 de diciembre (Fj 3)²²⁷. Por su parte, la STC (Pleno) 86/1989, de 11 de mayo (Fj 19)²²⁸, señala que el Estado puede establecer las bases para la ordenación de los seguros privados que incidirán sobre ellas en la medida en que estas entidades lleven a cabo actividad aseguradora, si bien dichas bases no han de comprender los aspectos estrictamente organizativos o estructurales de las mutualidades y, en su caso, otras funciones ajenas a la actividad aseguradora, por tratarse de materias de competencia autonómica. Según esta Sentencia (Fj 11), “el requisito de que el ámbito de operaciones se circunscriba al territorio de la Comunidad requiere efectivamente que la contratación de los seguros se produzca dentro del mismo pero ello no obsta a que puedan realizarse fuera de aquel ámbito las actividades instrumentales y ajenas a la típica aseguradora, que sean precisas. En cuanto al requisito de que la localización del riesgo asegurado se limite también al territorio de la Comunidad, no ha de identificarse dicha localización con el lugar concreto en que el riesgo se consuma (...), sino más bien con la localización del interés asegurado, que será, por una parte, el domicilio del asegurado en los seguros de personas y en aquellos que cubran riesgos genéricamente referidos al patrimonio del asegurado; por otra, la ubicación de inmuebles o de bienes patrimoniales concretos en los seguros sobre los mismos y, en fin el que determinen las reglas civiles y mercantiles en otros posibles supuestos. (...) Debe tenerse además en cuenta que la omisión de tal requisito de localización del riesgo dentro del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, podría originar consecuencias

²²⁷ BOE nº 16, de 19 de enero de 1993.

²²⁸ BOE nº 140, de 13 de junio de 1989.

contrarias a la territorialidad de las competencias autonómicas, como la posibilidad de que una entidad se dedicara al aseguramiento de riesgos localizados fuera de su territorio, con la consiguiente invasión de competencias estatales o de otra Comunidad Autónoma”. Por no respetar el triple punto de conexión, la STC (Pleno) 215/2012, de 14 de noviembre (Fj 2)²²⁹ declaró inconstitucional y nulo el art. 1 de la Ley 10/2003, de 13 de junio, de mutualidades de previsión social de Cataluña²³⁰, que regulaba su ámbito de aplicación del siguiente modo: “Constituye el ámbito de aplicación de la presente Ley la regulación de la actividad del mutualismo no integrado en la Seguridad Social que llevan a cabo las mutualidades de previsión social que tienen su domicilio o que desarrollan su actividad principal en Cataluña”²³¹.

La norma de conexión del art. 19.1 LOSSEAR está referida, como reza el precepto, a las competencias en materia de ordenación de las entidades aseguradoras, de las cooperativas de seguros en nuestro caso. Pero también menciona el precepto, como hemos señalado, las competencias en materia de organización y funcionamiento. Parece, en consecuencia, que se emplea un criterio de conexión diferente del que rige para la determinación de la ley de cooperativas aplicable. De acuerdo con el art. 2, A) LC, se rigen por la LC las cooperativas que desarrollen la actividad cooperativizada en el territorio de varias Comunidades autónomas, excepto cuando en una de ellas se desarrolle con carácter principal. A estos efectos, el art. 2.2 RSC dispone que la actividad se desarrolla

²²⁹ BOE n° 299, de 13 de diciembre de 2012.

²³⁰ DOGC n° 3914, de 30 de junio de 2003.

²³¹ TORNOS (1988), pp. 107-131, critica ese triple punto de conexión, al considerar que puede vaciar de todo contenido la competencia asumida estatutariamente.

principalmente en una Comunidad Autónoma cuando resulte ser superior en ella a la realizada en el conjunto de los demás territorios. Como hemos señalado (*supra*, epígrafe 2.3), el Tribunal Constitucional, en relación con las cooperativas de crédito, ha establecido que (por encima de lo dispuesto en el art. 104 LC) siguen el criterio general establecido en el art. 2 LC y en los correspondientes preceptos autonómicos para determinar la ley aplicable, en cuanto que son sociedades cooperativas. Por lo tanto, consideramos que el criterio de conexión de la LOSSEAR debería entenderse circunscrito a las normas de ordenación y supervisión, no a las normas sustantivas.

La vigente LOSSEAR²³² contiene una regulación mínima de los tipos de entidades aseguradoras de base mutualista, en particular, de las cooperativas de seguros (art. 42). Además, hay normas referidas a estas entidades en otros preceptos de la LOSSEAR: constitución (art. 28); denominación (art. 29); capital social (art. 33); capital obligatorio mínimo (art. 78); modificaciones estructurales (art. 90.3); causas de disolución (art. 172); normas de liquidación (arts. 175, 181); imposición de sanciones (art. 206); y otras normas contenidas en la Disp. trans. 1^a. También en el ROSSEAR²³³ encontramos disposiciones sobre las

²³² Para ver el detalle del título competencial de los artículos de la LOSSEAR, remitimos a su Disp. fin. 14^a. Establece que no tienen carácter básico sus arts. 16, 17, 18, 40, 119, 120, 121, 123, 126 y 210 a 213 y, en cuanto al resto, detalla al amparo de qué reglas del art. 149.1 CE (3^a, 6^a, 8^a, 11^a, 13^a y 14^a) se dicta cada uno. Como es bien sabido, de ello depende que la competencia del Estado sea plena (así, conforme a la regla 6^a que atribuye competencia exclusiva sobre la legislación mercantil) o bien que solo la tenga respecto de las bases.

²³³ Su Disp. fin. 9^a detalla el título competencial al amparo del cual se dictan sus preceptos: carecen de carácter básico los arts. 3, 19 a 24, 40, 166, 167 y la Disp. adic. 8^a; los preceptos detallados en la letra b) se dictan al amparo del art. 149.1.6^a CE; y, el resto, al amparo de las reglas 11^a y 13^a del mismo art. 149.1 CE. Esta Disposición fue modificada por el Real

cooperativas de seguros: autorización administrativa (art. 4); sucursales (art. 41); cesión de cartera (art. 100); modificaciones estructurales (transformación, arts. 106 y 107; traslado del domicilio al extranjero, art. 108; fusión, arts. 109 y 110; cesión global de activo y pasivo, art. 112; escisión, art. 114); disolución (art. 221); y liquidación (art. 227).

Siguen en vigor normas contenidas en la legislación de ordenación anterior: los arts. 9, 10, 24 y las Disps. adics. 6^a y 7^a LOSSP²³⁴, “por lo que se refiere a las mutuas, mutualidades de previsión social y cooperativas de seguros”; los arts. 11 (en lo que no se oponga al artículo 41.3 LOSSEAR), 12 a 23, las Disps. adics. 5^a y 6^a y los artículos que regulan el régimen del cálculo de provisiones técnicas a efectos contables recogidos en la Disp. adic. 5^a ROSSP²³⁵.

Decreto 288/2021, de 20 de abril (BOE n° 95, de 21 de abril de 2021). La reforma tiene su origen en un Acuerdo del Consejo de Ministros de 17 de junio de 2016, por el que se daba contestación al requerimiento formulado por el Gobierno de la Generalidad de Cataluña, en relación con la letra b) de dicha Disposición. Discrepaba la Generalidad del que el fundamento de algunos de los preceptos allí mencionados fuera la regla 6^a del art. 149.1 CE, ya que consideraba que debían ser las reglas 11^a y 13^a. El Acuerdo había estimado parcialmente el requerimiento al considerar que algunos artículos del ROSSEAR, en la medida en que regulan, principalmente, procedimientos de intervención pública por razón de control de entidades aseguradoras y reaseguradoras, deben entenderse dictados al amparo de las competencias que el art. 149.1.11^a y 13^a CE atribuye al Estado para establecer, respectivamente, las bases de la ordenación de los seguros y las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y no del 149.1.6^a, que atribuye al Estado competencia exclusiva sobre legislación mercantil; pero mantuvo que otros preceptos del capítulo V del título III continuaran teniendo engarce en el artículo 149.1.6^a CE. La STS (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3^a) de 30 de noviembre de 2017 (RJ 2017/5133) desestimó el recurso de la Generalidad contra el ROSSEAR y este Acuerdo.

²³⁴ La materia regulada en la Disp. adic. 6^a se declara competencia exclusiva del Estado sobre la legislación mercantil y los arts. 9, 10 y 24 (salvo sus números 4 y 6) son bases de la ordenación de los seguros (Disp. fin. 1^a LOSSP).

²³⁵ Los arts. 11 a 23 no tienen el carácter de bases de la ordenación de los seguros según la Disp. fin. 1^a ROSSP.

Las cooperativas de seguros [art. 42, d), párr. 1º LOSSEAR, por referencia, consideramos, que a las reguladas por la LC] se rigen por lo dispuesto expresamente en el art. 42 y, en lo demás, “por las disposiciones de esta Ley, su desarrollo reglamentario, y por los preceptos del texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital a los que se remite, así como por las disposiciones reglamentarias que la desarrollen y, supletoriamente, por la legislación de cooperativas”. Nótese bien que no efectúa este precepto una remisión en bloque a la LSC, sino sólo a aquellos artículos o capítulos de la LSC *a los que se remite*, esto es, a los expresamente citados en la LOSSEAR como aplicables.

Las cooperativas de seguros “sometidas a ordenación y supervisión de las Comunidades Autónomas que hayan asumido competencias en materia aseguradora se registrarán por las disposiciones autonómicas dictadas por aquéllas, por las disposiciones de esta Ley y las normas que la desarrollen y, supletoriamente, por los preceptos del texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital” [art. 42, d) párrafo 2º, LOSSEAR]. Por *disposiciones autonómicas dictadas por aquéllas* deben entenderse las publicadas en materia de seguros (en desarrollo o ejecución de las bases o sobre materias no básicas); y, creemos que también, en materia de cooperativas, ya que lo contrario supondría vaciar de contenido la competencia exclusiva que las Comunidades Autónomas tienen sobre las sociedades cooperativas comprendidas en su ámbito. Nótese que, en este párrafo, la supletoriedad de la LSC es completa (“por los preceptos del texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital”), pues no se limita a los preceptos de la LSC “a los que se remite” la legislación de ordenación. Olvida el precepto que las normas de la LOSSEAR y el ROSSEAR dictadas al amparo de las

competencias exclusivas del Estado se aplican a las *todas* las cooperativas de seguros, también a aquellas reguladas por leyes autonómicas, por encima de lo dispuesto en su legislación propia.

De esta forma, el art. 42 LOSSEAR establece un régimen supletorio diferente para las dos categorías de cooperativas de seguros, lo que resulta criticable. Por si ello no fuera suficiente, este precepto coexiste con el art. 9.4 LOSSP, norma también básica sorprendentemente en vigor, que establece que todas las cooperativas de seguros, en lo no previsto en el precepto, “se regirán por las disposiciones de esta ley y por los preceptos del texto refundido de la Ley de Sociedades Anónimas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1564/1989, de 22 de diciembre, *a los que aquella se remite*, así como por las disposiciones reglamentarias que la desarrollen y, supletoriamente, por la legislación de cooperativas” (la cursiva es nuestra). Para acabar de complicar las cosas, también sigue en vigor el art. 23 ROSSP, que aplica a las cooperativas de seguros (a prima fija) las normas establecidas para las mutuas de seguros (a prima fija). Ello implica que rige para todas las cooperativas lo dispuesto en el art. 21 sobre las mutuas: en lo no previsto en la legislación de ordenación, las mutuas de seguros se rigen *in totum* no sólo en los puntos en los que hay expresa remisión (a diferencia de lo señalado en el art. 9.4 LOSSP), por “la normativa aplicable a las sociedades anónimas, en cuanto no contradiga su régimen específico”. Al estar en contradicción con lo establecido en el art. 42 LOSSEAR sobre las cooperativas de seguros, consideramos que la regulación supletoria marcada por estos preceptos está materialmente derogada²³⁶.

²³⁶ MORILLAS (2022), p. 25.

Las Comunidades Autónomas han asumido, de forma muy dispar, competencias respecto del régimen sustantivo de las cooperativas²³⁷. Dentro de las leyes de cooperativas, estatal y autonómicas, las de seguros cuentan con normas específicas:

- Legislación estatal: art. 101 LC
- Andalucía: art. 100 LSCA.
- Aragón: arts. 87 y 88 LCAR.
- Asturias: art. 176.1 LCAS.
- Baleares: art. 142 LCIB.
- Canarias: art. 128 LCCAN.
- Cantabria: art. 118.2 LCCANT.
- Castilla-La Mancha: art. 145 LCCL.
- Castilla y León; art. 122 LCCL.
- Cataluña: art. 114 LCCAT.
- Extremadura: art. 171 LSCEX.
- Galicia: art. 128 LCG.
- Madrid: art. 112.2 LCCM.
- Murcia: art. 124 LCRM.
- Navarra: art. 73 LFCN.
- País Vasco: art. 124 LCPV.
- La Rioja: art. 125 LCLR.
- Valencia: art. 93 LCCV.

Algunos de estos preceptos proporcionan el concepto de esta clase de cooperativa.

La mayor parte de ellos se limitan a jerarquizar las fuentes que les son aplicables.

Estos artículos establecen la aplicación prioritaria de la legislación de seguros (aunque con diversa re-

²³⁷ *Supra*, nota 43.

dación) y, con carácter supletorio, de la propia ley de cooperativas. O, lo que es lo mismo, disponen la aplicación de lo en ellas dispuesto “en lo que no se oponga a lo previsto en la normativa vigente sobre seguro privado” o bien en defecto únicamente de “normas básicas”. Invocan la prioritaria aplicación de toda la normativa de seguros privados, por encima de la Ley de cooperativas, casi todas las leyes, a excepción de la LCRM (art. 124), que limita la prevalente aplicación a las normas básicas; la LFCN (art. 73), que señala que “se respetarán en cualquier caso las normas sobre capitales, garantías, bases técnicas y otras cuestiones establecidas para el ejercicio de las distintas ramas de los seguros”; y la LCPV (art. 124.2), que establece que, en cuanto que entidades aseguradoras, se rigen “por la normativa ordenadora del seguro privado que tenga carácter básico y por la regulación de desarrollo que apruebe la Comunidad Autónoma del País Vasco”. No mencionan la jerarquía de fuentes la LCCAT (sólo alude a la legislación sectorial de seguros) ni la LCG (menciona sólo “con arreglo a la normativa ordenadora del seguro privado”).

Algunas de las leyes autonómicas de cooperativas [arts. 128, párr. 2º LCG y 93.2, b) LCCV], pese a la fecha de su promulgación o de su reforma, están en abierta contradicción con la nueva exigencia establecida en la LOSSEAR (art. 27 y Disp. trans. 1ª), la necesidad de que las cooperativas de seguros actúen a prima fija, frente a la anterior posibilidad de que operasen a prima fija o a prima variable. Tampoco debe sorprendernos, ya que este error viene en cierto modo propiciado por el propio legislador estatal, pues uno de los preceptos que expresamente se declaran en vigor de la LOSSP, el art. 10, está referido precisamente a las “mutuas y cooperativas a prima varia-

ble”. Aunque esta norma debe considerarse derogada por oponerse claramente a la LOSSEAR²³⁸. También es errónea la referencia a las cooperativas de seguros de trabajo asociado [art. 93.2, a) LCCV].

En esa medida, por lo tanto, ciertas normas contenidas en la legislación de ordenación de seguros privados son preponderantes.

Las disposiciones sobre cooperativas de seguros rigen para las cooperativas sanitarias que estén organizadas como empresas aseguradoras o cooperativas de seguros²³⁹.

Por último, a las sociedades cooperativas europeas que sean entidades de seguros se les aplicarán las normas del Derecho nacional del Estado miembro en el que la SCE tenga su domicilio social [arts. 8.1, c), ii) y 69.1 RSCE). Dicha referencia debe entenderse efectuada al Derecho español, si la SCE está domiciliada en España. Pero no debe interpretarse en el sentido de que se aplicará la ley de cooperativas de la Comunidad Autónoma en la que la cooperativa europea tenga establecido su domicilio. Como hemos manifestado (*supra*, epígrafe 2.3.4), conforme a la LSCDE, la ley aplicable a la SCE no vendrá determinada por el criterio del domicilio, sino por el lugar donde realice principalmente la actividad cooperativizada (art. 1.2), norma que se reitera en el art. 11.1 LSCDE, que establece el régimen aplicable a los sistemas de administración.

²³⁸ MORILLAS (2022), p. 20.

²³⁹ Art. 102.2 LC; art. 143.2 LCIB; art. 129.2 LCCAN; art. 146 LCCLM; arts. 164 y 165 LSCEX; art. 129.2 LCG; art. 125.2 LCRM; art. 126.2 LCLR; y art. 94 LCCV.

3.4. CONCEPTO Y CLASES

Las leyes de cooperativas definen a las cooperativas de seguros como “las que tengan por objeto el ejercicio de la actividad aseguradora” (LFCN); “las que ejerzan la actividad aseguradora, en los ramos y con los requisitos establecidos en la legislación del seguro” (LC, LCIB, LCLR); “las que tienen por objeto el ejercicio de la actividad aseguradora para sus socios y socias en cualquiera de las formas admitidas en derecho” (LSCA); “las que tienen por objeto el ejercicio de la actividad aseguradora en cualquiera de las ramas admitidas en derecho” (LCAR), “de los ramos admitidos en Derecho” (LCCM), “en cualquiera de sus ramos” (LCPV); “las que tienen por objeto el ejercicio de la actividad aseguradora con sus socios con arreglo a la normativa reguladora del seguro” (LCAS, LCCANT); “las que ejercen la actividad aseguradora en los ramos y con los requisitos establecidos en la legislación básica del Estado en la materia” (LCRM); “las que tienen por objeto el ejercicio de la actividad aseguradora y de producción de seguros en los ramos y con los requisitos establecidos en la normativa reguladora del seguro” (LCCAN, LCCLM); “las que tienen por objeto el ejercicio de la actividad aseguradora y de producción de seguros en los ramos y con los requisitos establecidos en la legislación del seguro” (LSCEX); “las que ejercen la actividad aseguradora de acuerdo con la legislación sectorial vigente” (LCCAT); “las que, con arreglo a la normativa ordenadora del seguro privado, ejercen la actividad aseguradora en cualquiera de sus ramas” (LCG); “tendrán por objeto la actividad aseguradora y de producción de seguros” (LCCV).

El art. 42 LOSSEAR establece que las cooperativas de seguros “tienen por objeto la cobertura a los socios de los riesgos asegurados mediante una prima fija pagadera al comienzo del período del riesgo”.

La LGC contemplaba tres modalidades de cooperativas de seguros: a prima variable, a prima fija y cooperativas de seguros de trabajo asociado (art. 143.1). También la legislación de ordenación permitió inicialmente que las cooperativas de seguros ejerciesen la actividad aseguradora como forma de trabajo asociado [art. 15.1, c) Ley 33/1984, de 2 de agosto, sobre ordenación del seguro privado²⁴⁰; art. 40.1, c) Real Decreto 1348/1985, de 1 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación del Seguro Privado²⁴¹]. A partir de 1995 se llevó a cabo una simplificación de las modalidades de cooperativas de seguros. La Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados²⁴², ya solo contempló las cooperativas de seguros a prima fija y a prima variable (arts. 7.1, 9 y 10) y su Disp. derogat. única derogó de forma expresa, de la LGC, el “apartado c) del artículo 143.1 y la referencia que contiene en el número 2 de dicho artículo a las cooperativas de seguros de trabajo asociado”. De esta forma, tanto en el Reglamento de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados de 20 de noviembre de 1998 (art. 23)²⁴³ como en la posterior LOSSP de 2004, las modalidades de las cooperativas de seguros quedaron circunscritas a las cooperativas a prima fija y a prima variable, con eliminación de la modalidad

²⁴⁰ BOE n° 186, de 4 de agosto de 1984.

²⁴¹ BOE n° 187, de 6 de agosto de 1985.

²⁴² BOE n° 268, de 9 de noviembre de 1995.

²⁴³ Real Decreto 2486/1998, de 20 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados (BOE n° 282, de 25 de noviembre de 1998).

de trabajo asociado²⁴⁴. Tras la LOSSEAR, se han eliminado también las cooperativas a prima variable, por lo que únicamente subsiste la posibilidad de constituir cooperativas de seguros a prima fija (art. 27.1)²⁴⁵.

En cuanto a su clasificación, algunas de las leyes de cooperativas encuadran a las cooperativas de seguros dentro de las cooperativas de consumo (LSCA), de las cooperativas de producción (LCCM) o de las cooperativas financieras (LCPV). Por su parte, el art. 93.2 LCCV señala que las cooperativas de seguros pueden adoptar tres formas: a) cooperativa de trabajo asociado que realice la actividad de producción de seguros o la actividad aseguradora, en favor de cualquier persona asegurada; b) cooperativa de personas aseguradas o de consumo de la actividad aseguradora realizada por la misma cooperativa, que podrán operar a prima fija o a prima variable; y c) cooperativa de servicios para mediadores de seguros. Como hemos señalado, las cooperativas de seguros que realicen actividad aseguradora ya no pueden adoptar la forma de trabajo asociado y tampoco es posible que operen ya a prima variable. Por esta segunda razón, es igualmente criticable la redacción del art. 128, párr. 2º, LCG.

Aluden las leyes de cooperativas a que las de seguros se dedican a “la actividad aseguradora”, y algunas mencionan “la actividad aseguradora y de producción de seguros” (art. 128 LCCAN; art. 145 LCCLM; art. 171 LSCEX; art. 93.1 LCCV). La actividad reasegura-

²⁴⁴ ROMERO (1996), p. 1162. Sin embargo, sigue haciendo referencia a ellas CARPIO (2001), p. 744.

²⁴⁵ Sobre el significado de operar a prima fija en el ámbito de la legislación de seguros y a los efectos de la atribución de carácter mercantil a la cooperativa (de acuerdo con el art. 124 Cdc), BERCOVITZ y BROSETA (1986), pp. 7-59; DUQUE (1988), pp. 328-331.

dora, como hemos señalado, está vetada a las cooperativas de seguros (art. 27.2 LOSSEAR).

