

Dictamen n.º: **516/26**
Consulta: **Consejera de Economía, Hacienda y Empleo**
Asunto: **Proyecto de Reglamento Ejecutivo**
Aprobación: **01.09.26**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 1 de septiembre de 2026, emitido ante la consulta formulada por la consejera de Economía, Hacienda y Empleo, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, por el que se somete a dictamen el proyecto de *“Decreto, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Registro de Cooperativas de la Comunidad de Madrid”*.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 13 de julio de 2026 ha tenido entrada en este órgano consultivo una solicitud de dictamen preceptivo sobre el proyecto de decreto citado en el encabezamiento, firmada por la consejera de Economía, Hacienda y Empleo.

A dicho expediente se le asignó el número 475/26, comenzando el día señalado el cómputo del plazo de veinte días hábiles para la emisión del dictamen, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

La ponencia correspondió, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Javier Espinal Manzanares, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada por unanimidad en la reunión del Pleno de este órgano consultivo celebrada el día reseñado en el encabezamiento.

SEGUNDO.- Contenido del expediente remitido.

El expediente remitido a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid consta de los siguientes documentos:

Documento n.º 1: memoria de la viceconsejera de Economía y Empleo relativa a la consulta pública del proyecto de decreto, de fecha 15 de julio de 2025.

Documento n.º 2: Resolución del director general de Autónomos y Emprendimiento, de 14 de julio de 2025, por la que se somete al trámite de consulta pública el proyecto de decreto.

Documento n.º 3: certificado de Consejo de Gobierno, de fecha 23 de julio de 2025, relativo a la autorización de la publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid de la consulta pública relativa al proyecto de decreto.

Documento n.º 4: escrito de aportaciones de la Federación de Cooperativas y de la Economía Social de Madrid de fecha 19 de marzo de 2025.

Documento n.º 5: escrito de la Viceconsejería de Economía y Empleo, de 28 de agosto de 2025, relativo a la evacuación del trámite de consulta pública al Consejo para el Diálogo Social de la Comunidad de Madrid.

Documento n.º 6: observaciones formuladas por la Subdirección General de Régimen Jurídico y Desarrollo Normativo, Secretaría General

Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, el 5 de mayo de 2025.

Documento n.º 7: Resolución del director general de Autónomos y Emprendimiento, de fecha 12 de enero de 2026, por la que se acuerda la apertura de los trámites de audiencia e información pública.

Documento n.º 8: escrito de la Viceconsejería de Economía y Empleo, de fecha 4 de marzo de 2026, relativo a la evacuación del trámite de conocimiento al Consejo para el Diálogo Social, con ocasión del trámite de audiencia e información pública.

Documento n.º 9: proyecto de decreto y Memoria del Análisis de Impacto Normativo de junio de 2026, junto con sus versiones anteriores.

Diversas versiones de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (en adelante, MAIN) elaboradas por la Dirección General de Autónomos y Emprendimiento, fechadas el 26 de marzo y 2 de octubre de 2025, 12 de enero, 31 de marzo y 19 de junio de 2026, con sus correspondientes versiones del proyecto de decreto, la última de ellas identificada como de junio de 2026.

Documento n.º 10: informe de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, fechado el 17 de octubre de 2025.

Documento n.º 11: informe de impacto de género de la Dirección General de la Mujer, de fecha 7 de octubre de 2025.

Documento n.º 12: informe de impacto en la familia, infancia y adolescencia, de 7 de octubre de 2025, de la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la natalidad.

Documento n.º 13: informe de la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia, de 15 de octubre de 2025.

Documento n.º 14: informe de la Dirección General de Presupuestos, de fecha 18 de diciembre de 2025.

Documento n.º 15: informes de no observaciones formulados por las distintas secretarías generales técnicas de las diversas consejerías de la Comunidad de Madrid.

Documento n.º 16: informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, de 30 de marzo de 2026.

Documento n.º 17: informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid de 25 de mayo de 2026.

Documento n.º 18: informe de la consejera de Economía, Hacienda y Empleo de 8 de julio de 2026, relativo a la solicitud del dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid sobre el proyecto de Decreto.

Documento n.º 19: certificado, de 8 de julio de 2026, de la secretaria general del Consejo de Gobierno relativo al informe de la consejera de Economía, Hacienda y Empleo, previo a la solicitud de dictamen a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid.

TERCERO.- Contenido del proyecto de decreto.

El proyecto de decreto tiene por objeto aprobar el Reglamento de organización y funcionamiento del Registro de Cooperativas de la Comunidad de Madrid.

La norma proyectada consta de una parte expositiva, un artículo único por el que se aprueba el reglamento de referencia, cuyo texto se

recoge a continuación, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

Por su parte, el reglamento pretende regular la organización y el funcionamiento del referido Registro de Cooperativas, ajustando tal regulación al contenido de la Ley 2/2023, de 24 de febrero, de Cooperativas de la Comunidad de Madrid. Como principales novedades que incorpora la norma proyectada se identifican en el expediente las referidas a la incorporación de los plazos para practicar los asientos, así como la adaptación del sentido del silencio a la regulación de plazos contenida en la Ley 8/2009, de 21 de diciembre, de Medidas Liberalizadoras y de Apoyo a la Empresa Madrileña que modificó la Ley 1/2001, de 29 de marzo, por la que se establece la duración máxima y el régimen de silencio administrativo de determinados procedimientos; la inclusión de la posibilidad regulada en la ley de constitución de determinadas clases de cooperativas sólo con dos socios, y la inclusión de la regulación contenida en la Orden de 5 de marzo de 2021, de la Consejería de Economía, Empleo y Competitividad, con la eliminación de la opción de que se facilite por el Registro con una periodicidad trimestral información sobre las cooperativas.

El Reglamento proyectado está formado por sesenta y ocho artículos, divididos en tres títulos, con arreglo a la siguiente estructura:

-Título Preliminar, “*Disposiciones Generales*”, constituido por los artículos 1-3. Artículo 1, de la organización, artículo 2, del ámbito de actuación y artículo 3, sobre las funciones.

-Título Primero, “*Normas Generales*”. Con un Capítulo I referido a “*Eficacia del Registro y principios registrales*”, constituido por los artículos 4-11. Artículo 4 de la eficacia del Registro, artículo 5 sobre la obligatoriedad de la inscripción, artículo 6 de la legalidad, artículo 7 de la publicidad formal, artículo 8 de la publicidad material, artículo 9

referido a la Legitimación, artículo 10 sobre la prioridad y artículo 11 del tracto sucesivo.

Capítulo II, “*Libros y ficheros del Registro*”, constituido por los artículos 12-15. Artículo 12, sobre libros y ficheros del Registro, artículo 13, del libro digital de inscripción de sociedades cooperativas, artículo 14, del libro digital de inscripción de asociaciones de cooperativas, artículo 15, del fichero digital de legalizaciones de libros, y artículo 16, del fichero digital de cuentas depositadas.

Capítulo III, “*Asientos registrales*”, comprensivo de los artículos 17-23. Artículo 17, de las clases, artículo 18, de la extensión y contenido de los asientos, artículo 19, sobre los errores en los asientos, artículo 20, de la rectificación de errores materiales, artículo 21, de la rectificación de errores conceptuales, artículo 22, sobre las consecuencias de la rectificación, y artículo 23, del plazo para la práctica de asientos.

Capítulo IV, “*Calificación e inscripción de títulos*”, formado por los artículos 24-27. Artículo 24, referido a la calificación de los títulos, artículo 25, de los efectos de la calificación, artículo 26, sobre la inscripción parcial del título, y artículo 27, referido a los recursos contra la calificación definitiva.

-Título II, “*De la inscripción de las sociedades cooperativas y sus actos*”, con un Capítulo I, “*Disposiciones generales de los actos inscribibles*”, formado por los artículos 28-30. Artículo 28, sobre los actos objeto de inscripción, artículo 29, del título inscribible, y artículo 30, sobre la acreditación de los acuerdos sociales y su elevación a instrumento público.

Capítulo II, “*Inscripción de la sociedad cooperativa*”, formado por los artículos 31-34. Artículo 31, sobre la escritura de constitución, artículo 32, de los estatutos sociales, artículo 33, de la solicitud de inscripción, y artículo 34, referido al asiento de inscripción de la constitución.

Capítulo III, “*Inscripciones de los acuerdos sociales*”, formado por los artículos 35-41. Artículo 35, de los plazos para presentar los documentos, artículo 36, de la inscripción de modificaciones estatutarias, artículo 37, de la inscripción del nombramiento, revocación, cese y dimisión de los cargos sociales, artículo 38, sobre la delegación de facultades y apoderamientos, artículo 39, referido a la inscripción de los auditores de cuentas, artículo 40, de la inscripción de fases y promociones, y artículo 41, sobre la anotación preventiva de la demanda de impugnación de los acuerdos sociales y de la suspensión de los mismos.

Capítulo IV, “*Fusión y escisión de las cooperativas*”, comprensivo de los artículos 42-45. Artículo 42, de la formalización del acuerdo de fusión, artículo 43, sobre la inscripción de la fusión y efectos registrales, artículo 44, referido a la formalización del acuerdo de escisión, y artículo 45, de la inscripción de la escisión y efectos registrales.

Capítulo V, “*Disolución, liquidación, transformación y cambio de ámbito de las cooperativas*”, formado por los artículos 46-52. Artículo 46, de la inscripción de la disolución, artículo 47, de la inscripción de la reactivación de la sociedad disuelta, artículo 48, sobre la inscripción de la liquidación y extinción de la cooperativa, artículo 49, del activo sobrevenido e inscripciones posteriores a la liquidación, artículo 50, de la disolución como consecuencia de la descalificación, artículo 51, de la transformación de la cooperativa, y artículo 52, del cambio de ámbito territorial.

