

Expediente Núm. 127/2014
Dictamen Núm. 127/2014

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 5 de junio de 2014, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 11 de abril de 2014 -registrada de entrada el día 23 del mismo mes-, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Cooperativas del Principado de Asturias.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Contenido del proyecto

El proyecto sometido a consulta se inicia con un preámbulo en el que se recogen los presupuestos normativos de la regulación que aborda.

Así, se alude a la Ley del Principado de Asturias 4/2010, de 29 de junio, de Cooperativas, en la que se establece el régimen jurídico de estas sociedades, y que ha sido dictada al amparo de lo dispuesto en el artículo 10.1.27 del Estatuto de Autonomía, que atribuye en exclusiva la competencia en esta materia a la Comunidad Autónoma. En particular, se indica que el

apartado segundo de la disposición final de la mencionada Ley remite al Consejo de Gobierno la elaboración de “las normas reguladoras del régimen de organización y funcionamiento del Registro de Sociedades Cooperativas del Principado de Asturias”, fijando, a tal efecto, un plazo “de dos años desde la entrada en vigor de la presente ley”. Se precisa, asimismo, que la regulación se acomete en desarrollo del capítulo II del título I de la citada Ley 4/2010, y que su aprobación supondrá la existencia de una normativa propia que desplazará al “reglamento del registro estatal”, que ha venido aplicándose en defecto de aquella.

La parte dispositiva del proyecto de Decreto está integrada por un artículo único, que aprueba el “Reglamento del Registro de Cooperativas del Principado de Asturias”, y dos disposiciones finales, la primera de las cuales faculta al titular de la Consejería competente en la materia para dictar las disposiciones de desarrollo y aplicación del Decreto y la segunda determina la entrada en vigor del mismo a los tres meses de su publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias.

Por su parte, el proyecto de Reglamento consta de ochenta y ocho artículos, todos ellos titulados y agrupados en seis capítulos, y de seis disposiciones adicionales, dos transitorias y una final.

El capítulo I, denominado “Disposiciones generales”, comprende los artículos 1 a 12, y contempla el objeto y la naturaleza y estructura del registro, así como las cuestiones relativas a su competencia, funciones y principios registrales por los que se rige (publicidad material y formal, legalidad y legitimación, prioridad y tracto sucesivo y obligatoriedad y titulación pública).

El capítulo II se ocupa, en dos secciones, de la “Organización y funcionamiento” del registro. La primera de ellas regula, en los artículos 13 a 19, los libros del registro y la segunda establece, en los artículos 20 a 24, las clases de asientos, su ordenación, contenido y redacción y lo relativo a la rectificación de los errores que se puedan producir.

El capítulo III -"Calificación e inscripción registral"- se divide igualmente en dos secciones. La primera aborda, en los artículos 25 a 29, el concepto de calificación de los títulos registrales, sus efectos, su régimen jurídico, la calificación previa y los efectos de esta. La segunda determina, en los artículos 30 a 34, las disposiciones generales aplicables a la inscripción registral, los actos y títulos inscribibles, la forma de acreditación de los acuerdos sociales y su elevación a instrumento público y el plazo para la realización de la inscripción.

El capítulo IV -"El procedimiento registral de las Sociedades Cooperativas y sus actos"- se compone de cuatro Secciones que engloban los artículos 35 a 62 y constituyen "el núcleo esencial" de la regulación que se pretende. La primera recoge las disposiciones generales relativas a la inscripción de la cooperativa, la documentación requerida y la inscripción de la modificación estatutaria, la de los acuerdos de fusión de cooperativas, la de escisión, la de transformación en sociedad civil o mercantil y a la inversa, la de disolución, la de la descalificación, la del nombramiento de liquidadores, la de reactivación de la cooperativa, la de cesión global del activo y del pasivo y la de extinción de la cooperativa. La segunda se ocupa de la inscripción del nombramiento y cese de los administradores, de los interventores, de la dirección y de los integrantes del comité de recursos, así como de los poderes de gestión, administración y dirección de los mismos. La tercera contempla el régimen registral de las secciones que se constituyan y la cuarta aborda los aspectos relativos a la integración en un grupo cooperativo y a la constitución de asociaciones cooperativas, de entidades asociativas, de uniones de cooperativas y de federaciones y confederaciones, precisando su ámbito territorial y sectorial.

