

LAS COOPERATIVAS ELÉCTRICAS VALENCIANAS Y SU RECONOCIMIENTO COMO ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS

Valencia, 13 noviembre 2019

VNIVERSITAT
D VALÈNCIA 
IUDESCOOP
Institut Universitari d'Investigació en Economia
Social, Cooperativisme i Emprenedoria

Autoras:

Gemma Fajardo García.
Profesora Titular Derecho Mercantil
Universitat de Valencia.

Elisabet González Pons.
Doctora en Derecho del Consumo.

 **Federación
Cooperativas Eléctricas**
Comunidad Valenciana

Calle Caballeros, 26
46001 Valencia
www.coopelctricas.com

Patrocina:

 **GENERALITAT
VALENCIANA**
Conselleria d'Economia
Sostenible, Sectors Productius,
Comerç i Treball

SUMARIO

1. Planteamiento de la cuestión y estructura del estudio.	3
• 2.- Las cooperativas eléctricas como cooperativas de consumidores y usuarios.	4
• 2.1.- Los conceptos de cooperativa, de cooperativa de consumidores y usuarios, y de cooperativa eléctrica.	4
• 2.2.- El deber de fomento de las cooperativas.	9
• 2.3.- Marco normativo aplicable a las cooperativas eléctricas.	11
• 2.4.- Características de las cooperativas eléctricas: Fines y Principios.	15
• 3.- Las asociaciones de consumidores y usuarios	27
• 3.1.- La Asociación: concepto, requisitos para su válida constitución y marco jurídico.	28
• 3.2.- Las asociaciones de consumidores y usuarios. Concepto y marco jurídico. .	29
• 4.- Las cooperativas eléctricas valencianas como asociaciones de consumidores y usuarios.	33
• 4.1. La inscripción como asociación de consumidores y usuarios de la Comunitat Valenciana. Requisitos de acceso al registro y procedimiento	34
• 4.1.1.- Requisitos previstos en el capítulo VI: Deberes, obligaciones y prohibiciones de las asociaciones de consumidores y usuarios.....	34
• 4.1.2.- Requisitos que deben cumplirse y acreditarse de conformidad con el Decreto 38/1992, de 16 de marzo	37
• 4.1.3.- Procedimiento de inscripción	39
• 4.2. Derechos que se derivan de la inscripción en el registro.	42
• 4.3. Deberes, obligaciones y prohibiciones que se derivan de la inscripción en el registro	46
• 4.4. Baja y exclusión del registro.....	48
• 5. Conclusiones	48

1. Planteamiento de la cuestión y estructura del estudio.

La cuestión general que se nos plantea en este estudio es si las cooperativas eléctricas pueden ser reconocidas como asociaciones de consumidores y usuarios, y en su caso, cómo habría que proceder para ello y qué consecuencias tendría. Se trata de una cuestión que debe ser abordada desde la perspectiva jurídica, por lo que se hace necesario el estudio del marco jurídico aplicable.

El desarrollo de esta cuestión exige partir de los siguientes presupuestos:

1º Las cooperativas eléctricas son cooperativas y en particular cooperativas de consumidores, con las que comparte características y régimen jurídico, sin perjuicio de que por razón de su especialización estén sometidas a ciertas normas particulares. Por tanto, en primer lugar debemos analizar qué es una cooperativa de consumidores y usuarios

2º Las asociaciones de consumidores constituyen una clase de asociación y por tanto comparte con estas sus rasgos de identidad, aunque por razón de su especialización estén sometidas a un régimen jurídico particulares.

3º La legislación reconoce expresamente que las cooperativas de consumidores tienen la consideración de asociaciones de consumidores, por lo que presumimos que también una cooperativa eléctrica tiene esa condición, y si es así, debe poder beneficiarse de todas las ventajas que nuestro ordenamiento atribuye a las asociaciones de consumidores.

4º Por último, y como el marco jurídico en España es plural, las competencias en materia de cooperativas, de asociaciones y de asociaciones de consumidores están compartidas entre el Estado y las CCAA. Ello nos obliga a delimitar el estudio en relación con una cooperativa eléctrica que tenga su domicilio social y realice principalmente su actividad con sus socios, en una comunidad autónoma, en particular en la Comunidad Valenciana.