Lo que debe entenderse por actividad aseguradora está definido en la LOSSEAR. Su Preámbulo (I) manifiesta que “(L)a actividad aseguradora supone el intercambio de una prestación presente y cierta, la prima, por una prestación futura e incierta, la indemnización”. Y su art. 3.1 delinea el ámbito objetivo de aplicación, que incluye las actividades de seguro directo de vida y de seguro directo distinto del seguro de vida, las actividades de reaseguro, las operaciones preparatorias o complementarias de las de seguro que practiquen las entidades aseguradoras y reaseguradoras, las actividades de prevención de daños vinculadas a la actividad aseguradora y cualesquiera otras actividades cuando se establezca expresamente en una norma con rango de ley. Por su parte, el ROSSEAR (art. 2) dispone que tendrán la consideración de actividades de seguro “aquellas en las que concurren los requisitos previstos en la normativa reguladora del contrato de seguro”. Y carecerán de esta condición “la prestación de servicios profesionales, los contratos de abono concertados para prestar servicios de conservación, mantenimiento, reparación y similares, siempre que en las obligaciones que asuman las partes no figure la cobertura de un riesgo técnicamente asegurable, ni la mera obligación de prestación de servicios mecánicos al automóvil realizada a sus socios por los clubes automovilísticos”. Finalmente, la LCS (art. 1) define el contrato de seguro como “aquel por el que el asegurador se obliga, mediante el cobro de una prima y para el caso de que se produzca el evento cuyo riesgo es objeto de cobertura a indemnizar, dentro de los límites pactados, el daño producido al asegurado

o a satisfacer un capital, una renta u otras prestaciones convenidas”.

Tal y como establecía el art. 1.2 del derogado Reglamento de la Producción de Seguros Privados de 24 de junio de 1988²⁴⁶, “(S)e entiende como producción de seguros privados la actividad mercantil de promoción, mediación y asesoramiento preparatoria de la formalización de contratos de seguros y reaseguros privados entre personas físicas o jurídicas y Entidades aseguradoras legalmente autorizadas o éstas entre sí. También comprende esta actividad la posterior asistencia al tomador del seguro y al asegurado o al beneficiario”. El término *producción* fue sustituido en la legislación española por el de *mediación* y, posteriormente, éste ha quedado englobado en el de *distribución*. El art. 129.1 del Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero²⁴⁷, entiende por distribución de seguros “toda actividad de asesoramiento, propuesta o realización de trabajo previo a la celebración de un contrato de seguro, de celebración de estos contratos, o de asistencia en la gestión y ejecución de dichos contratos, incluyendo la asistencia en casos de siniestro”.

Las entidades aseguradoras pueden actuar de forma directa: “los empleados que formen parte de las plantillas de entidades aseguradoras podrán promover la distribución de seguros a favor de estas, entendiéndose que los contratos resultantes han sido celebrados por las entidades aseguradoras a todos los

²⁴⁶ Real Decreto 690/1988, de 24 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de la Producción de Seguros Privados (BOE nº 161, de 6 de julio de 1988).

²⁴⁷ Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales (BOE nº 31, de 5 de febrero de 2020).

efectos” (art. 138 Real Decreto-ley 3/2020). Y pueden hacerlo a través de las Agencias de suscripción (art. 60 LOSSEAR), que celebran un contrato de apoderamiento con la entidad de seguros para la suscripción de seguros en su nombre y por su cuenta. También pueden canalizar sus productos a través de mediadores de seguros complementarios (art. 128.2 Real Decreto-ley 3/2020), que distribuyen productos de seguro complementarios de un bien o servicio. Otro tipo de intermediarios son los mediadores de seguros (art. 135 Real Decreto-ley 3/2020): los agentes de seguros, término en el que se incluyen los operadores de banca-seguro; los corredores de seguros; y, en ciertos casos, tienen la condición de mediadores los comparadores de seguros (*ex* arts. 129.1 y 135.5 Real Decreto-ley 3/2020). Los agentes de seguros pueden ser personas físicas o jurídicas, sin mayor especificación, mientras que, a las corredurías de seguros, expresamente se les permite adoptar la forma de cooperativa [art. 157.1, a) Real Decreto-ley 3/2020].

Es preciso distinguir a las cooperativas de seguros, que son entidades aseguradoras, de la distribución de seguros o de las actividades de servicios comunes para entidades de seguros organizadas bajo la forma de cooperativa²⁴⁸. Esta distinción se pone de manifiesto en el hecho de que, entre las actividades prohibidas a los mediadores de seguros, están el asumir directa o indirectamente la cobertura de cualquier clase de riesgo, así como tomar a su cargo, en todo o en parte, la siniestralidad objeto del seguro, siendo nulo todo pacto en contrario [art. 136.2, a) Real Decreto-ley 3/2020]. De la misma manera que, entre las que se prohíben a las entidades aseguradoras, están las acti-

²⁴⁸ PAZ CANALEJO (1988), p. 175.

vidades de mediación en seguros privados [art. 5.1, c) LOSSEAR].

Por lo tanto, una misma cooperativa no podría dedicarse de forma simultánea a la actividad aseguradora y a la producción de seguros, ya que el objeto social, en el caso de las entidades de seguros, es exclusivo y excluyente (art. 31.4 LOSSEAR).

Según el art. 29 LOSSEAR, en la denominación social de las entidades aseguradoras se debe incluir la palabra “seguros”, que se dice queda reservada a dichas entidades (lo que no es totalmente cierto, como veremos a continuación), exclusividad que abarca, por lo que a nosotros importa, la expresión “cooperativas de seguros”, que debe formar parte de la denominación de las entidades de esa naturaleza. A su vez, las denominaciones “agente de seguros”, y “corredor de seguros” quedan reservadas a esos mediadores de seguros (art. 15.3 Real Decreto-ley 3/2020). Por lo tanto, la palabra “seguros”, como tal, no es exclusiva de las entidades de seguros²⁴⁹. Se tipifica como infracción muy grave la utilización por mediadores de seguros o reaseguros de denominaciones y expresiones que estén reservadas a las entidades aseguradoras o que puedan inducir a confusión con ellas [art. 192.2, o) Real Decreto-ley 3/2020]²⁵⁰.

Por último, como hemos adelantado, la actividad sanitaria puede desarrollarse por cooperativas de seguros (art. 102.2 LC; art. 143.2 LCIB; art. 129.2 LCCAN; art. 146 LCCLM; art. 164 LSCEX; art. 129.2 LCG; art. 125.2 LCRM; art. 126.2 LCLR; art. 94 LCCV). Directamente, los arts. 88 LCAR, 128 LCCAT

²⁴⁹ VERCHER (2016), pp. 229-231.

²⁵⁰ Sobre la actividad de distribución de seguros por una sociedad cooperativa, *infra* epígrafe 3.13.

y 125 LCPV encuadran a las cooperativas sanitarias dentro de las cooperativas de seguros o las califican como tales.

3.5. CONSTITUCIÓN

La constitución de la cooperativa de seguros requiere escritura pública e inscripción en el Registro de Cooperativas y en el Registro Mercantil [art. 28 LOSSEAR²⁵¹; art. 16.1.3º Cdc; art. 81.1, d) RRM]. Con la inscripción en el Registro de Cooperativas, adquiere la cooperativa de seguros su personalidad jurídica²⁵².

Como una de las excepciones a la regla general de la validez del documento privado para constituir una cooperativa andaluza, el art. 5.2 RLSCA establece la necesidad de que el acta de constitución de la cooperativa de seguros se eleve a escritura pública. Los arts. 128.1 y 132.1, b) RLSCA establecen que, tratándose de la constitución de una cooperativa de seguros, se presentará necesariamente una copia simple o autorizada de la escritura pública de constitución, así como la autorización que corresponda de las autoridades económicas, en su caso. El art. 130.6 RLSCA añade que, practicada la inscripción en el Registro de Cooperativas Andaluzas, se notificará a la persona interesada la resolución favorable junto con un certifi-

²⁵¹ El art. 28 LOSSEAR se dicta al amparo de la competencia exclusiva del Estado sobre la legislación mercantil [Disp. Final 14ª, c) LOSSEAR].

²⁵² En cuanto a la adquisición de personalidad jurídica por las cooperativas de seguros, el art. 28 LOSSEAR remite “a su normativa específica”, esto es, a los siguientes preceptos: art. 7 LC; art. 9 LSCA; art. 7 LCAR; art. 8 LCAS; art. 12 LCIB; art. 11 LCCAN; art. 10 LCCANT; art. 10 LCCLM; art. 7 LCCL; art. 11 LCCAT; art. 15 LSCEX; art. 11 LCG; art. 7 LCCM; art. 9 LRCM; art. 6 LFCN; art. 11 LCPV; art. 9 LCLR; art. 9 LCCV.

cado acreditativo de aquella circunstancia y, tratándose de una cooperativa de seguros, se remitirá, además, una copia de la escritura pública presentada, debidamente diligenciada, a la autoridad económica que corresponda. Otra excepción se localiza en la LCCV (art. 12.7) que impide a las cooperativas de seguros constituirse por el procedimiento abreviado.

Tanto la inscripción constitutiva en el Registro de Cooperativas (estatal o autonómico) competente como la preceptiva inscripción en el Registro Mercantil deberán tener lugar con carácter previo a la autorización administrativa [art. 42, c) LOSSEAR]. Sin embargo, el art. 14.3 LCAS, el art. 16.1 LCCLM y el art. 17.1 LCG establecen que, para la inscripción de las cooperativas de seguros en el Registro de Cooperativas, debe adjuntarse la previa autorización del organismo competente. Se trata de una norma en la que el legislador autonómico yerra, al seguir la inercia del régimen de las cooperativas de crédito, en el que, como hemos visto (*supra* epígrafe 2.5.4) la autorización administrativa precede a la inscripción en los registros jurídicos.

Los Estatutos de la cooperativa de seguros deberán incluir las menciones que exija la ley estatal o autonómica de cooperativas por la que se rijan. Además, deben contener las siguientes (art. 116 ROSSEAR)²⁵³: el sometimiento a la normativa específica sobre ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras y disposiciones complementarias; el objeto y el ámbito territorial en que se desarrollará su actividad; y la denominación y el do-

²⁵³ El art. 116 ROSSEAR se dicta al amparo del artículo 149.1.6ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación mercantil [Disp. fin. 9ª, b) ROSSEAR].

micilio social, ajustados a los requisitos a los que nos referimos a continuación.

En el caso de las cooperativas de seguros sometidas a la legislación del Estado, los arts. 12 y 23 ROSSP establecen el contenido necesario de los Estatutos²⁵⁴.

- a) Los requisitos objetivos que deberán reunir los cooperativistas para su admisión.
- b) Los derechos y obligaciones de los cooperativistas.
- c) Las normas para la constitución del capital social, reintegro de las aportaciones de los cooperativistas y devengo de intereses por éstas.
- d) La indicación de si los cooperativistas responden por las deudas sociales, con el máximo de una cantidad igual al importe de la prima anual correspondiente a cada uno de ellos [art. 42, b) LOSSEAR²⁵⁵].
- e) Las consecuencias de la falta de pago de las aportaciones obligatorias.
- f) La regulación de sus órganos de gobierno.
- g) La forma en que los cooperativistas pueden examinar los documentos relacionados con el derecho de información (a los que se refiere el art. 13.5 ROSSP²⁵⁶).
- i) Las normas de liquidación de cada ejercicio social.
- j) El sometimiento de los cooperativistas, en cuanto tales y no como tomadores o asegura-

²⁵⁴ Los arts. 12 y 23 no tienen la consideración de bases (Disp. fin. 1ª ROSSP). Y ambos siguen en vigor porque se salvan de la derogación en virtud de lo dispuesto en la Disp. derogat. única, a), ii) ROSSEAR.

²⁵⁵ Este precepto tiene carácter básico: Disp. fin. 14ª LOSSEAR.

²⁵⁶ Este artículo se salva de la derogación en virtud de lo dispuesto en la Disp. derogat. única, a), ii) ROSSEAR.

dos, a la jurisdicción de los Tribunales del domicilio social de la entidad. Hay que recordar que, en cuanto que tomadores o asegurados, el foro de su domicilio es imperativo (art. 24 LCS).

Para la constitución de una cooperativa de seguros es necesario un mínimo de cincuenta socios [arts. 9.2, a) y 9.4, a) LOSSP²⁵⁷].

3.5.1. Denominación

En la denominación social de la cooperativa, se incluirá la palabra “seguros”, que queda reservada para dichas entidades (con la salvedad antes mencionada *-supra*, epígrafe 3.4- en cuanto a los distribuidores de seguros); y también es exclusiva la expresión “cooperativas de seguros”, que deberá ser incluida en la denominación de las entidades de esa naturaleza (art. 29 LOSSEAR)²⁵⁸.

La cooperativa de seguros no podrá adoptar la denominación que venga utilizando otra entidad, que induzca a confusión o que haga alusión a otra actividad distinta de la propia aseguradora. Queda igualmente prohibido incluir en la denominación social palabras que puedan interpretarse como definidoras de la naturaleza jurídica pública u oficial de la entidad, salvo que la cooperativa tenga tal naturaleza (art. 9 ROSSEAR).

²⁵⁷ Este artículo se salva de la derogación en virtud de lo dispuesto en la Disp. derogat., g) LOSSEAR.

²⁵⁸ El art. 29 LOSSEAR se dicta al amparo de la competencia exclusiva del Estado sobre la legislación mercantil [Disp. fin. 14ª, c) LOSSEAR].

3.5.2. Domicilio social

El domicilio social de la cooperativa de seguros deberá situarse dentro del territorio español, cuando se halle en España el centro de su efectiva administración y dirección o su principal establecimiento o explotación (art. 30.1 LOSSEAR).

En el inmueble donde radique el domicilio social, se hará figurar de manera destacada la denominación social de la entidad y, en caso de traslado, continuará el rótulo con indicación del nuevo domicilio durante un plazo no inferior a tres meses (art. 10.2 ROSSEAR).

El traslado al extranjero del domicilio social de una cooperativa de seguros domiciliada en España deberá ser autorizado, en la actualidad, por el Ministro de Economía, Comercio y Empresa y deberá ser objeto de una notificación individual a los tomadores de seguro, con indicación de la autoridad supervisora a la que quedará sometida la cooperativa una vez realizado el traslado del domicilio social y del derecho de los tomadores a resolver los contratos de seguro (art. 30.2 y 3 ROSSEAR).

3.5.3. Capital social

El capital social mínimo de las entidades de seguros depende de la forma social y de los ramos en los que vayan a operar, ramos que se clasifican en el Anexo de la LOSSEAR. Las cooperativas de seguros deberán tener los siguientes capitales sociales mínimos cuando pretendan operar en los ramos siguientes (art. 33.1 LOSSEAR)²⁵⁹:

²⁵⁹ El art. 33 LOSSEAR se dicta al amparo de la competencia exclusiva del Estado sobre la legislación mercantil [Disp. fin. 14ª, c) LOSSEAR].

- a) 9.015.000 euros en los ramos de vida, caución, crédito y cualquiera de los que cubran el riesgo de responsabilidad civil.
- b) 2.103.000 euros en los ramos de accidentes, enfermedad, defensa jurídica, asistencia y decesos. En el caso de entidades aseguradoras que únicamente practiquen el seguro de enfermedad otorgando prestaciones de asistencia sanitaria y limiten su actividad a un ámbito territorial con menos de dos millones de habitantes, será suficiente la mitad de esa cifra de capital.
- c) 3.005.000 euros, en los restantes ramos.

Si la cooperativa ejerce su actividad en varios ramos de seguro directo distintos del ramo de vida, deberá tener el capital social correspondiente al ramo para el que se exija mayor cuantía. Si ejerce actividad también en el ramo de vida (en los términos permitidos a los nos referimos en el siguiente epígrafe), el capital social será el correspondiente a la suma de los requeridos para el ramo de vida y para uno de los ramos distintos al de vida en los que operen.

3.6. AUTORIZACIÓN ADMINISTRATIVA, REQUISITOS E INSCRIPCIÓN

Por su condición de operador financiero, la constitución de una cooperativa de seguros está sujeta a un régimen de autorización administrativa, que se añade a los trámites societarios.

La LOSSEAR establece que, en el ámbito de las competencias de ejecución, corresponde a las Comunidades Autónomas la autorización del acceso a la ac-

tividad aseguradora de la cooperativa de seguros, así como su revocación, previo informe de la DGSFP en ambos casos. Pero esta competencia debe entenderse circunscrita a las cooperativas de seguros “cuyo domicilio social, ámbito de operaciones y localización de los riesgos, en el caso de seguros distintos del de vida, o asunción de los compromisos, en el supuesto de seguros de vida, se circunscriban al territorio de la respectiva Comunidad Autónoma” (art. 19.1 LOSSEAR). En caso de que tengan competencia las Comunidades Autónomas, las referencias que, en la LOSSEAR, se contienen (en la actualidad) al Ministerio de Economía, Comercio y Empresa y a la DGSFP, se entenderán hechas al órgano autonómico competente, con excepción de las que se refieren a entidades españolas que actúen en el ámbito de la Unión Europea o entidades europeas que operen en España. El transcurso del plazo máximo legal para resolver el procedimiento de autorización o revocación queda suspendido desde la solicitud hasta la recepción del citado informe de la DGSFP. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses. La Comunidad Autónoma comunicará a la DGSFP cada autorización que conceda, así como su revocación.

El régimen de la autorización, cuando, por las características de la cooperativa de seguros, resulte competente la Administración General del Estado, está contenido en los arts. 20 a 26 LOSSEAR. No sólo el acceso a la actividad está supeditado a la autorización previa; esta también se exige para extender la actividad a otros ramos distintos de los autorizados, para la ampliación de una autorización que comprenda sólo una parte de los riesgos incluidos en un ramo y para permitir a la entidad ejercer su actividad en un territorio de ámbito superior al inicialmente autorizado.

La solicitud de autorización de la cooperativa de seguros se presentará en la DGSFP, acompañada de los documentos acreditativos del cumplimiento de los requisitos que detallan las normas de ordenación (arts. 22 LOSSEAR y 4 ROSSEAR): 1ª) copia autorizada de la escritura de constitución debidamente inscrita en el Registro Mercantil y en el Registro de Sociedades Cooperativas, en la que conste la acreditación de la efectividad de la suscripción y desembolso del capital social; 2º) limitar su objeto social a la actividad aseguradora; 3º) presentar y atenerse a un programa de actividades (con los requisitos y contenido de los arts. 11 y 12 ROSSEAR, que tienen en cuenta si la cooperativa va a abarcar sólo una parte de los riesgos correspondientes a un ramo); 4º) disponer del capital social y de los fondos propios básicos admisibles para cubrir el mínimo absoluto del capital mínimo obligatorio; 5º) mantener fondos propios básicos admisibles para cubrir en todo momento el capital mínimo obligatorio así como fondos propios admisibles para cubrir el capital de solvencia obligatorio; 6º) informar y describir detalladamente sobre la existencia de vínculos estrechos con otras personas o entidades; 7º) disponer de un sistema eficaz de gobierno que reúna los requisitos establecidos (*infra*, epígrafe 3.9.2).

Además, deben indicar las aportaciones y participaciones en el capital social de todos los socios, señalando expresamente qué socios tienen el control y qué socios tienen la condición de entidad aseguradora, entidad de crédito o ESI, así como, en su caso, las participaciones, independientemente de su cuantía, de las que sea titular cualquier socio en una entidad aseguradora, una entidad de crédito o una ESI. Cuando se trate de socios que posean una participación significativa se acompañará, cumplimentado indivi-

dualmente, el cuestionario con la información para acreditar que se cumplen las condiciones de idoneidad (*infra*, epígrafe 3.8.1).

Es necesario que quienes, bajo cualquier título, ejerzan la dirección efectiva de la entidad o desempeñen las funciones que integran su sistema de gobierno sean personas que cumplan las exigencias de honorabilidad y las condiciones necesarias de aptitud, cualificación y experiencia profesionales a las que se refiere la LOSSEAR (*infra*, epígrafe 3.9.2.3).

Por último, existen unos requisitos especiales si la cooperativa va a cubrir los riesgos del ramo de responsabilidad civil en vehículos terrestres automóviles, excluida la responsabilidad del transportista o va a operar en los ramos de enfermedad o de defensa jurídica [art. 4.1 g), h) e i) ROSSEAR].

El plazo máximo para resolver el procedimiento de autorización y notificar la resolución es de seis meses, transcurrido el cual opera el silencio negativo (art. 20.3 LOSSEAR).

La autorización es válida en toda la Unión Europea, salvo que la cooperativa solicitante sólo desee cubrir una parte de los riesgos correspondientes al ramo autorizado, ejercer su actividad en un territorio de ámbito menor al del territorio nacional o realizar determinadas operaciones (por ejemplo, las del ramo 19, de decesos). La autorización concedida para actuar en todo el territorio nacional debe ser comunicada por la DGSFP a EIOPA, para que incluya la denominación social de la entidad en la lista pública de entidades aseguradoras autorizadas.

La autorización determina la inscripción en el Registro administrativo de entidades aseguradoras y rea-

seguradoras estatal o autonómico (arts. 20.5 y 40 LOSSEAR; art. 6 ROSSEAR). En cuanto al dependiente de la DGSFP, se inscribirán: la sociedad cooperativa; los socios con una participación significativa; quienes, bajo cualquier título, ejerzan la dirección efectiva de la entidad; y la persona física que represente al administrador persona jurídica.

Las consecuencias del incumplimiento de la obligación de autorización son drásticas: se declaran nulos de pleno derecho los contratos de seguro y las demás operaciones realizados por entidad no autorizada, cuya autorización administrativa haya sido revocada o que transgredan los límites de la autorización administrativa concedida (art. 24 LOSSEAR)²⁶⁰. Pero se trata de un régimen de nulidad especial, con respecto al contenido en los arts. 1.300 y ss. Cc (que determina, conforme al aforismo romano, *quod nullun est nullun producit effectun*), puesto que el tomador del seguro o contratante no estará obligado a cumplir su obligación de pago de la prima y tendrá derecho a la devolución de la pagada, salvo que, con anterioridad, haya tenido lugar un siniestro. Si, antes de tal devolución, ocurre un siniestro que habría estado amparado por el contrato si este hubiera sido válido, la cooperativa de seguros estaría obligada a satisfacer la indemnización (fijada con arreglo a las normas que rigen el pago de la prestación conforme al contrato de seguro nulo), sin perjuicio del deber de indemnizar los restantes daños y perjuicios que hubiera podido ocasionar. En tercer lugar, se establece un régimen de responsabilidad solidaria entre la cooperativa de seguros y quienes, desempeñando en la misma cargos de administración o dirección, hubieren autori-

²⁶⁰ El art. 24 LOSSEAR se dicta al amparo de la competencia exclusiva del Estado sobre la legislación mercantil [Disp. fin. 14ª, c) LOSSEAR].

zado o permitido la celebración de tales contratos u operaciones, todo ello sin perjuicio de la infracción administrativa en la que hubieran podido incurrir tanto la entidad como los mencionados administradores o directores. La DGSFP requerirá a la cooperativa de seguros que, sin haber obtenido la preceptiva autorización o transgrediendo los límites de la misma, realice operaciones, para que cese inmediatamente en el ejercicio de dicha actividad y acordará la publicidad que considere necesaria para información del público.