El capítulo V -"Otras funciones del registro"- se estructura en cinco secciones que abarcan los artículos 63 a 80. La primera regula el depósito de cuentas, incluyendo su presentación, calificación e inscripción, publicidad, el depósito de cuentas auditadas, el cierre registral por falta de depósito de cuentas y la obligación de conservación de los documentos depositados. La

segunda se refiere a la legalización de los libros sociales, determinando las normas generales de aplicación y los particulares sobre la solicitud, la legalización propiamente dicha y el procedimiento. La tercera aborda la designación y nombramiento de los auditores de cuentas y otros expertos independientes. La cuarta se ocupa del acceso al registro de los documentos administrativos y judiciales, y prevé unas normas generales de inscripción de los mismos y otras específicas para la de los títulos relativos a la impugnación de acuerdos, la de la sentencia de nulidad o disolución de la sociedad cooperativa y la de los títulos derivados del procedimiento concursal. Finalmente, la sección quinta regula las consultas.

El capítulo VI -"Denominación social"- trata, en los artículos 81 a 88, la función del registro, la unidad y forma de denominación, la "prohibición de identidad" y "otras prohibiciones", la solicitud de certificado de denominación y su reserva temporal, la cancelación y la denominación de las asociaciones cooperativas.

Por último, las disposiciones adicionales se dedican, respectivamente, a la incorporación de medios y procedimientos electrónicos y telemáticos, a la colaboración en materia de denominaciones sociales, al número de inscripción, a los modelos documentales y sustitución de los anteriores y a la implantación de los libros del registro contemplados en la regulación proyectada. Las disposiciones transitorias se refieren al régimen de los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del Reglamento y a los certificados negativos de denominación social y la disposición final única determina el derecho supletorio en la materia.

2. Contenido del expediente

Mediante Resolución del titular de la Consejería de Economía y Empleo, de 18 de julio de 2013, se dispone el inicio del procedimiento para la elaboración del proyecto de Decreto.

Figura incorporado al expediente un informe-propuesta emitido con fecha 1 de julio de 2013 por el Director General de Trabajo, al que se

acompaña un borrador de la norma datado en el mes de junio del mismo año, integrado en su parte dispositiva por ochenta y seis (86) artículos, divididos en seis capítulos, algunos de los cuales se subdividen a su vez en secciones.

Obra en el expediente, asimismo, una memoria suscrita el día 28 de junio de 2013 por dos funcionarios de la citada Dirección General. En ella, tras indicar que se inicia el procedimiento en virtud de Resolución del titular de la Consejería de 18 de julio de 2013, se justifica la norma que se pretende, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32.2 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, de Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias, precisando que se trata de hacer efectivo el "mandato dispuesto por el legislador en la disposición final apartado 2 de la Ley de Cooperativas del Principado de Asturias" (en la que se establece que "el Consejo de Gobierno dictará en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de la presente Ley las normas reguladoras del régimen de organización y funcionamiento del Registro de Sociedades Cooperativas del Principado de Asturias"). Igualmente, se señala que tiene como finalidad configurar "una regulación sistemática y específicamente orientada a la institución del registro de cooperativas propio de la Comunidad Autónoma"; normativa que vendrá a desplazar "la aplicación supletoria de carácter estatal que hasta la fecha ha venido siendo utilizada en el ámbito asturiano", en referencia al Real Decreto 136/2002, de 1 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Sociedades Cooperativas, y en relación con la actividad desarrollada por el registro implantado con anterioridad -según consta en la documentación incorporada al expediente- en virtud de la transferencia operada por Real Decreto 2087/1999, de 30 de diciembre, sobre Traspaso de Funciones y Servicios de la Administración del Estado al Principado de Asturias en Materia de Cooperativas, Calificación y Registro Administrativo de Sociedades Laborales y Programas de Apoyo al Empleo.

En la memoria económica, elaborada el 28 de junio de 2013 por el Director General de Trabajo, se subraya que el registro se encuentra "ya

implantado (...) con ocasión de la recepción de la transferencia operada por Real Decreto 2087/1999, de 30 de diciembre (...). La función regulatoria del registro de cooperativas desde la fecha de efectividad del traspaso expresado hasta la actualidad se ha llevado a cabo por los funcionarios que fueron transferidos en su momento”, por lo que no se “contempla ni prevé incremento de gasto ni disminución de ingreso, por consistir el proyecto de disposición en la creación de un régimen jurídico para el registro distinto del hasta ahora existente que habrá de desarrollarse mediante el empleo de los medios personales y materiales con que hasta ahora se dispone”.