La estructura de este estudio es por tanto la siguiente: veremos en primer lugar las cooperativas eléctricas como cooperativas de consumidores y usuarios, ello nos permitirá analizar los conceptos de cooperativa, cooperativa de consumidores y usuarios, y de cooperativa eléctrica; el deber constitucional de

fomento de las cooperativas; el marco normativo aplicable a las cooperativas eléctricas, y las principales características de éstas, normalmente vinculadas a los fines sociales y a los principios cooperativos. En segundo lugar analizaremos el alcance del derecho constitucional de asociación; el concepto y marco jurídico de las asociaciones de consumidores y usuarios, y en tercer lugar, centraremos la atención en las cooperativas valencianas de consumidores y su consideración como asociación. Veremos los requisitos y procedimiento para la creación de la asociación, así como los derechos y deberes que la inscripción depara para estas asociaciones. Por último en conclusiones haremos una valoración general del marco normativo y procuraremos dar respuesta a la cuestión inicialmente plantea.

2.- Las cooperativas eléctricas como cooperativas de consumidores y usuarios.

Las cooperativas eléctricas son **cooperativas** por sus fines y principios, y en particular, por su objeto social son cooperativas de consumidores y usuarios de la energía eléctrica. Para conocer mejor qué es una cooperativa eléctrica es necesario que hagamos referencia antes a su condición de cooperativa, y en particular, de cooperativa de consumidores y usuarios.

2.1.- Los conceptos de cooperativa, de cooperativa de consumidores y usuarios, y de cooperativa eléctrica.

La **cooperativa** es reconocida internacionalmente como *“Una asociación autónoma de personas que se han unido de forma voluntaria para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales en común mediante una empresa de propiedad conjunta y de gestión democrática”* (Alianza Cooperativa Internacional -ACI-, Manchester, 1995). En particular, la Ley 27/1999, de 16 de julio de Cooperativas (LC en lo sucesivo) la describe como *“sociedad constituida por personas que se asocian, en régimen de libre adhesión y baja voluntaria, para la realización de actividades empresariales, encaminadas a satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas y sociales, con estructura y funcionamiento democrático, conforme a los principios formulados por la*

alianza cooperativa internacional, en los términos resultantes de la presente Ley” (art. 1.1).

Cooperativas existen en todo el mundo y en todos los sectores económicos. Las leyes suelen reconocer el derecho de las personas a organizar cooperativamente cualquier actividad económica lícita (art. 1.2 LC). En la práctica es posible que una cooperativa desarrolle una actividad económica (**cooperativa mono-activa**) o diversas actividades (**cooperativa multiactiva**). También es posible que una cooperativa desarrolle una actividad económica para atender las necesidades de un colectivo de socios o de varios (consumidores, trabajadores, empresarios o profesionales) a la vez, en cuyo caso se le conoce como **cooperativa integral**.

Cuando una cooperativa se constituye en España, debe indicar en la escritura de constitución la clase de cooperativa que pretende constituir (art. 10.1.c LC) la cual debe ser coherente con el objeto social definido en los Estatutos Sociales (art. 11.1 c LC). A tales efectos la ley presenta una relación de las clases de cooperativas más habituales (art. 6 LC). Todas las clases de cooperativas que enumera la ley pueden calificarse a su vez en tres categorías principales según sea su objeto social, esto es, según cuál sea la actividad desarrollada por el asociado (o socio) en la cooperativa. Así, diferenciamos entre cooperativas de trabajo, cuando los socios ponen en común su trabajo para producir bienes o servicios que comercializará la cooperativa; cooperativas de consumo, cuando la actividad desarrollada por los asociados es la de obtener conjuntamente (en forma cooperativa) determinados bienes o servicios que necesitan, pudiendo adquirirlos en el mercado o producirlos directamente, y por último, denominamos cooperativa de producción, cuando los socios proveen de bienes o servicios para su comercialización a través de la cooperativa. bien sea directamente, o bien, previa transformación.

A la vista de las clases de cooperativas que enumera la LC varias de ellas podrían integrar la anterior calificación de cooperativas de consumo: las denominadas cooperativas de consumidores y usuarios; las cooperativas de viviendas; de seguros y de crédito; las cooperativas sanitarias y de enseñanza formadas por los usuarios de los servicios (pacientes, alumnos o familiares) y las

cooperativas agroalimentarias, del mar y de servicios que suministran bienes y servicios a sus socios empresarios o profesionales.

