



CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y
Cooperativa, nº 7, junio-septiembre 1989, pp. 121-138

La nueva ley de Cooperativas de Crédito

Francisco Vicent Chulia

Catedrático de Derecho Mercantil. Universitat de València

CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa

ISSN: 0213-8093. © 1989 CIRIEC-España

www.ciriec.es www.uv.es/reciriec

LA NUEVA LEY DE COOPERATIVAS DE CREDITO

Por FRANCISCO VICENT CHULIA

Catedrático de Derecho Mercantil
Universitat de València

El crédito cooperativo representa un 5,5 por 100 de los recursos ajenos depositados en las entidades de crédito y junto al 40 por 100 de las Cajas de Ahorros determina que en el sector pueda consolidarse la Economía Social.

I. La publicación en el BOE del 31 de mayo de 1989 de la Ley 13/1989 de 25 de mayo (LA LEY-LEG. 1399/89) pone fin a un verdadero «parto de los montes», un episodio de los más retorcidos en el accidentado desarrollo de nuestra legislación cooperativa (ver Bibliografía), que culminará cuando se apruebe la no menos ansiada Ley del Régimen Fiscal de las Cooperativas (BOGC, Senado III Legislatura, 2 marzo 1989: texto remitido por el Congreso de Diputados).

El *crédito cooperativo* representa un 5,5 por 100 de los recursos ajenos depositados en las entidades de crédito y junto al 40 por 100 de las Cajas de Ahorros determina que en el sector pueda consolidarse la Economía Social. Más aún en algunas regiones: por ejemplo en la Provincia de Valencia alcanza el 7,70 por 100, y añadiendo las Secciones de Crédito de las Cooperativas Agrícolas, el 10 por 100. Las Secciones de Crédito, previstas en el art. 117 LGC, y reguladas por Leyes autonómicas en Cataluña y Valencia, no son reconocidas como entidades financieras por la legislación bancaria y por la Ley de Régimen Fiscal, de próxima promulgación. Estas en todo el País Valenciano *cuentan con* 45.000 millones de pesetas en depósitos. A nadie se le oculta que la importancia cualitativa, económico-social, del *crédito cooperativo* aumenta si lo contemplamos desde la perspectiva de las pequeñas localidades, y de los consumidores de crédito.

II. La Ley 13/1989 lleva el número 13, sólo por un día no fue publicada en martes. Esperamos que ello no contribuya más a la desgracia del crédito cooperativo, que tras una larga crisis, salpicada de casos raros, ha quedado considerablemente reducido, a causa sobre todo de la compra de Cajas Rurales en crisis por Cajas de Ahorros. Pero si la Ley lleva el número 13 del presente año, el número de sus artículos no alcanza a tanto y su contenido en buena medida es una mera recopilación de normas preexistentes.

Tiene 12 artículos, una Disposición Adicional, dos Transitorias, dos Finales y una Derogatoria. Pero su contenido normativo es todavía de menor entidad, si observamos que *con-*

tiene normas absolutamente innecesarias, en su doble aspecto de Entidad de Crédito y de Cooperativa

A) Siendo la Cooperativa de Crédito una *Entidad de Crédito*, como quedó reconocido por el RDL 1298/1986 de 28 de junio, están de sobra las normas que repiten las que ya figuraban en disposiciones del mismo rango *aplicables a todas las Entidades de Crédito*. En especial: 1) que requerirán autorización previa del Ministerio de Economía y Hacienda tanto su constitución como sus modificaciones más importantes (arts. 5-1 y 10) coincidiendo con el art. 43-1 de la Ley de Disciplina e intervención de las Entidades de Crédito 26/1988, de 29 de julio (BOE del 30); 2) que su *contabilidad* se ajustará a las normas establecidas para las entidades de crédito, pura remisión a los arts. 47 y 48-1 de la Ley 26/1988; que sus cuentas anuales serán auditadas por personas y con los requisitos de la Ley 19/1988 de 12 de junio, de Auditoría de Cuentas (art. 11), obligación que ya venía impuesta en la Disposición Adicional Primera, 1, apartado c) de esta Ley 19/1988 porque «se dedican de forma habitual a la intermediación financiera»; 3) que sus resultados de ejercicio se determinarán conforme a los criterios y métodos aplicables por las restantes entidades de crédito, sin perjuicio de lo que se establezca en la Ley sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas (art. 8-1) —que admitirá la deducción de los intereses a las aportaciones como gasto de conformidad con su naturaleza jurídica pero que, dicho sea de paso, *regula* otra cosa: la determinación de la deuda tributaria—, y 4) en definitiva, y por si tuviéramos aún alguna duda, y redundando en lo dicho ya en el art. 2, que les será de aplicación la Ley 26/1988 de Disciplina e intervención de las Entidades de Crédito (art. 12);