El día 22 de julio de 2013, a través de correo electrónico, la Secretaria General Técnica remite el proyecto de Decreto a distintos órganos de la Consejería instructora, a fin de que puedan formular las observaciones que estimen pertinentes.

Mediante oficio de 8 de agosto de 2013, el Director General de Trabajo ordena el traslado de las observaciones formuladas por la Fundación para el Fomento de la Economía Social a la Sección de Sanciones y Economía Social, a fin de que sean incorporadas al procedimiento.

Con fecha 3 de septiembre de 2013, dos funcionarios de la Dirección General de Trabajo, con el visto bueno de la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora, emiten informe sobre las observaciones planteadas por la citada Fundación, estimando algunas de ellas y formulándose un nuevo texto del proyecto en elaboración. En dicho informe se especifica que la norma había sido remitida a aquella entidad desde la Dirección General de Comercio y Turismo.

Los días 16 y 17 de septiembre de 2013, la Secretaria General Técnica de la Consejería de Economía y Empleo somete el proyecto de disposición al trámite de audiencia de los siguientes órganos: Consejo de Relaciones Laborales y Políticas Activas de Empleo, Colegios de Abogados de Gijón y de Oviedo, Colegio Notarial de Asturias, Colegio Oficial de Economistas de Asturias, Colegio Oficial de Titulados Mercantiles y Empresariales y Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España.

Con fecha 19 de septiembre de 2013, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora somete la norma a información pública, constando en el expediente que fue publicado el correspondiente anuncio en el Boletín Oficial del Principado de Asturias de 25 de septiembre de 2013.

El día 26 de septiembre de 2013, la Jefa del Servicio de Presupuestos, con el conforme del Director General de Presupuestos y Sector Público, emite informe en cumplimiento de lo establecido en el "artículo 38.2 del Texto Refundido del Régimen Económico y Presupuestario". En él, tras reseñar que la "nueva regulación no contempla ni prevé incremento de gasto ni disminución de ingreso, por consistir el proyecto (...) en la creación de un régimen jurídico para el registro distinto del hasta ahora existente que habrá de desarrollarse mediante el empleo de los medios personales y materiales con que hasta ahora se dispone, se informa favorablemente la propuesta "a efectos económicos".

La Fundación para el Fomento de la Economía Social formula, con fecha 3 de octubre de 2013, nuevas alegaciones al proyecto y, previo informe de los funcionarios encargados de su tramitación el 28 de ese mismo mes, se aceptan algunas de ellas.

Se incorpora, a continuación, el dictamen aprobado por la Comisión Permanente y por el Pleno del Consejo Económico y Social en la sesión celebrada el día 10 de octubre de 2013, pronunciándose sobre su contenido la Consejería instructora el 11 de noviembre de 2013. El día 26 del mismo mes los funcionarios encargados de la tramitación proponen una nueva redacción y modificaciones puntuales a determinados preceptos de la norma, de lo que resulta la versión de noviembre de 2013, que se acompaña, y que consta de ochenta y ocho (88) artículos.

El día 21 de enero de 2014, la Secretaria General Técnica de la Consejería de Economía y Empleo remite a los Secretarios Generales Técnicos de las restantes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias el proyecto de Decreto. Con fecha 7 de febrero de 2014, la Jefa del Secretariado del Gobierno traslada a la Consejería instructora las

observaciones formuladas por la Consejería de Presidencia, que son valoradas el día 20 de ese mismo mes, acogándose algunas de ellas y argumentándose el rechazo de las restantes.

Obran incorporados al expediente, a continuación, la "tabla de vigencias" y el "cuestionario para la valoración de propuestas normativas".

Finalmente, con fecha 19 de marzo de 2014 la Secretaria General Técnica de la Consejería de Economía y Empleo emite informe sobre la norma, considerando que el procedimiento ha sido "correctamente tramitado".

El proyecto de Decreto es analizado e informado favorablemente por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos el 27 de marzo de 2014, según certifica la Secretaria de la citada Comisión el mismo día, añadiendo que "analizado el proyecto de Decreto se remite al Consejo Consultivo del Principado de Asturias para emisión de dictamen".