Sin embargo, no todas serían cooperativas de consumidores y usuarios, porque las últimas (cooperativas agroalimentarias, del mar y de servicios) aunque suministren bienes y servicios a sus socios, al ser estos empresarios o profesionales, quedan excluidos del concepto estricto de consumidor y usuario que utiliza la legislación cooperativa, y que coincide con el previsto en la Ley General para la Defensa de los Usuarios y Consumidores aprobada por Real Decreto Legislativo 1/2007 (TRLGDCU).

Según el artículo 3 del TRLGDCU: “*A efectos de esta norma (...), son consumidores o usuarios las personas físicas que actúen con un propósito ajeno a su actividad comercial, empresarial, oficio o profesión. Son también consumidores a efectos de esta norma las personas jurídicas y las entidades sin personalidad jurídica que actúen sin ánimo de lucro en un ámbito ajeno a una actividad comercial o empresarial*”.

Las **cooperativas de consumidores y usuarios** se definen en la LC, como: “*aquellas que tienen por objeto el suministro de bienes y servicios adquiridos a terceros o producidos por sí mismas, para uso o consumo de los socios y de quienes con ellos conviven, así como la educación, formación y defensa de los derechos de sus socios en particular y de los consumidores y usuarios en general. Pueden ser socios de estas cooperativas, las personas físicas y las entidades u organizaciones que tengan el carácter de destinatarios finales*” (art. 88.1). En opinión de Romero Candau¹ con este concepto se busca aproximar el consumidor asociado a la cooperativa, al consumidor de la legislación sobre defensa de los consumidores. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que al definirse el concepto de cooperativa de consumidores y usuarios el legislador tuvo presente la anterior LGDCU de 1984, cuyo concepto de consumidor y usuario difiere ligeramente del previsto en el vigente TRLGDCU de 2007 como luego veremos.

La cooperativa de consumidores y usuarios se define principalmente por la condición de sus asociados, que son consumidores y usuarios, y no por el tipo de

¹ “De las Cooperativas de Consumidores y Usuarios” *Cooperativas. Comentarios a la Ley 27/1999, de 16 de julio. I. Comentarios*. Colegios Notariales de España, 2001, p. 641.

bienes o servicios que va a suministrarle, los cuales deberá ser precisados en los estatutos sociales.

Si atendemos a los bienes o servicios que la cooperativa podría suministrar a sus asociados, podemos señalar diversas clases de cooperativas monoactivas de consumidores y usuarios: cooperativas de viviendas; de seguros, de crédito, sanitarias, de enseñanza, de agua potable, de transporte, de alimentación ecológica, telefonía, internet, vigilancia y seguridad, asistencia social, energía o electricidad, entre otras. También vamos a encontrar muchas cooperativas multiactivas que ofrecen a sus socios los servicios propios de dos o más clases de cooperativas de consumidores y usuarios.

La **cooperativa eléctrica** es por tanto una cooperativa de consumidores y usuarios que tiene como objeto social el suministro de energía eléctrica, adquirida o producida por sí para uso o consumo de sus asociados y de quienes con ellos conviven, así como la educación, formación y defensa de los derechos de sus socios en particular y de los consumidores y usuarios en general.

Las cooperativas eléctricas o de energía eléctrica, surgen en los **años veinte del siglo pasado**, antes incluso de que se aprobara en 1931 la primera Ley de cooperativas. En aquel momento la energía eléctrica no era tan accesible para las personas en el ámbito rural ya que a las compañías eléctricas no les resultaba económicamente rentable la instalación de tendidos y redes de distribución. En ese contexto, el cooperativismo de consumo fue la alternativa para que los hogares y pequeñas empresas pudieran abastecerse de energía eléctrica. Así es como surgen multitud de cooperativas eléctricas en esos años.