-Título III, “*De las otras funciones del Registro*”, con un Capítulo I, “*De la denominación de las cooperativas*”, formado por los artículos 53-55. Artículo 53, de la denominación de las cooperativas, artículo 54, sobre el certificado de denominación no coincidente, y artículo 55, de la cancelación de la denominación.

Capítulo II, “*El depósito de cuentas*”, formado por los artículos 56-61. Artículo 56, referido a la obligación de presentación de las cuentas anuales, artículo 57, del nombramiento de auditor por falta de designación eficaz por la Asamblea General, artículo 58, de la calificación y formalización del depósito, artículo 59, sobre la publicidad de las cuentas depositadas, artículo 60, de la publicación de las cuentas en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, y artículo 61, del cierre del Registro por falta de depósito de cuentas.

Capítulo III, “*Legalización de los libros obligatorios*”, formado por los artículos 62-68. Artículo 62, de la obligación de legalización, artículo 63, de la solicitud de legalización, artículo 64, sobre la presentación de los libros obligatorios de las cooperativas, artículo 65, de formato de presentación de los libros obligatorios de las cooperativas, artículo 66, de la formalización de los libros obligatorios de las cooperativas, artículo 67, sobre la certificación electrónica, y artículo 68, del fichero de legalizaciones.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- Competencia de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid para emitir dictamen.

La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 5.3.c) de la Ley 7/2015 de 28 de diciembre, que dispone que “*la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos: [...] c) Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en*

ejecución de las leyes, y sus modificaciones” y a solicitud de la consejera de Economía, Hacienda y Empleo, órgano legitimado para ello de conformidad con el artículo 18.3.a) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero (en adelante, ROFCJA).

El presente proyecto participa de la naturaleza de reglamento ejecutivo, ya que se trata de una disposición de carácter general dirigida a una pluralidad indeterminada de destinatarios, con vocación de permanencia, que innova el ordenamiento jurídico.

La consideración de reglamento ejecutivo ya fue analizada por la STC 18/1982, de 4 de mayo, al indicar que tienen tal carácter *«aquéllos que están directa y concretamente ligados a una ley, a un artículo o artículos de una ley, o a un conjunto de leyes, de manera que dicha ley (o leyes) es completada, desarrollada, aplicada, pormenorizada y cumplimentada o ejecutada por el reglamento. Son reglamentos que el Consejo de Estado ha caracterizado como aquéllos “cuyo cometido es desenvolver una ley preexistente o que tiene por finalidad establecer normas para el desarrollo, aplicación y ejecución de una ley”»*.

Al respecto, ya hemos señalado que el proyecto de decreto tiene por objeto adecuar el Registro de Cooperativas de la Comunidad de Madrid a la nueva Ley 2/2023, adaptando sus pautas de funcionamiento y organización a la nueva regulación legal, a la que sirve de desarrollo parcial, al amparo de la previsión de su artículo 138.1 que, después de configurar al mismo como un Registro público adscrito a la consejería competente en materia de cooperativas, señala que su régimen de organización y funcionamiento se regulará reglamentariamente, habilitando su disposición final segunda al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid para dictar cuantas disposiciones sean precisas para la aplicación y desarrollo del citado texto legal.

Como señala la Sentencia de 24 de julio de 2003 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, *«la jurisprudencia de esta Sala, para perfilar la noción de Reglamento ejecutivo, ha utilizado, esencialmente, dos concepciones: una material, comprendiendo en el concepto aquellos Reglamentos que de forma total o parcial “completan, desarrollan, pormenorizan, aplican o complementan” una o varias leyes, entendidas éstas como normas con rango de ley, lo que presupone la existencia de un mínimo contenido legal regulador de la materia; y otra formal, dando cabida a los Reglamentos que ejecutan habilitaciones legales, con independencia de cualquier desarrollo material. Y es que, como pone de relieve la STS de 5 de junio de 1989 (Sala Especial del art. 61 LOPJ), el artículo 22.3 LOCE “que no es sino reproducción de otros análogos en las sucesivas regulaciones de la institución, ha originado una construcción jurisprudencial dicotómica, quizás artificiosa, que separa los reglamentos ejecutivos de los independientes”, cuando la realidad es que la necesidad del dictamen previo del Consejo de Estado enlaza sobre todo y de modo inmediato con la significación de los principios de constitucionalidad y de legalidad, por los que, según el artículo 2.1 LOCE, debe velar en su función consultiva el Consejo de Estado, y cuyas exigencias se proyectan sobre cualquier clase de Reglamento».*

El Tribunal Supremo se ha pronunciado sobre la importancia del dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo autonómico en el procedimiento de elaboración de los reglamentos ejecutivos, entre otras, en las sentencias de la Sala de lo Contencioso Administrativo, de 6 de febrero de 2017 (recurso de casación n.º 1397/2915), 22 de mayo de 2018 (recurso de casación n.º 3805/2015) y la de 9 de abril de 2019 (recurso de casación n.º 1807/2016). La última de la citadas señala que *“conviene hacer hincapié en la singular relevancia de la intervención del Consejo de Estado en el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general, mediante la emisión de dictamen preceptivo. Tal intervención constituye una garantía de naturaleza preventiva que tiene por objeto asegurar en lo posible el sometimiento de*

la Administración en el ejercicio de su potestad reglamentaria a la ley y el Derecho que proclama el artículo 103.1 CE, introduciendo mecanismos de ponderación, freno y reflexión que son imprescindibles en dicho procedimiento de elaboración.

De hecho, su función consultiva se centra en velar por la observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico, valorando los aspectos de oportunidad y conveniencia cuando lo exija la índole del asunto o lo solicite expresamente la autoridad consultante, así como la mayor eficacia de la Administración en el cumplimiento de sus fines, como señala el artículo 2.1 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado (STS de 24 de marzo de 2009, Rec. 3563/2005).

Por consiguiente, la ausencia del dictamen preceptivo del Consejo de Estado en el procedimiento de elaboración de una disposición general debe reputarse un vicio sustancial que determina la nulidad de pleno derecho de la disposición general que lo padezca, tal y como ha reiterado nuestra jurisprudencia (SSTS de 17 de julio de 2009, Rec. 1031/2007, de 24 de noviembre de 2009, Rec. 11/2006, y de 1 de junio de 2010, Rec. 3701/2008, entre otras)”.

También el Consejo de Estado, en su Dictamen 1282/2022, de 21 de julio, ha recordado la relevancia de su dictamen en la elaboración de las normas reglamentarias, destacando «*su función preventiva de la potestad reglamentaria para conseguir su ajuste a la ley y al Derecho en la forma descrita, entre otras muchas, en la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de marzo de 2004 (Sala Tercera, Sección Cuarta, recurso 3992/2001) luego reiterada en otras posteriores (así 21 de abril de 2009 o 12 de diciembre de 2007): “La intervención del Consejo de Estado no se queda, por tanto, en un mero formalismo, sino que actúa como una garantía preventiva para asegurar en lo posible la adecuación a Derecho del ejercicio de la potestad reglamentaria”.*».

Corresponde al Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, a tenor de lo previsto en el artículo 16.3 del ROFCJA dictaminar sobre la disposición reglamentaria proyectada.

SEGUNDA.- Habilitación legal y competencial.

La Constitución Española, dentro de su Título VII, “*Economía y Hacienda*”, señala en su artículo 129, apartado segundo, que “*los poderes públicos promoverán eficazmente las diversas formas de participación en la empresa y fomentarán, mediante una legislación adecuada, las sociedades cooperativas*”. Precepto que, más allá del mandato previsto, no recoge previsión competencial alguna en relación a las cooperativas, sin que tampoco aparezca título competencial alguno en los artículos 148 y 149 del texto constitucional.

La Sentencia del Tribunal Constitucional 72/1983, de 29 de julio, recaída en el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra diversos artículos de la Ley 1/1982, de 11 de febrero, sobre Cooperativas, de la Comunidad Autónoma del País Vasco, señaló ya que “*la Constitución no reserva de modo directo y expreso competencia alguna al Estado en materia de cooperativas y, en consecuencia, de acuerdo con el art. 149.3 de la propia Norma, la Comunidad tiene las competencias que haya asumido en su Estatuto, correspondiendo al Estado las no asumidas*”.

El Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, establece en su artículo 26, apartado 1.14, su competencia exclusiva en materia de “*cooperativas y entidades asimilables, mutualidades no integradas en la Seguridad Social, conforme a la legislación mercantil*”. Como tal competencia exclusiva, conforme al apartado segundo de dicho precepto, corresponde a la Comunidad de Madrid la potestad legislativa, la reglamentaria y la función ejecutiva, que se ejercerán respetando, en todo caso, lo dispuesto en la Constitución Española.

Es de observar que la competencia que corresponde a la Comunidad de Madrid en materia de Cooperativas, aun calificada como de exclusiva, lo es conforme a la legislación mercantil, materia prevista como competencia exclusiva del Estado en el artículo 149.1.6 del texto constitucional.