3. En este estado de tramitación, mediante escrito de 11 de abril de 2014, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Cooperativas del Principado de Asturias, adjuntando a tal efecto el expediente original.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- Objeto del dictamen y competencia

El expediente remitido se refiere a un proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Cooperativas del Principado de Asturias. El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra e), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra e),

del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

El procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general se encuentra regulado en los artículos 32 a 34 de la Ley del Principado de Asturias 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias (en adelante Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias).

En el curso de la tramitación del procedimiento se ha remitido el proyecto a las diferentes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias, en trámite de observaciones, y se ha sometido a información pública y al trámite de audiencia de varios colegios profesionales afectados, de la Fundación para el Fomento de la Economía Social y del Consejo de Relaciones Laborales y Políticas Activas de Empleo. Igualmente, se ha dado traslado del mismo al Consejo Económico y Social del Principado de Asturias para la emisión de dictamen preceptivo, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 3.1.a) de la Ley 2/2001, de 27 de marzo, reguladora de dicho ente. Por su parte, la Consejería proponente ha emitido diversos informes justificando la incorporación al proyecto o el rechazo de las alegaciones formuladas. Asimismo, se ha cumplimentado el cuestionario para la valoración de propuestas normativas previsto en la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general (aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 2 de julio de 1992, y publicada en el Boletín Oficial del Principado de Asturias y de la Provincia de 29 de marzo de 1993). Todo ello ha de valorarse positivamente.

Ahora bien, observamos que las memorias justificativa y económica se han aportado al procedimiento con anterioridad a la resolución de inicio, pues aquellas se emiten el 28 de junio de 2013 y esta no se adopta hasta el 18 de

julio de ese año, y, además, en la primera de ellas se alude a la “resolución de (...) 18 de julio” de inicio, lo que no concuerda con su propia fecha. En todo caso, ha de recordarse que este Consejo Consultivo viene reiterando la necesidad de respetar escrupulosamente lo establecido en el artículo 32 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, y en especial la competencia del titular de la Consejería para disponer el inicio del procedimiento, al que debe seguir la fase de tramitación.

Asimismo, se ha incorporado al expediente el informe al que se refiere el artículo 38.2 del Decreto Legislativo del Principado de Asturias 2/1998, de 25 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido del Régimen Económico y Presupuestario. Finalmente, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora ha informado sobre el procedimiento y el contenido de la norma cuya aprobación se pretende.

Por tanto, debemos concluir que la tramitación del proyecto ha sido acorde en lo esencial con lo establecido en los artículos 32 y 33 de la citada Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

TERCERA.- Base jurídica y rango de la norma

El Principado de Asturias ostenta competencia exclusiva, conforme a lo establecido en el artículo 10.1.27 de su Estatuto de Autonomía, en materia de cooperativas y entidades asimilables, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.6.^a de la Constitución.

En ejercicio de esta competencia, corresponde al Principado de Asturias la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva, que habrá de ejercer respetando, en todo caso, lo dispuesto en la Constitución. Con base en dicho título la Comunidad Autónoma dictó la Ley de Cooperativas, cuyo artículo 15 -integrado en el capítulo II del título I, “El Registro de Sociedades Cooperativas del Principado de Asturias”- establece que su “régimen jurídico se regulará reglamentariamente”. Además de referirse a aquel, la resolución de inicio del procedimiento invoca el mandato contenido en la disposición final, apartado 2, de dicha Ley, en cuanto

encomienda al Consejo de Gobierno la elaboración, en el plazo de dos años - que, obviamente, se ha sobrepasado-, de las “normas reguladoras del régimen de organización y funcionamiento” del registro.

Por ello, teniendo en cuenta las competencias asumidas en su Estatuto de Autonomía y las previsiones de desarrollo reglamentario de la Ley de Cooperativas, debemos considerar, con carácter general, que el Principado de Asturias resulta competente para dictar la norma reglamentaria objeto de este dictamen, y que el rango de la norma en proyecto -decreto- es el adecuado, a tenor de lo establecido en el artículo 25.h) de la Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, y en el artículo 21.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

CUARTA.- Observaciones de carácter general al proyecto

I. Ámbito material de la norma.

De una primera comparación entre el título competencial y el contenido concreto del proyecto de Decreto, debemos concluir que no se aprecia objeción en cuanto a la competencia de la Comunidad Autónoma, que encuentra su apoyo en las asumidas en nuestro Estatuto de Autonomía y en la habilitación de desarrollo reglamentario específica que se contiene en la Ley de Cooperativas.