B) Siendo la Cooperativa de Crédito, como nadie pondrá en duda, *una Cooperativa*, el art. 2 de la Ley establece que *supletoriamente* a las —escasas— normas especiales sobre su «naturaleza» (art. 1) o, —mejor dicho— concepto, constitución y organización personal y económica se le aplicará la «legislación de Cooperativas» (art. 2). Como advir-

La Ley 13/1989
(...) contiene
normas
absolutamente
innecesarias, en su
doble aspecto de
Entidad de Crédito
y de Cooperativa.

tió FANJUL DE ALCOCER (RDBB, n.º 32, pag. 830), partiendo de que se trata de una de las clases de Cooperativas (art. 116-1-13 y 116-2 LGC) *no era necesario hacer esta «declaración de supletoriedad»*, la cual, además, como puso de relieve BALAGUER ESCRIG, plantea la doble duda de si en estas Cooperativas los Estatutos prevalecen sobre las normas contenidas en la LGC y en las Leyes de cooperativas autonómicas, y si éstas quedan relegadas a este rango porque así lo decide el legislador estatal, a pesar de no darse el supuesto de laguna normativa autonómica, que es el único en que el art. 149-1-3 de la Constitución declara el carácter supletorio de la legislación estatal (pero no de la autonómica). El sistema es exactamente el contrario al anteriormente seguido por los Reales Decretos 2860/78 y 1549/79, que declaraban el «carácter subsidiario de sus normas en los aspectos sustantivos de las Cooperativas de Crédito».

II. Pero examinemos *cuáles son las normas especiales que justifican la promulgación de esta Ley especial*, que por su complejidad no pudieron tener cabida en la Ley General de Cooperativas de 2 de abril de 1987 (cfr. Disposición Transitoria 6.ª de ésta): Todo el art. 1 puede considerarse innecesario, incluida la referencia al objeto, por su anodina obviedad: «servir a las *necesidades financieras* de sus socios y *de terceros* (corrigiendo la redacción original del Gobierno, que se olvidaba de éstos) mediante el ejercicio de las *actividades propias de las entidades de crédito*» (cursivas nuestras); el reconocimiento de su personalidad jurídica; el número ilimitado de sus socios y sus responsabilidad limitada al valor de sus aportaciones. Todo ello figura ya en la LGC (en la que, según el art. 71, sólo cabe pactar expresamente en los Estatutos la responsabilidad ilimitada).

Por el contrario, en punto a denominación, el art. 3 establece normas que no figuran en los arts. 28 a 30 de la Ley 26/1988. Por ejemplo, cuando dice que «no *podrá* adoptar una denominación idéntica a la de otra *sociedad*, de crédito o de otra naturaleza *preexistente*». La norma es interesante, por su enfoque ampliador a otras entidades, como el art. 5-2 del *Proyecto de Ley de Agrupaciones de Interés*

Económico (BOCG, Congreso Dip. 23-2-1989). Ahora bien, si se refiere a otras sociedades, mercantiles y civiles, el Notario, el Registrador mercantil y el Registro de Cooperativas habrán de exigir certificaciones negativas del Registro General de Sociedades y de los Registros de Cooperativas.

Parece de todo punto innecesario el apartado 2 del art. 8, que no contiene ninguna especialidad. En efecto, en la Cooperativa de Crédito, como en cualquier otra, las pérdidas de ejercicio se cubren (contablemente, ya que patrimonialmente nadie lo puede poner en duda) con cargo a los *recursos propios* (quiere decir, en el pasivo: capital social y reservas, más, en su caso, aportaciones por cuentas en participación) y si son insuficientes o el capital queda por debajo del mínimo legal deberá disolverse la Cooperativa, a no ser que se reintegre en la medida suficiente.

Parecen *innecesarias* también las siguientes normas: Las que especifican que *sus órganos* son la Asamblea General y el Consejo Rector (art. 9-1) (ya que los Socios Interventores de Cuentas son sustituidos por los Auditores de Cuentas y la «Dirección» ha desaparecido como «órgano» en el debate parlamentario, en cierto modo como consecuencia de la STC 49/1988 sobre la LORCA, LA LEY 1988-3, 9); que al Consejo Rector corresponde la designación, contratación y destitución del Director General (art. 9-4); que la *Dirección* —concebida como *mera función* y no como órgano, a diferencia de la oscura concepción de la LGC de 1974— estará desempeñada por uno o más Directores Generales (que son apoderados); ¡claro como ocurre en cualquier empresa!