Ello nos lleva a considerar lo que señalaba el Consejo de Estado en su Dictamen 989/2017, de 15 de marzo de 2018, referido al anteproyecto de Ley de Sociedades Cooperativas de Extremadura, al disponer que *«ahora bien, en materia de cooperativas, ha de tenerse presente -como recordó el dictamen de este Consejo número 1.935/2009, de 10 de diciembre- el reparto de competencias entre la legislación mercantil estatal (artículo 149.1.6ª de la Constitución) y la competencia exclusiva sobre cooperativas asumida por las comunidades autónomas "respetando la legislación mercantil", en los términos de la Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre, de transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas [artículo 2.c) de la citada ley orgánica, y posteriormente los diversos Estatutos de Autonomía y las leyes de cooperativas autonómicas]. Según el dictamen n.º 2.524/2010, de 16 de diciembre, la jurisprudencia constitucional general en materia de sociedades cooperativas está contenida en la STC 72/1983, FFJJ 3 y 4: "La competencia legislativa de la Comunidad [Autónoma] en materia de cooperativas ha de ejercerse, de acuerdo con el artículo (...) del Estatuto, 'conforme a la legislación general de carácter mercantil', expresión que ha de interpretarse en el sentido de que habrá que respetar tal legislación en cuanto sea aplicable a las cooperativas (...) Las competencias asumidas en materia de cooperativas han de entenderse referidas al ámbito territorial [autonómico], es decir, que las relaciones de carácter cooperativo a que puede afectar la competencia de la Comunidad son única y exclusivamente las que tenga lugar en el ámbito territorial de [la Comunidad Autónoma]". En definitiva, existe en esta materia una distribución de competencias entre legislación estatal y autonómica,*

basada en la atribución a la primera de la competencia sobre legislación mercantil y contable y -respetando lo previsto en ésta- el otorgamiento de competencia exclusiva a las comunidades autónomas sobre los aspectos sustantivos de las sociedades cooperativas».

Al amparo de la previsión estatutaria indicada, la Comunidad de Madrid aprobó la mencionada Ley 2/2023, que regula en su Título II, “*De la Administración Autonómica y las Cooperativas*”, Capítulo Primero “*Del Registro de Cooperativas de la Comunidad de Madrid*”, el Registro de Cooperativas que nos ocupa, señalando su artículo 138.1, ya señalado, que su organización y funcionamiento se regulará reglamentariamente.

A nivel estatal, hemos de hacer referencia a la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas, que recoge, en su disposición adicional decimoquinta, que “*la regulación contenida en esta norma será de aplicación a las sociedades cooperativas previstas en el apartado a) del artículo 2, sin perjuicio del ejercicio, el alcance y el desarrollo de la competencia exclusiva en materia de cooperativas así recogida en los Estatutos de Autonomía*”, artículo 2 que prevé, en su apartado a), su 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 en su apartado b) a las sociedades cooperativas que realicen principalmente su actividad cooperativizada en las ciudades de Ceuta y Melilla.

En relación con lo expuesto, cabe traer a colación lo señalado en el Dictamen 3193/2001, de 12 de diciembre, del Consejo de Estado, referido precisamente al proyecto del Reglamento estatal del Registro de Sociedades Cooperativas, al indicar que “*en conclusión, si la sociedad cooperativa desarrolla una actividad limitada a una determinada Comunidad Autónoma o si desarrolla una actividad en varias Comunidades Autónomas haciéndolo en una de ellas de forma principal,*

será competente el Registro de Cooperativas de la Comunidad Autónoma en cuestión. En caso contrario, cuando lo haga en varias Comunidades Autónomas sin que en ninguna de ellas lo realice de modo principal o cuando desempeñe su actividad en Ceuta y Melilla, el Registro competente será el estatal”.

Del marco normativo expuesto se infiere que la Comunidad de Madrid ostenta título competencial suficiente para dictar la norma y que esta goza de la suficiente cobertura legal.

La competencia para su aprobación corresponde al Consejo de Gobierno de la Comunidad, quien tiene reconocida genérica y originariamente la potestad reglamentaria por el artículo 22.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid “*en materias no reservadas en este Estatuto a la Asamblea*” y a nivel infraestatutario, la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, en su artículo 21 g), recoge dentro de las atribuciones del Consejo de Gobierno, la de “*aprobar mediante Decreto los Reglamentos para el desarrollo y ejecución de las Leyes emanadas de la Asamblea, así como los de las Leyes del Estado cuando la ejecución de la competencia corresponda a la Comunidad de Madrid en virtud del Estatuto de Autonomía, o por delegación o transferencia, y ejercer en general la potestad reglamentaria en todos los casos en que no esté específicamente atribuida al Presidente o a los Consejeros*”.

En otro orden de cosas, resulta adecuado el instrumento normativo empleado, esto es, el decreto.

TERCERA.- Cumplimiento de los trámites del procedimiento de elaboración de disposiciones administrativas de carácter general.

Ha de estarse al Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de

elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid, (en adelante Decreto 52/2021).

Asimismo, debe considerarse la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), si bien precisando que la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo (recurso de inconstitucionalidad 3628/2016) ha declarado inconstitucionales ciertas previsiones de dicha norma, en particular y por lo que en materia de procedimiento interesa, ha declarado contrarios al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7 b), los artículos 129 (salvo el apartado 4, párrafos segundo y tercero), 130, 132 y el artículo 133, salvo el inciso de su apartado 1 *“Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública”* y el primer párrafo de su apartado 4, por cuanto según determina el supremo intérprete constitucional, tales preceptos no tienen el carácter de normativa básica, debiendo regirse por la normativa autonómica, si la hubiera.

También deberá observarse el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante LTPCM), que regula el derecho de participación de los ciudadanos en la elaboración de las disposiciones de carácter general.

1.- Por lo que se refiere a los trámites previos, ha de destacarse que tanto el artículo 132 de la LPAC como el artículo 3 del Decreto 52/2021, establecen que las Administraciones aprobarán anualmente un Plan Anual Normativo que se publicará en el portal de transparencia, plan que contendrá las iniciativas legislativas o reglamentarias que las consejerías prevean elevar durante la legislatura a la aprobación del Consejo de Gobierno, artículo 3.1 Decreto 52/2021.

Por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 20 de diciembre de 2023, se ha aprobado el Plan Normativo de la Comunidad de Madrid para la XIII legislatura.

El proyecto de decreto que nos ocupa no está incluido dentro del citado Plan Normativo de la XIII legislatura, por lo que, al amparo de lo dispuesto en el artículo 3.3 del Decreto 52/2021, la MAIN viene a justificar su necesidad, señalando que, con la promulgación de la Ley 2/2023, se hace necesario adaptar la organización y funcionamiento del Registro a la nueva regulación. Siendo ello cierto, se ha de considerar que la referida ley viene fechada el 24 de febrero, con publicación oficial el día 28 de igual mes, por lo que la mencionada necesidad de adaptación debería haberse contemplado en la elaboración del citado Plan Normativo, que data de diciembre de 2023.

Respecto a la evaluación *ex post*, no se prevé en relación con el proyecto que nos ocupa. El informe de la Abogacía General, sobre la base de dictámenes previos de esta Comisión Jurídica Asesora, como el 677/22, de 25 de octubre, exigía que se procediera con una motivación más acabada al respecto de dicha previsión. Así y respecto de la versión precedente, la última MAIN señala, como justificación adicional de la no evaluación *ex post* que *“la norma no persigue objetivos materiales cuya consecución deba ser objeto de medición, sino que se limita a adaptar la organización y funcionamiento del Registro de Cooperativas a la Ley 2/2023, de 24 de febrero, de Cooperativas de la Comunidad de Madrid. Asimismo, no se prevén efectos imprevistos, impactos significativos ni riesgos regulatorios que justifiquen el establecimiento de mecanismos de seguimiento o revisión posterior. En consecuencia, no se aprecia utilidad suficiente en la previsión de una evaluación ex post”*.

Al respecto de la evaluación *ex post*, procede estar a lo que señalábamos en el reciente Dictamen 478/26, de 22 de julio, al indicar que *«sin embargo, a estos efectos debemos tener en cuenta lo previsto en*

la disposición transitoria primera del Decreto 58/2026, de 10 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 52/2021, según la cual “las normas que se encuentren en tramitación a la entrada en vigor de este decreto (como es la que nos ocupa) deberán someterse necesariamente a evaluación ex post cada cuatro años a contar desde su entrada en vigor, para lo cual deberá actualizarse la MAIN a efectos de incluir la forma y términos en que se llevará a cabo, con sujeción a lo señalado en los apartados 4 y 5 del artículo 3”.

Por tanto, según lo previsto en el artículo 3, puntos 4 y 5 del Decreto 52/2021, en su redacción actual, las consejerías deberán evaluar los resultados de aplicación de las disposiciones normativas de su ámbito de competencias, en coordinación con la consejería competente en materia de Coordinación Normativa y con los criterios que fije la Comisión Interdepartamental para la Reducción de Cargas Administrativas y Simplificación Normativa de la Comunidad de Madrid, con la sola excepción de las leyes de presupuestos generales de la Comunidad de Madrid.

A estos efectos, cada cuatro años a contar desde su entrada en vigor, las consejerías deberán realizar, como mínimo, una evaluación ex post de las normas de su competencia, salvo que en las disposiciones con rango de ley se establezca otro plazo».

Así las cosas, deberá actualizarse la MAIN en el sentido expuesto.

2.- Igualmente, el artículo 60 de la LTPCM y los artículos 4.2.a) y 5 del Decreto 52/2021 establecen que, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, se sustanciará una consulta pública a través del espacio web habilitado para ello para recabar la opinión de los sujetos potencialmente afectados por la futura norma.

Se hace constar en la MAIN que “se sometió el mismo a consulta pública, en el apartado Normativa y Planificación, Consulta pública del

Portal de Transparencia, y en el Portal de Participación, desde 28 de julio al 18 de agosto de 2025, ambos inclusive”.

Según se indica, durante dicho período no se recibió aportación alguna.