II. Técnica normativa.

Antes de abordar el análisis del articulado debemos realizar, también con carácter general, una reflexión sobre la técnica normativa empleada; en concreto, sobre la forma adoptada.

En el proyecto remitido a este Consejo se distingue entre el Decreto aprobatorio y el propio Reglamento; forma que entendemos adecuada en el

presente caso, dada la materia objeto de regulación y su origen en la Ley de Cooperativas.

Esta estructura formal parece la más apropiada para una disposición, un reglamento, que es ejecución de una ley y que se dicta con vocación de constituir un desarrollo general y completo de la materia objeto de regulación; una norma con sustantividad propia e independiente respecto del Decreto que lo aprueba y cuyo contenido queda entonces limitado a un único artículo de aprobación del Reglamento y a las disposiciones finales pertinentes.

Por lo que se refiere específicamente al Reglamento, se ha optado por configurar un cuerpo normativo completo, huyendo en lo posible de una fragmentación en la materia. Para alcanzar esta finalidad, junto al contenido de desarrollo reglamentario propiamente dicho, la Administración considera imprescindible integrar en el texto, transcribiéndolos, preceptos legales de la Ley del Principado de Asturias 4/2010, de 29 de junio, de Cooperativas. Respecto a dicha técnica, este Consejo Consultivo recuerda que, con carácter general, no deben reproducirse en un reglamento preceptos legales, salvo si con ello se facilita el manejo del texto, de modo que la norma reglamentaria alcance un significado preciso y resulte más comprensible. No obstante, en estos supuestos, y con la finalidad de evitar posibles confusiones sobre el diferente rango del contenido de la norma, consideramos necesario que la transcripción de los textos legales se realice sin modificaciones, y también que se indique su procedencia, para lo que puede incluso emplearse el paréntesis.

A la vista de estos criterios, estimamos que en general se ha seguido una técnica correcta al transcribir los textos legales de aplicación junto con el contenido reglamentario, lo que facilita la comprensión de la materia en su conjunto, aunque advertimos que la transcripción no siempre se hace respetando el tenor de la norma legal, lo que debe evitarse. Además, no se ha especificado, como sería aconsejable, el artículo o apartado de la Ley de procedencia.

QUINTA.- Observaciones de carácter singular al proyecto

Con carácter previo, debemos señalar que para facilitar la comprensión de estas observaciones nos referiremos al texto en función de la estructura que se ha sometido a la consideración de este Consejo.

I. Sobre el proyecto de Decreto.

Dado que la Ley de Cooperativas se refiere en todo momento al "Registro de Sociedades Cooperativas del Principado de Asturias" o al "Registro", consideramos que el título de la norma proyectada debe acoger tal denominación en vez de la actual, que alude al "Registro de Cooperativas del Principado de Asturias". Ello, sin perjuicio de que a lo largo del texto articulado, por evidentes razones de economía lingüística, se emplee la expresión "registro de cooperativas", tal y como señala el artículo 2 del proyecto de Reglamento.

II. Sobre el proyecto de Reglamento.

La mención que se hace en el artículo 2 al "Registro de Cooperativas" debe sustituirse, por lo expuesto con anterioridad, por la de "Registro de Sociedades Cooperativas del Principado de Asturias", sin perjuicio del mantenimiento de la precisión relativa al empleo de la expresión "registro de cooperativas" en citas subsiguientes a lo largo del articulado.

En el artículo 12.3 procede la corrección del uso de la mayúscula en el término "inscripción", y además, por razones de seguridad jurídica, parece pertinente que las excepciones a la practicada "en virtud de documento público" se contemplen en el propio Reglamento, pues la redacción actual alude a las "demás normas de desarrollo" como posible fuente de excepción; literalidad que parece derivar de una transcripción íntegra del artículo 18 de la Ley de Cooperativas que estaría referida precisamente a la norma

proyectada. En todo caso, debería concordarse con la redacción del citado artículo 18, que se refiere a las excepciones previstas en la propia Ley.