La revocación de la autorización, que también es objeto de regulación detallada (arts. 169-171 LOSSEAR; art. 218 ROSSEAR), es una de las causas de disolución de la cooperativa de seguros (art. 172.1 LOSSEAR), salvo que la propia entidad renuncie a la autorización administrativa y la renuncia venga únicamente motivada por la modificación de su objeto social para dejar de desarrollar la actividad aseguradora.

3.7. LA ACTIVIDAD DE LA COOPERATIVA DE SEGUROS

3.7.1. Reserva de actividad

El objeto social de la cooperativa de seguros es exclusivamente la práctica de las operaciones de seguro y demás actividades comprendidas en el concepto de “actividad aseguradora” al que nos hemos referido (*supra*, epígrafe 3.4). Se trata de un objeto social exclusivo y excluyente, pues hay reserva de actividad en un doble sentido: sólo se pueden dedicar a la acti-

vidad aseguradora las entidades aseguradoras; y la entidad, en nuestro caso, la cooperativa de seguros, solo se puede dedicar a la actividad aseguradora (arts. 3 y 22.2 LOSSEAR).

A ello se añade la prohibición de operar simultáneamente en el ramo de vida y en los ramos de seguro directo distinto del seguro de vida, y viceversa, con algunas excepciones. De acuerdo con el art. 30 LOSSEAR²⁶¹, el objeto social de las entidades aseguradoras que pretendan operar en cualquier modalidad del ramo de vida será la realización de operaciones de dicho ramo únicamente y la cobertura de riesgos complementarios del ramo de vida [estos vienen detallados en el Anexo, B) b) LOSSEAR]. Previa obtención de la pertinente autorización administrativa, podrán realizar operaciones en los ramos 1 (accidentes) y 2 (enfermedad), sin someterse a las limitaciones y requisitos exigibles a la cobertura de riesgos complementarios. En sentido inverso, el objeto social de las entidades aseguradoras que pretendan operar en cualquiera de los ramos del seguro directo distinto del de vida no podrá comprender la realización de operaciones del ramo de vida, pero, si sólo están autorizadas para los riesgos comprendidos en los ramos 1 (accidentes) y 2 (enfermedad), podrán operar en el ramo de vida, si obtienen la autorización administrativa.

En otro orden de cosas, el art. 6.3 LCCL impide a las cooperativas de seguros contar con una sección de crédito.

²⁶¹ El art. 30 LOSSEAR se dicta al amparo de la competencia exclusiva del Estado sobre la legislación mercantil [Disp. fin. 14ª, c) LOSSEAR].

3.7.2. La actividad sanitaria desarrollada por una cooperativa de seguros

La paulatina simplificación de las clases de cooperativas de seguros (en la actualidad, reducida a las cooperativas de seguros a prima fija) ha tenido reflejo en la propia configuración de las cooperativas sanitarias.

La LGC contemplaba tres modalidades de cooperativas de seguros: a prima variable, a prima fija y cooperativas de seguros de trabajo asociado (art. 143.1)²⁶² y conceptuaba a las cooperativas sanitarias como una subclase de las cooperativas de seguros: “Son Cooperativas Sanitarias las Cooperativas de Seguros cuya actividad empresarial consiste en cubrir riesgos relativos a la salud de sus socios o de los asegurados y de los beneficiarios de los mismos” (art. 144.1). Añadía además que a las cooperativas sanitarias les eran de aplicación las normas establecidas para las cooperativas de seguros a prima fija cuando tuvieran por objeto la cobertura, a sus socios y beneficiarios de estos, de los riesgos relativos a la salud. Mientras que, cuando la cooperativa sanitaria asociase a profesionales de la salud y a personal no sanitario, le eran de aplicación las normas reguladoras de las cooperativas de seguros de trabajo asociado (art. 144.2 y 3). Sin embargo, como hemos señalado (*supra*, epígrafe 3.4), se eliminaron primero las cooperativas de seguros de trabajo asociado y posteriormente las cooperativas de seguros a prima variable.

²⁶² PAZ CANALEJO (1994), pp. 811 y 812, criticaba la limitación de que estas cooperativas de seguros de trabajo asociado solo pudieran asociar a personas físicas y no a otro tipo de socios que contribuyeran a conformar el elevado capital necesario: “Al prohibir esta posibilidad la Ley 3/1987 ha cerrado, de forma prácticamente irremediable -salvo en el sector del aseguramiento sanitario- el camino de la viabilidad de estas Cooperativas”.

El art. 102.2 LC contempla a las cooperativas sanitarias como clase especial. Pero sigue estableciendo su régimen jurídico por remisión al de otras clases de cooperativas, en función de cómo estén organizadas. Establece que a las cooperativas sanitarias les serán de aplicación las normas establecidas para las de trabajo asociado o para las de servicios, según proceda, cuando los socios sean profesionales de la medicina; cuando los socios sean los destinatarios de la asistencia sanitaria se aplicarán a la sociedad las normas sobre cooperativas de consumidores y usuarios; y puede serles de aplicación, en su caso, la normativa sobre cooperativas integrales. Y añade que, si estuvieran organizadas como empresas aseguradoras, se ajustarán, además, a la legislación del seguro. El segundo párrafo del art. 102.2 contiene una última previsión: “Cuando por imperativo legal no puedan desarrollar la actividad aseguradora, ésta deberá realizarse por sociedades mercantiles que sean propiedad, al menos mayoritaria, de las cooperativas sanitarias”.

Ello llevó a que la cooperativa sanitaria de médicos “Lavinia” pasara a realizar la actividad aseguradora a través de una sociedad anónima de seguros, la aseguradora “ASISA (Asistencia Sanitaria Interprovincial de Seguros, S.A.U.)”, de la que “Lavinia” es socia única²⁶³, ya que, tras las normas de ordenación de 1995 y 2004 antes citadas, no caben las cooperativas de seguros de profesionales y personal sanitario, por haberse eliminado las cooperativas de seguros de trabajo asociado²⁶⁴.

Algunas leyes de cooperativas definen las cooperativas sanitarias de seguros como “aquellas cuya ac-

²⁶³ GARCÍA PÉREZ (2019), p. 1616.

²⁶⁴ ROMERO (1996), p. 1163.

tividad empresarial consista en cubrir, a prima fija, riesgos relativos a la salud de los asegurados y de los beneficiarios de estos, resultándoles de aplicación la normativa establecida para las cooperativas de seguros” (art. 129.2 LCG²⁶⁵; art. 126.2 LCLR).

La cobertura de estos riesgos se llevará a cabo mediante la contratación de seguros de enfermedad, de asistencia sanitaria o de dependencia (arts. 105, 106, 106 ter y 106 quáter LCS) seguros todos ellos que integran el ramo 2 del Anexo de la LOSSEAR, que establece que las prestaciones en este ramo pueden ser a tanto alzado, de reparación, bien mediante el reembolso de los gastos ocasionados, bien mediante la garantía de la prestación del servicio, o mixta de ambos. Por su parte, el art. 106 quáter LCS establece que, en los seguros de asistencia sanitaria y de decesos, las entidades aseguradoras garantizarán a los asegurados la libertad de elección del prestador del servicio, dentro de los límites y condiciones establecidos en el contrato. Para ello, la entidad aseguradora deberá poner a disposición del asegurado, de forma fácilmente accesible, una relación de prestadores de servicios que garantice una efectiva libertad de elección, salvo en aquellos contratos en los que expresamente se prevea un único prestador.

En caso de que la cooperativa de seguros desarrolle su actividad en el área de la salud, además de la legislación de seguros, debe cumplir la normativa sanitaria; entre otras muchas, la Ley 14/1986, de 25 de

²⁶⁵ Como bien señala MILLÁN (1999), p. 335, la Ley gallega no prevé la posibilidad de cooperativas de seguros de trabajo asociado, pero parece posible que existan cooperativas que asocien a personal relacionado con la salud, considerándose cooperativas de asistencia sanitaria, aunque no estén facultadas para realizar seguros.

abril, General de Sanidad²⁶⁶ y la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica²⁶⁷. La primera de estas leyes establece que la Administración sanitaria facilitará la libre actividad, entre otras, de las cooperativas de tipo sanitario, de acuerdo con la legislación aplicable, propiciando su actuación coordinada con el sistema sanitario público (art. 92), pero añade que no podrán acogerse a los beneficios a que diere lugar tal reconocimiento aquellas en las que concurra alguna de estas circunstancias: a) incluir como asociados a personas jurídicas con ánimo de lucro; b) percibir ayudas o subvenciones de las empresas o agrupaciones de empresas que suministran bienes o productos a los consumidores o usuarios; c) realizar publicidad comercial o no meramente informativa de servicios; d) dedicarse a actividades distintas de la defensa de los intereses de los consumidores o usuarios, sin perjuicio de las prestaciones que obligatoriamente deben proporcionar a sus socios las cooperativas; e) actuar con manifiesta temeridad, judicialmente apreciada.

3.7.3. La cesión de cartera

Las cooperativas de seguros pueden participar en acuerdos de cesión de cartera total o parcial, competencia de la Asamblea General (*infra*, epígrafe 3.8.1). Esta operación, en su doble vertiente de verdadera novación subjetiva de los contratos y operación societaria respecto de los cooperativistas afectados, es objeto de una detallada regulación en la legislación de ordenación, bajo la rúbrica “operaciones societa-

²⁶⁶ BOE n° 102, de 29 de abril de 1986.

²⁶⁷ BOE n° 274, de 15 de noviembre de 2002.

rias” (art. 89 LOSSEAR; arts. 99 a 104 ROSEAR, que separan los requisitos en función de las características de la cedente y la cesionaria). La LOSSEAR establece que está supeditada a la obtención de la autorización del Ministro de Economía, Comercio y Empresa, sobre la base de una solicitud que debe ser resuelta dentro de los seis meses siguientes a su recepción en la DGSFP, o al momento en que se complete la documentación exigible y, en todo caso, dentro de los doce meses, operando el silencio negativo. Sin embargo, de acuerdo con el antes delineado reparto de competencias, si esta operación se lleva a cabo entre entidades aseguradoras sujetas a la supervisión de una Comunidad Autónoma, es ella la que la autoriza. Si interviene una entidad (cedente o cesionaria) sujeta a la supervisión de la DGSFP, la autorización corresponderá al Ministro de Economía, Comercio y Empresa, y la Comunidad Autónoma bajo cuya competencia se encuentre la otra entidad (cedente o cesionaria) pondrá en marcha su propio procedimiento de autorización, aunque ambas Administraciones actúan de forma coordinada (art. 19.4 LOSSEAR).

La cesión parcial de cartera de un ramo es posible cuando comprenda la totalidad de las pólizas de una parte de los riesgos incluidos en ese ramo; la totalidad de las pólizas que, perteneciendo a un ramo, correspondan a una determinada zona geográfica; o la totalidad de las pólizas que, dentro de un ramo, puedan agruparse en función de otro criterio objetivo, que deberá determinar con claridad el acuerdo de cesión. Cabe igualmente la cesión de la totalidad de las pólizas correspondientes a uno o más ramos (cesión total).

En la cesión total, la autorización declara la revocación a la entidad cedente de la autorización admi-

nistrativa para operar en el ramo o ramos cedidos. En todas las cesiones, la cesionaria deberá tener autorización administrativa para operar en los ramos correspondientes a la cartera cedida.

La cesión de cartera no es causa de resolución de los contratos de seguro cedidos, siempre que la cesionaria quede subrogada en todos los derechos y obligaciones que incumbían a la cedente en cada uno de los contratos. Sin embargo, en caso de cesión parcial de la cartera de un ramo, los tomadores podrán resolver los contratos de seguro.

Después de la cesión, la cesionaria deberá tener provisiones técnicas suficientes y fondos propios admisibles suficientes para cubrir el capital de solvencia obligatorio.

Las relaciones laborales existentes en el momento de la cesión se regirán por lo dispuesto para la sucesión de empresa en el art. 44 LET.

3.8. RÉGIMEN DE LOS SOCIOS

De acuerdo con el art. 23 ROSSP, a las cooperativas de seguros les resultan de aplicación las normas establecidas para las mutuas de seguros.

3.8.1. Aspectos generales

Como en todas las entidades de seguros de base mutualista, en la cooperativa de seguros se yuxtaponen la relación societaria y la relación contractual de seguros, esto es, la condición de socio y el régimen del contrato de seguro, con sus elementos personales. La condición de cooperativista, que se adquiere

a través del contrato de seguro, es inseparable de la de tomador del seguro o de asegurado, siempre que este último sea el pagador final de la prima [art. 42, a) LOSSEAR]. Hay que recordar que el tomador, en cuanto que parte en el contrato de seguro junto con el asegurador, es el obligado al pago de la prima (art. 14 LCS), aunque el asegurador no se puede negar a que, como otras obligaciones que están a cargo del tomador, esta sea cumplida por el titular del interés objeto del contrato (que es la definición de asegurado), esto es, que la prima sea abonada por él (art. 7 LCS). La LOSSEAR establece que la prima fija es pagadera al comienzo del período del riesgo, aunque las partes pueden pactar el pago fraccionado de la prima a lo largo del período del seguro.

En el momento de la firma del contrato de seguro, debe entregarse al cooperativista una copia de los Estatutos de la cooperativa [art. 11.1, a) ROSSP].

La legislación de ordenación exige idoneidad a quienes, directa o indirectamente, adquieran o incrementen una participación significativa en el capital, para que la gestión de la sociedad sea sana y prudente. Para acreditarlo, además de la documentación que lo justifique (currículum, certificados de antecedentes penales, etc.), debe aportarse un cuestionario en el que se recaba la información necesaria, entre otros aspectos, sobre honorabilidad comercial y profesional y solvencia financiera, cuestionario que, como hemos señalado, forma parte de la documentación necesaria para que la cooperativa de seguros obtenga la autorización administrati-

va [arts. 36 LOSSEAR²⁶⁸ y 4.1, b) ROSSEAR; Orden ECC/664/2016, de 27 de abril²⁶⁹].

Por lo que a las leyes de cooperativas respecta, cabe mencionar la prohibición de que existan en las cooperativas de seguros socios a prueba (arts. 27.1 LCG; y 26.1 LCRM).

3.8.2. Derechos y obligaciones de los socios de las cooperativas de seguros

Como en el resto de las sociedades mercantiles, los socios de las cooperativas de seguros tienen derechos políticos y económicos, e instrumentales de ambos, como el derecho de información.

En la regulación vigente (art. 13 ROSSP²⁷⁰), en cuanto a los derechos políticos, se impone el principio de igualdad, de manera que cada cooperativista tendrá un voto, proscribiéndose el voto plural. De acuerdo con lo establecido en los Estatutos, existe derecho de sufragio activo y pasivo: todos los socios podrán elegir a quienes ocupen los cargos; y los que reúnan los requisitos de honorabilidad y experiencia, pueden ser elegidos para ocupar dichos cargos sociales. Tendrán derecho a asistir e intervenir en las Asambleas Generales, salvo que tengan suspendido tal derecho por justa causa.

²⁶⁸ El art. 36 LOSSEAR se dicta al amparo de la competencia exclusiva del Estado sobre la legislación mercantil [Disp. fin. 14ª, c) LOSSEAR].

²⁶⁹ Orden ECC/664/2016, de 27 de abril, por la que se aprueba la lista de información a remitir en supuestos de adquisición o incremento de participaciones significativas en entidades aseguradoras y reaseguradoras y por quienes pretendan desempeñar cargos de dirección efectiva o funciones que integran el sistema de gobierno en entidades aseguradoras, reaseguradoras y en los grupos de entidades aseguradoras y reaseguradoras (BOE n° 110, de 6 de mayo de 2016).

²⁷⁰ Vid. *supra* nota 235.

Como derechos económicos, están el de percibir intereses por sus aportaciones al capital social, si así lo disponen los Estatutos, así como al reintegro de las mismas, al retorno que se acuerde y a participar en la distribución del patrimonio en caso de disolución y extinción de la cooperativa de seguros. La LOSSEAR (art. 35) limita los derechos económicos de los socios de las entidades de seguros de base mutualista, ya que establece que estas entidades “no podrán distribuir dividendos, derramas o cualquier otro tipo de retribución vinculada al capital social desembolsado, a la prima de emisión, al fondo mutual desembolsado o a cualesquiera otros elementos de capital equivalente de los fondos propios básicos para mutuas o mutualidades” si no se alcanza el capital de solvencia obligatorio o el capital mínimo obligatorio o si el reparto pudiera derivar en un incumplimiento de cualquiera de ellos²⁷¹.

En virtud del derecho de información, los cooperativistas pueden solicitar por escrito, con anterioridad a la celebración de cada Asamblea General o verbalmente durante la misma, los informes o aclaraciones que estimen precisos acerca de los asuntos comprendidos en el orden del día. Los administradores están obligados a proporcionárselos, salvo en los casos en que, a juicio del Presidente, la publicidad de los datos solicitados perjudique los intereses sociales. Esta excepción no procede cuando la solicitud esté

²⁷¹ El art. 35 LOSSEAR se dicta al amparo de la competencia exclusiva del Estado sobre las bases de la ordenación de los seguros (Disp. fin. 14^a LOSSEAR). El capital de solvencia obligatorio se calcula de acuerdo con lo establecido en los arts. 74 a 76 LOSSEAR y 63 a 88 ROSSEAR. Y el régimen del capital mínimo obligatorio se contiene en el art. 78 LOSSEAR, que establece que, para las cooperativas de seguros, el importe mínimo absoluto del capital mínimo obligatorio será de tres cuartas partes del exigido para las restantes entidades.

apoyada cooperativistas que representen, al menos, la cuarta parte del capital social.

El derecho de información se proyecta en particular sobre las cuentas sociales. Cuando el orden del día de la Asamblea incluya la aprobación de las cuentas del ejercicio o cualquier otra propuesta económica, los documentos de base deberán estar puestos a disposición en el domicilio social de la cooperativa, para que puedan ser examinados por los socios, desde la convocatoria hasta la celebración de la Asamblea, en la forma que estatutariamente se establezca. Durante dicho plazo, los cooperativistas podrán solicitar por escrito al Consejo Rector las explicaciones o aclaraciones que estimen convenientes para que sean contestadas en la Asamblea General.

Los cooperativistas podrán solicitar la verificación contable de las cuentas sociales de un determinado ejercicio, debiendo efectuarse cuando lo insten por escrito 5.000 socios o el 5 por 100 de los que hubiere el 31 de diciembre último, si resultare cifra menor, siempre que no hubieran transcurrido tres meses a contar desde la fecha de cierre de dicho ejercicio, y no fuera preceptiva la auditoría de cuentas (art. 13.4 ROSSP). Lo que ocurre es que todas las cooperativas de seguros están obligadas en la actualidad a someter sus cuentas a auditoría (art. 98 ROSSEAR; Disp. Adic. 1ª.1, d) LAC].

Los cooperativistas deben cumplir las obligaciones establecidas por las disposiciones legales o estatutarias, los acuerdos válidamente adoptados por los órganos de la cooperativa y las obligaciones económicas.

Los cooperativistas de seguros no responden de las deudas de la sociedad. Pero es una disposición

que admite una cláusula contraria en los Estatutos sociales, posibilidad que la LOSSEAR limita, ya que no puede superar el importe de la prima anual correspondiente a cada uno de ellos. Además, se establece un requisito de forma: esta cláusula estatutaria sobre responsabilidad personal del socio “deberá figurar en las pólizas de seguro de forma destacada” [art. 42, b) LOSSEAR²⁷²]. Es esta una muestra de conmixción de ambos contratos: el de seguro y el subyacente de sociedad²⁷³.

Ello no obstante, los cooperativistas que causen baja serán responsables por las obligaciones contraídas por la cooperativa con anterioridad a la fecha en que la baja produzca efecto, conforme a lo dispuesto en las normas de ordenación y en las leyes de cooperativas²⁷⁴.

3.9. ESTRUCTURA ORGÁNICA

Los órganos obligatorios de gobierno de la cooperativa de seguros son la Asamblea General y el Consejo Rector (art. 15.1 y 23 ROSSP). De forma supletoria en esta materia se aplica el régimen de las sociedades de capital (arts. 21 y 23 ROSSP).

²⁷² Este precepto tiene carácter básico: Disp. fin. 14ª LOSSEAR.

²⁷³ También deben figurar destacadas tipográficamente en la póliza, por aplicación de los arts. 3 y 8 LCS (cuando estos preceptos sean de imperativa aplicación *ex* arts. 2, 44, 107 LCS y 11 LOSSEAR), las cláusulas limitativas de los derechos del asegurado y las limitaciones y exclusiones que afecten a las garantías y coberturas.

²⁷⁴ Arts. 11.1, b) y c), 11.2 y 14, c) ROSSP: *vid. supra* nota 235. Las leyes de cooperativas regulan la responsabilidad en caso de baja: *vid. supra* nota 177.

3.9.1. La Asamblea General

La Asamblea General, órgano supremo de formación y de expresión de la voluntad social, es la reunión de los cooperativistas para deliberar y tomar acuerdos en las materias que le atribuyen las disposiciones legales y los Estatutos de la cooperativa.

Como competencias indelegables de la Asamblea, establece las siguientes el ROSSP (art. 16)²⁷⁵: nombrar y revocar a los miembros del Consejo Rector; aprobar las cuentas anuales y la aplicación del resultado; acordar nuevas aportaciones obligatorias al capital social, así como su reintegro; la modificación de los Estatutos sociales; acordar la cesión de cartera, fusión, escisión, transformación y disolución de la cooperativa; y la acción de responsabilidad frente a los miembros del Consejo Rector.

La Asamblea General adopta los acuerdos por mayoría simple de los votos presentes y representados, salvo en los supuestos que en los que se exige una mayoría cualificada, como la mayoría de los dos tercios para adoptar acuerdos de modificación de los Estatutos, fusión, escisión, transformación o disolución de la entidad, así como para exigir nuevas aportaciones obligatorias al capital social (art. 17 ROSSP²⁷⁶). Y las mayorías cualificadas en los supuestos que establezcan los Estatutos.