Otras normas aparentemente especiales también son *innecesarias*: La de que una Cooperativa de Crédito resultante de una fusión, escisión o absorción (¡que es fusión!) deberá solicitar su inscripción en el Registro correspondiente del Banco de España (¡pero, si es absorbente, ya está inscrita!). La inclusión de la Disposición Adicional que dice: «*El Grupo Asociado Banco de Crédito Agrícola-Cajas Rurales estará constituido por el BCA y las CR que suscriban el convenio con el mismo*» (lo que es verdad de Pero grullo) «*teniendo*

El único «privilegio» que el texto definitivo de la Ley concede al «Grupo» es que sólo las Cajas Rurales asociadas a él puedan anunciar «crédito agrícola». Sin embargo, la crisis actual del Grupo y la necesidad del Banco de Crédito Agrícola de acudir a las Cajas de Ahorros para canalizar el crédito oficial revelan la escasa trascendencia de la comentada Disposición Adicional.

plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines» (¿cuáles serán éstos? ¡los que se incluyan en el susodicho convenio!); y «*rigiéndose en cuanto a sus órganos de gobierno y actividad por lo dispuesto en dicho convenio*»: Apuesto a que esta norma es ociosa, a la vista, no tanto ya de la Ley de Agrupaciones y Uniones de Empresas 18/1982 de 20 de mayo, que regula esto, que no es más que una «Agrupación de Empresas», o bien una «Unión Temporal de Empresas», sin órganos ni contabilidad propia, sino incluso de los arts. 1059, 1255, 1258 y otros del Código Civil que regula el *principio de autonomía de la voluntad*. El único «privilegio» que el texto definitivo de la Ley concede al «Grupo» es que sólo las Cajas Rurales asociadas a él puedan anunciar «crédito agrícola». Sin embargo, la crisis actual del Grupo y la necesidad del Banco de Crédito Agrícola de acudir a las Cajas de Ahorros para canalizar el crédito oficial revelan la escasa trascendencia de la comentada Disposición Adicional.

La Disposición Transitoria 2.^a dice que los promotores de Cooperativas pendientes de autorización «deberán *adaptar* su solicitud a lo establecido en esta Ley en el plazo de un año». No era necesario decir que a las entidades todavía no autorizadas se aplica la nueva Ley (!). En cuanto al plazo de un año, en que deben modificar la solicitud que presentaron, si se deja transcurrir nada impedirá que pueda *presentarse una nueva solicitud*, si bien, con nueva documentación, lo que tampoco parece necesario que lo dijera la nueva Ley.

III. Intentemos ahora comprender *la esencia y justificación última de esta nueva Ley*. Empecemos por donde se debe, en las últimas Leyes publicadas, es decir, por las últimas disposiciones (lo que nos trae a la memoria las «disposiciones de última voluntad»). En primer lugar, la Derogatoria: En ella se nos dice que se deroga la Disposición Transitoria 6.^a de la LGC de 1987 —por la cual estas Cooperativas todavía se regían, en general, por la LGC de 1974 y su Reglamento de 1978— y el —célebre, por lo desafortunado— Real Decreto 2860/1978 de 3 de noviembre, desarrollo en la ma-

teria de la LGC de 1974, que ha *durado* más de una década; el Real Decreto 1549/1979 de 29 de junio, que bajo el título de «prórroga del plazo de adaptación» incluía concesiones en el rigor del anterior para las Cajas Rurales; y una serie de Ordenes Ministeriales, entre las que destaca la de 30 de junio de 1979, que hizo una «interpretación auténtica» y correctora de una larga serie de puntos del RD 2860/1978, en aras de que la Caja Rural Nacional desistiera del recurso contencioso-administrativo interpuesto contra aquél (y en base al cual el TS había ordenado que quedara en suspenso su aplicación).

Ahora bien, esta «derogación» debería determinar la «contemporánea» o inmediata entrada en vigor de la propia Ley número 13/89. Sin embargo, la Disposición Transitoria 1.ª dice que las Cooperativas de Crédito preexistentes «deberán adaptar *su actividad y estatutos* a lo establecido en esta Ley en el plazo de *dos años*», pero en las de ámbito local domiciliadas en municipios de menos de 100.000 habitantes el plazo para adaptar su *capital social* será de *cuatro años*. ¡Cuán largo me lo fiáis! Lo más grave es que, entre tanto, no existen normas reglamentarias vigentes... A no ser que interpretemos que siguen subsistentes las disposiciones derogadas, en tanto no se promulguen otras nuevas, en desarrollo de la nueva Ley.