En el mismo sentido, el artículo 13, en su apartado 1, epígrafe g), reproduce el contenido del artículo 19 de la Ley, incluyendo en él “los demás libros que se establezcan reglamentariamente”; mención que resulta innecesaria por ser precisamente la norma de desarrollo la llamada a efectuar tal establecimiento, tal y como se hace, por otra parte, en el apartado 2 del artículo 13, al contemplar los “libros (...) de carácter auxiliar”.

Por lo demás, en el artículo 13.2 -al igual que en el 80- se alude al “responsable del registro”, mientras que el artículo 72 se refiere al “encargado del registro”. Por razones de seguridad jurídica, deberá concordarse este extremo.

En el artículo 17.2 se señala, en cuanto a la inscripción del “nombramiento y cese de los designados como auditores de cuentas”, que si “fuese una entidad auditora deberá conocerse su inscripción en el registro de esta clase, así como el nombre de quien la lleva a cabo. En cualquier caso, el plazo para el que ha sido designado”. Al respecto, consideramos necesario mejorar la redacción de dicho párrafo, sustituyendo, en primer lugar, el término “conocerse” por el de “constar, y aclarando, en segundo lugar, a qué sujeto de los citados se refiere el inciso final sobre “el plazo para el que ha sido designado”, si a “los designados como auditores de cuentas” o a quien “lleva a cabo” la inscripción.

Los artículos 14.4, 15.8, 16.2, 17.3, 18.4 y 19.3 -esto es, los epígrafes finales de cada uno de dichos preceptos- se refieren a las hojas de inscripción en los distintos libros, indicando todos ellos que “por resolución de la consejería competente se determinará” su “composición y distribución” (14.4 y 15.8), su “modelo y distribución” (16.2 y 18.4) o su “modelo y distribución espacial” (17.3 y 19.3), sin que se alcance a comprender el motivo de tal

distinción. Para mayor claridad se recomienda unificar la remisión en una única referencia, proponiéndose la adición a tal efecto de un cuarto apartado en el artículo 13 con una redacción similar a la siguiente: “Por resolución de la consejería competente se determinará el modelo y distribución del folio registral de cada uno de los libros regulados en los artículos siguientes”; sin perjuicio, no obstante, de lo que se advertirá en relación con la disposición adicional cuarta.

El artículo 26.3 se ocupa de la subsanación de los defectos apreciados en el título o títulos presentados para la calificación, aunque nada se indica en él sobre el plazo para efectuarla, ni sobre la aplicación de lo dispuesto en la legislación básica en materia de procedimiento administrativo común. Tal omisión llama la atención a la vista de lo dispuesto en el artículo 29 respecto a la “calificación previa”, en el que se concede el plazo de un mes para la subsanación de los “defectos subsanables” apreciados, sin que exista aparentemente justificación alguna para tal disparidad de criterio.

La redacción del artículo 27.2, sobre la calificación denegatoria y el régimen de recursos, resulta un tanto confusa. Se señala que contra la misma “procederá la interposición del pertinente recurso potestativo de reposición, conforme a las reglas establecidas por la legislación básica del procedimiento administrativo común”, para indicar, a continuación, que cabe recurso directo “ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa”. Frente a tal redacción se propone la siguiente: “La resolución de calificación previa pondrá fin a la vía administrativa y podrá ser recurrida ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, sin perjuicio de la previa interposición del recurso potestativo de reposición”. Asimismo, se considera conveniente precisar ante qué órgano se interpone el recurso, que no será otro que aquel que haya dictado la resolución; aspecto que la norma no aclara.

Respecto al artículo 29, y al margen de lo señalado en cuanto al plazo de subsanación, convendría reordenar el contenido de su apartado 4, para el que se propone la siguiente redacción: “4. La calificación previa es vinculante para el registro, sin perjuicio del cumplimiento de los preceptos legales y estatutarios de carácter imperativo para que el título pueda acceder al registro”. En un segundo párrafo diferenciado se añadiría que “Tendrá una validez de seis meses desde la notificación al interesado, y no será susceptible de recurso administrativo”.

En relación con lo dispuesto en el artículo 30, reiteramos el comentario efectuado al artículo 12.3. Parece obvio que la intención de la Ley es, en este punto, que sea precisamente el Reglamento, en cuanto norma de desarrollo, el que señale expresamente los casos exceptuados.