La primera ley de cooperativas de España (Decreto-Ley 4 de julio de 1931). distinguía diversas clases de cooperativas de consumidores: cooperativas distributivas o de consumo; de **suministros especiales** (agua, gas, energía eléctrica, etc.); sanitarias (socorros, asistencia médico-farmacéutica, hospitalización, enterramiento); cooperativas de servicios diversos (alojamiento, restaurantes, enseñanza, transportes, etc.) y cooperativas de la vivienda (artículo 18). Como vemos, ya la primera ley de cooperativas reconocía las cooperativas eléctricas como un modelo de cooperativa de consumo y en particular de suministros especiales. Estas modalidades de cooperativas de consumidores y

usuarios han seguido presentes en la legislación cooperativa española hasta 1999, en que se derogó la **Ley General de Cooperativas 3/1987**.

Las cooperativas eléctricas han alcanzado una gran relevancia en países como Estados Unidos (Energy cooperatives y Electric Power Cooperatives) o Argentina (Cooperativas de Electricidad). En estos países, dada la naturaleza del bien suministrado, las cooperativas eléctricas también son conocidas como **cooperativas de servicios públicos**. Para Fernández de Andreani², las cooperativas prestadoras de servicios públicos son organizaciones de usuarios que se asocian para autoabastecerse mediante una empresa democráticamente organizada, del suministro de uno o varios servicios básicos como la electricidad, agua, gas o teléfono. Estas organizaciones –continúa la autora- han logrado identificar más fácilmente las necesidades de su gente y han dado respuesta a muchas de las demandas sociales que se han ido imponiendo en las sociedades modernas. Así, si bien estas cooperativas empezaron generando electricidad o proveyendo de gas o agua potable, más tarde ampliaron sus servicios a otras prestaciones que, si bien no son encuadrables en el concepto de servicio público, fueron y son muy importantes para el desarrollo de la sociedad, tal es el caso de la telefonía móvil, televisión por cable, Internet, enfermería, sepelios, entre otros. Hoy en día las cooperativas de prestación de servicios públicos son en estos países un buen ejemplo de cooperativa multiactiva.

Sin embargo en España, el concepto de cooperativa de servicio público tiene otro sentido. Esta clase de cooperativa ha tenido presencia en la legislación española aunque ha sido poco relevante. El RD 2710/1978 que desarrolla la Ley de Cooperativas de 1974 decía de ellas que estarían integradas en todo o en parte por entes públicos competentes en la prestación de los servicios; la Ley andaluza de cooperativas 14/2011 también contempla la participación necesaria de las entidades públicas competentes como socios promotores de las mismas; y por último, la ley valenciana de cooperativas 2/2015 (LCCV en lo sucesivo) señala que: *“La Generalitat Valenciana y las corporaciones locales podrán proveer que la prestación directa de los servicios públicos se haga mediante la constitución de cooperativas de servicios públicos. En estas cooperativas participarán como*

² Fernández de Andreani, P. “Función social y problemática jurídica de las cooperativas prestadoras de servicios públicos en Argentina”. *CIRIEC. Revista Jurídica*, nº 28/2016, pp. 3-4.

socios la entidad o entidades públicas promotoras y los usuarios de los servicios que sean objeto de la cooperativa”.

Cabe decir por tanto que para que una cooperativa eléctrica sea considerada cooperativa de servicios públicos en España, tendría que estar promovida y participada por alguna entidad pública, y esta no es la realidad de las cooperativas eléctricas españolas, cuyos socios son exclusivamente consumidores y usuarios de la energía eléctrica.

2.2.- El deber de fomento de las cooperativas.

La **Constitución Española** de 1978, como su predecesora de 1931, ordenan a los poderes públicos el fomento de las cooperativas. En particular, su artículo 129 establece que los poderes públicos fomentarán mediante una legislación adecuada, las sociedades cooperativas.

Este mandato constitucional se ha visto reflejado tradicionalmente en una normativa fiscal que establece un régimen especial para las cooperativas, al que luego haremos referencia; en unas normas de fomento que recoge la legislación cooperativa, y en determinadas políticas públicas de apoyo al cooperativismo, que se orienta principalmente a promover el asociacionismo cooperativo, la difusión de los principios cooperativos y la creación de empleo cooperativo.

El deber de fomento de las cooperativas también está expresamente recogido en el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana aprobado por Ley Orgánica 5/1982 (EACV en lo sucesivo). Este encomienda a la Generalitat, entre otras, la tarea de promover la creación de sociedades cooperativas y otras figuras jurídicas de economía social (art. 80.4 EACV).