IV. La *sustancia normativa* de la Ley puede ser analizada en una *serie de puntos* en los que *vamos a intentar destacar el lado problemático*: En cuanto al *ámbito de aplicación de la Ley*, ésta pretende regular materia de *competencia exclusiva del Estado*, apoyándose en la evidente extensión que de la noción de «bases de ordenación del Crédito y banca» han hecho recientes sentencias del Tribunal Constitucional, como los números 49 y 48 de 22 de marzo de 1988, sobre las Cajas de Ahorro (sobre la LORCA y sobre las Leyes de Cajas de Ahorros de Euskadi, Galicia y Cataluña, respectivamente, LA LEY 1988-3, 9 y 31), en el sentido de *abarcarse también en tales «bases» su organización personal definitoria de la entidad financiera, y no sólo actividad y organización financiera. De ahí que la Ley 13/89 de-*

clare casi todos sus preceptos normas básicas para las Comunidades Autónomas con competencias en materia de Cooperativas y de Crédito Cooperativo, salvo escasas excepciones que, por su escaso número y trascendencia, rayan en lo ridículo (Disposición Final 2.^ª). a saber: quién convoca el Consejo Rector; que los miembros de éste podrán ser remunerados (derogando para estas Cooperativas el *discutible art. 59 LGC*, que sólo permite retribuir la actividad de gestión directa de los consejeros; pero no los preceptos, de contenido idéntico, de las Leyes autonómicas). Que la Dirección estará desempeñada por uno o varios Directores Generales. El número de promotores y plazos mínimos para *solicitar* la constitución de una Cooperativa de Crédito. El valor nominal mínimo de los títulos de aportación (que el art. 7-1 fija en 10.000 pts.), y la forma de hacer la delegación de voto o (¡mejor dicho!) representación en Asamblea General. La autodelimitación de la competencia exclusiva del Estado no parece respetar íntegramente las competencias autonómicas (una de las líneas que según la Unión Nacional de Cooperativas de Crédito debía inspirar la futura Ley, cfr. *Crédito Cooperativo*, n.º 29, Editorial).

V. También es problemático en el mismo sentido el art. 5, en su apartado 2. En primer lugar, *a diferencia de lo que ocurre en las sociedades anónimas bancarias, la Cooperativa de Crédito en constitución debe solicitar la inscripción previa* en el Registro correspondiente del Banco de España, y sólo después se procederá a su inscripción en el Registro Mercantil y en el correspondiente Registro de Cooperativas (cfr. FANJUL, ob. cit. pág. 836).

En segundo lugar, al establecer que deberá procederse a la inscripción en el Registro Mercantil y en el correspondiente Registro de Cooperativas, «en cuyo momento adquirirán personalidad jurídica», no aclara si se refiere sólo al momento de inscripción en el segundo («cuyo»), a una especie de calificación/inscripción conjunta de ambos Registros, o a la concurrencia de las dos inscripciones, realizadas separadamente. La segunda interpretación es *absurda* si se toma la calificación como *acto conjunto* de ambos Registros: ca-

La posibilidad de que (...) la constitución de la Cooperativa quede en manos del Registro Mercantil supone que el Estado ha arrebatado subrepticamente la competencia en esta materia a las Comunidades Autónomas con Ley de Cooperativas y Registro de Cooperativas propias.

rece de base legal, ya que cada registro hace su propia calificación y la defiende. La primera interpretación, de que el nacimiento de la personalidad jurídica se produce con la inscripción en el Registro de Cooperativas nos parece la más sensata, aunque dejará la inscripción en el Registro Mercantil en simple «toma de razón» como en el art. 41 LGC de 1974, pero ahora sin base legal alguna, ya que el art. 5.º de la Ley 13/89 exige la «inscripción» (lo que presupone «calificación»). Pero la tercera posible interpretación, de que la personalidad jurídica de la Cooperativa nace sólo cuando se produce la *segunda inscripción*, en cualquiera de los dos Registros, que actúan con absoluta independencia recíproca, es igualmente insatisfactoria, pues deja la cuestión a merced del segundo Registro —cualquiera que sea, a salvo los recursos gubernativos y judiciales—. Pues bien, a efectos de la competencia legislativa la posibilidad de que, en esta tercera interpretación, la *constitución de la Cooperativa quede en manos del Registro Mercantil* supone que *el Estado ha arrebatado subrepticamente la competencia en esta materia a las Comunidades Autónomas con Ley de Cooperativas y Registro de Cooperativas propios*. ¿Y por qué en las Cooperativas de Crédito y no en las demás? Y sin embargo esta, *eventual*, modificación legislativa se hace sin ninguna justificación en la Exposición de Motivos, como podría haber sido la de que *alguna clase de cooperativas, por su actividad, como la de Crédito, es mercantil*, tal como parecía insinuarse en «obiter dicta», en la STC de 29 de julio de 1983 (LA LEY 1983-4, 236), recaída sobre la Ley de cooperativas vasca.