Se recoge en el expediente que, con ocasión de este trámite de consulta pública, se consultó al Consejo para el Diálogo Social, figurando en el escrito de 28 de agosto de 2025, de la Viceconsejería de Economía y Empleo que *“transcurrido el plazo de presentación de alegaciones, se comunica que se han recibido las siguientes respuestas:*

CEIM nos comunica que no realiza aportaciones en este trámite.

UGT-Madrid responde que no tiene nada que opinar.

Por su parte, CCOO responde que presentarán las alegaciones, en caso de que correspondan, en el trámite de audiencia e información pública”.

3.- La norma proyectada fue propuesta por la Dirección General de Autónomos y Emprendimiento, a la que el Decreto 230/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, atribuye en su artículo 25, apartado d), la competencia en materia de *“ejecución de las competencias administrativas en materia de cooperativas, de sociedades laborales y de mutualidades de previsión no integradas en la Seguridad Social. La gestión del Registro de cooperativas regulado en el capítulo I de la Ley 2/2023, de 24 de febrero, de Cooperativas de la Comunidad de Madrid”.*

4.- Por lo que se refiere a la denominada Memoria del Análisis de Impacto Normativo, se han elaborado cinco memorias en la modalidad ejecutiva prevista en el artículo 6 del Decreto 52/2021, todas ellas por la

mencionada Dirección General de Autónomos y Emprendimiento. Por orden cronológico vienen datadas en los meses de marzo y octubre de 2025 y enero, marzo y junio de 2026.

Atendiendo a la última MAIN aprobada, se observa que contempla la necesidad y oportunidad de la propuesta, así como los objetivos de la misma para justificar la alternativa de regulación elegida. También realiza un examen del contenido de la propuesta y el análisis jurídico de la misma, así como su adecuación al orden de distribución de competencias.

Por lo que se refiere a los impactos de la norma proyectada, la Memoria contiene en su apartado VI una referencia a los impactos presupuestario y social.

Dentro de dicho apartado VI, su epígrafe 1, viene referido al impacto presupuestario, señalando que *“el contenido del reglamento no incide en el presupuesto al no conllevar ningún ingreso ni gasto asociado”*.

El apartado VIII aborda lo que denomina análisis económico, señalando que la norma proyectada respeta los principios establecidos en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, dado que no añade ningún tipo de requisito al ejercicio de la actividad económica adicional al ya establecido en la regulación nacional vigente. De igual modo, se entiende que la norma no genera efectos positivos o negativos de producción o consumo en el sector afectado ni impone nuevas cargas administrativas.

A la medición de cargas administrativas se dedica el apartado VII de la MAIN. Llega a la conclusión de que valoración de la reducción de cargas administrativas para los interesados asciende a 20.020 euros anuales. Para ello atiende las solicitudes presentadas ante el Registro en el año 2024, 2.600, considerando que, de ellas, un 90 % serían telemáticas y un 10% presenciales. Aprecia, conforme al cálculo que es

de observar, que el coste de presentación presencial asciende a 90 euros y el de presentación telemática a 13 euros, por lo que, comparando dichas cantidades con el número de solicitudes a presentar presencialmente, se alcanza la cifra apuntada de 20.020 euros de reducción para con los interesados.

La Memoria también contempla los llamados impactos sociales, a los que alude el artículo 6.1.e) del Decreto 52/2021.

Incluye así la mención al impacto por razón de género, con cita del informe emitido por la Dirección General de la Mujer de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, de 7 de octubre de 2025, donde se indica que se prevé que la norma proyectada tenga un impacto neutro por razón de género y que, por tanto, no ha de incidir en la igualdad efectiva entre mujeres y hombres.

En relación con el impacto sobre la infancia, la adolescencia y la familia, tal y como se exige por el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, la disposición adicional 10ª de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas y el artículo 47 de la Ley 4/2023, de 22 de marzo, de Derechos, Garantías y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, este impacto se ha analizado por la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad, en su informe de 7 de octubre de 2025, en el que se señala que la norma proyectada no genera impacto alguno en materia de Familia, Infancia y Adolescencia.

Contempla la Memoria la descripción de los trámites seguidos en la elaboración de la norma. Se observa que se recogen las observaciones que se han ido formulando a lo largo de su tramitación y el modo en que han sido acogidas o no por el órgano proponente de la norma, con su

correspondiente motivación, tal y como exige el artículo 6.1 f) del Decreto 52/2021.

5.- Conforme a lo dispuesto en los artículos 4 y 8 del Decreto 52/2021, a lo largo del proceso de elaboración deberán recabarse los informes y dictámenes que resulten preceptivos.

Tal y como ya sido expuesto, han emitido diversos informes la Dirección General de la Mujer y la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad, en los términos anteriormente reflejados.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 8.4 del Decreto 52/2021 y en el artículo 25.3.a) del Decreto 229/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local se emitió informe, el 17 de octubre de 2025, de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la citada consejería.

Además, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, el artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid prevé que dichos servicios emitan un informe con carácter preceptivo, entre otros asuntos, acerca de los proyectos de disposiciones reglamentarias, salvo que tengan carácter meramente organizativo. Por ello, se ha evacuado por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, con fecha 25 de mayo de 2026, un informe favorable, formulando diversas observaciones, algunas de ellas de carácter esencial. Según se indica en la MAIN, se han tenido en cuenta casi todas las observaciones formuladas por la Abogacía General, con excepción de las que menciona seguidamente respecto de las que se ofrece el razonamiento concreto para mantener el texto original de la norma proyectada, en la forma que posteriormente veremos.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 35.1 del Reglamento de funcionamiento interno del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones, aprobado por Decreto 210/2003, de 16 de octubre y el artículo 4.3 del Decreto 52/21, se han recabado informes de las secretarías generales técnicas de las distintas consejerías, ninguna de las cuales estimó oportuno formular alegaciones a la norma proyectada.

Así, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional primera de la Ley 9/2024, de 26 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad de Madrid para 2025, se ha emitido informe por la Dirección General de Presupuestos, fechado el 18 de diciembre de 2025, informando favorablemente la norma proyectada.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 4.g) del Decreto 85/2002, de 23 de mayo, por el que se regulan los sistemas de evaluación de la calidad de los servicios públicos y se aprueban los Criterios de Calidad de la Actuación Administrativa en la Comunidad de Madrid, ha emitido informe la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia, fechado el 15 de octubre de 2025, por el que se informa favorablemente la norma proyectada.

Se recoge en la MAIN que no se ha considerado necesario solicitar informe a la Dirección General de Recursos Humanos, de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, toda vez que la dirección general competente en materia de Cooperativas no precisa de más personal, siendo los recursos humanos existentes suficientes para la implantación de la norma proyectada.

De igual modo, se indica que se entiende innecesario solicitar informe de la Dirección General de Economía e Industria, toda vez que la norma proyectada no comporta una incidencia económica relevante en el sector afectado y no impone nuevas cargas administrativas.

6.- El artículo 8.5 del Decreto 52/2021, señala que los proyectos normativos habrán de ser informados por la Secretaría General Técnica de la consejería proponente, lo que se ha cumplimentado en este procedimiento, al que se ha unido el informe de 30 de marzo de 2026 de la Secretaría General Técnica de la consejería que promueve la aprobación de la norma.

7.- El artículo 133.2 de la LPAC, el artículo 16.b) de la LTPCM y el artículo 9 del Decreto 52/2021, en desarrollo del mandato previsto en el artículo 105.a) de la Constitución Española, disponen que, sin perjuicio de la consulta previa, cuando la norma afecte a derechos o intereses legítimos de las personas se publicará el texto en el portal web con objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar aportaciones adicionales de otras personas o entidades. También podrá recabarse la opinión de organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas afectadas por la norma.

Consta en el expediente que se han cumplimentado los trámites de audiencia e información pública en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid desde el 14 de enero al 3 de febrero de 2026, sin que, según se indica, se hayan recibido aportaciones durante ese período.

Por otro lado, consta en el expediente un escrito de la Federación de Cooperativas y de la Economía Social de Madrid (FECOMA), de 19 de marzo de 2025, dando cuenta de una reunión de distintas entidades de Economía Social de la Comunidad de Madrid con representantes de la Administración autonómica, formulando una serie de observaciones al articulado, que son analizadas en la MAIN, con aceptación de algunas de ellas, justificándose la no aceptación de las restantes.

De igual modo, con ocasión de los trámites que nos ocupan, consta que se consultó al Consejo para el Diálogo Social, figurando en el escrito de la Viceconsejería de Economía y Empleo de 4 de marzo de 2026,

como ya señalábamos, que *“transcurrido el plazo de presentación de alegaciones, CEIM ha respondido manifestando que no realiza aportaciones. No se han recibido alegaciones ni de CCOO, ni de UGT-Madrid”*.

CUARTA.- Cuestiones materiales. Análisis del articulado.

Procede, a continuación, analizar el contenido de la norma proyectada en aquellos aspectos en los que sea necesario o conveniente analizar alguna cuestión de carácter jurídico. Igualmente, cabe tomar en consideración las Directrices de técnica normativa de la Comunidad de Madrid, aprobadas por Acuerdo de 18 de febrero de 2026, del Consejo de Gobierno (en adelante, Acuerdo de 2026).

En primer término, el título del texto proyectado cumple lo dispuesto en la directriz 7 del Acuerdo de 2026, en cuanto recoge la denominación de la disposición proyectada, reflejando con exactitud y precisión la materia regulada.

Entrando ya en el análisis del proyecto, la parte expositiva cumple con el contenido que le es propio, a tenor de la directriz 14, en cuanto describe y clarifica su contenido y su finalidad, destacando las novedades incorporadas por la norma y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, del modo previsto en las directrices 16 y 17.