Entre las medidas de fomento del cooperativismo merece destacarse el art. 108 de la LC y los artículos 108, 111 y 113 de la LCCV.

El art. 108 LC reconoce como tarea de interés general la promoción, estímulo y desarrollo de las sociedades cooperativas y de sus estructuras de integración; para lo que se dotará al Ministerio de Trabajo de los recursos y servicios necesarios, y sin perjuicio de las facultades de los otros Departamentos ministeriales en relación con la actividad empresarial que desarrollen las

cooperativas para el cumplimiento de su objeto social. En el caso de las cooperativas eléctricas la promoción de estas también compete a los ministerios responsables en materia de consumo (actual Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social) y de energía (actual Ministerio de Transición Ecológica).

Por lo que hace al ámbito de la Comunidad Valenciana, el art. 108 de su LCCV establece que, la Generalitat asume el compromiso de realizar una política de fomento del cooperativismo y de las cooperativas, dentro del más riguroso respecto al principio de autonomía que informa estas entidades. Más concretamente, en relación con las cooperativas de consumidores y usuarios o sus intereses, el art. 111.2 establece que se promocionará la creación de cooperativas para la gestión de servicios públicos (como la electricidad) y se fomentará la participación de las personas usuarias en colaboración con los distintos organismos competentes; y el art. 113 ordena a la Generalitat fomentar la creación de cooperativas de consumidores y usuarios con el fin de abaratar el coste de comercialización de los productos de consumo más generalizados y como medio de defensa de los derechos de los consumidores y usuarios.

Por último, debe tenerse en cuenta también que las cooperativas son entidades de la economía social como expresamente reconoce la **Ley 5/2011, de 29 de marzo de Economía Social** (LES en lo sucesivo), en su artículo 5. Esta Ley establece un marco jurídico común para las entidades de economía social y determina medidas de fomento a su favor, en consideración a los fines y principios que le son propios (art. 1 LES). En particular, el artículo 8 bajo el título de Fomento y difusión de la economía social establece que “*Se reconoce como tarea de interés general, la promoción, estímulo y desarrollo de las entidades de la economía social y de sus organizaciones representativas*”, y señala a continuación una serie de objetivos que los poderes públicos deberán incorporar a sus políticas de promoción en favor de las entidades de la economía social, y sobre las que volveremos más tarde. La competencia para el desarrollo de la LES y para impulsar la realización de las actuaciones de promoción, difusión y formación de la economía social, corresponde al Ministerio de Trabajo, sin perjuicio de las facultades de otros departamentos ministeriales en relación con la actividad económica, empresarial y social que desarrollen las entidades de economía social para el cumplimiento de su objeto social (art. 8.3 LES). En el

caso de las cooperativas eléctricas la promoción de estas también compete por tanto, a los ministerios responsables en materia de consumo (actual Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social) y de energía (actual Ministerio de Transición Ecológica).

2.3.- Marco normativo aplicable a las cooperativas eléctricas.

La Constitución Española de 1978 ha tenido un gran impacto en el desarrollo legislativo de las **cooperativas**. Por una parte, como vimos, por ordenar su fomento y por otra porque, debido al diseño competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas, la regulación de la cooperativa ha sido asumida en parte por el Estado y en parte por las CCAA, dando lugar en la actualidad a una ley estatal de cooperativas y 15 leyes autonómicas de cooperativas.

Será de aplicación la legislación cooperativa de la comunidad autónoma cuando la cooperativa desarrolle su actividad cooperativizada principalmente en el marco de dicha comunidad. La Ley estatal de cooperativas (LC) se aplica en cambio, a las sociedades cooperativas que desarrollan su actividad cooperativizada en el territorio de varias Comunidades Autónomas, excepto cuando en una de ellas se desarrolle con carácter principal, y a las cooperativas que realicen principalmente su actividad cooperativizada en las ciudades de Ceuta y Melilla. La Ley estatal también es de aplicación supletoria al derecho de las CCAA como establece la Constitución (artículo 149.3).