VI. Otras materias en que la Ley 13/89 establece regulación especial importante son:

a) Reserva de denominación (art. 3); completando los arts. 4 y 8 LGC.

b) Admisión de *operaciones con terceros* hasta el límite del 50 por 100 de los *recursos totales* de la entidad (y no del 15 por 100: Disp. Final 6.ª 3 LGC); no computándose: las operaciones realizadas con los socios de las Cooperativas asociadas (los llamados «socios indirectos»), las de co-

locación de exceso de tesorería en el mercado interbancario, ni la adquisición de «valores y activos financieros de renta fija» (¿no son lo mismo «valores» y «activos financieros»? que puedan servir para cubrir coeficientes legales o para colocación de excesos de tesorería (habiendo suprimido el Senado el límite del 20 por 100 de tales coeficientes). En el art. 4 ha desaparecido del Proyecto de Ley otra importante limitación, referida a la *concentración de riesgos*, consistiendo en que no podía prestarse a un mismo agente económico más del 25 por 100 de los recursos propios. En su lugar, se aplicará aquí el límite que rige para otras Entidades de Crédito.

c) El art. 5-1 exige en el *grupo promotor* un mínimo de cinco personas jurídicas que desarrollen su actividad al menos dos años antes, o 150 personas físicas; para constituir una Caja Rural, al menos una Cooperativa Agraria o 50 socios personas físicas titulares de explotaciones agrarias. Aunque el sentido de la norma no está claro, parece que no modifica el número mínimo de 5 socios, para las Cooperativas de primer grado, y de dos cooperativas para las de segundo o ulterior grado, exigido en el art. 7 de la LGC, sino que, por el contrario, las cifras más elevadas de socios son tan sólo a efectos administrativos: es decir, para *solicitar y obtener* la autorización del Ministerio de Economía y Hacienda y para poder iniciar y proseguir lícitamente la actividad. Del mismo modo que la Ley catalana exige mínimo de socios para las Cooperativas de Consumo (ver en tal sentido nuestro comentario al art. 7 LGC, cfr. BIBLIOGRAFIA).

Pero no significa que sea necesario aquel elevado número como «promotores» en el sentido de la LGC —como socios fundadores— para la validez de la constitución ni que la pérdida de aquel número determine la disolución de la entidad (arts. 7, 11 y 103-6.º LGC).

d) El Gobierno, previo informe del Banco de España, establecerá la *cuantía mínima del capital social y de su desembolso* en función del número de habitantes de derecho del municipio de su sede social (art. 6). Se modifica así el Proyecto de Ley que fijaba directamente estos mínimos, en

una materia que exige flexibilidad. Aunque la Disposición Transitoria 1.^ª aplaza considerablemente la entrada en vigor de los mínimos de capital que se establezcan, el sector afectado y los grupos parlamentarios de oposición han reprochado que no se tuviera en cuenta el volumen de recursos propios en relación con las cooperativas preexistentes (que han acumulado considerables reservas). Con cargo a las *reservas voluntarias*, regidas por la LGC 1974, las Cooperativas de Crédito habrán de proceder a aumentar el capital. Pero la Reserva Obligatoria y el F.E.O.S., la de Educación y Promoción de la LGC y de las Leyes autonómicas, por representar *patrimonio irrepartible*, no podrán capitalizarse.

e) El art. 7 exige aportación mínima de 10.000 ptas., representadas por un *título nominativo* (que, evidentemente no es título valor o «título negociable», aunque la norma no se ocupa de aclararlo, como hace el art. 1 de la Ley de SRL); sin que las aportaciones de un mismo socio persona jurídica puedan exceder del 20 por 100, ni del 2,50 por 100 cuando son personas físicas.

El art. 7 olvida expresamente que las aportaciones sean dinerarias, como se establece para las Sociedades Anónimas Bancarias y Cajas de Ahorros.

Añade que las personas jurídicas que no sean cooperativas no podrán tener más del 50 por 100 del capital social, lo que significa que las Cooperativas sí que pueden rebasar ese límite.

f) El art. 7, en su apartado 4, recoge otra importante peculiaridad de estas cooperativas, que condiciona el carácter reembolsable y el valor de las aportaciones a la *cobertura suficiente de recursos propios* (en aplicación de la Ley 13/1985 de 25 de mayo y, en su día, de las normas de introducción de la Directiva del 17 abril de 1989, DOCE de 5 mayo 1989) y a la *situación patrimonial de la cooperativa* («compensación» de pérdidas producidas en sus operaciones).

g) El art. 8 introduce peculiaridades en el *régimen de determinación y asignación de los resultados del ejercicio eco-*

nómico. Por lo que hemos apuntado antes, apenas tiene contenido normativo especial. La asignación a los Fondos de Reserva Obligatorio y de Educación y Promoción es respectivamente del 50 por 100 y del 10 por 100 como mínimo. El resto es repartible bien a los socios o bien dotando el Fondo de Reserva Voluntario. *El reparto a los socios*, («retornos») que se hará como ordena la legislación cooperativa aplicable, es decir, en proporción a la utilización de los servicios de la cooperativa, ascenderá como máximo a la cantidad que resulte de aplicar al capital social desembolsado y las reservas legalmente obligatorias existentes *el interés legal del dinero*. Es decir, en el presente año la rentabilidad máxima en concepto de retorno es del 9 por 100 de los recursos propios indicados.