La parte expositiva también menciona de forma completa los aspectos más relevantes de la tramitación, que, de acuerdo con la directriz 18, son las consultas efectuadas, los principales informes evacuados y los trámites de audiencia e información pública. Como exige la citada directriz, cita entre los principales informes evacuados *“los trámites de audiencia e información pública, se han emitido los informes preceptivos de coordinación y calidad normativa, de los análisis*

de impactos de carácter social, de impactos económico y presupuestario, de la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia, y de la Abogacía General”, ajustándose así en líneas generales a dicha directriz.

Asimismo, de conformidad con el artículo 129 de la LPAC, la parte expositiva justifica la adecuación de la nueva regulación a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, eficiencia y transparencia, ajustándose a las observaciones formuladas por la Abogacía General al respecto, entre ellas, una de carácter esencial, referida al principio de proporcionalidad y a la supresión de la obligación de relacionarse electrónicamente con el Registro.

Finalmente, incorpora la fórmula aprobatoria, del modo indicado en la directriz 19.

En lo que respecta al articulado, cuenta la norma proyectada con un artículo único, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Registro de Cooperativas de la Comunidad de Madrid, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

La disposición transitoria única viene a señalar que los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del decreto se resolverán conforme con la normativa en vigor al tiempo de su iniciación. Convendría precisar cuándo se entiende iniciado el procedimiento a efectos de sentar claramente la aplicación de la antigua o de la nueva regulación, siendo de considerar que, en la normativa precedente, Decreto 177/2003, de 17 de julio, se aludía al respecto a las solicitudes presentadas antes de la entrada en vigor de la nueva normativa.

La disposición derogatoria única contempla la derogación expresa del mencionado Decreto 177/2003 y de la igualmente mencionada

Orden de 5 de marzo de 2021, de la entonces Consejería de Economía, Empleo y Competitividad. De igual modo, se prevé la derogación de cuantas normas de igual o inferior rango se opongan a lo recogido en el decreto. Se ajusta por tanto a la directriz 44.

La disposición final primera habilita al titular de la consejería competente en materia de Cooperativas para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución del reglamento, disposición que es conforme a lo establecido en el artículo 41.d) de la Ley 1/1983, que atribuye a los consejeros el ejercicio de la potestad reglamentaria en la esfera de sus atribuciones, ajustándose igualmente a la directriz 45.

Por su parte, se prevé la entrada en vigor en el plazo de un mes desde su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, conforme a la disposición final segunda.

Procede, seguidamente, entrar en el análisis del reglamento que se aprueba con el proyecto de decreto sometido a dictamen.

El Título Preliminar, con la rúbrica de las disposiciones generales, comprende los artículos 1-3.

El artículo primero viene referido a la organización, y en su apartado primero, de conformidad con la configuración recogida en el artículo 138.1 de la Ley 2/2023, señala que el Registro es público, estando adscrito a la consejería competente en materia de Cooperativas.

Su apartado segundo prevé la obligación de las personas jurídicas de relacionarse con el Registro exclusivamente por medios electrónicos para cualquier actuación o trámite. Para el caso de las personas físicas, atendiendo a la observación esencial formulada por la Abogacía General, se recoge que podrán optar por relacionarse con el Registro de forma

telemática o no, ajustándose así a las previsiones de la disposición adicional tercera de la Ley 2/2023.

El apartado tercero contempla las figuras del encargado y del encargado adjunto del Registro, correspondiendo la primera al jefe del área en el que se integre el Registro, y la segunda, al jefe del servicio que tenga entre sus funciones la materia de las Cooperativas.

El artículo segundo regula el ámbito de actuación del Registro. La Ley 2/2023, en su artículo 2.1, dispone su aplicación a las cooperativas que desarrollen su actividad cooperativizada con los socios o terceros no socios, principalmente en el territorio de la Comunidad de Madrid, sin perjuicio de la actividad con terceros y las actividades instrumentales o accesorias al objeto social que puedan realizar fuera de dicho territorio, precisando que se entenderá que la cooperativa desarrolla principalmente su actividad en el territorio de la Comunidad de Madrid cuando la actividad desarrollada en dicho ámbito territorial resulte superior en su conjunto a la realizada fuera de él.

En línea con ello, el apartado primero del artículo analizado dispone la competencia del Registro respecto de las cooperativas de primer, segundo y ulterior grado que desarrollen su actividad cooperativizada con carácter principal en el territorio de la Comunidad de Madrid. De igual modo, dispone su competencia sobre las entidades asociativas constituidas al amparo del título III de la Ley 2/2023, esto es, las entidades previstas en el mismo referidas al asociacionismo cooperativo.

El apartado segundo recoge igual precisión que la expuesta a nivel legal, aludiendo igualmente a que la actividad desarrollada en este ámbito territorial resulte superior en su conjunto a la realizada fuera de él. Al respecto de dicha previsión, sería oportuno estar a lo que se señalaba en el Dictamen del Consejo de Estado 963/2003, de 5 de junio, referido al actualmente en vigor Decreto 177/2003, cuando

indicaba que *«por lo que se refiere al criterio de actividad principal nada resuelve tampoco el proyecto al indicar que debe tratarse de una actividad “superior porcentualmente” sin concretar cuáles son las variables determinantes de dicha superioridad (volumen de facturación o el número de cooperativistas, por ejemplo) lo que podría desencadenar un conflicto entre dos o más comunidades autónomas según el criterio que cada una de ellas disponga a la hora de considerar superior una actividad cooperativizada»*. No sería por tanto ocioso que se concretase con mayor precisión el criterio que nos ocupa.

Por su parte, en el apartado tercero se recoge que el domicilio social de las cooperativas que accedan al Registro debe estar situado en el territorio de la Comunidad de Madrid.

El artículo 3 recoge en siete apartados las funciones a realizar por el Registro, funciones que vienen a coincidir con las previstas en el artículo 139 de la Ley 2/2023, añadiendo la referida a la proposición del nombramiento de auditores de cuentas, en los términos previstos en el artículo 65 del citado texto legal. De igual modo, conforme se indica en la MAIN, se ha incluido como función registral la reproducción electrónica de los asientos registrales y de los documentos depositados relacionados con estos.

El Título I, referido a las normas generales, aparece dividido en cuatro capítulos.

El capítulo I regula la eficacia del Registro y los principios registrales.

Comienza con el artículo 4, referido a la eficacia del Registro, que viene a reproducir los principios de funcionamiento registral previstos en el artículo 138.2 de la Ley 2/2023.

El artículo 5, que regula la obligatoriedad de la inscripción, reproduce el apartado tercero del artículo 138 de la Ley 2/2023, señalando que, en los casos de constitución, modificación estatutaria, fusión, escisión, disolución, reactivación de cooperativas y transformación en sociedades de esta naturaleza, la inscripción será constitutiva; fuera de estos supuestos, será declarativa.

El artículo 6 contempla el principio de legalidad, sin que quepa observación alguna.

Al principio de publicidad formal se refiere el artículo 7. Se predica el carácter público del Registro, lo que ya viene previamente recogido en el artículo 1.1 de la norma proyectada, por lo que puede entenderse como una previsión redundante.

A nivel legal, el apartado cuarto del artículo 138 de referencia señala que *“la publicidad se hará efectiva por certificación del contenido de los asientos expedida por el registro o por nota simple informativa o copia de los asientos y de los documentos depositados, respetando las garantías correspondientes”*.

Por su parte, la norma proyectada contempla tres medios de materializar la referida publicidad, la certificación, la nota simple y la reproducción electrónica del contenido de los asientos y de los documentos depositados.

Se ajusta así la norma proyectada a la previsión legal apuntada, contemplando la certificación y la nota simple, al tiempo que identifica la copia de los asientos y de los documentos depositados con la reproducción electrónica de los mismos.

Esta tríada para la efectividad de la publicidad formal registral prevista en el proyecto que nos ocupa, certificación, nota simple y reproducción electrónica, se prevé en la regulación del Registro que nos

ocupa por otras comunidades autónomas. Así, en el Decreto 137/2026, de 30 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Registro de Sociedades Cooperativas de Extremadura, su artículo 6 recoge, como medios para hacer efectivo este principio, la certificación, así como la *“nota informativa, fotocopia, u otro tipo de reproducción electrónica, reproduciendo el contenido de los asientos y de los documentos depositados en el Registro”*. Previsión normativa que se recogía ya en el Decreto 84/2023, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Registro de Cooperativas de Euskadi, en su artículo 7.

Conforme a lo dispuesto en el citado artículo 138.4, se recoge que la certificación es el único medio de acreditar fehacientemente el contenido de los asientos registrales.

Así las cosas, si dicha cualidad no se predica de la nota simple ni de la reproducción electrónica, debería reformularse la redacción propuesta, toda vez que no sería necesario que se especifique que la nota simple tiene carácter informativo sin dar fe del contenido del asiento, siendo así que dicha precisión no se recoge para el caso de la reproducción electrónica.

El apartado segundo contempla que las personas jurídicas deberán solicitar la expedición de los instrumentos que nos ocupan por medios electrónicos mediante solicitud dirigida al encargado del Registro, expresando con claridad los extremos objeto de certificación, mientras que las personas físicas podrán solicitarlo por medios electrónicos, si así lo desean. Es de observar que, en el texto propuesto, la previsión de especificar con claridad los extremos objeto de certificación se recoge únicamente para las personas jurídicas, sin que se advierta motivo alguno para no contemplarlo para las personas físicas, por lo que entendemos que deberá modificarse la redacción propuesta a efectos de contemplar dicha previsión para uno y otro tipo de personas.