3.9.2. El órgano de administración de las cooperativas de seguros, los directivos y el sistema de gobernanza

Sobre la base de la remisión que se efectúa a los artículos precedentes relativos a las mutuas, se exige

²⁷⁵ Vid. *supra* nota 235.

²⁷⁶ Vid. *supra* nota 235.

la forma de Consejo Rector a las cooperativas de seguros, ya que se impone el Consejo de Administración aquellas (arts. 15.2 y 23 ROSSP)²⁷⁷.

En la legislación de ordenación, encontramos algunas normas sobre el órgano de administración (arts. 18 a 21 ROSSP²⁷⁸), entre las que se encuentra la prohibición de que los cargos de administración y dirección adquieran o conserven un interés o realicen una actividad que genere conflicto de intereses con la cooperativa de seguros.

Las modernas normas de ordenación establecen de forma más pormenorizada requisitos subjetivos para quienes ejerzan la dirección efectiva o desempeñen las funciones que integran el gobierno de la entidad, como la honorabilidad comercial y profesional y los conocimientos y la experiencia (art. 38 LOSSEAR y art. 18 ROSSEAR); y ciertas disposiciones en materia de remuneración (arts. 43.2 y 65 LOSSEAR) y de responsabilidad (art. 39 LOSSEAR).

3.9.2.1. El Consejo Rector de las cooperativas de seguros: competencias, composición y normas de funcionamiento

El Consejo Rector es el órgano de representación, gobierno y gestión de la cooperativa de seguros. Sus miembros, que pueden ser personas físicas o jurídicas, siempre que tengan la condición de socios (arts. 18.2 y 23 ROSSP), son nombrados y separados por acuerdo de la Asamblea General. Si los Estatutos estableciesen la existencia de sustitutos de los miem-

²⁷⁷ Vid. *supra* nota 235.

²⁷⁸ Vid. *supra* nota 235.

bros titulares en caso de vacante definitiva deberán determinar su número y el sistema de sustitución.

Como es habitual en materia de cooperativas, al Consejo Rector se le atribuyen competencias específicas: fija las directrices generales de actuación en la gestión de la sociedad; nombra y ejerce el control permanente y directo de la gestión de los cargos de dirección de la entidad; presenta a la Asamblea General las cuentas anuales, el Informe de gestión y la propuesta de aplicación del resultado. Y también le corresponden las competencias residuales: todas las que no estén reservadas a la Asamblea General.

La legislación de ordenación de los seguros privados no contiene normas de funcionamiento del órgano de administración de las cooperativas de seguros. Por su parte, el RSCE, dentro de las normas comunes a los sistemas monista y dual de administración, trata de la duración del mandato, de las funciones y las operaciones sujetas a autorización, del poder de representación y de las normas sobre adopción de decisiones en el seno del órgano (arts. 46-50). Las cooperativas de seguros (que deben estar administradas por un Consejo Rector, como hemos señalado, lo que reenvía al sistema monista) se acomodarán a las normas sobre funciones y designación de los miembros del órgano de administración, periodicidad de las reuniones y derecho de información, presidencia y convocatoria del órgano de sus arts. 42 a 44.

Algunas precisiones sobre estas cuestiones encontramos en las Directrices de EIOPA sobre el Sistema de Gobernanza²⁷⁹. Establecen que la entidad debería

²⁷⁹ EIOPA-BoS-14/253 ES, <https://dgsfp.mineco.gob.es/es/Entidades/Solvencia/Otras2/28.%20Directrices%20sobre%20el%20Sistema%20de%20Gobernanza%20y%20anexo%20técnico.pdf>. Las Directrices (*Guidelines*) son

disponer de una estructura organizativa y operativa dirigida a apoyar los objetivos estratégicos y las operaciones de la empresa (directriz 2). Se deben documentar las decisiones tomadas en el seno del órgano de administración, dirección o supervisión (directriz 4) y es preciso garantizar que toda decisión importante, antes de ser aplicada, ha sido adoptada con la participación de, al menos, dos personas que dirijan de manera efectiva la entidad (directriz 3). Se asignan, separan y coordinan las funciones y responsabilidades de acuerdo con las políticas de la empresa y estas se reflejan en las descripciones de las tareas y responsabilidades, se cubren todas las funciones importantes, se evita cualquier superposición innecesaria de funciones y se promueve una cooperación efectiva entre el personal (directriz 5).

Muy completa y detallada es la *Guía de Buen Gobierno de las Entidades Aseguradoras* de UNESPA, texto de autorregulación de seguimiento voluntario, de 7 de noviembre de 2024²⁸⁰. Recomienda, en primer lugar, reflexionar sobre la estructura del órgano de administración y elaborar un documento (Reglamento del Consejo o similar) que recoja sus distintos aspectos organizativos, sobre los que contiene recomendaciones, en particular, respecto al tamaño del Consejo, su composición, el procedimiento de nombramiento y cese de los consejeros, sus competencias, facultades, deberes y responsabilidades, el régimen de funcionamiento y la delegación de funciones. En cuanto a esta última, en caso de dimensión suficiente, considera recomendable la constitución de una Comisión ejecuti-

instrumentos no vinculantes dirigidos a los supervisores nacionales y a las entidades aseguradoras con el fin de promover la uniforme aplicación del Derecho europeo de seguros. La DGSFP viene siguiendo las de EIOPA.

²⁸⁰ UNESPA (2024), p. 5.

va, una Comisión de nombramientos y retribuciones y una Comisión de auditoría y control.

En el plano internacional, la *Guidelines on Insurer Governance* de la OCDE/OECD, edición 2017²⁸¹, contiene recomendaciones sobre la estructura del órgano y los comités dentro del mismo y establece: “Mutual insurers may seek to promote appropriate balance and diversity in the representatives elected by member-policyholders (e.g., in terms of class of insurance, occupation, age, region, gender, etc)”.

3.9.2.2. El sistema de gobernanza

La Directiva Solvencia II²⁸² establece que los Estados miembros velarán por que el órgano de administración, dirección o supervisión de la entidad de seguros asuma la responsabilidad última del cumplimiento por parte de la empresa de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas adoptadas de conformidad con el texto comunitario (art. 40). La Directiva regula en sus arts. 41 a 50 el “sistema de gobernanza” de las entidades aseguradoras, disposiciones que, bajo el título de “sistema de gobierno”, se incorporan en los arts. 22.9 y 65 a 67 LOSSEAR y 44 a 47 ROSSEAR²⁸³.

²⁸¹ OCDE/OECD (2017), p. 33.

²⁸² Directiva 2009/138/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, sobre el seguro de vida, el acceso a la actividad de seguro y de reaseguro y su ejercicio (Solvencia II) (DOUE n° L 335, de 17 de diciembre de 2009).

²⁸³ Sobre el título competencial al amparo del que se dicta el art. 44 ROSSEAR, el art. 149.1.6ª CE, esto es, la competencia exclusiva del Estado sobre la legislación mercantil (Disp. Final 9ª ROSSEAR), vid. la STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) de 30 de noviembre de 2017 (RJ 2017/5133).

Como parte de las condiciones de ejercicio de la actividad aseguradora, estas normas establecen que todas las entidades dispondrán de un eficaz sistema de gobierno que garantice la gestión sana y prudente de la actividad y que sea proporcionado a su naturaleza y al volumen y a la complejidad de sus operaciones. Dicho sistema de gobierno, cuyo responsable último es el órgano de administración, comprende políticas escritas de gobierno corporativo que incluirán, entre otras, una estructura organizativa transparente y apropiada, con una clara distribución y una adecuada separación de funciones; mecanismos eficaces para garantizar la transmisión de la información; y políticas y prácticas de remuneración ajustadas a las características de las entidades. Las Directrices de EIOPA sobre el Sistema de Gobernanza insisten en la necesidad de adaptar estas normas a la empresa particular y tener en cuenta igualmente la existencia de un grupo (puntos 1.8 y 1.15 a 1.20).

Sin embargo, hay exclusiones de su ámbito de aplicación por razón, no ya de la forma jurídica, sino de las dimensiones de la entidad, ya que la Directiva no se aplica a “las empresas de seguros muy pequeñas que cumplen ciertas condiciones, incluido un nivel de ingresos brutos por primas” (cdo. 5). Las condiciones (nos referimos a las que serían aplicables a las cooperativas de seguros) han de cumplirse conjuntamente y vienen establecidas en su art. 4: a) que los ingresos anuales brutos por primas escritas no excedan de 5.000.000 de euros; b) que el total de las provisiones técnicas, bruto de los importes recuperables procedentes de los contratos de reaseguro y de las entidades con cometido especial, no exceda de 25.000000 de euros; c) cuando la empresa pertenezca a un grupo, que el total de las provisiones técnicas del

grupo, bruto de los importes recuperables procedentes de los contratos de reaseguro y de las entidades con cometido especial, no exceda de 25.000.000 de euros; d) que no se incluyan actividades de seguro que cubran riesgos de pasivos, créditos y cauciones excepto en aquellos casos en que estos constituyen riesgos accesorios.

De conformidad con el texto comunitario, la LOSSEAR excluye a ciertas entidades del régimen general de supervisión y configura para ellas uno especial en materia de solvencia, sistema de gobierno y deber de información al órgano de supervisión. Pueden acogerse al mismo las que reúnan las condiciones del art. 128 ROSSEAR (que reproduce las del art. 4 de la Directiva Solvencia II); y, adicionalmente, las aseguradoras domiciliadas en España que no realicen actividades en régimen de derecho de establecimiento o de libre prestación de servicios en otros Estados miembros ni en terceros países y que, por lo que a las cooperativas de seguros respecta, garanticen exclusivamente prestaciones para el caso de muerte, cuando el importe de estas prestaciones no exceda del valor medio de los gastos funerarios por fallecimiento o cuando estas prestaciones se sirvan en especie.

Por otro lado, EIOPA emite Opiniones dirigidas a los supervisores nacionales, vinculantes para estos, orientadas a promover la convergencia de las prácticas nacionales de supervisión, algunas de las cuales atañen a aspectos clave del gobierno corporativo, como la retribución de los administradores y los directivos.

El ámbito subjetivo de estas exigencias no se circunscribe a quienes ocupan formal o jurídicamente cargos en el órgano de administración. Con distinto contenido, abarca, además de a los administradores

y miembros de los órganos colegiados de administración (en el caso de las cooperativas de seguros, al Consejo Rector y a los miembros de las comisiones ejecutivas, consejeros delegados y la persona física representante del administrador persona jurídica), a los altos directivos y a las personas que ejerzan alguna de las funciones que integran el sistema de gobierno.

Las Directrices de EIOPA sobre el Sistema de Gobernanza definen el concepto de “personas que dirigen efectivamente la empresa”: “miembros del órgano administrativo, de dirección o supervisión que tienen en cuenta la legislación nacional, así como los miembros de la alta dirección. Estos últimos incluyen a las personas empleadas por la empresa que son responsables de la toma de decisiones a alto nivel y de la aplicación de las estrategias diseñadas y las políticas aprobadas por el órgano administrativo, de dirección o de supervisión” (punto 1.21). En esta línea, las *Guidelines on Insurer Governance* de la OCDE/OECD²⁸⁴ tienen un amplio marco subjetivo (“persons having responsibilities”) y sus recomendaciones se dirigen al Consejo, a las estructuras internas designadas en el mismo, a los ejecutivos clave e incluso a los auditores externos.

3.9.2.3. Las cualidades subjetivas exigidas a los administradores, directivos y a las personas que desempeñan las funciones del sistema de gobierno en las cooperativas de seguros

La exigencia legal de idoneidad, capacitación profesional y honorabilidad de quienes, de una u otra

²⁸⁴ OCDE/OECD (2017), p. 11.

forma, administran las entidades aseguradoras, integran el particular régimen de gobierno corporativo de las cooperativas de seguros y son, además, objeto de control y vigilancia por los organismos de supervisión de este mercado, en la medida en la que influyen o son determinantes del buen funcionamiento y de la gestión sana y prudente de la compañía. Se exigen desde la Directiva 92/49/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1992²⁸⁵, que dio nueva redacción a los arts. 8.1, e) y 10.3 de la Directiva 73/239/CEE²⁸⁶; normas que han pasado a la Directiva Solvencia II. Sobre ellas abundan las Directrices sobre el Sistema de Gobernanza de EIOPA, así como el principio 5º de los *Insurance Core Principles and Common Framework for the Supervision of Internationally Active Insurance Groups (ICPs)* de la *International Association of Insurance Supervisors (IAIS)*, texto revisado en diciembre de 2024²⁸⁷, que alude a la integridad, “demonstrated generally through character, personal behaviour and business conduct”.

Dichos requisitos no sólo se imponen a quienes ocupan formal o jurídicamente cargos en el órgano de administración (incluida la persona física representante del administrador persona jurídica), sino también a quienes ejercen la “dirección efectiva de la entidad aseguradora”, que son tanto los cargos

²⁸⁵ Directiva 92/49/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1992, por la que se coordinan las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al seguro directo distinto del seguro de vida, y por la que se modifican las Directivas 73/239/CEE y 88/357/CEE (DOCE n° L 228, de 11 de agosto de 1992).

²⁸⁶ Primera Directiva 73/239/CEE del Consejo, de 24 de julio de 1973, sobre coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al acceso a la actividad del seguro directo distinto del seguro de vida, y a su ejercicio (DOCE n° L 228, de 16 de agosto de 1973).

²⁸⁷ <https://www.iais.org/uploads/2025/03/IAIS-ICPs-and-ComFrame-December-2024.pdf>.

de administración (en el caso de las cooperativas de seguros, los integrantes del Consejo Rector, los consejeros delegados, y los miembros de las comisiones ejecutivas), cuanto los directores generales y asimilados, entendiéndose por tales todas aquellas personas que ejerzan en la entidad la *alta dirección* bajo la dependencia directa de su órgano de administración, de comisiones ejecutivas o de consejeros delegados (art. 22.8 y 38.2 LOSSEAR). Y también se exigen a las personas que desempeñan las funciones que integran el sistema de gobierno, esto es, a quienes ejercen las funciones de gestión de riesgos, de verificación del cumplimiento y de auditoría interna y actuarial (art. 38 LOSSEAR).

Las entidades aseguradoras deben garantizar que quienes, bajo cualquier título, ejerzan la dirección efectiva y quienes desempeñen las funciones que integran el sistema de gobierno sean personas de reconocida honorabilidad comercial y profesional. Así se establece en los arts. 26.3, 42 y 43 de la Directiva Solvencia II, en las Directrices 11 a 16 de EIOPA sobre el Sistema de Gobernanza y en el art. 258.1, c) del Reglamento Delegado (UE) 2015/35 de la Comisión de 10 de octubre de 2014 por el que se completa dicha Directiva²⁸⁸. Y tal exigencia, que se contiene en los arts. 22.8, 26, *in fine*, 38, 47.3, 65.3, 165 y 180 LOSSEAR y 18 ROSSEAR, es objeto de desarrollo en la Orden ECC/664/2016, de 27 de abril²⁸⁹.

²⁸⁸ Reglamento Delegado (UE) 2015/35 de la Comisión, de 10 de octubre de 2014, por el que se completa la Directiva 2009/138/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el acceso a la actividad de seguro y de reaseguro y su ejercicio (Solvencia II) (DOUE n° L 12 de 17 de enero de 2015).

²⁸⁹ Orden ECC/664/2016, de 27 de abril, por la que se aprueba la lista de información a remitir en supuestos de adquisición o incremento de participaciones significativas en entidades aseguradoras y reaseguradoras y por quienes pretendan desempeñar cargos de dirección efectiva o fun-

Se considera que concurre honorabilidad comercial y profesional en quienes hayan venido mostrando una conducta personal, comercial y profesional que no genere dudas sobre su capacidad para desempeñar una gestión sana y prudente de la entidad. Para valorar dicha condición, se tienen en cuenta factores muy numerosos: la trayectoria del sujeto en su relación con las autoridades de regulación y supervisión; si fue despedido o cesado en puestos o cargos anteriores y las razones; y su historial de solvencia personal y de cumplimiento de sus obligaciones. Particular detalle reviste una de estas circunstancias, como es la condena por la comisión de delitos o faltas y la sanción por la comisión de infracciones administrativas, respecto de la que se tienen en cuenta: el carácter doloso o imprudente; la gravedad de la condena o sanción y si es o no firme; si los hechos que la motivaron se realizaron en provecho propio o en perjuicio de los intereses de terceros cuya administración o gestión de negocios le hubiese sido confiada, y en su caso, la relevancia de los hechos por los que se produjo la condena o sanción en relación con las funciones que tuviera asignadas o fueran a asignarse al cargo en cuestión en la entidad; la prescripción o la posible extinción de la responsabilidad penal; la existencia de circunstancias atenuantes y la conducta posterior desde la comisión del delito o infracción; y la reiteración de condenas o sanciones. De forma relevante, se valora la tipificación de los hechos que motivaron la condena o sanción, especialmente si se trató de delitos contra el patrimonio, blanqueo de capitales, contra el orden socioeconómico o contra la Hacienda Pública y la Seguridad Social, o supusieron infracción de las normas regula-

ciones que integran el sistema de gobierno en entidades aseguradoras, reaseguradoras y en los grupos de entidades aseguradoras y reaseguradoras (BOE nº 110, de 6 de mayo de 2016).

doras del ejercicio de la actividad aseguradora, bancaria o del mercado de valores, o de protección de los consumidores. Hay que destacar que, en relación con estos hechos, también se tiene en cuenta la simple existencia de investigaciones relevantes y fundadas, tanto en el ámbito penal como administrativo, sobre alguno de ellos. No se considerará que hay falta de honorabilidad sobrevenida por la mera circunstancia de que, estando en el ejercicio de su cargo, un consejero, director general o asimilado u otros empleados responsables de las funciones de gobierno de la entidad sean objeto de dichas investigaciones.

Se toma en consideración también el haber estado inhabilitado conforme al TRLCON “mientras no haya concluido el período de inhabilitación fijado en la sentencia de calificación del concurso” (ello en conexión con los arts. 455 y 458 TRLCON), así como que se trate de quebrados y concursados no rehabilitados en los procedimientos concursales anteriores.

Estas disposiciones imponen deberes tanto a las entidades de seguros (y, por derivación, a los encargados de su gestión) cuanto a las entidades de supervisión. Respecto a las primeras, deben describir los puestos y las responsabilidades, establecer procedimientos, identificar las posiciones afectadas, garantizar que los administradores y los directivos sean personas, tanto profesional como personalmente, honorables, íntegras, honestas, solventes desde el punto de vista financiero y de buena reputación. Además, se deben notificar los cambios que se hayan operado en las personas y/o en sus cualidades. Puesto que estos aspectos forman parte del sistema de gobierno corporativo, las políticas de gobernanza deben reflejarse por escrito en un texto aprobado por el órgano

de administración en el que quedarán establecidos qué cargos y puestos se distinguen dentro del órgano de administración, la cúpula directiva y los puestos relacionados con las funciones clave de la entidad, y cuál ha de ser el perfil de los miembros, esto es, una especie de RPT de la entidad aseguradora, en la que queden descritos los puestos, las responsabilidades y el perfil de los sujetos que los ocuparán, todo ello en relación con el tamaño y el tipo de riesgos asumidos por la entidad. También es necesario determinar quién se encargará de evaluar la adecuación de cada persona a cada puesto, ya sea un órgano interno de la entidad (comisión de nombramientos y retribuciones, departamento de recursos humanos, comisión de cumplimiento) o un evaluador externo.

Forma parte de la tarea de supervisión el control de la honorabilidad de las personas inicialmente nombradas y de quienes los reemplacen, del mismo modo que se exige a los titulares de participaciones significativas (*supra*, epígrafe 3.8.1).

A diferencia de la honorabilidad, que tiene una doble vertiente personal y profesional, la exigencia de conocimientos y experiencia está referida únicamente al segundo aspecto. Se exige a los administradores, directivos y a las personas relacionadas con el sistema de gobierno poseer conocimientos y experiencia adecuados para hacer posible la gestión sana y prudente de la entidad, lo que conlleva dos aspectos, uno teórico y otro práctico²⁹⁰.

²⁹⁰ VEGA (1998), p. 705, diferencia los conocimientos y la experiencia: equipara los primeros a ideas y saberes adquiridos a través de estudios académicos y, la segunda, a la enseñanza adquirida a través de la práctica; pero destaca su íntima conexión.

En relación con la aptitud, se considera que poseen conocimientos y experiencia para ejercer sus funciones en las entidades de seguros quienes cuenten con formación del nivel y perfil adecuado, en particular en el área de seguros y servicios financieros, y experiencia práctica derivada de sus anteriores ocupaciones durante periodos de tiempo suficientes. Se tendrán en cuenta para ello tanto los conocimientos adquiridos en un entorno académico como la experiencia en el desarrollo profesional en otras entidades o empresas de funciones similares a las que van a desarrollarse. En la valoración de la experiencia práctica y profesional, se presta especial atención a la naturaleza y complejidad de los puestos desempeñados, las competencias y poderes de decisión y responsabilidades asumidas, así como el número de personas a cargo del sujeto objeto de valoración y el conocimiento técnico alcanzado sobre el sector financiero y los riesgos que debe gestionar.

En todo caso, los criterios de conocimientos y experiencia se aplican valorando la naturaleza, tamaño y complejidad de la actividad de cada entidad y las concretas funciones y responsabilidades del puesto asignado a la persona evaluada. Ello reviste particular importancia en el caso de las entidades de seguros de base mutualista, que, en gran medida, son pequeñas y medianas empresas.

En concreto, se establece que el órgano de administración de la entidad debe contar con miembros que, considerados en su conjunto, posean suficientes conocimientos y experiencia profesional en, al menos, las siguientes áreas: seguros y mercados financieros, estrategias y modelos de negocio; sistema de gobierno, análisis financiero y actuarial y marco regu-

latorio. Pero también es preciso que, de modo individual, cada uno de los miembros del órgano de administración o dirección cuente con las cualificaciones, competencias, aptitudes y experiencia profesional necesarias para desempeñar las concretas tareas que le hayan sido encomendadas.

3.9.2.4. *La regulación de los requisitos subjetivos de los administradores y los directivos de las cooperativas de seguros*

A las cooperativas de seguros, además de los generales requisitos marcados por la legislación de ordenación ya analizados, le son de aplicación las normas contenidas en las leyes de cooperativas que regulan las incapacidades, prohibiciones e incompatibilidades para ser administrador o directivo de una sociedad cooperativa. Por su parte, el RSCE dedica el art. 46 a las condiciones de elegibilidad de los miembros de sus órganos de administración.