Se entiende por **actividad cooperativizada** la desarrollada por la cooperativa con sus socios. En este sentido el RD 136/2002 por el que se aprueba el Reglamento del Registro estatal de Cooperativas dice en su artículo 2. 2: *“... se entiende por actividad cooperativizada la correspondiente a la actividad societaria por cualquiera de las fórmulas estables a que se refiere la Ley de Cooperativas, con independencia del domicilio social y de otras relaciones con terceros. Al mismo efecto, se entiende que dicha actividad se realiza principalmente en el territorio de una determinada Comunidad Autónoma, cuando dicha actividad en la misma resulte ser superior a la realizada en el conjunto de los demás territorios. En la inscripción inicial de la sociedad, dichas circunstancias se deducirán de sus estatutos, sin perjuicio de que con*

posterioridad procediera modificar el fuero registral a consecuencia de variación de tales circunstancias, que se acreditará mediante certificación de la sociedad comprensiva de su actividad efectiva, por el contenido de modificación estatutaria o por cualquier medio de prueba válido en derecho”.

Además de disponer de diversas leyes de cooperativas en las Comunidades Autónomas, también existe una regulación especial para las cooperativas europeas con domicilio en España (Reglamento CE 1435/2003 del Consejo, de 22 de julio de 2003 y Ley 3/2011, de 4 de marzo), y otras regulaciones aplicables a determinadas clases de cooperativas: de crédito (Ley 13/89, de 26 de mayo y RD. 84/93, de 22 de enero); de seguros (Ley 20/2015, 14 julio LOSSEAR); o de transportes (Ley 9/2013 LOTT), entre otras.

Las cooperativas disponen de especiales normas fiscales y contables adaptadas a sus particularidades. Este régimen especial se contiene en la Ley 20/1990 de 19 de diciembre, sobre régimen fiscal de las cooperativas (LRFC en lo sucesivo) y RD. 1345/1992, de 6 de noviembre sobre normas para la adaptación de las disposiciones que regulan la tributación sobre el beneficio consolidado a los grupos de sociedades cooperativas; y en la Orden EHA/3360/2010, de 21 de diciembre (Normas sobre los aspectos contables de las sociedades). Conviene destacar en este punto, que las cooperativas de consumidores y usuarios que cumplan ciertos requisitos previstos en el artículo 12 LRFC disfrutaran de un especial tratamiento fiscal como **“cooperativas especialmente protegidas”**. Los requisitos exigidos para obtener tal tratamiento son: 1º *“Asociar a personas físicas con el objeto de procurarles, en las mejores condiciones de calidad, información y precio, bienes cuya entrega no esté gravada en el Impuesto sobre el Valor Añadido al tipo incrementado”*; 2. *“Que las ventas efectuadas a personas no asociadas, dentro del ámbito de las mismas, no excedan del 10 por 100 del total de las realizadas por la cooperativa en cada ejercicio económico o del 50 por 100, si así lo prevén sus estatutos”*. Si la cooperativa de consumidores y usuarios tuviera a su vez **socios de trabajo**, y fuera por tanto una cooperativa integral, deberá cumplir otro requisito más: *“Que la media de las retribuciones totales de los socios de trabajo, incluidos, en su caso, los retornos cooperativos a que tuvieran derecho, no supere el límite establecido en el artículo 8, apartado 2”* esto es, no superen el 200 por 100 de la media de las retribuciones normales en el

mismo sector de actividad que percibiría un trabajador por cuenta ajena; y si la cooperativa tuviera un mínimo de 30 socios de trabajo y, al menos 50 socios de consumo por cada socio de trabajo, no tendrá la cooperativa límites para vender a personas no asociadas, ni tendrá porqué separar dichos resultados ni aplicarlos al Fondo de Reserva Obligatorio, como deben hacer las demás cooperativas.

Las cooperativas eléctricas por razón de la actividad que desarrollan y la clase de servicios que prestan a sus asociados están sometidas además a la normativa que regula el sector eléctrico. La **Ley 24/2013 del Sector Eléctrico**, en su artículo 6 contempla expresamente que las cooperativas de consumidores y usuarios participen en este sector como distribuidoras o comercializadoras de energía eléctrica, pero también pueden participar como productoras de electricidad y como consumidoras.

a) Las cooperativas **productoras** de energía eléctrica tienen la función de generar energía eléctrica, así como las de construir, operar y mantener las instalaciones de producción.