La norma, de protección a ultranza del patrimonio de la Cooperativa, ha sido censurada: si preceptivamente, del resultado positivo de ejercicio, después de cubrir pérdidas de ejercicios anteriores, después de cubrir reservas generales y provisiones, después del pago del impuesto de sociedades, todavía se asigna a patrimonio irreplicable el 60 100 del «beneficio neto», parece excesivo reducir la disponibilidad sobre el «beneficio neto repartible». Por lo demás, *la fórmula introducida por las Cortes modificando el Proyecto del Gobierno* (que tomaba como base sólo el valor de las aportaciones desembolsadas, aunque el porcentaje permitido era el interés legal más 4 puntos) parece más realista, ya que premia a las cooperativas que han creado considerable patrimonio irreplicable.

Otras ventajas económicas deberán canalizarse a los socios: a) Bien por la vía de los *intereses* pagados a sus aportaciones no superiores al interés básico del Banco de España más 3 puntos, es decir, el 11 por 100 —que *a falta en la nueva Ley 13/89 de la norma presente en el RD 2860/1978 y en la Ley de Cooperativas vasca*— serán verdaderos *intereses* y considerados como gastos, y se pagarán en todo caso, aunque determinen pérdidas de ejercicio; no siendo su pago eventual, con cargo a resultados positivos de ejercicio o reservas disponibles, como en aquellas disposiciones.

La fórmula introducida por las Cortes modificando el Proyecto del Gobierno (que tomaba como base sólo el valor de las aportaciones desembolsadas, aunque el porcentaje permitido era el interés legal más 4 puntos) parece más realista ya que premia a las cooperativas que han creado considerable patrimonio irreplicable.

b) Bien con la mejora de las prestaciones de la Cooperativa para sucesivos ejercicios: reducción de intereses y comisiones en las operaciones activas; incremento de los intereses en las pasivas.

h) En materia de miembros del Consejo Rector y de Directores Generales el art. 9, apartado 8, establece incompatibilidades bastante rigurosas y la previsión de que el Banco de España llevará un Registro de altos cargos de las Cooperativas de Crédito. Todo ello previsto en la Ley 26/1988 de 29 de julio.

A nadie se le puede escapar que las Cooperativas de Crédito de primer grado con presencia de tres personas jurídicas, sean o no Cooperativas — por ej., tres Sociedades Anónimas—, que reúnan el 60 por 100 del capital y de los votos, poca democracia cooperativa va a quedar.

i) En el régimen de la Asamblea General se admite que el principio de «un socio un voto», presente en la LGC y en Todas las Leyes autonómicas, siquiera con excepciones para las de segundo y ulterior grado, sea reemplazado en los Estatutos por *el voto proporcional*: 1) a las aportaciones en el capital social, 2) a la actividad desarrollada, o 3) al número de socios de las cooperativas asociadas. Ahora bien, aun en el caso de desigualdad de voto, un socio no podrá rebasar los porcentajes fijados para la participación en el capital social: 20 por 100 si es persona jurídica y el 2,5 por 100 si es persona física. Pero a nadie se le puede escapar que en las Cooperativas de Crédito de primer grado con presencia de tres personas jurídicas, sean o no Cooperativas —por ej., tres Sociedades Anónimas—, que reúnan el 60 por 100 del capital y de los votos, *poca democracia cooperativa va a quedar*.

VII. Un tema que la Ley no afronta directamente, y que debería figurar en la definición del art. 2 («naturaleza») es el de la *tipología de las Cooperativas de Crédito* que permite o fomenta. Sin duda alguna, la Ley no recoge la tradición de un cooperativismo de crédito adjetivo, es decir, concebido para financiar exclusivamente las actividades de otras cooperativas, de una determinada clase, y a los socios de éstas. Se abre paso, así, a la constitución de «bancos populares» que agrupen a *personas físicas o jurídicas* para atender las *necesidades financieras* de los socios. Tampoco recoge la tradicional contraposición entre Cajas Rurales y otras Cooperativas de Crédito más que en algunos aspectos po-

co importantes: número mínimo y cualificación de los promotores (bastando la presencia de una sola Cooperativa Agraria o de 50 socios personas físicas titulares de explotaciones agrarias), en la denominación, en la posibilidad de participar en el Grupo Asociado, etc. La Ley no se pronuncia sobre las peculiaridades de las Cooperativas de primer grado y de segundo y ulterior grado. Sin duda éstas son posibles, en aplicación de la legislación cooperativa: Pero el *interés* de recurrir a la fórmula de segundo grado consistente en introducir *el voto proporcional*, la Ley 13/89 lo protege en Cooperativas de Crédito de primer grado (una norma ciertamente especial que rompe con un principio de la LGC y Leyes autonómicas). Por último, al admitir el voto proporcional a las aportaciones a capital, y limitar el reparto de excedentes sin duda se está auspiciando la creación de entidades marcadamente capitalistas.