El artículo 38, en la medida en que transcribe los artículos 108.2, 109 y 112 de la Ley de Cooperativas, constituye un ejemplo paradigmático de la conveniencia -a la que ya aludimos en nuestra observación sobre técnica legislativa- de proceder a identificar el origen legal del texto que ahora se presenta como reglamentario.

En cuanto al artículo 39, que reitera parte del artículo 114.2 de la Ley de Cooperativas, y en coherencia con la materia objeto de regulación, se considera conveniente incluir en él una referencia específica a los efectos registrales, cuyo tenor literal podría ser el siguiente: “A las distintas formas que puede revestir el proceso de escisión, así como a su régimen registral, se les aplicarán las normas previstas para la fusión en la ley de cooperativas y en el presente reglamento”.

El apartado 3 del artículo 44, dedicado a la “Descalificación” de las cooperativas, resulta ajeno a la materia objeto de regulación, pues se limita a efectuar una remisión al régimen legal aplicable al procedimiento sancionador

que nada tiene que ver con la inscripción de la descalificación, por lo que debe ser eliminado.

Para el apartado 3 del artículo 45 -"Inscripción del nombramiento de liquidadores"- se sugiere la siguiente redacción: "En caso de tratarse de nombramiento judicial la inscripción se practicará en virtud de testimonio judicial de la sentencia firme correspondiente".

El inciso final del artículo 48.3 establece una excepción a la obligación de conservación en las dependencias del registro de los libros y documentación social durante un periodo de seis años, establecida en la Ley de Cooperativas, para el supuesto de "que se formalice el compromiso de conservación por parte de los liquidadores". Por razones de seguridad jurídica, resulta aconsejable precisar el modo en que ha de formalizarse dicho compromiso, y, singularmente, su constancia registral.

El artículo 52.2 dispone, para el director de la cooperativa, que la inscripción de su nombramiento "se realizará en el plazo señalado para los administradores". Al respecto, ha de tenerse en cuenta que el artículo 49.2 del Reglamento se refiere al nombramiento de estos últimos, estableciendo para su inscripción "el plazo de tres meses desde la entrada de la solicitud de inscripción en el registro", y que dicho plazo es diferente al fijado en el artículo 62 de la Ley de Cooperativas para el mismo cargo, precisándose en este último que se procederá a la inscripción tras la aceptación del cargo. Por tanto, y a los efectos que ahora interesa, convendría aclarar si el plazo al que alude el presente artículo del Reglamento es el señalado para que la cooperativa proceda a la inscripción -esto es, el plazo de un mes del artículo 62 de la Ley de Cooperativas- o si la norma proyectada se refiere, con idéntico propósito al del artículo 49.2, al plazo de tres meses desde la entrada de la solicitud de inscripción, que opera en relación al propio registro.

Se sugiere la siguiente redacción para el apartado 1 del artículo 57: “1. En el plazo de un mes desde su presentación, el registro procederá a la publicación del anuncio de constitución de la entidad asociativa en el Boletín Oficial del Principado de Asturias o, en su caso, requerirá a las entidades promotoras para la subsanación de los defectos observados”.

En el artículo 64.3 se considera conveniente efectuar una referencia a la legislación básica en materia de procedimiento administrativo común, que justifica la previsión recogida en este apartado.

En el artículo 80.4 se cita el Consejo Asturiano de la Economía Social; órgano que, previsto en la Ley de Cooperativas, no ha sido objeto del necesario desarrollo reglamentario en cuanto a sus funciones, composición y régimen de funcionamiento. Sobre este extremo, debemos señalar que resulta impropio que a través del reglamento del registro de cooperativas se determinen algunas de sus funciones, como pudiera ser la de emitir informes a petición de particulares, por lo que debe eliminarse cualquier referencia al respecto. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

Por razones de seguridad jurídica, se estima necesario modificar la redacción del artículo 85.3, para el que se propone la siguiente: “La resolución de calificación previa pondrá fin a la vía administrativa y podrá ser recurrida ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, sin perjuicio de la previa interposición del recurso potestativo de reposición”, toda vez que no se alcanza a adivinar distinto matiz en la literalidad del proyecto, en el que se establece que “En el supuesto de que la resolución calificadora fuera denegatoria, por no ajustarse a lo establecido en los artículos precedentes, la

resolución será objeto de recurso administrativo o, en su caso, contencioso-administrativo, en los términos previstos en el artículo 27”.