Al respecto de dichas solicitudes, la norma proyectada no recoge previsión alguna que exija en el solicitante la condición de interesado como requisito previo a la expedición de los instrumentos de referencia, a diferencia de otras normativas sobre la materia que nos ocupa que, para acceder al contenido de los asientos o de los documentos archivados o depositados en el Registro, exigen la previa acreditación por el solicitante de su condición de interesado; así, el artículo 6.1 del Decreto 137/2026 de Extremadura, artículo 7, apartados primero y segundo del Decreto 84/2023 de Euskadi o artículo 34 del Real Decreto 136/2002, de 1 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Sociedades Cooperativas, que lo exige únicamente para la expedición de certificaciones.

El apartado tercero contempla el plazo para la emisión de certificaciones y notas simples, fijándolo en un mes desde el acceso de la solicitud al Registro. Criticaba la Abogacía General la ampliación del plazo propuesta frente a la normativa en vigor, que fija dicho plazo en doce días, por lo que señalaba que debía justificarse dicha novedad en la MAIN. En cumplimiento de dicha exigencia, señala la MAIN que *“la ampliación del plazo de expedición de certificaciones y notas simples se justifica por el notable incremento del volumen de solicitudes tramitadas, que impide en periodos de menor disponibilidad de personal cumplir con un plazo menor. Cuando esta circunstancia no se produce, el plazo medio de emisión es de cinco días”*. Sin perjuicio de la explicación ofrecida, lo cierto es que se sigue observando una excesiva ampliación respecto del plazo actualmente en vigor que, como señala la Abogacía General, puede comportar *“efectos desfavorables en la agilidad del tráfico jurídico”*.

Por otro lado, la MAIN justifica que no se halla previsto plazo alguno para la reproducción electrónica, indicando que *“no se fija un plazo para su emisión ya que hay que tener en cuenta que no constituye una actuación meramente mecánica, sino que exige un tratamiento de la información para dar cumplimiento a la normativa sobre protección de*

datos, de modo que requiere una revisión individualizada para anonimizar datos personales y extremos no publicables, labor material que incrementa significativamente el tiempo de tramitación”. Dicha justificación deberá en su caso ser considerada como criterio para determinar un concreto plazo para su emisión, pero no permite a nuestro entender amparar la no fijación de un plazo para su emisión que deja al solicitante en una situación de cierta inseguridad al desconocer el plazo en que debería emitirse la reproducción solicitada.

El apartado cuarto prevé, por último, que las certificaciones y la reproducción electrónica estén sujetos al previo pago de la oportuna tasa, de conformidad con el Decreto Legislativo 1/2002, de 24 de octubre, por el que aprueba el Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Madrid. Dicha redacción responde a la observación formulada por la Abogacía General, en la que, constatado que el citado texto legal no contiene tasas específicas referidas al Registro que nos ocupa, exigía o bien la supresión de la previsión informada o su reformulación, condicionando la exigencia de la tasa a lo que pueda establecerse en una norma con rango de ley.

Se ha optado por la reformulación, por lo que deberá estarse a la modificación del citado texto refundido, en la que se incluyan tasas específicas para la actuación analizada.

El artículo 8 aborda la regulación del principio de publicidad material, señalando que la declaración de inexactitud o nulidad de los asientos registrales no perjudicará a los derechos de terceros de buena fe adquiridos conforme a Derecho.

Los artículos 9, 10 y 11 contemplan, respectivamente, los principios registrales de legitimación, prioridad y tracto sucesivo, sin que merezcan objeción alguna.

El Capítulo II viene referido a los libros y ficheros del Registro.

Su artículo 12 enumera los libros y ficheros que se llevarán por el Registro, a saber: libro digital de inscripción de sociedades cooperativas; libro digital de inscripción de asociaciones cooperativas; fichero digital de legalizaciones de libros y fichero digital de cuentas depositadas. Se podrán llevar otros libros y ficheros auxiliares, si fuera necesario para el mejor funcionamiento registral.

Conforme al orden expuesto, se regulan seguidamente en los artículos 13 a 16 cada uno de estos libros y ficheros digitales.

El Capítulo II regula, por su parte, los asientos registrales.

Según el artículo 17, en el libro digital de inscripción de sociedades cooperativas se practicarán los siguientes asientos: inscripciones, anotaciones preventivas, cancelaciones y notas marginales.

Procede reseñar que estos asientos se predicen únicamente respecto del mencionado libro digital de inscripción de sociedades cooperativas, sin mención alguna de cuáles serían los asientos del otro libro digital normativamente previsto, que sería el de inscripción de asociaciones cooperativas.

Seguidamente, su artículo 18 regula la extensión y contenido de los asientos.

El artículo 19 viene referido a los errores en los asientos registrales que, según indica, podrán ser de carácter material o de carácter conceptual. En relación con estos últimos, en atención a la observación recogida en el informe de la Abogacía General, se les ha dado nueva redacción, que viene a reproducir el contenido del artículo 20.3 del vigente Decreto 177/2003.

Los artículos 20, 21 y 22 regulan, respectivamente, la rectificación de errores materiales, de errores conceptuales y las consecuencias de la rectificación, sin que proceda formular observación alguna al respecto, pues la regulación viene a reproducir en esencia la actualmente vigente en los artículos 21 a 23 del Decreto 177/2003.

El artículo 23 prevé, en cuanto al plazo para la práctica de los asientos, dos supuestos. Para la inscripción de las escrituras de constitución, acuerdos sociales de fusión, escisión, cesión de activo y pasivo, disolución y liquidación-extinción de cooperativas, el plazo será de tres meses desde la entrada en el Registro. Para la inscripción del resto de acuerdos sociales, se prevé un plazo de dos meses desde su entrada en el Registro.

En cuanto a los efectos del silencio, el apartado cuarto prevé que será desestimatorio para los supuestos de fusión, escisión, cesión de activo y pasivo, disolución y liquidación-extinción de cooperativas. En los supuestos de constitución y resto de supuestos, se prevé que el silencio será positivo. Este régimen del silencio administrativo se ajusta a lo recogido en los apartados 9.1-9.2 del Anexo de la Ley 1/2001, de 29 de marzo, por la que se establece la duración máxima y el régimen de silencio administrativo de determinados procedimientos.

El Capítulo IV regula la calificación e inscripción de títulos.

El primero de sus artículos, artículo 24, se refiere a la calificación de los títulos, que se encomienda al encargado del Registro, con remisión al artículo 6, principio de legalidad, en cuanto al ejercicio de dicha facultad. Calificación que puede ser favorable o desfavorable, pudiendo esta ser a su vez provisional o definitiva.

Por su parte, el artículo 25 regula los efectos derivados de la calificación.

En relación con este precepto, son varias las observaciones esenciales formuladas por la Abogacía General.

Por lo que se refiere a las observaciones atendidas, cabe brevemente señalar, en primer lugar, que la norma proyectada pasa a regular en apartados diferentes los tres supuestos que eventualmente pueden concurrir en esta cuestión. Así, el apartado primero se refiere a la ausencia de defectos en el título, el apartado segundo a la presencia de defectos insubsanables y el apartado tercero a la presencia de defectos subsanables. De igual modo, este apartado tercero viene ahora a distinguir cuándo procedería el desistimiento, y cuándo la desestimación.

La observación esencial no atendida en el decreto propuesto viene referida a la competencia recogida en el precepto del titular de la dirección general competente en materia de cooperativas para practicar o denegar la inscripción. El informe de la Abogacía General, atendiendo a la regulación actualmente en vigor, Decreto 177/2003, que atribuye en su artículo 26 la competencia controvertida al encargado del Registro, entendía que no aparecía justificada la alteración competencial operada en el texto propuesto, al atribuir dicha competencia al citado titular de la dirección general competente en materia de cooperativas, al tiempo que apreciaba que la distribución de funciones entre el encargado del Registro y el titular de la dirección general de referencia podía comportar una duplicidad de funciones, apreciando, finalmente, que vulneraba lo recogido en el artículo 13.4 de la Ley 2/2023.

Dichas consideraciones son oportunamente analizadas en la MAIN, que razona en los términos que son de observar la procedencia del régimen competencial propuesto. Señala la misma que, *“aun estando formalmente vigente el Decreto 177/2003, desde agosto de 2015 hasta la actualidad la firma de las resoluciones de inscripción relativas a constituciones y acuerdos sociales ha correspondido, conforme a los*

sucesivos decretos de estructura, al órgano que ostentaba en cada momento la competencia en materia de cooperativas. Esto es, al viceconsejero y, posteriormente, al director general, sin que pueda sostenerse que dicha competencia corresponda al encargado del Registro.

*Así resulta de la evolución orgánica producida en los últimos años:
(...)*

De ello se deduce que, aun aplicándose el Decreto 177/2003, la firma de las resoluciones de inscripción no ha correspondido al encargado del Registro, sino al titular del órgano competente en materia de cooperativas, conforme a la distribución competencial establecida en cada momento por la normativa organizativa”, sosteniendo igualmente que no cabría apreciar la vulneración legal apuntada ni la eventual duplicidad de funciones.

El artículo 13, apartado cuarto, de la Ley 2/2023, señala que “*contra la denegación motivada de la inscripción podrá interponerse recurso de alzada ante el superior jerárquico del responsable del Registro, en los términos y plazos previstos en la legislación de procedimiento administrativo común*”. Ciertamente, pudiera entenderse que parece atribuir la competencia de la inscripción al encargado del Registro, al ser la figura a la que podría equiparse la mención legal al responsable del Registro, si bien, no es menos cierto que esta previsión legal no parece que pueda ser considerada como una norma atributiva de competencias en la materia que nos ocupa, pues en su apartado segundo guarda silencio sobre a quién corresponde la práctica o denegación de la inscripción, debiendo entenderse en sus justos términos como una mera previsión del régimen de impugnación de una actuación administrativa desfavorable.