La *Guía de Buen Gobierno de las Entidades Aseguradoras* de UNESPA²⁹¹ señala que “la exigencia legal de cualificación y experiencia profesional de quienes desempeñen las funciones que integran el sistema de gobierno y de quienes, bajo cualquier título, lleven la dirección efectiva de la entidad aseguradora (...) determinan un nivel muy elevado de profesionalidad y honorabilidad en las personas a las que se encomienda la gestión, por encima del que se exige a los consejeros de la gran mayoría de las empresas”. Y recomienda que el Consejo esté compuesto en su mayoría por consejeros externos, ya sean dominicales, ya sean independientes, estos “de reconocido prestigio

²⁹¹ UNESPA (2024), pp. 5 y 6.

profesional que pueden aportar su experiencia y conocimientos al gobierno de la entidad (...) y reúnan las condiciones que aseguren su imparcialidad y objetividad de criterio”.

La *Guidelines on Insurer Governance* de la OCDE/OECD²⁹² manifiesta: “Board members should be fit and proper for their roles, particularly given the challenges and complexities associated with directing a financial institution such as an insurer, and the high standards of ethics and professionalism expected of board members. Board members should therefore have sufficient skills, expertise and experience to understand and oversee the activities of the insurer (including its governance processes, risk management and internal control practices, compensation arrangements and preparation of financial statements), assess the major risks facing the insurer and develop appropriate strategies and business plans. Board members should be of good character and repute and have the necessary judgement, leadership, independence and prudence to provide sound, strategic direction to the insurer and perform effective oversight – board members individually and collectively should be willing and able to challenge management when necessary”.

3.9.2.5. La remuneración de los administradores de las cooperativas de seguros

La remuneración ha sido empleada tradicionalmente como elemento para modular la exigencia de responsabilidad y, por tanto, la diligencia (art. 1.726 Cc). Se considera que está conectada con el estándar de comportamiento del ordenado empresario y con

²⁹² OCDE/OECD (2017), pp. 56 y 57.

el deber de diligencia, cuyo cumplimiento es exigible a los administradores de las sociedades mercantiles. Tanto es así, que el art. 47.1 de la derogada Ley 4/1993, de 24 de junio, de Cooperativas de Euskadi²⁹³, determinaba que los administradores respondían por actos contrarios a la ley, los Estatutos o realizados sin la diligencia debida “que deberá estimarse con más o menos rigor en función del carácter retribuido o no del cargo”; aunque nada similar encontramos en la vigente LCPV.

En esta materia, el art. 43.2, i) y j) LOSSEAR contiene normas generales aplicables a todas las aseguradoras y otras particularmente referidas a ciertas entidades de base mutualista.

Respecto a las primeras, establece que la política de remuneración forma parte del sistema de gobierno y a ella se refieren los arts. 258.1, 1), 275, 294 y 308 del antes citado Reglamento Delegado (UE) 2015/35 de la Comisión, de 10 de octubre de 2014. De acuerdo con estas disposiciones, las entidades aseguradoras deben adoptar una política escrita de remuneración conforme a los principios establecidos por la Comisión y proporcionar información a las autoridades supervisoras sobre las prácticas de remuneración adoptadas, así como publicar esta información en el Informe sobre la situación financiera y de solvencia. A la vista de la disparidad de las prácticas existentes en la UE por razón del amplio margen de apreciación que el Reglamento permite, EIOPA emitió la Opinión de 31 de enero de 2020 sobre los principios de la supervisión de la remuneración en el sector de seguros y

²⁹³ BOPV n° 135, de 19 de julio de 1993.

reaseguros²⁹⁴, con el fin de proporcionar orientación a las autoridades de supervisión y, de esta forma indirecta, armonizar las prácticas nacionales de supervisión y las prácticas de remuneración de las propias entidades aseguradoras.

Las Directrices de EIOPA sobre el Sistema de Gobernanza²⁹⁵ dedican una sección a la remuneración (directrices 9 y 10). La política de remuneraciones de la entidad debe garantizar que su concesión no suponga una amenaza para la capacidad de la empresa de mantener un capital base adecuado. Y los acuerdos sobre remuneraciones con proveedores de servicios no deben fomentar la adopción de riesgos de forma excesiva, habida cuenta de la estrategia de gestión del riesgo de la empresa. Si existe un Comité de remuneraciones, se debe garantizar que su composición le permita aplicar un criterio competente e independiente sobre la política de remuneraciones y, si no lo hay, el propio órgano de administración debe asumir las tareas que habrían correspondido a aquel “de forma que se evite el conflicto de intereses”.

La legislación de ordenación de los años noventa prohibía de forma expresa que los administradores de las ya desaparecidas cooperativas a prima variable percibieran remuneración por su gestión, aunque admitía que se les reintegrasen los gastos en que hubieran incurrido por el desempeño de su cargo [art.

²⁹⁴ https://www.eiopa.europa.eu/document/download/c31328c3-52e0-43e5-9e9d-59320b30041d_en?filename=Opinion%20on%20remuneration%20principles%20in%20the%20insurance%20and%20reinsurance%20sector.pdf&prefLang=es. Vid. la Nota Pública de 30 de junio de 2020 emitida por la DGSFP sobre esta Opinión: <https://dgsfp.mineco.gob.es/es/supervision/Documentos%20Notas%20de%20supervisin%20de%20la%20DGSFP/20200630%20Nota%20Pública%20Política%20de%20Remuneración%20Variable.pdf>.

²⁹⁵ *Supra*, nota 279.

10.2, b) LOSSP y art. 22, b) ROSSP]. En la actualidad, en la legislación de ordenación de seguros privados, no hay previsión sobre la remuneración de los administradores de las cooperativas de seguros. Por lo tanto, a las cooperativas reguladas por la LC les será de aplicación esta Ley, ya que la LOSSEAR no se remite a la LSC en materia de retribución. Mientras que las cooperativas autonómicas se regirán en esta materia por su ley respectiva [en ambos casos, sobre la base del art. 42, d) LOSSEAR] y, en su defecto, por la LSC. De esta forma, volvemos a topamos con el complejo mosaico legal de la legislación cooperativa²⁹⁶.

Las normas-modelo sobre gobierno corporativo de las entidades mutualistas se muestran favorables al otorgamiento de remuneración, como fórmula para atraer y mantener talento. El Principio 9 de los *Co-operative and Mutual Enterprise (CME) Governance Governance Principles*, del *BUSINESS COUNCIL OF CO-OPERATIVES AND MUTUALS (BCCM)*, de julio de 2020²⁹⁷, establece: “Remunerate fairly and responsibly: A CME should pay director remuneration sufficient to attract and retain high quality member and independent directors and design its executive remuneration to attract, retain and motivate high quality senior executives and employees and to align their interests with the creation of value for members and other stakeholders”. La *Guía de Buen Gobierno de las Entidades Aseguradoras de UNESPA*²⁹⁸ manifiesta que, aunque la remuneración es una decisión particular de cada entidad, parece aconsejable que la política retributiva de administradores y altos directivos “se establezca con base en cri-

²⁹⁶ *Supra*, nota 153.

²⁹⁷ *BUSINESS COUNCIL OF CO-OPERATIVES AND MUTUALS (BCCM)* (2020).

²⁹⁸ UNESPA (2024), p. 8.

terios de moderación, dependiendo de la estructura y dimensión de la entidad y consecuente con los resultados de la misma”. Y considera conveniente que las propuestas retributivas sean estudiadas por la Comisión de nombramientos o, en su defecto, por el propio Consejo, sin la participación del afectado. La *Guidelines on Insurer Governance* de la OCDE/OECD²⁹⁹ señala que la retribución es un componente esencial del gobierno corporativo y sirve para atraer y retener a administradores y directivos cualificados así como a otras finalidades: reforzar la alineación de los intereses del consejo y la dirección con los de la aseguradora (incluidos sus valores y objetivos fundamentales) y, por tanto, en última instancia, con los intereses de quienes la controlan; promover prácticas de buen gobierno y gestión de riesgos, la observancia de controles y una cultura de riesgo adecuada; y promover una conducta justa de los empleados con respecto a los consumidores y los asegurados. Los acuerdos sobre remuneración deberían promover la rentabilidad a largo plazo de la empresa, ajustarse a todos los tipos de riesgos y ser simétricos con los resultados, reflejando el horizonte temporal de los riesgos y desalentando la toma excesiva de riesgos a corto plazo.

3.9.2.6. Los deberes y la responsabilidad de los administradores y los directivos de las cooperativas de seguros: la legislación de cooperativas, las normas de ordenación y los textos de buen gobierno

Al margen de la responsabilidad penal y de la responsabilidad administrativa por la infracción de las normas reguladoras (ésta, sobre la base de los arts.

²⁹⁹ OCDE/OECD (2017), pp. 15, 20, 56 y 75.

190 y 191 LOSSEAR), quienes administran una entidad aseguradora pueden incurrir en responsabilidad civil: la derivada de delito; la responsabilidad por daños a la sociedad, a sus miembros o a los terceros; y la responsabilidad por deudas (ya en el ámbito societario, ya en el marco de la legislación concursal).

Las normas de conducta y el régimen de responsabilidad por su transgresión son parte crucial del estatuto de quienes administran las sociedades mercantiles y, en particular, las aseguradoras.

En esta materia coexisten normas contenidas en las leyes de cooperativas y en la legislación de ordenación.

El régimen de los deberes y las responsabilidades de los administradores de las cooperativas es muy dispar, incluso en materias fundamentales, como el estándar de comportamiento, la responsabilidad por deudas o el plazo de ejercicio de las acciones de responsabilidad³⁰⁰. La complejidad de esta materia se acrecienta habida cuenta de lo que establece el RSCE: “Los miembros del órgano de dirección, de control o de administración responderán, según las disposiciones aplicables a las cooperativas del Estado miembro donde esté domiciliada la SCE, del perjuicio sufrido por la SCE debido al incumplimiento por parte de éstos de las obligaciones legales, estatutarias o de cualquier otro tipo inherentes a sus funciones” (art. 51). Junto a esta remisión, el Reglamento regula el deber de confidencialidad (art. 49). Este régimen legal se complica aún más a la vista de la Ley 3/2011, de 4 de marzo, por la que se regula la Sociedad Cooperativa Europea con domicilio en España, que establece

³⁰⁰ MORILLAS (2016), pp. 1-58.

que las disposiciones sobre responsabilidad previstas para los administradores de las sociedades anónimas se aplicarán a los miembros de los órganos de administración, de dirección y del Consejo de control en el ámbito de sus respectivas funciones (art. 12). Para armonizar el Reglamento europeo con la Ley española, habría que entender que el régimen de responsabilidad aplicable, poniendo en conexión este último precepto con el sistema de fuentes del propio RSCE [art. 8.1, c) i)], es el de los administradores de las sociedades anónimas (esto es, el previsto en la Ley 3/2011), de manera que la referencia del art. 51 del Reglamento a “las disposiciones aplicables a las cooperativas del Estado miembro donde esté domiciliada la SCE” debe ser entendida como a las aplicables, no a las cooperativas españolas, sino a las cooperativas europeas domiciliadas en España.

La legislación de ordenación establece diversos principios que deben guiar la actuación de los administradores y los directivos de todas las entidades aseguradoras y que integran el contenido de su deber de conducta diligente y leal. Así, por ejemplo, en la gestión de los activos, se deben adoptar las decisiones de inversión teniendo en cuenta la prudencia y los intereses de los asegurados, de manera que sólo inviertan sus recursos en activos e instrumentos cuyos riesgos puedan determinar, medir, vigilar, gestionar y controlar debidamente. En particular, las autorizadas para operar en el ramo de vida deben desarrollar y dar a conocer al público su política de implicación y sus estrategias de inversión (art. 132 Directiva Solvencia II; arts. 79 a 79 ter LOSSEAR; punto 1.11 Directrices de EIOPA sobre el Sistema de Gobernanza y directrices 27 a 35). Otros puntos de estas Directrices están relacionados con las normas de conducta. Se configura el

de información no sólo como un derecho, sino como un verdadero deber del órgano de administración, que debe solicitar información de manera proactiva y cuestionarla cuando sea necesario (directriz 1); y se regulan los conflictos de interés en relación con la remuneración y la auditoría (directrices 10, 31, 41 y 46).

La parquedad de las normas referentes a los administradores de las aseguradoras de base mutualista viene parcialmente colmada por el art. 39 LOSSEAR³⁰¹, que, más allá de su título (“Responsabilidad y deberes de los órganos de administración o dirección de las entidades aseguradoras o reaseguradoras”), contiene referencias separadas a la responsabilidad colectiva del órgano de administración y a la responsabilidad individual de sus miembros y de los cargos directivos.

En su apartado primero, declara que el órgano de administración es responsable del cumplimiento de las normas reguladoras de los seguros privados y es el último responsable del sistema de gobierno. Esta norma no añade nada nuevo: la responsabilidad última del sistema de gobierno se establece en el art. 65.4 LOSSEAR³⁰². En lo demás, es un simple recordatorio del deber general de cumplimiento de las normas que pesa sobre los administradores de todo tipo de sociedades y entidades. Y abunda en la posibilidad de considerarlos sujetos infractores e imputar a sus miembros las sanciones por las infracciones administrativas; algo que, por lo demás, está previsto en la propia Ley (arts. 190 y 191 LOSSEAR).

³⁰¹ Este artículo tiene carácter básico sobre la base del art. 149.1.11^a y 13^a CE, *ex* Disp. fin. 14^a LOSSEAR.

³⁰² Este precepto también tiene carácter básico sobre la base del art. 149.1.11^a y 13^a CE, según se desprende de lo establecido en la Disp. fin. 14^a LOSSEAR.

Se establece en su apartado segundo la aplicación a los miembros del órgano de administración de las entidades aseguradoras, *cualquiera que sea su forma jurídica*, de lo dispuesto sobre *los deberes de los administradores* en el Capítulo III del Título VI del texto refundido LSC (arts. 225-232). Esto es, el deber de diligencia, la protección de la discrecionalidad empresarial, el deber de lealtad y las obligaciones derivadas del mismo, el deber de evitar las situaciones de conflicto de interés, el régimen de imperatividad y dispensa, las normas sobre determinación de las personas vinculadas a los administradores, el nuevo régimen de las operaciones intragrupo y, finalmente, de lo dispuesto sobre las acciones derivadas de la infracción del deber de lealtad. No estamos ante una simple remisión supletoria, sino ante una aplicación directa que afecta a los miembros del órgano de administración de todas las entidades aseguradoras, cualquiera que sea su forma jurídica y, en consecuencia, a los de las cooperativas de seguros. Las palabras que hemos resaltado en cursiva consideramos que están referidas tanto a la forma jurídica de la entidad aseguradora, cuanto a la estructura del órgano de administración.

El art. 39 LOSSEAR viene a colmar de contenido, respecto de las cooperativas de seguros de competencia estatal, la referencia a la aplicación de los preceptos de la LSC “a los que se remite” la legislación de ordenación [arts. 9.4, c) LOSSP y 42, d) LOSSEAR]. Además, no nos parece reiterativa, ni siquiera en cuanto a las cooperativas reguladas por leyes que reenvían a la regulación de la *responsabilidad* de los administradores de la cooperativa a lo dispuesto para los administradores de las sociedades anónimas (remisión en bloque en los arts. 43 LC, 59.3 LCCAN y 61 LCRM; regulación supletoria en los arts. 54 LCCANT

y 51 LCCL, para lo no dispuesto en dichos preceptos). Pues añade de forma aclaratoria la referencia a los deberes de los administradores, ausente en dichas leyes. Además, en cuanto a las cooperativas de seguros regidas por las restantes leyes autonómicas, debido a su carácter básico, zanja, en sentido negativo, las dudas acerca de la posible aplicación a las mismas del mosaico legal.

Como se puede apreciar, en la remisión de la LOSSEAR no se menciona el Capítulo V del Título III LSC, esto es, las normas sobre responsabilidad de los arts. 236 a 241 bis, algo ilógico, dada la estrecha vinculación entre ambas materias; tampoco la responsabilidad por deudas del art. 367 LSC. Ante este silencio, en esta concreta materia, se puede entender que lo razonable es considerarlas comprendidas igualmente en el ámbito del reenvío³⁰³; o bien que, interpretando literalmente el precepto, éste sólo se refiere a las normas sobre los deberes, y la aplicación del régimen de responsabilidad de los administradores de las sociedades de capital no se lleva a cabo sobre la base del art. 39.2 LOSSEAR, sino en virtud de la remisión que otros preceptos efectúan a la regulación de las sociedades anónimas³⁰⁴. Como hemos señalado (*supra*, epígrafe 3.3), las cooperativas de seguros sujetas a la competencia del Estado se rigen por los preceptos del texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital *a los que se remite* la LOSSEAR [art. 42, d), párrafo 1º LOSSEAR], y ésta no menciona los preceptos que contienen el régimen de responsabilidad de los administradores. Sin embargo, sobre la base del reenvío del art. 43 LC al régimen de responsabilidad de los administradores de las sociedades anónimas, será éste

³⁰³ QUIJANO (2021), pp. 76-79.

³⁰⁴ TAPIA (2016), pp. 341-343.

en definitiva el aplicable a los administradores de las cooperativas de seguros regidas por la legislación del Estado. Las cooperativas de seguros sobre las que son competentes las Comunidades Autónomas se rigen “por las disposiciones dictadas por aquellas” y sólo en defecto de norma propia se aplican la LOSSEAR, las normas que la desarrollan y, supletoriamente, la LSC [art. 42, d) párrafo segundo, LOSSEAR]. Por lo tanto, de acuerdo con la segunda interpretación, el régimen de responsabilidad de sus administradores por las deudas de la sociedad sería el establecido en la ley autonómica. Sólo algunas de ellas se remiten a la regulación de la responsabilidad de los administradores de las sociedades de capital, pero, pese al reenvío a la LSC, se sigue planteando de forma particular la cuestión de la aplicación o no de la responsabilidad por deudas por no haber actuado los administradores de manera correcta en situaciones de disolución³⁰⁵.

La aplicación de las normas de la LSC que impone el art. 39 LOSSEAR está referida *a los miembros del órgano de administración*, por lo que no se proyecta sobre los directivos y otras personas que integran el sistema de gobierno de la entidad³⁰⁶.

El apartado tercero del art. 39 LOSSEAR dispone que quienes ocupen altos cargos de dirección (directores generales y asimilados) bajo la dependencia directa del órgano de administración, de las comisiones ejecutivas o de consejeros delegados responden del cumplimiento de las funciones que tengan atribuidas de acuerdo con la estructura organizativa de la enti-

³⁰⁵ MORILLAS (2016), pp. 16-21; RODRÍGUEZ y HUERTA (2019), pp. 1-38.

³⁰⁶ Para TAPIA (2016), p. 350, la responsabilidad de los cargos de dirección y de las personas que integran el sistema de gobierno “se acomodará a las normas generales de los empleados de cualquier sociedad”.

dad y que les hayan sido delegadas por el órgano de administración. Pero no aclara cuál es el régimen de responsabilidad aplicable. Por el contrario, la responsabilidad administrativa se proyecta sobre ellos de la misma forma que sobre los administradores orgánicos de hecho o de derecho, en la medida en la que, bajo cualquier título, ejerzan la dirección efectiva de la entidad o alguna de las funciones que integran el sistema de gobierno [art. 190.1, f) LOSSEAR]. Rige para los directivos la norma que establece que, cuando no exista delegación permanente de facultades del Consejo de Administración (en nuestro caso, del Consejo Rector) en uno o varios consejeros delegados, las normas sobre deberes y responsabilidad de los administradores serán aplicables a quien tenga atribuidas facultades de más alta dirección de la sociedad, con independencia de la denominación del cargo y sin perjuicio de las acciones de la sociedad basadas en su relación jurídica con ella (art. 236.4 LSC). Esta disposición será aplicable a las cooperativas de seguros reguladas por leyes que remiten el régimen de responsabilidad de los directivos al de los administradores y éste, a la LSC. Para las restantes, habrá que estar a lo que disponen sus particulares normas sobre la responsabilidad de los directores.

En todos los casos en los que es de aplicación el régimen de responsabilidad de la LSC, queda afectado por el mismo la persona física representante del administrador persona jurídica, respondiendo ambos de manera solidaria (art. 236.5 LSC).

De esta forma, la uniformidad conseguida sobre la base del art. 39 LOSSEAR es incompleta.

Los textos-modelo de buen gobierno corporativo prestan la lógica atención a los deberes y la responsa-

bilidad de los administradores. Así, ocho de los nueve *Co-operative and Mutual Enterprise (CME) Governance Governance Principles* tratan de esta materia y aluden incluso a los deberes de los administradores respecto de los *stakeholders*³⁰⁷.

La *Guía de Buen Gobierno de las Entidades Aseguradoras* de UNESPA³⁰⁸ señala que, salvo en las materias reservadas legal o estatutariamente a la competencia de la Junta o Asamblea General, el Consejo de Administración es el órgano de representación, gobierno y gestión de la entidad aseguradora. La Guía recomienda establecer un catálogo de las competencias que

³⁰⁷ *BUSINESS COUNCIL OF CO-OPERATIVES AND MUTUALS (BCCM)* (2020): “Principle 1: Create, protect and return member value: A CME should act on behalf of its members to achieve its agreed purpose by pursuing the sustainable creation, protection and return of value to current and future members. Principle 2: Lay solid foundations for management and oversight: A CME should establish and disclose the respective roles and responsibilities of its board and management and how their performance is monitored and evaluated. Principle 3: Structure the board to add member value: A CME should have a board that meets the organisation’s minimum requirements, is of an appropriate size, diversity and composition, and has the skills and commitment to discharge its duties and responsibilities effectively. Principle 4: Act ethically and responsibly: A CME should act ethically and responsibly in relation to its members and other stakeholders. Principle 5: Safeguard integrity in CME reporting: A CME should have formal controls and rigorous processes that safeguard its assets, provide independent attestations to members of the integrity of its financial processes and disclosures, and can demonstrate alignment with purpose. Principle 6: Make timely and balanced disclosure: A CME should make timely, transparent and balanced disclosure of all matters concerning it that a reasonable person would expect to have a material effect on the value received from ongoing membership and the interests of members and other stakeholders. Principle 7: Respect the rights of members and other stakeholders: A CME should respect the rights of its members and other stakeholders by enabling them to access information, and where appropriate, education and training to allow them to exercise those rights effectively. Principle 8: Recognise and manage risk: A CME should establish a sound risk management framework and periodically review the effectiveness of that framework in relation to the creation, protection and return of member value”. Cada uno de ellos se acompaña de recomendaciones, guía y comentarios.