Después de este apresurado repaso de la Ley núm. 13, podemos afirmar solamente que esta Ley *no era indispensable*; porque su contenido normativo podía quedar distribuido entre la LGC y la «legislación bancaria».

VIII. Después de este apresurado repaso de la Ley núm. 13, podemos afirmar solamente que esta Ley *no era indispensable*; porque su contenido normativo podía quedar distribuido entre la LGC y la «legislación bancaria». Con tal de justificar la inserción de *normas especiales* de exclusividad estatal para esta clase de cooperativas, declarando expresamente el carácter de *normas básicas* como exige el Tribunal Constitucional. Y, si esto es así, esta inserción en la LGC y la «legislación bancaria». Con tal de justificar la inserción de *normas especiales* de exclusividad estatal para esta clase de cooperativas, declarando expresamente el carácter de *normas básicas*, como exige el Tribunal Constitucional. Y, si esto es así, esta inserción en la LGC podía haberse realizado incluso ahora, mediante una Ley de modificación o ampliación de la LGC. En su día, el sector cooperativista agrario pedía una Ley especial y separada para el mismo; superado este particularismo, que recoge la legislación extranjera, la Ley núm. 13 parece amparar otro particularismo, no menos injustificado. Esta Ley podría haberse reducido a dos o tres artículos que se insertarían en forma de art. 116 *bis, ter, quater*, en la LGC, aquello que en la Ley núm. 13 puede haber de innovador —la reaparición del Registro

Mercantil, del voto desigual en Cooperativas no necesariamente de primer grado, la limitación de los retornos—. Además, estos puntos se regulan sin la necesaria claridad.

Por ejemplo: ¿Se prevé la inscripción en el RM porque se trata de una sociedad mercantil? Parece que no es esto lo que «piensa» el legislador. Ahora bien, en tal caso, si la inscripción en el RM no modifica *la naturaleza civil de la Cooperativa de Crédito* (al igual que se ha defendido con razón para las Sociedades Mutuas a Prima Fija), ¿por qué no se ha aprovechado en sede de la Ley núm. 13, o, mejor, en la de Reforma parcial y adaptación de la legislación mercantil a las Directivas en materia de sociedades, al regular en el futuro art. 16 del Código de Comercio el objeto del Registro Mercantil, para prever la inscripción, *obligatoria o voluntaria, de todas las Cooperativas en el Registro Mercantil*? Esta podría concebirse como una publicidad *añadida* a la de los Registros de Cooperativas, con una nueva calificación registral, o, *alternativamente*, podría concebirse como *sustitución de tales Registros por el Registro Mercantil*, en base al título competencial de legislación sobre «registros e instrumentos públicos» (art. 149-1-8.ª CE), dejando el tema de la mercantilidad —es decir, de la sustitución total de la competencia autonómica— para un momento ulterior, en que probablemente la delimitación normativa civil/mercantil se habrá superado totalmente y se habrá reconocido la necesidad de una armonización de las cinco Leyes cooperativas «generales» —pronto seis— tras la promulgación de la Ley navarra.

IX. ¿Cómo es posible que se legisle así? ¿Quién es el responsable de la Ley núm. 13? ¿Qué comisión de expertos, la Comisión General de Codificación u otra, se responsabiliza técnicamente de ella? ¿Ha sido realmente productivo el trabajo parlamentario, el estudio de las numerosas enmiendas (207 en el Congreso de Diputados, 125 en el Senado), en gran parte, probablemente, preparada o sugerida por la Unión Nacional de Cooperativas de Crédito? Desde la *obligada perspectiva del análisis económico del Derecho*, en que la norma estatal es una opción más, que ha de justi-

ficarse, como las que hacen los particulares, entre un número reducido de conductas alternativas reales, ¿no es la Ley núm. 13 un «derroche» de nuestra «democracia avanzada»? ¿Cuántas horas se han perdido —perdón, empleado— en su redacción?

X. Por último, desde la perspectiva del fomento, que exige el art. 129-2 de la Constitución falta en la Ley la expresa calificación como *fondos propios auténticos* de los obtenidos mediante la emisión de cuotas participativas (permitidas a las Cajas de Ahorros por la Disposición Adicional 12.ª de la Ley 26/1988), y como *fondos propios no auténticos o complementarios*, para se computados en un 50 por 100 el capital social o aportaciones sociales pendientes de desembolso y la responsabilidad suplementada de los socios en caso de pérdidas de la cooperativa, a efectos del art. 4.1 de la Directiva del Consejo de la CEE de 17 de abril de 1989, que los admite «siempre que se computen, de conformidad con la legislación nacional, entre los fondos propios de las entidades de dicha categoría». El legislador apenas tenía que enforzarse en este punto porque las aportaciones en concepto de cuentas en participación (con o sin emisión de títulos valores) son siempre fondos propios para el gestor y porque la responsabilidad suplementada es posible pactarla en los estatutos de cualquier cooperativa de acuerdo con la legislación vigente.