Cabe apreciar, por otro lado, que la previsión legal alude al responsable del Registro que, en puridad, no se identifica con el

encargado del mismo, de forma que puede identificarse dicho responsable con el titular de la dirección general competente en materia de cooperativas, debiendo considerarse que en el vigente Decreto 230/2023, antes mencionado, su artículo 25.d) atribuye a la Dirección General de Autónomos y Emprendimiento la competencia en materia de cooperativas y, particularmente, la gestión del Registro de referencia, por lo que cabría sostener en la tarea interpretativa que nos ocupa que el titular de dicha dirección general es el titular de la gestión registral y, por tanto, el responsable del mismo.

Se descartaría igualmente la duplicidad de funciones si se consideran como actividades diferenciadas la calificación del título y la práctica o denegación de la inscripción, entendiendo la calificación como una actuación previa, en la que deben examinarse las circunstancias apuntadas en el artículo 6 de la norma proyectada, y la inscripción como la materialización efectiva de esta actividad previa, por lo que ciertamente pueden venir encomendadas a sujetos distintos.

El razonamiento expuesto en relación con el artículo 25 es igualmente predicable respecto de los artículos 26.4 y 37.2, en cuanto contemplan la competencia del titular de la dirección general competente en materia de cooperativas.

El artículo 26 regula, por su parte, la inscripción parcial del título, con una regulación de fondo que viene a reproducir la regulación vigente del Decreto 177/2003, en su artículo 27.

El título II lleva por rúbrica “*de la inscripción de las sociedades cooperativas y sus actos*”, y se presenta dividido en cinco capítulos, comprendiendo los artículos 28-52.

El artículo 28 recoge, en su apartado primero, a lo largo de 13 epígrafes, los actos de inscripción obligatoria.

Sugería la Abogacía General que se valorara la incorporación expresa, como actos de inscripción obligatoria, de *“los acuerdos de desarrollo de más de una fase, bloque o promoción por las cooperativas de vivienda”*. Se opta en el texto dictaminado por no considerarlo como acto de inscripción obligatoria, señalando al respecto la MAIN que *“el artículo 11 de la Ley 4/1999, de 30 de marzo, establecía que si la cooperativa de viviendas desarrollase más de una fase, bloque o promoción debería inscribirse en el Registro de Cooperativas. Esta obligación ha desaparecido en el artículo 119 la Ley 2/2023, de 24 de febrero, motivo por el que no se ha incluido en el artículo 28 del proyecto de decreto como acto de inscripción obligatoria”*. No obstante, se indica que se ha añadido un apartado segundo, conforme al cual será potestativa la inscripción de los acuerdos de más de una fase o promoción por las cooperativas de vivienda.

Como regla general, el artículo 29 dispone que los actos a inscribir se presentarán para su inscripción en escritura pública, si bien, para los nombramientos y ceses de cargos, será suficiente un certificado expedido por la cooperativa o entidad asociativa, firmado electrónicamente por los suscribientes o con firmas notarialmente legitimadas.

Procede señalar al respecto que el artículo 43 de la Ley 2/2023, prevé, en su apartado segundo, para el caso de que se haya nombrado un director o gerente de la cooperativa, que *“el nombramiento y cese de este cargo, las facultades otorgadas y su modificación constarán en escritura pública y deberán inscribirse en el Registro de Cooperativas de la Comunidad de Madrid”*, por lo que debería estarse a esta previsión y exigir escritura pública para el supuesto del cargo que nos ocupa.

El Capítulo II, regula la inscripción de la sociedad cooperativa.

Su artículo 31 regula la escritura de constitución, recogiendo su apartado primero, en diez epígrafes, el contenido mínimo de la citada escritura para su inscripción registral. Apartados que se corresponden con los previstos en el artículo 12.2 de la Ley 2/2023, con la excepción de último de ellos, epígrafe j) *“tarjeta justificativa de la declaración censal de alta con el número de identificación fiscal asignado a la cooperativa”*.

Esta inclusión *ex novo* en la norma proyectada, fue objeto de consideración por la Abogacía General, señalando, al respecto, que no figura dentro de las menciones del artículo 12.2 de la Ley 2/2023. Guarda silencio la MAIN sobre esta observación, por lo que se impone reiterarla, a efectos de la reconsideración del texto proyectado o de la justificación en la MAIN de la procedencia del citado requisito.

En cuanto a la referencia al código de identificación fiscal en su epígrafe a), procede señalar que, atendiendo a lo recogido en el Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, artículos 18 y 22, debería ser sustituida por la referencia al número de identificación fiscal.

Lo dispuesto en los apartados segundo y tercero de este artículo 31 se ajusta a lo recogido en los apartados primero, segundo y tercero del artículo 8 de la Ley 2/2023, en cuanto a la regla general del número mínimo de socios y excepciones a la misma con sus reglas de funcionamiento en dicha situación de excepcionalidad.

El artículo 32 viene referido a los estatutos sociales, recogiendo en su apartado primero las menciones mínimas que deben contener, que se ajustan a las previstas en el artículo 11 de la Ley 2/2023.

Como novedades respecto de las menciones previstas en el texto legal, se recoge en su epígrafe p) la referida a la eventual constitución de

un comité de recursos ajustándose a lo dispuesto en el artículo 45 de la citada Ley 2/2023, y en su epígrafe q), para las cooperativas que pretendan ser calificadas como entidad sin fin de lucro se exige que se recojan en los estatutos los requisitos exigidos en el artículo 104.3 de la norma legal.

El artículo 33 regula la solicitud de inscripción. Su apartado primero se ajusta a lo establecido en el artículo 13.1 de la Ley 2/2023, al recoger la obligación del órgano de administración de presentar la escritura de constitución para su inscripción registral en un plazo de dos meses desde su otorgamiento.

El apartado segundo refiere que a la solicitud de inscripción se acompañará la tarjeta identificativa de la declaración censal de alta con el número de identificación fiscal asignado a la cooperativa. Es de observar que esta tarjeta se contempla como contenido mínimo de la escritura de constitución en el artículo 31.1.j) de la norma proyectada, recogándose ahora, no como contenido mínimo de la escritura, sino como documentación a adjuntar a la solicitud de inscripción, por lo que deberá aclararse la contradicción advertida, que viene relacionada con la mencionada observación de la Abogacía General a dicho precepto y su sugerencia de reformulación normativa.

El Capítulo III regula las inscripciones de los acuerdos sociales.

El artículo 35 se refiere a los plazos para presentar los acuerdos inscribibles, fijándolo en los treinta días siguientes al de aprobación del acta, con igual plazo para el nombramiento de cargos, si bien a contar desde la aceptación por el nombrado.

Para la inscripción de las modificaciones estatutarias, habrá de estarse a lo recogido en el artículo 36, cuya regulación viene a ajustarse a lo dispuesto en el artículo 66.3 de la Ley 2/2023.

El artículo 37 aborda la regulación de la inscripción del nombramiento, revocación, cese y dimisión de los cargos sociales. la previsión competencial recogida en su apartado segundo en favor del titular de la dirección general competente en materia de cooperativas es objeto de consideración esencial por la Abogacía General, objeto de estudio al analizar el artículo 25 del texto proyectado, por lo que deberá estarse a lo concluido al respecto por esta Comisión Jurídica Asesora.

En relación con el artículo 38, regulador de la inscripción de la delegación de facultades y de los apoderamientos, su apartado cuarto responde en su nueva redacción a la incorporación de la observación esencial formulada por la Abogacía General en relación con la figura del director, anteriormente mencionada.

Los artículos 39, inscripción de los auditores de cuentas, 40, inscripción de fases y promociones y 41, anotación preventiva de demanda de impugnación de acuerdos sociales y de suspensión de los mismos vienen a reproducir en esencia la regulación contenida en el Decreto 177/2003, sin que proceda la formulación de consideración alguna.

A la inscripción de los acuerdos de fusión y escisión de cooperativas se refiere el Capítulo IV.

El artículo 42 regula la formalización del acuerdo de fusión, exigiendo, conforme al artículo 74 de la Ley 2/2023, su formalización en una escritura pública única, otorgada como señala la norma proyectada por las cooperativas participantes.

Dicho precepto legal señala, en su apartado primero, que en la citada escritura pública de formalización de los acuerdos de fusión *“constará el acuerdo de fusión aprobado por las respectivas asambleas generales de las cooperativas que se fusionan y el balance de fusión de las cooperativas que se extinguen”*. En la norma proyectada el epígrafe

1.d) contempla efectivamente los balances de fusión de cada de una de las cooperativas que se extinguen. En relación con la constancia del acuerdo de fusión, no se recoge en ninguno de los apartados, a)-f), previsión expresa al respecto, siendo de observar que en el Decreto 177/2003 sí que se recoge esta previsión expresa en su apartado 1.e,) conforme al cual se exige como mención de la escritura *“el contenido íntegro del acuerdo de fusión con los requisitos exigidos en el artículo 71 de la Ley 4/1999, de 30 de marzo”*. Así las cosas, para dar exacto cumplimiento a la apuntada previsión legal, debería recogerse expresamente dentro de este artículo 42.1 como mención de la escritura pública la referida al *“acuerdo de fusión aprobado por las respectivas asambleas generales de las cooperativas”*.