³⁰⁸ UNESPA (2024), pp. 3 a 10.

el Consejo ejercerá de forma directa (lo que definirá cada entidad en función de sus circunstancias) así como delegar la gestión ordinaria de la entidad en el equipo directivo y en los órganos que se establezcan. Con particular detalle se ocupa de los deberes de los consejeros: los deberes de diligencia, lealtad y secreto, así como el de fidelidad al interés social, en relación con el cual, y no carente de sentido, la Guía señala la conveniencia de “concretar qué se entiende en cada caso por interés social y establecer el principio general de primacía del mismo sobre el propio interés del consejero, definiendo también su alcance”. Como medios de transmisión de esta información para un adecuado nivel de transparencia, recomienda la página web corporativa y la elaboración de un Informe Anual de Gobierno Corporativo, en el que se deberían difundir y explicar las reglas de buen gobierno libremente asumidas por la entidad y su grado de cumplimiento.

La *Guidelines on Insurer Governance* de la OCDE/OECD³⁰⁹, detalla los deberes de diligencia y lealtad de todos los encargados del gobierno de la entidad (órgano de administración, miembros de las comisiones y ejecutivos clave). Deben administrar la aseguradora con plena información, de buena fe y con la debida diligencia y cuidado y asegurarse de que los intereses de la aseguradora sigan siendo primordiales en su toma de decisiones, con un estándar de comportamiento ético y profesional “at the top of the insurer”. Se establece su actuación conforme al principio de prudencia, el régimen de los conflictos de interés, así como su responsabilidad. Por último, se señala de forma expresa que deben atender al interés de la entidad, de

³⁰⁹ OCDE/OECD (2017), pp. 32, 51 y 53.

los asegurados y otros *stakeholders*: “The governance framework for insurers should ensure an appropriate protection of the interests and rights of stakeholders (including policyholders, employees, creditors, supervisors and consumers) through proper disclosure and market conduct, effective governance and redress mechanisms, and respect for the rights and expectations of shareholders (or member-policyholders) and participating policyholders”. Aspecto que se regula con detalle en el punto IV y el apartado C de dicho texto.

3.10. LIBROS, CONTABILIDAD Y AUDITORÍA

Las cooperativas de seguros deben llevar los libros de actas de la Asamblea General, del Consejo Rector y demás órganos colegiados (arts. 15.2 y 23 ROSSP).

Y están obligadas a la llevanza de los libros de contabilidad exigidos por el Cdc. La particularidad es que, para las entidades de seguros, además de los libros de contabilidad obligatorios para todos los empresarios (el libro de Inventarios y Cuentas anuales y el libro Diario, *ex art.* 25.1 Cdc), también es imperativa la llevanza del libro Mayor, “que recogerá, para cada una de las cuentas, los cargos y abonos que en ellas se realicen, debiendo concordar en todo momento con las anotaciones realizadas en el libro diario” (art. 96.1 ROSSEAR).

El componente asegurador de la doble naturaleza de las cooperativas de seguros se proyecta sobre sus deberes de contabilidad. El Real Decreto 1317/2008, de 24 de julio, adapta el PGC a las especialidades de la actividad de las entidades aseguradoras y reasegura-

doras³¹⁰. En su defecto, serán aplicables las normas del PGC, del Código de Comercio (arts. 25 a 49) y las demás disposiciones de la legislación mercantil en materia contable, tal y como establece el art. 95 ROSSEAR.

Deberán contar con una serie de registros contables que conservarán en soportes informáticos, siempre que cuenten con las debidas garantías de seguridad que impidan su manipulación indebida: registros de cuentas; de pólizas y suplementos emitidos y anulaciones; de siniestros; de cálculo de las provisiones técnicas; de inversiones; y de contratos de reaseguro.

El ejercicio económico coincide con el año natural, pero deben elaborar, al menos trimestralmente, el balance, las cuentas técnicas y no técnicas de resultados (con separación de la actividad de seguros de vida y la de seguros distintos del seguro de vida) y un estado de solvencia que incluya el capital de solvencia obligatorio (el último calculado) y el capital mínimo obligatorio (también con separación de la actividad de seguros de vida y de seguros distintos del seguro de vida) (art. 97.1 y 2 ROSSEAR).

El deber de conservación de los libros, registros, correspondencia, documentación y justificantes concernientes a su negocio es de seis años (art. 30.1 Cdc). No obstante, en el caso de riesgos que puedan dar lugar a siniestros de manifestación diferida, se conservará la documentación correspondiente durante un plazo acorde al periodo esperado de manifestación de los siniestros (art. 97.3 ROSSEAR).

³¹⁰ Real Decreto 1317/2008, de 24 de julio, por el que se aprueba el Plan de contabilidad de las entidades aseguradoras y reaseguradoras y normas sobre la formulación de las cuentas anuales consolidadas de los grupos de entidades aseguradoras y reaseguradoras (BOE n° 220, de 11 de septiembre de 2008).

Las cooperativas de seguros están obligadas a someter sus cuentas a auditoría (art. 98 ROSSEAR; Disp. Adic. 1^a.1, d) LAC].

Las sociedades cooperativas europeas que sean compañías de seguros “se registrarán, en lo que se refiere a la elaboración de sus cuentas anuales y, en su caso, de sus cuentas consolidadas, incluido el informe de gestión adjunto a las mismas y el control y la publicidad de dichas cuentas, por las normas establecidas en el Derecho nacional del Estado miembro en que tengan su domicilio social, en aplicación de las Directivas comunitarias” (art. 69.2 RSCE).

3.11. MODIFICACIONES ESTRUCTURALES

Las mutaciones estructurales de las entidades aseguradoras -transformación, fusión, cesión global de activo y pasivo, escisión y cualquier acuerdo que tenga efectos económicos o jurídicos análogos, como el traslado del domicilio- son objeto de control. Este se pone de manifiesto en la necesidad de contar con autorización administrativa. Si la Comunidad Autónoma, con arreglo a su Estatuto de Autonomía, ha asumido competencias en materia de ordenación de seguros y se trata de entidades cuyo domicilio social, ámbito de operaciones y localización de los riesgos (en el caso de seguros distintos del de vida) o de asunción de los compromisos (si se trata de seguros de vida), se circunscriben al territorio de la respectiva Comunidad Autónoma, la autorización le corresponde al organismo autonómico competente³¹¹, previo informe de la DGSFP (art. 19.1 LOSSEAR). En el resto de supuestos

³¹¹ A modo de ejemplo, <https://www.juntadeandalucia.es/servicios/sede/tramites/procedimientos/detalle/394.html>.

(art. 90.1 y 2 LOSSEAR), la autorización la emite en la actualidad, del Ministro de Economía, Comercio y Empresa, previo informe del BdE, del Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias y de la CNMV, en los aspectos de su competencia. La solicitud de autorización debe ser resuelta dentro de los seis meses siguientes a su recepción en la DGSFP o al momento en que se complete la documentación exigible y, en todo caso, dentro de los doce meses siguientes a su recepción, operando el silencio negativo.

El régimen de estas modificaciones se contiene en los arts. 90 y 91 LOSSEAR³¹² y es objeto de desarrollo en el ROSSEAR, que detalla el procedimiento de cada una de ellas y la documentación necesaria (arts. 106 a 108, para la transformación, incluido en tal concepto el traslado del domicilio al extranjero; 109 a 111, para la fusión; la cesión global de activo y pasivo se regula en el art. 112; y 113 y 114, para la escisión)³¹³. Supletoriamente, se aplica el régimen de las modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles, contenido en la actualidad en los arts. 1 a 126 RDLME, “y en los supuestos que resulte de aplicación, la legislación de cooperativas” (art. 90.3 LOSSEAR). En cuanto a las cooperativas (tanto las que sean competencia de

³¹² Estos preceptos tienen carácter de bases de la ordenación de los seguros (Disp. fin. 14^a LOSSEAR).

³¹³ De acuerdo con la Disp. fin. 9^a ROSSEAR, sus disposiciones se dictan al amparo del art. 149.1.11^a y 13^a CE, que atribuye al Estado las competencias para establecer las bases de la ordenación de los seguros y las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, respectivamente. Pero se exceptúan de lo anterior, porque se dictan al amparo del art. 149.1.6^a CE, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación mercantil: el art. 107.1, 2, 3 y 5 y el párrafo segundo del apartado 4; art. 108.1, 2 y 3 y el párrafo segundo del apartado 4; art. 110.1, 2, 3, 5 y 7; art. 111; del art. 113, el segundo párrafo del apartado 2; y el art. 114.1, 2 y 3.

las Comunidades Autónomas, cuanto aquellas que lo sean del Estado), es su ley de cooperativas, en la parte que regula las modificaciones estructurales de las cooperativas en general, la supletoria. Y ello por razón de la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma sobre su organización y funcionamiento (art. 19.1 LOSSEAR); por el sistema de fuentes establecido en el art. 42 LOSSEAR (*supra*, epígrafe 3.3); a lo que se añade el hecho de que el propio RDLME (art. 2, párr. 2º) establece que “(L)as modificaciones estructurales de las sociedades cooperativas se regirán por su específico régimen legal”.

Las formas de las modificaciones están tasadas en el ROSSEAR, pero la LOSSEAR deja una puerta abierta al establecer que “(E)xcepcionalmente, el Ministro de Economía y Competitividad podrá autorizar la transformación, fusión, cesión global de activo y pasivo, y escisión de entidades aseguradoras en supuestos distintos a los previstos reglamentariamente cuando, atendidas las singulares circunstancias que concurran en la entidad aseguradora que lo solicite, se obtenga un desarrollo más adecuado de la actividad por la entidad aseguradora afectada, siempre que ello no menoscabe sus garantías financieras, los derechos de los asegurados y la transparencia en la asunción de las obligaciones derivadas de los contratos de seguro” (art. 91). Lo que debe ser puesto en conexión con la proclamada nulidad que, como veremos, establece el ROSSEAR.

3.11.1. La transformación de la cooperativa de seguros

Las cooperativas de seguros pueden transformarse en sociedades anónimas de seguros y en sociedades

cooperativas europeas de seguros, declarándose nula cualquier transformación en una sociedad de tipo distinto, sea o no aseguradora [art. 106.1, c) y 106.2 ROSSEAR].

El régimen de la transformación se regula con detalle en el art. 107 ROSSEAR.

Se establece, en primer lugar, la necesidad de aportar a la DGSFP la siguiente documentación: la certificación del acuerdo adoptado por la Asamblea General, aprobando el proyecto de transformación y la acreditación de que ha sido objeto de la publicidad establecida en las normas³¹⁴; el proyecto de transformación; el balance de situación y la cuenta de pérdidas y ganancias cerrados dentro de los seis meses anteriores a la fecha de adopción del acuerdo de transformación por el órgano social competente, junto con un informe sobre las modificaciones patrimoniales significativas que hayan podido tener lugar con posterioridad; el informe emitido por el auditor de cuentas de la entidad; la estimación del estado de solvencia que incluya el capital de solvencia obligatorio y el capital mínimo obligatorio de la entidad, una vez se haya transformado.

A continuación, hay un periodo de información pública en el que se autoriza a la cooperativa para publicar anuncios en uno de los diarios de mayor circulación de la provincia donde tenga su domicilio social, y en otro diario de ámbito nacional, en los que dará conocer el proyecto de transformación y se contendrá la advertencia a los tomadores de su derecho a comunicar a la DGSFP, en el plazo de un mes desde la última publicación, las razones que pudieran tener

³¹⁴ El art. 7 RDLME regula la publicidad preparatoria del acuerdo de modificación estructural y el art. 10 la publicidad del acuerdo en sí.

para estar disconformes con la transformación. Y ello porque la transformación es causa suficiente para que los tomadores puedan resolver los contratos de seguros que tuvieran concertados con la entidad, teniendo derecho, además, al reembolso de la parte de prima no consumida.

Transcurrido ese plazo, previo informe de la DGSFP, el Ministro de Economía, Comercio y Empresa, resuelve por orden ministerial sobre la operación de transformación, en la que declarará, en su caso, la cancelación provisional de la inscripción de la entidad que se transforma y la inscripción provisional de la entidad resultante en el Registro administrativo de entidades aseguradoras y reaseguradoras. Estas inscripciones serán definitivas cuando se produzca la inscripción de la sociedad resultado de la transformación en el Registro Mercantil (ya que, tanto las sociedades anónimas de seguros, como las sociedades cooperativas europeas de seguros se inscriben únicamente en ese Registro).

Una vez autorizada la transformación, se formaliza en escritura pública, entre cuyas menciones están el acuerdo de transformación, las liquidaciones efectuadas a los socios, el balance final de la cooperativa de seguros y las modificaciones estatutarias correspondientes. Esta escritura se inscribirá en el Registro Mercantil del domicilio social de la sociedad resultante de la transformación para su inscripción. El Registrador Mercantil remitirá de oficio a la DGSFP por medio telemático una certificación autorizada acreditativa del asiento (de presentación) practicado, acompañada de una copia electrónica de la escritura pública. En el plazo máximo de un mes, a contar desde la fecha de su otorgamiento, la entidad debe remitir a la DGSFP

una copia autorizada de la escritura y la justificación de su inscripción en el Registro Mercantil.

La autorización administrativa para el ejercicio de la actividad aseguradora concedida a la cooperativa de seguros que se transforma subsistirá a favor de la entidad resultante de la transformación, siempre que siga reuniendo los requisitos necesarios para mantenerla.

3.11.2. La fusión

La disciplina jurídica de la fusión es la más detallada y sus normas son las que tienen un ámbito de aplicación más amplio, ya que tanto la escisión cuanto la cesión global de activo y pasivo están sujetas a las mismas limitaciones y deberán cumplir idénticos requisitos que la fusión (arts. 112 y 113.2 ROSSEAR). Por su parte, en la fusión, además de lo previsto en los arts. 109 y 110, se aplican ciertas normas de la cesión de cartera [concretamente, el art. 99.3, a), c), d) y e) ROSSEAR].

Las posibilidades de fusión de las cooperativas de seguros, tanto por absorción como por creación de una nueva entidad, están tasadas en las normas de ordenación (art. 109 ROSSEAR). Las entidades aseguradoras no podrán fusionarse con entidades no aseguradoras ni absorberlas ni ser absorbidas por entidades no aseguradoras. La cooperativa de seguros puede fusionarse con otra cooperativa de seguros y puede absorber a otras entidades aseguradoras que tengan forma distinta a la de sociedad anónima de seguros, así como a entidades de cualquier naturaleza íntegramente participadas por ella. Por último, la cooperati-

va de seguros puede ser absorbida por una sociedad anónima de seguros.

El régimen de la fusión se regula con detalle en el art. 110 ROSSEAR.

Se establece en primer lugar la necesidad de aportar a la DGSFP la certificación de los acuerdos de las Asambleas o las Juntas Generales de las entidades que participan en la operación de fusión aprobando el proyecto de fusión y, en su caso, la creación de la nueva entidad, la disolución de las entidades absorbidas, así como el traspaso en bloque de sus patrimonios a la entidad aseguradora absorbente, con la acreditación de que ha recibido la publicidad exigida en la normativa mercantil³¹⁵. Debe igualmente entregarse un documento con las causas de la fusión y el proyecto de fusión (el propio proyecto puede hacer referencia a las causas), precisando la fecha de toma de efecto y condicionando su eficacia a la autorización administrativa. En el caso que se trate de una fusión con creación de una nueva entidad, debe adjuntarse el proyecto de sus estatutos y la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos establecidos para el acceso a la actividad aseguradora. Es necesario presentar los balances de situación y las cuentas de pérdidas y ganancias de las entidades que participan en la fusión, cerrados dentro de los seis meses anteriores a la fecha de adopción del proyecto de fusión, junto con un informe sobre las modificaciones patrimoniales significativas que hayan podido tener lugar con posterioridad y los informes de los auditores de cuentas de las entidades. Y, por último, se ha de adjuntar el balance consolidado y la estimación del estado

³¹⁵ El art. 7 RDLME regula la publicidad preparatoria del acuerdo y el art. 10 la publicidad del acuerdo en sí.

de solvencia que incluya el capital de solvencia obligatorio y el capital mínimo obligatorio de la entidad aseguradora absorbente o de la nueva entidad creada.

La DGSFP acuerda mediante resolución la apertura del período de información pública y autoriza a las entidades interesadas la publicación de anuncios en uno de los diarios de mayor circulación de las provincias donde tengan su domicilio social y en otro diario de ámbito nacional, dando a conocer el proyecto de fusión y advirtiendo a los tomadores de su derecho a comunicar a la DGSFP, en el plazo de un mes desde la última publicación, las razones que, en su caso, pudieran tener para estar disconformes con la fusión.

Previo informe de la DGSFP, el Ministro de Economía, Comercio y Empresa dicta la orden ministerial sobre la operación de fusión, que, en su caso, declarará la extinción y cancelación en el Registro administrativo de entidades aseguradoras y reaseguradoras de las entidades que hayan de extinguirse así como la autorización administrativa e inscripción provisional en dicho Registro de la nueva entidad que se constituya.

Si se autoriza la fusión, se otorga la escritura pública, que será objeto de inscripción en el Registro Mercantil del domicilio social de las entidades participantes en la fusión y en el Registro de Cooperativas correspondiente. El Registrador Mercantil (pero entendemos que también el encargado del Registro de Cooperativas) remitirá de oficio a la DGSFP una certificación acreditativa del asiento practicado, acompañada de una copia electrónica de la escritura pública. En el plazo máximo de un mes, a contar desde la fecha de su otorgamiento, la entidad debe remitir a la DGSFP una copia autorizada de la escritura y la justificación de su inscripción registral. Tras esta inscrip-

ción, deviene definitiva la inscripción en el registro administrativo.

La autorización administrativa para el ejercicio de la actividad aseguradora concedida a las entidades fusionadas o absorbidas queda revocada y se concede nueva autorización a la entidad resultante de la fusión. Pese a que nada indica en este sentido el ROSSEAR, consideramos que la autorización administrativa para el ejercicio de la actividad aseguradora concedida a la entidad de seguros absorbente subsistirá siempre que siga reuniendo los requisitos necesarios para mantenerla.

A diferencia de la transformación, no siempre tienen los tomadores de seguros de las sociedades absorbidas o extinguidas derecho a resolver el contrato. Solo lo tendrán cuando la entidad absorbente o la resultante de la fusión no quede subrogada en todos los derechos y obligaciones de las absorbidas o extinguidas en cada uno de los contratos [arts. 99.3, a) y 110.6 ROSSEAR]. En caso de que gocen de este derecho, se les deberá reembolsar la parte de prima no consumida.

Si, conforme a la LDC, procede la comunicación de la operación de concentración a la CNMC, las entidades que participen en la fusión comunicarán la realización de dicha notificación a la DGSFP, la cual suspenderá el procedimiento de autorización hasta la terminación del iniciado por la CNMC o, en su caso, hasta el levantamiento de la suspensión de la operación de concentración acordada eventualmente por dicha Comisión de acuerdo con el artículo 9.6 LDC³¹⁶.

³¹⁶ De acuerdo con este precepto, el Consejo de la CNMC podrá acordar el levantamiento de la suspensión de la ejecución de la concentración. La resolución se dictará previa ponderación, entre otros factores, del

El art. 11 ROSSEAR regula la fusión transfronteriza.

3.11.3. La escisión y la segregación

La escisión deberá hacerse por ramos de seguro completos o bien comprender la totalidad de las pólizas que, perteneciendo a uno o más ramos, correspondan a una determinada zona geográfica (art. 113.1 ROSSEAR).

La escisión de las cooperativas de seguros está sujeta a las mismas limitaciones y deberá cumplir idénticos requisitos que la fusión. A ellas se añade la prohibición de que se escinda parte del patrimonio de una entidad no aseguradora para traspasarse en bloque, en nuestro caso, a una cooperativa de seguros, salvo que excepcionalmente el Ministro de Economía, Comercio y Empresa lo autorice, siempre que la incorporación patrimonial derivada de la escisión permita un ejercicio de la actividad más adecuado y la cooperativa beneficiaria de la escisión no asuma obligaciones en virtud de aquella, sin perjuicio de la responsabilidad solidaria regulada en la actualidad en buena parte de la legislación autonómica³¹⁷ y en el art. 70 RDLME.

Como el resto de las modificaciones estructurales, la escisión de la cooperativa de seguros requiere la autorización del Ministro de Economía, Comercio y Empresa, a cuyo efecto debe aportarse a la DGSPF

perjuicio que causaría la suspensión de la ejecución a las empresas partícipes en la concentración y del que la ejecución de la operación causaría a la libre competencia. El levantamiento de la suspensión de la ejecución podrá estar subordinado al cumplimiento de condiciones y obligaciones que garanticen la eficacia de la decisión que finalmente se adopte.

³¹⁷ Art. 68.4 LC; art. 76.4 LSCA; art. 114.3 LCAS; art. 92.2 LCCAN; art. 88.3 LCCANT; art. 109.5 LCCLM; art. 88, c) LCCL; art. 99.3 LCCAT; art. 107 LSCEX; art. 77.3 LCCM; art. 93.4 LCRM; art. 88.3 LCPV.

una completa información, que varía dependiendo del tipo de escisión de que se trate.

Si la escisión tiene por objeto la fusión entre sí de las partes escindidas de dos o más entidades, la absorción de estas por otra entidad aseguradora ya existente o la combinación de ambas situaciones, la documentación que se debe aportar será la establecida para los casos de fusión.

Si la escisión tiene por objeto la creación de nuevas entidades independientes mediante el traspaso del patrimonio escindido, entidades que van a proseguir la actividad aseguradora de la escindida, deberá aportarse la certificación del acuerdo adoptado por la Asamblea General aprobando el proyecto de escisión y, respecto de las entidades nuevas que resulten de la escisión, será necesario aportar la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos establecidos la legislación de ordenación de seguros para el acceso a la actividad aseguradora. Deberán especificarse las causas de la escisión y acompañarse el proyecto de escisión (que puede hacer referencia a ellas), con indicación de la fecha de toma de efecto (condicionado a la autorización administrativa), así como el proyecto de Estatutos. Además, debe entregarse un inventario detallado de los elementos patrimoniales de activo y pasivo que se traspasan a las nuevas entidades, el balance de situación y la cuenta de pérdidas y ganancias de las entidades interesadas, cerrados dentro de los seis meses anteriores a la fecha de adopción del acuerdo de escisión, junto con un informe sobre las modificaciones patrimoniales significativas que hayan podido tener lugar con posterioridad, así como los informes emitidos por los auditores de cuentas de las entidades. Por último, debe aportarse la estima-

ción del estado de solvencia que incluya el capital de solvencia obligatorio y el capital mínimo obligatorio para el caso de que se lleve a efecto la escisión, tanto de la entidad escindida como de las nuevas que se creen.