BIBLIOGRAFIA

ALONSO SOTO, F.: «Ley de Crédito Cooperativo, sí. Ley de Cooperativas de Crédito, nunca», *Crédito Cooperativo*, n.º 17, sep.-oct. 1986.

BALAGUER ESCRIG, C.: «Las Cooperativas de Crédito en la nueva Ley General de Cooperativas» *Créd. Coop.* n.º 21, mar.-abr. 1987; «Una primera lectura del Anteproyecto de Ley sobre disciplina e intervención de las Entidades de Crédito» (I), *Ibid.*, n.º 24 sep.-oct., y (II), n.º 25 nov.-dic., 1987.

BALAGUER ESCRIG, C.: «Las recientes reformas legislativas y el crédito cooperativo en España», *CIRIEC-España Revista de debate sobre economía pública, social y cooperativa*, n.º 5, págs. 45-99;

BALAGUER ESCRIG, C.: «Apuntes críticos sobre el Proyecto de Ley de Cooperativas de Crédito», en *Crédito Cooperativo*, revista de la Unión Nacional de Cooperativas de Crédito, n.º 30, jul.-ago. 1988, págs. 9-22. «Aprobado el proyecto de Ley de Cooperativas de Crédito», *Crédito Cooperativo*, n.º 35, mar.-abr. 1989, págs. 39-46.

BAREA TEJEIRO, J.: «El nuevo modelo de crédito cooperativo agrario en España», *Papeles de Economía Española*, n.º 32, 1987.

DIRECTIVA DEL CONSEJO CEE de 17 abril de 1989 relativa a los fondos propios de las entidades de crédito (DOCE n.º L 124/16, de 5 de may. de 1989).

FANJUL DE ALCOCER, J.: «Aspectos fundamentales del Proyecto de Ley de Cooperativas de Crédito», en *Rev. Der. Banc. y Bursátil*, n.º 32, oct.-dic. 1988, págs. 825-838; y en *Crédito Cooperativo*, n.º 33, núm. extraordinario, 1988, págs. 73-87.

MARTIN MESA, A.: «El grupo asociado BCA-CRA y el futuro del crédito cooperativo», *Papeles de Economía Española*, n.º 36, 1988.

PAZ CANALEJO, N.: «El Cooperativismo de crédito según la legislación autonómica», *CIRIEC-España*, n.º 5, cit. pág. 25-43.

PAZ CANALEJO, N.: «Competencias del Estado en materia de Crédito Cooperativo: Posibles alternativas reguladoras», *Crédito Cooperativo*, n.º 6, ene.-feb.

PAZ CANALEJO, N.: «Ante la próxima vigencia de la nueva regulación legal sobre Cooperativas de Crédito», *Crédito Cooperativo*, n.º 35 mar.-abr. 1989, págs. 17-26.

PAZ CANALEJO/VICENT CHULIA: *Comentario a la Ley General de Cooperativas*, Edersa, vol. 1.º (arts. 1-28), 1989.

PROPUESTA DE DIRECTIVA DEL CONSEJO SOBRE COEFICIENTE DE SAVACIA DE LAS ENTIDADES DE CREDITO

- COM (88) 149 final), RDBB n.º 32, 1988, pág. 431 y ss. PROPUESTA DE SEGUNDA DIRECTIVA DE LA CEE SOBRE ENTIDADES DE CREDITO (DOCE, n.º 84 de 31 de marzo de 1988, y RDBBV, n.º 31 1988, pág. 165 y ss.)
- RAVOET G.: «El Mercado único Europeo y el futur de los Bancos Cooperativos», *CIRIEC-España*, n.º 5, cit. oct.-dic. 1988, págs. 11-21.
- ROJO FERNANDEZ-RIO, A.: «La crisis de las Cajas Rurales», *Rev. Der. Banc. Burs.*, n.º 17, 1985, págs 7-68.
- SANCHEZ CALERO, F.: «La legislación sobre el crédito cooperativo de España: Hipótesis de evolución», *Crédito Cooperativo*, n.º 29 mar.-jun. 1988.
- VICENT CHULIA, F.: «El accidentado desarrollo de nuestra legislación cooperativa» en *Estudios a A. Polo*, Madrid, 1981, págs 1209-1251 (en concreto, págs. 1228-2230).
- VICENT CHULIA, F.: «Perspectiva jurídica de la Economía Social», *CIRIEC-España*, n.º 2, 1987, pág. 15 y ss. Ver también ponencia de García de Blas y Suñol Trepas sobre las Cajas Rurales y la Banca Pública, en especial el Banco de Crédito industrial, en el mismo n.º de la Revista.