Sobre la parte final, hemos de recordar que tradicionalmente el Consejo de Estado viene considerando que el contenido final de un proyecto normativo como el que analizamos debe incorporarse al propio decreto de aprobación y no al reglamento. Sin embargo, la práctica constata que no siempre los textos normativos vigentes se atienen a la regla técnica que prescribe que, con carácter general, esa parte final ha de figurar en el cuerpo del real decreto aprobatorio. En el caso que examinamos se ha optado por una técnica mixta, pues el Decreto de aprobación incorpora dos disposiciones finales y el Reglamento incluye seis disposiciones adicionales, dos transitorias y una final. Al respecto, este Consejo Consultivo entiende que ha de valorarse caso a caso la ubicación más correcta de cada una de las disposiciones de la parte final del Reglamento, en función de su contenido concreto; si bien, y por lo que atañe a la disposición final que regula el derecho supletorio, estimamos más adecuada su ubicación en el Decreto de aprobación que dota de fuerza normativa al Reglamento.

Para la disposición adicional tercera se sugiere la siguiente redacción: “La inscripción de una sociedad cooperativa o forma asociativa de cooperativas determina la atribución de un número, que tendrá continuidad respecto a la numeración existente con anterioridad a la entrada en vigor del presente reglamento”.

La disposición adicional cuarta establece que “A la entrada en vigor del presente reglamento deberán ser aprobados los modelos documentales para su aplicación a partir de dicha fecha conforme a las características que en el mismo se establecen”. Tal previsión implica que la aprobación de estos modelos -que, se entiende, son los folios registrales contemplados en los artículos 14 a 19 del mismo Reglamento, y cuya regulación se efectuará por

resolución del titular de la Consejería competente- ha de ser simultánea a la aprobación del Reglamento. Por ello, consideramos más conveniente que los modelos documentales se incluyan en anexos al proyecto de Decreto, con observancia de las prescripciones que al respecto efectúan las Directrices de técnica normativa contenidas en la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general: ubicación al final de la disposición, titulación y numeración en ordinales escritos en letra mayúscula y “referencia clara al anexo o anexos cuando corresponda”. En el caso de optar por esta solución habría de hacerse la oportuna referencia en el artículo 13, omitiéndose entonces la presente, que alude a una futura regulación por medio de resolución.

En cuanto a las disposiciones adicionales quinta y sexta, relativas a los “modelos documentales anteriores” y a los libros que vienen siendo utilizados con anterioridad a la entrada en vigor del Reglamento, se considera, de acuerdo con lo previsto en la Guía anteriormente citada, que su objeto resulta más propio de una disposición transitoria, que habría de completar, como apartado 2, la disposición transitoria primera.

Para la disposición transitoria segunda, y a fin de facilitar su comprensión, se sugiere la siguiente redacción: “Los certificados negativos de denominación social instados ante el Registro de Sociedades Cooperativas de titularidad estatal con anterioridad a la entrada en vigor del presente reglamento surtirán plenos efectos en los procedimientos iniciados después de la misma ante el registro de cooperativas del Principado de Asturias”.

Por último, y al margen de las propuestas concretas que se sugieren en relación con determinados artículos, convendría realizar una revisión general del proyecto con la finalidad de corregir simples erratas o de mejorar la redacción de algunos párrafos. Así, a modo de ejemplo, el título del proyecto de Reglamento contiene una errata en el término “Principado” que

ha de ser corregida. También cabría sustituir la locución “juntamente” de los artículos 4.1 y 36.1, letra a), por “junto con”; mejorar la redacción del artículo 9.3, reiterando la conjunción “cuando” antes de la referencia a las solicitudes que “sean formuladas con la finalidad de realizar investigaciones científicas”; reemplazar la expresión “la cual” que figura en el artículo 33.2.b) por “que”; sustituir en el artículo 67.2 la contracción “al” que acompaña a la expresión “cierre registral” por el artículo “el”, y suprimir el plural que precede al sustantivo “certificación” en el artículo 86.3.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que el Principado de Asturias ostenta competencia para dictar la norma proyectada y que, una vez atendida la observación esencial y consideradas las demás contenidas en el cuerpo de este dictamen, puede someterse a la aprobación del órgano competente.”

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.