La DGSFP acuerda mediante resolución la apertura del período de información pública, autorizando a la entidad interesada a publicar anuncios en su sitio web, en uno de los diarios de mayor circulación de la provincia donde tenga su domicilio social y en otro diario de ámbito nacional, dando a conocer el proyecto de escisión y advirtiendo a los tomadores de su derecho a comunicar a la DGSFP, en el plazo de un mes desde la última publicación, las razones que, en su caso, pudieran tener para estar disconformes con la escisión.

Transcurrido ese plazo, el Ministro de Economía, Comercio y Empresa dicta la orden ministerial que proceda sobre la operación de escisión que, en su caso, declarará la extinción de la entidad escindida y la cancelación de su inscripción en el Registro administrativo de entidades aseguradoras y reaseguradoras e incluirá la autorización administrativa e inscripción provisional en dicho Registro de la nueva entidad que se constituye, que serán definitivas a la misma fecha en la que se produzca, la inscripción preceptiva en el Registro Mercantil y, en su caso, la inscripción constitutiva en el Registro de Cooperativas correspondiente.

Tras la autorización de la escisión, se otorga la escritura pública que deberá recoger, además de cuantas otras menciones resulten preceptivas, los acuerdos de escisión, la constitución de una nueva entidad, en su caso, el traspaso patrimonial y el balance inicial de la nueva entidad. Dicha escritura se remitirá al Regis-

tro Mercantil (y, consideramos que también al Registro de Cooperativas) del domicilio social de las entidades participantes en la escisión para su inscripción. El Registrador Mercantil (y el encargado del Registro de Cooperativas) remitirán de oficio a la DGSFP la certificación acreditativa del asiento (de presentación) practicado, acompañada de una copia electrónica de la escritura pública. En el plazo máximo de un mes, a contar desde la fecha de su otorgamiento, la entidad debe remitir a la DGSFP una copia autorizada de la escritura y la justificación de su inscripción registral.

Al igual que ocurre en la fusión, no siempre tienen los tomadores de seguros de las sociedades extinguidas derecho a resolver el contrato: lo tendrán cuando la entidad absorbente o la resultante de la escisión no quede subrogada en todos los derechos y obligaciones de las absorbidas o extinguidas en cada uno de los contratos [arts. 99.3, a) y 110.6 ROSSEAR]. En caso de que gocen de este derecho, se les deberá reembolsar la parte de prima no consumida.

La autorización administrativa concedida a la entidad escindida, en caso de escisión parcial, subsistirá en su favor con las modificaciones que procedan; será revocada en caso de escisión total; y se concederá autorización a las nuevas entidades que, en su caso, se creen.

La segregación se define como el traspaso en bloque por sucesión universal de una o varias partes del patrimonio de la sociedad segregada, cada una de las cuales forma una unidad económica, a una o varias sociedades, recibiendo a cambio la sociedad segregada acciones, participaciones o cuotas de las sociedades beneficiarias (art. 61 RDLME). Por lo tanto, a diferencia de la escisión, no son los socios de la sociedad es-

cindida quienes reciben acciones o participaciones de la sociedad absorbente o de la creada con la escisión, sino que es la sociedad segregada, que subsiste, la que las recibe.

A esta modificación estructural se le aplica el procedimiento de la escisión, además de las previsiones sobre la posible intervención de la CNMC (arts. 114.9 y 110.7 ROSSEAR).

3.11.4. La cesión global de activo y pasivo

De acuerdo con el art. 112.1 ROSSEAR, las cooperativas de seguros pueden ser beneficiarias de la cesión global de activo y pasivo realizada por cualquier entidad, en los términos de la legislación sobre modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles (supuesto que se regula en los arts. 72-79 RDLME y en algunas leyes de cooperativas³¹⁸).

Por el contrario, salvo autorización ministerial excepcional, no podrá escindirse de una entidad no aseguradora parte de su patrimonio para traspasarse en bloque a una cooperativa de seguros, y ello siempre que la incorporación patrimonial derivada de la escisión permita un ejercicio de la actividad más adecuado y la cooperativa beneficiaria de la escisión no asuma obligaciones en virtud de aquella, sin perjuicio de la responsabilidad solidaria a la que hemos hecho referencia (*supra*, epígrafe 3.10.3).

A la cesión global de activo y pasivo resultan de aplicación los preceptos relativos a la fusión.

³¹⁸ Art. 77 LSCA; arts. 109 a 116 LSCEX; arts. 79 y 80 LCCM; art. 78 LCCV.

3.11.5. El traslado del domicilio social al extranjero

Por sus trascendentes efectos, el traslado del domicilio social de la cooperativa de seguros al extranjero se considera una modificación estructural que, en consecuencia, requiere autorización administrativa. A estos efectos, debe aportarse a la DGSFP una completa documentación, que incluye la certificación del acuerdo adoptado por la Asamblea General de la cooperativa aprobando el proyecto de traslado, con la acreditación de que ha sido objeto de la publicidad establecida en la normativa mercantil³¹⁹; el proyecto de traslado suscrito por el Consejo Rector, en el que se especificarán las causas del traslado, la fecha de efecto y el régimen de liquidación de los contratos de seguro para los tomadores que ejerciten el derecho de resolución, del que gozan en virtud de lo dispuesto en el art. 107.6 ROSSEAR, que les reconoce el derecho al reembolso de la parte de prima no consumida. Se debe adjuntar el balance de situación y la cuenta de pérdidas y ganancias, cerrados dentro de los seis meses anteriores a la fecha de adopción del acuerdo de traslado, junto con un informe sobre las modificaciones patrimoniales significativas que hayan podido tener lugar con posterioridad; y el informe emitido por el auditor de cuentas. Por último, debe acompañarse la estimación del estado de solvencia que incluya el capital de solvencia obligatorio y el capital míni-

³¹⁹ En el RDLME se ha cambiado la terminología: se reemplaza el traslado internacional de domicilio o el traslado del domicilio al extranjero por “transformación transfronteriza”, que se diferencia de la transformación por cambio de tipo social, en que esta no conlleva el cambio de ley nacional que caracteriza a aquella. Esta operación, que se regula en los arts. 96 a 100 RDLME, contempla una publicidad preparatoria del acuerdo de modificación estructural transfronteriza (art. 89).

mo obligatorio de la entidad para el caso de que se lleve a efecto la operación.

La DGSFP, mediante resolución, acordará la apertura del período de información pública, autorizando a la entidad a publicar anuncios en su sitio web, en uno de los diarios de mayor circulación en la provincia donde tenga su domicilio social y en otro diario de ámbito nacional, dando a conocer el proyecto de traslado del domicilio social y advirtiendo a los tomadores de su derecho a comunicar a la DGSFP, en el plazo de un mes desde la publicación, las razones que, en su caso, pudieran tener para estar disconformes con el traslado del domicilio. Transcurrido dicho plazo, el Ministro de Economía, Comercio y Empresa dicta la orden ministerial que proceda sobre la operación de traslado del domicilio social.

Si se autoriza el traslado, se formaliza en escritura pública y se inscribe en el Registro Mercantil y en el Registro de Cooperativas que corresponda, a los que se remitirán la escritura y los documentos acreditativos de la autorización administrativa. El Registrador Mercantil y el encargado del Registro de Cooperativas enviarán a la DGSFP una certificación del asiento (de presentación) practicado, acompañada de una copia de la escritura pública. En el plazo máximo de un mes, a contar desde la fecha de su otorgamiento, la entidad debe remitir a la DGSFP una copia autorizada de la escritura y la justificación de su inscripción registral.

3.12. DISOLUCIÓN Y EXTINCIÓN DE LA COOPERATIVA DE SEGUROS

La liquidación de la cooperativa de seguros se rige por lo dispuesto en la legislación de cooperativas

que sea de aplicación, en todo lo no dispuesto en la LOSSEAR (art. 175-190) y en el ROSSEAR (arts. 222-230), preceptos que contemplan de modo particular la intervención del Consorcio de Compensación de Seguros en la liquidación de la entidad y la situación concursal de la cooperativa de seguros.

Además de por las causas de disolución recogidas en la LSC y en legislación cooperativa³²⁰, las cooperativas de seguros se disuelven por las siguientes (art. 172 LOSSEAR): la revocación de la autorización administrativa que afecte a todos los ramos o actividades en que opera la entidad; la cesión total de la cartera de contratos de seguro cuando afecte a todos los ramos en los que opera la entidad (salvo que, en la escritura pública de cesión, la cooperativa cedente manifieste la modificación de su objeto social para desarrollar una actividad distinta a la aseguradora); haber quedado reducido el número de socios a una cifra inferior al mínimo establecido de cincuenta socios.

La disolución, salvo en el supuesto de cumplimiento del término fijado en los Estatutos, requiere el acuerdo de la Asamblea General, que debe ser convocada por los administradores para su celebración en el plazo de dos meses desde la concurrencia de la causa de disolución. Cualquier socio puede requerir a los administradores para que convoquen la Asamblea si, a su juicio, existe causa legítima para la disolución. Si la Asamblea no es convocada, no se celebra, no puede lograrse el acuerdo o éste es contrario a la disolución, los administradores están obligados a solicitar la disolución administrativa a la DGSFP en el plazo de diez

³²⁰ Art. 363 LSC; art. 70 LC; art. 79 LSCA; art. 67 LCAR; art. 117 LCAS; art. 109 LCIB; art. 93 LCCAN; art. 91 LCCANT; art. 110 LCCLM; art. 90 LCCL; art. 102 LCCAT; art. 117 LSCEX; art. 86 LCG; art. 90 LCCM; art. 96 LCRM; art. 60 LFCN; art. 91 LCPV; art. 93 LCLR; art. 81 LCCV.

días naturales, a contar, respectivamente, desde la fecha en que debiera haberse convocado la Asamblea, desde la fecha prevista para su celebración o desde el día de la celebración, cuando el acuerdo de disolución no pudiese lograrse o éste hubiera sido contrario a la disolución.

La liquidación garantiza a los cooperativistas de seguros los mismos derechos que tienen los socios de las sociedades de capital; en especial, el derecho de información y el derecho a participar en el patrimonio resultante de la liquidación. Los contratos de seguro vigentes en el momento de la disolución conservan su eficacia hasta la conclusión del período del seguro en curso y vencerán en dicho momento, sin posibilidad de prórroga y sin perjuicio de la declaración de vencimiento anticipado.

Una vez concluidas las operaciones de liquidación y, en su caso, la división del patrimonio resultante, el Ministro de Economía, Comercio y Empresa declara extinguida la entidad en liquidación y se procede a cancelar su inscripción en el registro administrativo, publicándose esta resolución en el BOE.

La cancelación en el registro administrativo determina, en los supuestos de declaración de extinción de la entidad, la posterior cancelación en el Registro Mercantil y en el Registro de Cooperativas.

Procede la cancelación de los asientos en el Registro administrativo sin declaración de extinción de la entidad cuando tenga lugar la cesión general de la cartera o la revocación de la autorización, siempre que, en ambos casos, se haya procedido a modificar el objeto social y la DGSFP haya comprobado que se ha

ejecutado la cesión de cartera o se han liquidado las operaciones de seguro, respectivamente.

3.13. LA DISTRIBUCIÓN DE SEGUROS BAJO LA FORMA DE SOCIEDAD COOPERATIVA

La distribución de seguros bajo la forma de sociedad cooperativa está expresamente permitida a los corredores de seguros [art. 157.1, a) Real Decreto-ley 3/2020³²¹].

En materia de distribución de seguros, las Comunidades Autónomas ha asumido competencias, en concreto, sobre los corredores de seguros (*supra*, epígrafe 3.3). La distribución de dichas competencias con el Estado queda regulada en el art. 132 del Real

³²¹ La regulación de la distribución de seguros, como señalamos (*supra*, epígrafe 3.3), se contiene en el Título I (“Transposición de la Directiva (UE) 2016/97 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de enero de 2016, sobre la distribución de seguros”) del Libro II del Real Decreto-ley 3/2020 (“Medidas para la adaptación del derecho español a la normativa de la Unión Europea en materia de seguros privados y planes y fondos de pensiones”, arts. 127-211). La Disp. fin. 7ª establece que dicho Libro se dicta al amparo del art. 149.1.6ª, 11ª y 13ª CE, con algunas excepciones, de las que destacamos las que afectan a las normas sobre corredores de seguros. En primer lugar, el art. 205 (“Colegios de mediadores de seguros”) no tiene carácter básico, salvo en lo concerniente a la naturaleza y denominación de los Colegios de mediadores de seguros, la voluntariedad de la incorporación a estos y la existencia de su Consejo General, que tienen la consideración de bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas (art. 149.1.18ª CE). En segundo lugar, los arts. 133.3, párr. 2º (remisión de información al Ministerio de Economía, Comercio y Empresa), 157.2 y 3 (solicitud de inscripción a la DGSFP y notificación de las modificaciones), 162.3 y 5 (solicitud de inscripción de los corredores de reaseguros) y 165.2 (requisitos de los cursos de formación de los distribuidores de seguros y reaseguros) no tienen carácter de legislación básica y solo resultan de aplicación en el ámbito de la Administración General del Estado. En los supuestos en los que las Comunidades Autónomas ejerzan las competencias en materia de distribución de seguros y reaseguros privados, las referencias que se hacen a los órganos de la Administración General del Estado se entenderán hechas al órgano competente de la Comunidad Autónoma.

Decreto-ley 3/2020, que establece que las ostentan sobre aquellos “cuyo domicilio y ámbito de operaciones se limiten al territorio de la Comunidad Autónoma”. En el ámbito de las competencias normativas, les corresponde el desarrollo legislativo de las bases de ordenación y supervisión de la actividad de distribución de los seguros y reaseguros privados; además, ostentan la competencia exclusiva en la regulación de su organización y funcionamiento. En el ámbito de competencias de ejecución, les corresponden las de ordenación y supervisión de los corredores de seguros que se otorgan a la Administración General del Estado, entendiéndose hechas al órgano autonómico competente las referencias que en ella se contienen al Ministerio y a la DGSFP, excepto las relativas a la actividad que los corredores domiciliados en España realicen en otros Estados miembros de la UE y de la actividad en España de los domiciliados en otros Estados miembros de la UE.

Se precisa la inscripción previa en el Registro de Cooperativas correspondiente. Posteriormente, la solicitarán en el Registro administrativo (estatal o autonómico) de distribuidores de seguros y reaseguros; en el caso estatal, en el regulado en la Disp. adic. 8ª ROSSEAR. Para ello, deberán acreditar el cumplimiento de los numerosos requisitos que, tanto a la sociedad de correduría, cuanto a sus administradores y a las personas responsables de la actividad de distribución, exigen las letras a) a i) del art. 157.1 Real Decreto-ley 3/2020, que exponemos a continuación.

Los Estatutos de la cooperativa de correduría de seguros deben prever, dentro del apartado correspondiente al objeto social, la realización de actividades de distribución de seguros como corredor de seguros.

Se establecen particulares requisitos subjetivos. Tanto los administradores como la persona responsable de la actividad de distribución y, en su caso, las personas que formen parte del órgano de dirección responsable de la actividad de distribución y todas las que participen directamente en la distribución de seguros, deben cumplir el requisito de honorabilidad comercial y profesional (en los términos del art. 128). El responsable de la actividad de distribución o, en su caso, al menos la mitad de las personas que formen parte del órgano de dirección responsable de la actividad de distribución y todas las personas que participen directamente en la distribución de seguros, deben poseer los conocimientos y aptitudes apropiados mediante la superación de cursos de formación (el Anexo XII detalla los requisitos mínimos en materia de competencia y conocimientos profesionales). Además, deben contar con un programa de formación continua aplicable al responsable de la actividad de distribución o, en su caso, al menos a la mitad de las personas que forman parte del órgano de dirección responsable de la actividad de distribución³²². El programa también debe aplicarse a todos los que participen directamente en la distribución de seguros.

En cuanto a las incompatibilidades, la actividad de correduría de seguros no puede simultanearse con la actividad aseguradora o reaseguradora, agencia de suscripción, agente de seguros u operador de banca-seguros, colaborador externo de agente de seguros u operador de banca-seguros, de peritación de seguros, comisariado de averías o liquidación de averías (salvo

³²² Vid. la Resolución de 3 de julio de 2021, de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, por la que se establecen los principios básicos de los cursos y programas de formación para los distribuidores de seguros y reaseguros (BOE n° 139, de 11 de junio de 2021).

que estas actividades se desarrollen en exclusiva para asesoramiento de tomadores del seguro, asegurados o beneficiarios por contrato de seguro); y aquellas otras para cuyo ejercicio se exija objeto social exclusivo.

Es preciso presentar un Programa de actividades en el que se deberá indicar, al menos: los ramos de seguro y la clase de riesgos en que se proyecte mediar; los principios rectores y ámbito territorial de su actuación; la estructura de la organización, que incluya los sistemas de comercialización; los medios personales y materiales de los que se vaya a disponer para el cumplimiento de dicho programa; y los mecanismos adoptados para la solución de conflictos por quejas y reclamaciones de los clientes. Además, para los tres primeros ejercicios sociales, deberá contener un Plan en el que se indiquen de forma detallada las previsiones de ingresos y gastos, en particular los gastos generales corrientes, y las previsiones relativas a primas de seguros que se van a distribuir, justificando las mismas, así como la adecuación a estas de los medios y recursos disponibles.

La capacidad financiera de la cooperativa de correduría de seguros deberá en todo momento alcanzar el 4 por 100 del total de las primas anuales percibidas, sin que pueda ser inferior a 23.480 euros, salvo que contractualmente se haya pactado de forma expresa con las entidades aseguradoras que los importes abonados por los clientes se realizarán directamente en cuentas de pago de titularidad de aquellas, o que, en su caso, ofrezca al tomador una cobertura inmediata, siempre y cuando la aseguradora haya autorizado a la cooperativa corredora de seguros a recibir en su nombre y por su cuenta las primas satisfechas por los tomadores, entregando el recibo de prima emiti-

do por la entidad aseguradora, y, en uno y otro caso, que las cantidades abonadas en concepto de indemnizaciones se entreguen directamente por las aseguradoras a los tomadores, asegurados o beneficiarios. La capacidad financiera podrá acreditarse mediante la contratación de un aval emitido por una entidad financiera o de un seguro de caución, con objeto de proteger a los clientes frente a la incapacidad de la cooperativa corredora para transferir la prima a la entidad aseguradora o para transferir la cantidad de la indemnización o el reembolso de la prima al asegurado.

Se debe contratar un seguro de responsabilidad civil profesional o cualquier otra garantía financiera que cubra en todo el territorio de la UE las responsabilidades que pudieran surgir por negligencia profesional, con una cuantía de, al menos 1.564.610 euros por siniestro y, en conjunto, 2.315.610 euros para todos los siniestros correspondientes a un determinado año.

Por último, es preciso aportar y mantener actualizada la información sobre la identidad de los socios que posean una participación directa o indirecta del 10 por 100 o superior de los derechos de voto o del capital; sobre la identidad de las personas que posean vínculos estrechos con la cooperativa; y la información de que dichas participaciones o vínculos estrechos no impiden el ejercicio efectivo de sus funciones de supervisión.

La cooperativa dirigirá la solicitud de inscripción a la DGSFP (o al órgano autonómico correspondiente), que deberá ir acompañada de los documentos acreditativos del cumplimiento de los anteriores requisitos. El plazo máximo en que debe notificarse la

resolución expresa de la solicitud será de tres meses a partir de la fecha de presentación de la solicitud de inscripción y la solicitud de inscripción será denegada cuando no se acredite el cumplimiento de los requisitos exigidos para su concesión (art. 157.2 Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero).

La cooperativa debe, en un plazo máximo de quince días hábiles desde el acuerdo de modificación, notificar a la DGSFP los cambios en la información facilitada que sean relativos a los actos sujetos a inscripción en el Registro administrativo de distribuidores de seguros y reaseguros (art. 157.3 Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero)³²³.

³²³ Como hemos señalado, los apartados 2 y 3 del art. 157 no tienen carácter de legislación básica y solo resultan de aplicación en el ámbito de la Administración General del Estado. Pero el 157.1, que contiene los requisitos para el ejercicio de la actividad, sí es norma básica.