Esta observación tiene carácter esencial.

En relación con el apartado segundo, debería completarse la redacción propuesta, añadiendo a las *“menciones legalmente exigidas”*, la previsión de *“para su constitución”*, conforme a lo indicado en el artículo 74.2 del texto legal.

Por otro lado, procede reseñar que en este artículo 42, en diversas ocasiones, y para referirse a una misma realidad, se alude indistintamente a las cooperativas, a las *“sociedades participantes”*, *“sociedades”* o *“sociedad”*, siendo así que procede unificar esta terminología dispersa, debiendo hacer referencia a las cooperativas.

En relación con el apartado segundo del artículo 43, procedería sustituir la expresión de *“procediendo la inscripción de la fusión”*, por la prevista legalmente, artículo 74.3 de la Ley 2/2023, de *“una vez inscrita (...) la escritura”*.

Los artículos 44 y 45 abordan por su parte la formalización del acuerdo de escisión, su inscripción y los efectos registrales.

El Capítulo V comprende la regulación de la inscripción registral de los actos de disolución, liquidación, transformación y cambio de ámbito territorial de las cooperativas.

El artículo 46 regula la inscripción de la disolución, contemplando en su apartado primero la disolución por transcurso del plazo de duración previsto en los estatutos, supuesto al que se refiere el artículo 91 de la Ley 2/2003, que prevé, una vez transcurrido el mismo, la disolución de pleno derecho, practicándose de oficio en el Registro “*el asiento de disolución*”. Así las cosas, sin perjuicio de la extensión de la nota al margen prevista en el artículo que nos ocupa del texto proyectado, debería preverse la práctica del correspondiente asiento de disolución.

En el artículo 47, sobre la inscripción de la reactivación de la cooperativa, procede reiterar la observación formulada en relación con el artículo 42, toda vez que se alude en su rúbrica y en su texto a la “*sociedad disuelta*”, siendo así que el artículo 93 de la Ley 2/2023 hace referencia a la cooperativa.

La redacción del apartado primero del artículo 48 responde a la observación esencial de la Abogacía General, asumiendo la norma proyectada la redacción sugerida por dicho órgano.

En el artículo 51, referido a la transformación de la cooperativa, se recoge en su apartado primero que “*el plazo de expedición de certificados de inexistencia de obstáculos al acuerdo social de transformación de cooperativas en entidades de otra naturaleza deberá ser emitido por el Registro en el plazo máximo de dos meses siendo el sentido del silencio estimatorio*”. Debería darse nueva redacción al precepto transcrito, al no concordar la referencia al plazo de expedición con la previsión “*deberá ser emitido*”, siendo lo relevante reseñar que el certificado de inexistencia de obstáculos deberá ser emitido en el plazo máximo de dos meses

conforme a lo recogido en el anexo, apartado 9.1.2, de la mencionada Ley 1/2001 de la Comunidad de Madrid.

La norma proyectada concluye con el Título III, rubricado “*de las otras funciones del Registro*”, que aparece dividido en tres capítulos que engloban los artículos 53 a 68.

El Capítulo I viene referido a la denominación de las cooperativas.

El artículo 53 aborda la denominación de las cooperativas, ajustándose a las previsiones recogidas al respecto en el artículo 3 de la Ley 2/2023.

Por lo que atañe al artículo 54, relativo al certificado de denominación no coincidente, se recoge la posibilidad de que en una única solicitud se incluyan hasta tres denominaciones por orden de preferencia, previsión novedosa, respecto de la que la Abogacía General señalaba que debía justificarse en la MAIN. En la MAIN se indica, en relación con esta cuestión que “*esta novedad respecto al anterior decreto se ha incluido tanto porque lo permite el artículo 410 del Reglamento de Registro Mercantil al establecer que cada solicitud de certificación negativa podrá referirse a una sola denominación o a varias con un máximo de tres, como por agilizar los trámites de constitución, pues si solo se permite una denominación y está no se puede dar el interesado debería volver a presentar otra solicitud con el retraso que ello supone. Al permitir tres denominaciones, si se diera ese caso podría otorgarse la siguiente en la solicitud sin realizar más trámites*”.

Previsión respecto de la que nada cabe objetar.

Se prevé la sujeción de la solicitud de este certificado a la correspondiente tasa, por lo que, en atención e a lo señalado al respecto del artículo 7, deberá estarse a la modificación del Decreto Legislativo

1/2022, en la que se incluyan tasas específicas para la actuación analizada.

El plazo para su emisión y el sentido del silencio administrativo previstos en el apartado séptimo se ajustan a la previsión del apartado 9.1.3 del anexo de la Ley autonómica 1/2001.

El artículo 55, cancelación de la denominación, prevé en su apartado segundo que, en los supuestos de extinción de la cooperativa o cambio en su denominación, la cancelación se hará de oficio, transcurrido un año desde la inscripción correspondiente. Este plazo, al suponer una reducción respecto del actualmente en vigor, de seis años, recogido en el artículo 56.2 del Decreto 177/2003, lleva a la Abogacía General a señalar que debería justificarse en la MAIN, señalando al respecto la misma que dicho cambio se realiza considerando lo recogido en el artículo 419 del Reglamento del Registro Mercantil.

El Capítulo II regula la función registral del depósito de cuentas.

El artículo 56 recoge la obligación de presentación de las cuentas anuales. A nivel legal, la Ley 2/2023 regula esta cuestión en el artículo 64.6, señalando que *“el órgano de administración, en el mes siguiente a su aprobación, presentarán para su depósito en el Registro de Cooperativas, certificación del acuerdo de aprobación de las cuentas anuales y de aplicación del resultado, a la que se acompañará, un ejemplar de las mismas, el informe de gestión y el informe de auditoría, en su caso”*. Previsiones que se respetan en el artículo analizado, al recoger su presentación por el órgano de administración en igual plazo de un mes desde su aprobación, adjuntando, epígrafe 1.b) certificado del acuerdo de aprobación de las cuentas anuales y de aplicación de los resultados, epígrafe 1.c) un ejemplar de las cuentas, epígrafe 1.d) un ejemplar del informe de gestión y epígrafe 1.e) un ejemplar del informe de auditoría en su caso.

El artículo 57 regula la previsión legal del artículo 65.2. *in fine* de la Ley 2/2023. Para adecuarse fielmente a la citada previsión, en el apartado primero de la norma proyectada deberá completarse la referencia a “*los demás órganos sociales legitimados*” con la mención legal de “*para solicitar la auditoría*”.

De igual modo, procede reseñar que el uso de la forma imperativa “*solicitarán*” parece no estar en relación con la forma verbal utilizada en el precepto legal, “*podrán*”, que responde más a una posibilidad que a una obligación, siendo así que este artículo 65.2 recoge como previsión final que “*no obstante, lo anterior, se podrá acudir para efectuar el nombramiento a otros procedimientos legalmente establecidos*”, por lo que parece oportuno ajustar la redacción propuesta a las apuntadas previsiones legales.

Esta observación tiene carácter esencial.

El plazo del artículo 58.1, así como el sentido del silencio administrativo, se ajustan a lo previsto en el apartado 9.1.1 del anexo de la Ley 1/2001 de la Comunidad de Madrid.

El Capítulo III regula la legalización de los libros obligatorios.

El artículo 62 prevé la legalización telemática por el Registro de los libros obligatorios para las cooperativas, legalización que se contempla igualmente para otros libros que vengan impuestos por otras disposiciones legales.

En el artículo 63.1, atendiendo a la sugerencia de la Abogacía General, se recoge la previsión de efectuar la solicitud de legalización mediante un formulario.

Por su parte, el artículo 64.1 se ajusta a las previsiones del artículo 63.3 de la Ley 2/2023.

En el artículo 67, relativo a la certificación electrónica, el plazo de tres meses y el sentido del silencio, desestimatorio, responden a lo recogido en el apartado 9.1.1. del anexo de la reiterada Ley 1/2001.

QUINTA.- Cuestiones formales y de técnica normativa.

El proyecto de decreto se ajusta en general a las Directrices de técnica normativa de la Comunidad de Madrid, aprobadas por Acuerdo de 18 de febrero de 2026, del Consejo de Gobierno.

Con carácter general, conforme a los criterios de uso de las mayúsculas en los textos legales y de acuerdo con las normas lingüísticas generales de la Real Academia Española, deben expresarse con inicial mayúscula la materia competencial en los preceptos en los que se alude a direcciones generales o consejería competentes por razón de una materia determinada.

En el artículo 30.1 deberá sustituirse el verbo “*incorporase*” por el de “*incorporarse*”, de igual modo en su apartado cuarto, figura duplicada la expresión “*del*” al referirse a la firma del presidente. En el artículo 33.2 procede sustituir “*deberán*” por “*deberá*” al ser la forma verbal que concuerda con el sujeto. En el artículo 39.1, al referirse al documento de aceptación del auditor, se recoge la previsión de “*firmada electrónicamente*”, que deberá ser cambiada a “*firmado*” al venir referida al citado documento.

Ello sin perjuicio de las consideraciones que sobre esta cuestión se han ido formulando con ocasión del análisis de los preceptos de la norma proyectada.

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Que, una vez atendidas las consideraciones efectuadas en el cuerpo del presente dictamen, algunas de ellas de carácter esencial, procede someter al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid el proyecto de *“Decreto, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Registro de Cooperativas de la Comunidad de Madrid”*.

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

Madrid, a 1 de septiembre de 2026

El presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 516/26

Excma. Sra. Consejera de Economía, Hacienda y Empleo

C/ Ramírez de Prado, 5 Bis – 28045 Madrid