4. BIBLIOGRAFÍA

- ALDA GARCÍA, M., ASSO SANZ, J. L. y MARCO SANJUÁN, I. (2017): “Las cooperativas de crédito en España tras la reestructuración del sector financiero”, *Aposta Revista de Ciencias Sociales*, n° 75, noviembre y diciembre, pp. 98-129.
- ALFONSO SÁNCHEZ, R. (1999): “La reforma de la legislación estatal sobre sociedades cooperativas: su incidencia en las Comunidades Autónomas sin Ley reguladora”, *Revista La Ley*, n° 2, pp. 1682-1690.
- (2010): “Respuesta del ordenamiento jurídico español ante la realidad de la sociedad cooperativa europea”, *CIRIEC-España Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, n° 21, pp. 169-198.
- BALAGUER ESCRIG, C. (1993): “Una sentencia que invita a la exégesis. Sentencia del T.C. contra determinados preceptos de la Ley 13/1989”, *Revista Crédito Cooperativo*, n° 64, pp. 9-18.
- BELMONTE UREÑA, L. J. (2011): “El nuevo modelo de negocio de las cooperativas de crédito españolas. Perspectivas futuras”, *Papeles de Economía Española*, n° 130, pp. 244-257.
- BELMONTE UREÑA, L. J. y CORTÉS GARCÍA, F. J. (2010): “La concentración del sector de cooperativas de crédito en España”, *CIRIEC-España Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, n° 68, pp. 223-246.
- BELMONTE UREÑA, L. J., CORTÉS GARCÍA, F. J. y MOLINA MORENO, V. (2013): “Las cooperativas de crédito españolas y la lucha contra la exclusión financie-

- ra”, *Cooperativismo & Desarrollo*, Volumen 21, n° 103, julio-diciembre, pp. 49-55.
- BELMONTE UREÑA, L. J. y PLAZA ÚBEDA, J. A. (2008): “Análisis de la eficiencia en las cooperativas de crédito en España. Una propuesta metodológica basada en el análisis envolvente de datos (DEA)”, *CIRIEC-España, Revista jurídica de economía social y cooperativa*, n° 63, pp. 113-133.
- BERCOVITZ, A. y BROSETA, M. (1986): “Mutuas de seguros, prima fija y carácter no mercantil”, *Revista de Derecho Mercantil*, núms. 179-180, pp. 7-59.
- BOLLAS ARAYA, H. M., SEGUÍ MAS, E. y POLO GARRIDO, F. (2014): “Informes de sostenibilidad en cooperativas de crédito: un análisis de su divulgación en Europa”, *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, n° 115, pp. 30-56.
- BUSINESS COUNCIL OF CO-OPERATIVES AND MUTUALS (BCCM)* (2020): *Co-operative and Mutual Enterprise (CME) Governance Governance Principles*, julio, <https://bccm.coop/about/what-we-do/governance/governance-principles/>.
- CALVO BERNARDINO, A., PALOMO ZURDO, R. J. y GUTIÉRREZ FERNÁNDEZ, M. (2010): “Factores determinantes de la expansión provincial de las cooperativas de crédito”, *CIRIEC-España, Revista jurídica de economía social y cooperativa*, n° 68, agosto, pp. 9-34.
- CARPIO MATEOS, F. (2001): “De las cooperativas de seguros”, en *Cooperativas. Comentarios a la Ley 27/1999, de 16 de julio*, Tomo I, Madrid, Colegios Notariales de España, pp. 743-747.
- (2001): “De las cooperativas sanitarias”, en *Cooperativas. Comentarios a la Ley 27/1999, de 16 de julio*, Tomo I, Madrid, Colegios Notariales de España, pp. 747-751.
- CASTRO COTÓN, M. y ROMERO CASTRO, N. (2011): “Cooperativas de crédito y banca ética ¿un camino por explorar?”, *CIRIEC-España Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, n° 72, pp. 263-300.

- DE ARCE MARTÍNEZ, J. L. (1983): “El Crédito y las Cooperativas”, *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, n° 51, pp. 263-283.
- DUQUE, J. F. (1988): “Mutuas y cooperativas en la nueva legislación ordenadora del seguro privado”, en *Comentarios a la Ley de Ordenación del Seguro Privado*, VERDERA y TUELLS, E. (Director), Tomo I, Madrid, CUNEF, pp. 307-422.
- FAJARDO GARCÍA, I. G. (2012): “Aspectos de la transformación de las cooperativas de crédito tras la Ley de Modificaciones Estructurales de 2009”, *Deusto Estudios Cooperativos*, n° 1, pp. 93-124.
- (2013): “Entidades mutualistas en el mercado asegurador”, en *Supervisión en Seguros Privados. Hacia Solvencia II*, CUÑAT EDO, V. /BATALLER GRAU, J. (Directores), Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 503-540.
- FERRER CAZORLA, I. (2001): “De las cooperativas de crédito”, en *Cooperativas. Comentarios a la Ley 27/1999, de 16 de julio*, Tomo I, Madrid, Colegios Notariales de España, pp. 761-795.
- FONT DE MORA SÁINZ, P. y CONDE RODRÍGUEZ, C. (2003): “Las Cooperativas de Crédito y la Constitución Española”, *CIRIEC-España Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, n° 47, extraordinario, noviembre, pp. 105-117.
- GADEA SOLER, E. (2025): *Los fondos sociales obligatorios de las sociedades cooperativas (Un análisis crítico de su regulación legal)*, Madrid, Dykinson.
- GARCÍA ÁLVAREZ, B. (2015): “La retribución de los miembros del consejo rector o de los administradores en las sociedades cooperativas”, *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, n° 119, tercer cuatrimestre, pp. 53-76.
- GARCÍA DE BLAS, L. (1987): “El grupo asociado Banco de Crédito Agrícola – Cajas Rurales Provinciales”, *CIRIEC-España, Revista jurídica de economía social y cooperativa*, n° 1, pp. 35-49.

- GARCÍA GALLARDO, M. (1983): “Derecho comparado de las Cooperativas de Crédito y Cajas Rurales”, *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, nº 51, pp. 51-182.
- GARCÍA GARCÍA, F., GUIJARRO MARTÍNEZ, F. y MOYA CLEMENTE, I. (2010): “Factores financieros clave en la reorganización del sector de las Cajas Rurales”, *CIRIEC-España, Revista jurídica de economía social y cooperativa*, nº 68, pp. 61-79.
- GARCÍA PÉREZ, R. (2019): “Cooperativas sanitarias”, en *Tratado de Derecho de Cooperativas*, PEINADO GRACIA, J. I. (Director), Tomo II, 2ª ed., Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 1611-1621.
- GARCÍA PITA Y LASTRES, J. L. (2002): “Las cooperativas de crédito en la Ley nº 5/1998, de 18 de diciembre, de cooperativas de Galicia”, en AA.VV., *Derecho de Sociedades: Libro Homenaje al Profesor Fernando Sánchez Calero*, Vol. V, Madrid, McGraw Hill, pp. 4641-4743.
- GARCÍA-PITA LASTRES, J. L. y QUINTÁNS-EIRAS, M. R. (2019): “Cooperativas de seguros”, en *Tratado de Derecho de Cooperativas*, PEINADO GRACIA, J. I. (Director), Tomo II, 2ª ed., Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 1589-1609.
- GÓMEZ FERNÁNDEZ AGUADO, P. y PARTAL UREÑA, A. (2012): “Los seguros de depósitos en las cooperativas de crédito: análisis del impacto de un sistema de financiación con primas ajustadas al riesgo”, *CIRIEC-España, Revista jurídica de economía social y cooperativa*, nº 74, pp. 87-115.
- GUTIÉRREZ FERNÁNDEZ, M. y PALOMO ZURDO, R. (2012): “Los sistemas institucionales de protección como respuesta de la banca cooperativa española ante la crisis: hacia la búsqueda de la eficiencia en su integración”, *CIRIEC-España, Revista jurídica de economía social y cooperativa*, nº 76, pp. 27-50.
- MARTÍN BAUMEISTER, B. W. (2024): “Las cooperativas de crédito”, en *Las cooperativas y otras formas de colaboración empresarial al margen de las sociedades mercantiles*,

- MARQUÉS MOSQUERA, C. (Coordinadora), Colección Monografías Cuadernos de Derecho y Comercio, Madrid, Fundación Notariado, pp. 263-284.
- MARTÍN MESA, A. (1988): “El Grupo Asociado BCA-CRA y el futuro del crédito cooperativo”, *Papeles de Economía Española*, n° 36, pp. 213-222.
- MARTÍNEZ IZQUIERDO, C. (2010): “Las cooperativas de crédito en España”, *Perspectivas del sistema financiero*, n° 100, pp. 49-58.
- MELIÁN NAVARRO, A., PALOMO ZURDO, R. J., SANCHÍS PALACIO, J. R. y SOLER TORMO, F. (2006): “La investigación en materia de cooperativas de crédito y de grupos cooperativos”, *CIRIEC-España Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, n° 56, noviembre, pp. 25-64.
- MELIÁN NAVARRO, A., SANCHÍS PALACIO, J. R. y SOLER TORMO, F. (2010): “El Crédito Cooperativo como instrumento financiero para el fomento del emprendimiento en tiempos de crisis”, *CIRIEC-España Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, n° 68, pp. 111-139.
- MELLADO RAMÍREZ, D. (2013): “Honorabilidad en el sector de seguros privados”, en *Supervisión en Seguros Privados. Hacia Solvencia II*, CUÑAT EDO, V. y BATTALLER GRAU, J. (Directores), Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 199-213.
- MERINO MERCHÁN, J. F. (1979): “Consideraciones generales sobre el cooperativismo de seguros en España”, *Revista de Derecho Mercantil*, n° 151, enero-marzo, pp. 103-117.
- MILLÁN CALENTI, R. (1999): “As cooperativas sanitarias”, en *Estudios sobre la Ley de Cooperativas de Galicia*, BELLO JANEIRO, D. (Director), Santiago de Compostela, Xunta de Galicia, pp. 333-340.
- MONEVA ABADÍA, J. M., ORTAS FREDES, E. y ACERO FRAILE, I. (2013): “Divulgación de la información de responsabilidad social en las cooperativas de cré-

dito y cajas de ahorros aragonesas”, *CIRIEC-España, Revista jurídica de economía social y cooperativa*, n° 77, pp. 5-29.

MORILLAS JARILLO, M. J. (2002): *Las normas de conducta de los administradores de las sociedades de capital*, Colección Biblioteca Derecho de los Negocios, Las Rozas, La Ley-Actualidad.

- (2011): “Las formas jurídicas de empresarios en el mercado del crédito”, en *Tendencias actuales en torno al mercado del crédito*, PULGAR EZQUERRA, J. (Directora), Madrid, Marcial Pons, pp. 51-114.

- (2016): “La responsabilidad de los administradores de las sociedades cooperativas: mosaico legal e interpretación judicial”, *CIRIEC-España, Revista jurídica de economía social y cooperativa*, n° 28, pp. 97-154.

- (2021): “Las Reformas del Derecho de Sociedades Cooperativas”, *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, n° 345, abril-mayo, pp. 19-69.

- (2022): “El estatuto de los administradores y directivos de las entidades de seguros de base mutualista: entre la maraña legal y las normas de buen gobierno corporativo”, *Revista de Derecho del Sistema Financiero: mercados, operadores y contratos*, n° 4, pp. 11-76.

- (2023): *La autocartera y los negocios afines de las sociedades de capital*, Madrid, Barcelona, Buenos Aires-São Paulo, Marcial Pons.

MORILLAS JARILLO, M. J. y FELIU REY, M. I. (2018): *Curso de Cooperativas*, Tomo I, 3ª ed., Madrid, Tecnos.

MUÑOZ VIDAL, A. B. (1979): “Estructura y función de las cooperativas de crédito”, *Estudios cooperativos*, n° 49, pp. 3-85.

NAVARRO LÉRIDA, M. S. (2007): “Constitución de una sociedad anónima unipersonal de seguros por una cooperativa de crédito sin acuerdo de la asamblea de socios. Comentario a la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 3 de

- abril de 2007”, *Revista de derecho de sociedades*, n° 29, pp. 339-352.
- OCDE/OECD (2017): *Guidelines on Insurer Governance*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264190085-en>.
- PALOMO ZURDO, R. J. (1994): “Una referencia normativa sobre los aspectos socioeconómicos de las cooperativas de crédito”, *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, n° 60, pp. 77-92.
- (2025): “Caja profesional”, *Diccionario Económico Expansión*, <https://www.expansion.com/diccionario-economico/caja-profesional.html>.
- PALOMO ZURDO, R. J. y SANCHÍS PALACIO, J. R. (2008): “Un análisis del crédito cooperativo en España: situación actual, expansión territorial y proyección estratégica”, *Estudios de Economía Aplicada*, Vol. 26-1, pp. 89-132.
- PALOMO, R., SANCHÍS-PALACIO, J. R. y GUTIÉRREZ-FERNÁNDEZ, M. (2011): “Efectos de la crisis financiera sobre la innovación en la reorganización de los sistemas bancarios: los sistemas institucionales de protección en las entidades financieras de ámbito territorial”, *Innovar Journal, Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*, Vol. 21, n° 39, enero-marzo, pp. 179-190.
- PANIAGUA ZURERA, M. (2006): “La normativa aplicable a las sociedades cooperativas de crédito y la actuación del Tribunal constitucional como legislador positivo”, *Derecho Privado y Constitución*, n° 20, enero-diciembre, pp. 283-329.
- PAZ CANALEJO, N. (1988): “El problema de las fuentes jurídicas aplicables a las cooperativas de seguros”, en *Comentarios a la Ley de Ordenación del Seguro Privado*, Tomo I, VERDERA y TUELLS, E. (Director), Madrid, CUNEF, pp. 169-204.
- (1994): “De las cooperativas de seguros”, en *Comentarios al Código de Comercio y Legislación Mercantil Especial*,

- SÁNCHEZ CALERO, F. y ALBALADEJO, M. (Directores), Tomo XX, *Ley General de Cooperativas*, Vol. 3º, Madrid, EDESA, pp. 807-813.
- (1994): “De las cooperativas sanitarias”, en *Comentarios al Código de Comercio y Legislación Mercantil Especial*, SÁNCHEZ CALERO, F. y ALBALADEJO, M. (Directores), Tomo XX, *Ley General de Cooperativas*, Vol. 3º, Madrid, EDESA, pp. 814-820.
- PETIT ASUMENDI, J. (1999): “Los retos de las cooperativas de crédito”, *Perspectivas del sistema financiero*, nº 66, pp. 79-84.
- PIZARRO BARCELÓ, R., GARCÍA ORTIZ, A. y LOPAZ PÉREZ, A. (2015): “Asimetrías en las cooperativas de crédito españolas”, *CIRIEC-España, Revista jurídica de economía social y cooperativa*, nº 84, pp. 101-131.
- QUIJANO GONZÁLEZ, J. (2021): “La responsabilidad de los administradores y directivos de entidades de seguros”, en *Actas III Congreso Nacional de SEAIDA “El seguro en el nuevo entorno normativo y tecnológico”*, *Revista Española de Seguros*, núms. 185-186, enero-junio, pp. 73-95.
- RODRÍGUEZ RUIZ DE VILLA, D. y HUERTA VIESCA, M. I. (2019): “Responsabilidad de los administradores de las sociedades cooperativas en situación de disolución forzosa”, *Cooperativismo & Desarrollo*, Vol. 27, nº 1, enero-junio, pp. 1-38.
- RODRÍGUEZ SALVANÉS, J. (2020): “Archivos de Cooperativas. Una primera aproximación”, diciembre, Alcalá de Henares, Fundación Largo Caballero, <https://fflc.ugt.org/>.
- ROMERO CANDAU, P. A. (1996): “Cooperativas de seguros”, en *Comunidades de bienes, cooperativas y otras formas de empresa*, Tomo II, Madrid, Colegios Notariales de España, pp. 1160-1162.
- (1996): “Cooperativas sanitarias”, en *Comunidades de bienes, cooperativas y otras formas de empresa*, Tomo II, Madrid, Colegios Notariales de España, pp. 1162-1164.

- ROMERO CIVERA, A. (2010): “El Fondo de Educación y Promoción en cooperativas de crédito: su gestión con o sin una fundación”, *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, n° 101, pp. 58-78.
- SÁNCHEZ CALERO, F. (1989): “Las cooperativas como entidades de crédito. Normativa aplicable”, *Crédito Cooperativo*, n° 39, pp. 21-32.
- SANCHÍS PALACIO, R. (1997): *El crédito cooperativo en España. Un enfoque estratégico sobre las cooperativas de crédito*, Valencia, CIRIEC-España.
- SANZ JARQUE, J. J. (1994): *Cooperación. Teoría general y régimen de las sociedades cooperativas. El nuevo Derecho Cooperativo*, Granada, Comares.
- SEGUÍ MAS, E. y SERVER IZQUIERDO, R. J. (2010): “Las cooperativas de crédito y su entorno en el contexto de la crisis bancaria: análisis de su capital relacional como base desde la que explotar oportunidades”, *CIRIEC-España Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, n° 68, pp. 35-59.
- SERVER IZQUIERDO, R. y MELIÁN NAVARRO, A. (2020): “Cooperativismo de crédito y secciones de crédito. Estrategias empresariales y caracterización socioeconómica”, *Estudios Agrosociales y Pesqueros*, n° 188, pp. 187-204.
- SOLER TORMO, F. V. (2016): “Boom, crisis y postcrisis: el nuevo espacio de las cooperativas en el sistema financiero”, XVI Congreso de Investigadores en Economía Social y Cooperativa, “Economía social: crecimiento económico y bienestar”, <http://ciriec.es/wp-content/uploads/2016/10/COMUN013-T1-SOLER-TORMO-ok.pdf>.
- TAPIA HERMIDA, A. J. (2013): “Sistema de Gobierno de las Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras”, en *Supervisión en Seguros Privados. Hacia Solvencia II*, CUNAT EDO, V. y BATALLER GRAU, J. (Directores), Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 279-301.

- (2016): “Los puntos críticos del proceso de implantación del sistema de gobierno de las entidades aseguradoras españolas”, *Revista Española de Seguros*, n° 167, julio-septiembre, pp. 331-350.
- TORNOS MAS, J. (1988): “Las competencias de las Comunidades Autónomas en la Ley 33/1984 de 2 de agosto sobre ordenación del seguro privado”, en *Comentarios a la Ley de Ordenación del Seguro Privado*, Tomo I, VERDERA y TUELLS, E. (Director), Madrid, CUNEF, pp. 107-131.
- UNESPA (2024): *Guía de Buen Gobierno de las Entidades Aseguradoras*, 7 de noviembre de 2024, <https://www.unespa.es/main-files/uploads/2024/11/Guia-Buen-Gobierno-Noviembre-2024-1.pdf>.
- VALENZUELA GARACH, F. y J. VALENZUELA GARACH, J. (2007): “Las Cooperativas de Crédito en el vigente ordenamiento jurídico español (una visión sintética)”, en *Estudios de Derecho de Sociedades y Derecho Concursal. Libro Homenaje al Profesor Rafael García Villaverde*, Tomo III, Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Navarra, Caja de España, Consejo General del Notariado de España, Madrid-Barcelona, Marcial Pons, pp. 1609-1632.
- (2019): “Cooperativas de crédito”, en *Tratado de Derecho de Cooperativas*, PEINADO GRACIA, J. I. (Director), Tomo II, 2ª ed., Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 1417-1450.
- VAÑÓ VAÑÓ, M. J. (2004): “Transparencia y nuevas tecnologías en las Cooperativas de crédito”, *CIRIEC-España Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, n° 49, agosto, pp. 117-141.
- (2024): “Orígenes y evolución de las cooperativas de crédito hasta su equiparación como entidades de crédito”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, n° 46, pp. 307-333.
- VARGAS VASSEROT, C. (2006): *La actividad cooperativizada y las relaciones de la cooperativa con sus socios*, Mono-

- grafía asociada a la *Revista de Derecho de Sociedades*, Cizur Menor, Thomson-Aranzadi.
- (2010): “Los contornos actuales de las cooperativas de crédito en el mercado del crédito”, en *Tendencias actuales en torno al mercado del crédito*, PULGAR EZQUERRA, J. (Directora), Madrid, Marcial Pons, pp. 169-201.
 - (2015): “Las cooperativas de crédito y su posición dentro del modelo cooperativo. Integración frente a diferenciación en el marco de la reforma del sistema financiero”, *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, nº 117, pp. 50-76.
- VEGA PÉREZ, F. (1998): “Régimen ético-jurídico en la gestión de entidades financieras”, en AA.VV., *Estudios de Derecho Mercantil. Homenaje al Profesor Justino Duque Domínguez*, Vol. I, Valladolid, Universidad de Valladolid-Caja Duero, pp. 689-707.
- VERCHER MOLL, J. (2016): *Las condiciones de acceso al mercado de las entidades aseguradoras*, Madrid-Barcelona-Buenos Aires-São Paulo, Marcial Pons.
- VICENT CHULIÁ, F. (1994): “El nuevo estatuto jurídico de la Cooperativa de Crédito (I)”, *Revista de Derecho Bancario y Bursátil*, nº 53, enero-marzo, pp. 9-52.
- (1994): “El nuevo estatuto jurídico de la Cooperativa de Crédito (II)”, *Revista de Derecho Bancario y Bursátil*, nº 54, abril-junio, pp. 305-337.
 - (2020): “Sistemas institucionales de protección (SIP) y reestructuración bancaria, como derecho paraconcurzal”, *Revista de Derecho Concursal y Paraconcurzal*, nº 13, pp. 27-52.

GRACIAS POR CONFIAR EN NUESTRAS PUBLICACIONES

Al comprar este libro le damos la posibilidad de consultar gratuitamente la versión ebook.

Cómo acceder al ebook:



- ☞ **Entre en nuestra página web**, sección Acceso ebook (www.dykinson.com/acceso_ebook)
- ☞ **Rellene el formulario** que encontrará insertando el código de acceso que le facilitamos a continuación así como los datos con los que quiere consultar el libro en el futuro (correo electrónico y contraseña de acceso).
- ☞ Si ya es **cliente registrado**, deberá introducir su **correo electrónico y contraseña habitual**.
- ☞ Una vez registrado, **acceda a la sección Mis e-books de su cuenta de cliente**, donde encontrará la versión electrónica de esta obra ya desbloqueada para su uso.
- ☞ Para consultar el libro en el futuro, ya sólo es necesario que se identifique en nuestra web con su correo electrónico y su contraseña, y que se dirija a la sección Mis ebooks de su cuenta de cliente.

CÓDIGO DE ACCESO

Rasque para ver el código

Nota importante: Sólo está permitido el uso individual y privado de este código de acceso. Está prohibida la puesta a disposición de esta obra a una comunidad de usuarios.



**MANTÉNGASE INFORMADO
DE LAS NUEVAS PUBLICACIONES**

**Suscríbese gratis
al boletín informativo
www.dykinson.com**

Y benefíciense de nuestras ofertas semanales

Este libro trata de las cooperativas de crédito, que pueden además prestar servicios de inversión, y de las cooperativas de seguros. Se trata de clases que están presentes en el origen del cooperativismo, ya que satisfacen necesidades básicas de los socios y de los terceros con los que pueden contratar: crédito, financiación, inversión y cobertura de riesgos. Se analizan las peculiaridades que caracterizan a ambas cooperativas y que recorren su sistema jurídico: desde la constitución, el régimen de los socios, los órganos sociales (con marcadas especialidades en lo que al órgano de administración respecta), el régimen económico o las modificaciones estructurales, hasta la disolución y extinción. Por su peculiar naturaleza, consecuencia de su consideración como parte del sistema financiero, a estas cooperativas les resultan de aplicación, además de las normas propiamente de Derecho cooperativo -estatales y autonómicas, generales y especiales-, las que conforman el sistema de ordenación de estos mercados y establecen el régimen de control, supervisión y solvencia de las entidades que en ellos actúan. Es precisamente este particular régimen jurídico el que dificulta y, a la vez, sirve de aliciente para abordar el estudio pormenorizado ambas clases de cooperativas.

Dykinson, S.L.