b) Las cooperativas **distribuidoras** de energía eléctrica tienen la función de distribuir la energía eléctrica, así como construir, mantener y operar las instalaciones de distribución destinadas a situar la energía en los puntos de consumo;

c) Las cooperativas **comercializadoras** de energía eléctrica son las cooperativas que, accediendo a las redes de transporte o distribución, adquieren energía para su venta o distribución a los consumidores.

d) Por último, son **consumidores**, según esta Ley, las *“personas físicas o jurídicas que adquieren la energía para su propio consumo y para la prestación de servicios de recarga energética de vehículos. Aquellos consumidores que adquieran energía directamente en el mercado de producción se denominarán Consumidores Directos en Mercado”*. La legislación cooperativa establece al respecto que las cooperativas de consumidores y usuarios tendrán a todos los efectos, la condición de consumidores directos para abastecerse o suministrarse de terceros de productos o servicios que les sean necesarios para sus actividades (Disposición adicional quinta, 3º LC y art. 90 LCCV).

A pesar de que las cooperativas eléctricas pueden desarrollar todas las anteriores actividades en interés de sus asociados, hay que tener en cuenta que la Ley de Sector Eléctrico (artículo 12) exige que si se desarrolla la actividad de distribución de la energía, deberá ser con carácter exclusivo, por tanto, las cooperativas podrán ser productoras y/o comercializadoras, o bien distribuidoras, pero no podrán desarrollar todas estas actividades desde la cooperativa, salvo que constituyan un grupo de sociedades y dichas actividades sean desarrolladas por entidades diferentes y se cumplan además los criterios de independencia que exige la propia ley. Es decir, habrá que constituir distintas cooperativas, asignando a una de ellas la función de distribuidora en exclusiva, o habrá que constituir una sociedad mercantil instrumental con el mismo fin.

Por último, y como ya advertimos al inicio de este trabajo, dado el marco jurídico competencial español, si la cooperativa eléctrica objeto de análisis tuviera su domicilio y realizara en la Comunidad Valenciana la mayor parte de sus actividades con sus socios, deberá regirse por la legislación valenciana y en particular por la **Ley de Cooperativas de la Comunidad Valenciana 2/2015, de 15 de mayo**.

Esta Ley nos da una definición de cooperativa de consumidores y usuarios en su artículo 90 donde se destaca que su objeto social es el suministro de bienes y servicios para uso y consumo de los socios y de quienes convivan con ellos; y que "también podrán" llevar a cabo actuaciones encaminadas a la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios, de acuerdo con la legislación vigente. La Ley valenciana no reconoce expresamente, como sí hace la ley estatal, el doble objeto social que deben tener estas cooperativas. Parece por el contrario que la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios sea un objetivo opcional para las cooperativas valencianas, sin embargo, la ley obliga a que el fondo de formación y promoción cooperativa, que necesariamente deben constituir todas las cooperativas, se destine "*fundamentalmente a la defensa de los derechos de las personas consumidoras y usuarias*" (art. 19.4 LCCV).

La definición de cooperativa de consumidores y usuarios en la ley valenciana de cooperativas se completa con la indicación de quienes pueden ser sus socios. Dice en particular el art. 19.2, que podrán serlo las personas físicas y jurídicas que tengan el carácter de consumidores, de conformidad con el Estatuto de

Consumidores y Usuarios de la Comunitat Valenciana, esto es, que actúen en un ámbito ajeno a una actividad empresarial o profesional (art. 2.1, Ley 1/2011 de 22 de marzo, en los sucesivo LECUCV). Al no recoger en la ley cooperativa la definición de consumidor y usuario y remitirse a la normativa de consumo se evitan las discrepancias que pueden generarse si se produce con posterioridad una modificación significativa del concepto de consumidor, como ha acontecido en el TRLGDCU de 2007 respecto de la anterior de 1984, como veremos a continuación.

2.4.- Características de las cooperativas eléctricas: Fines y Principios.

Las cooperativas eléctricas, como todas las cooperativas, se caracterizan por sus **finés**, sus **valores** y **por los principios cooperativos**, como señala la Alianza Cooperativa Internacional³ y confirma la legislación española (art. 1.1. Ley 27/1999). Las cooperativas valencianas, -según la LCCV en su art. 3- *“se inspirarán en los valores cooperativos de autoayuda, autorresponsabilidad, democracia, igualdad, equidad y solidaridad declarados por la Alianza Cooperativa Internacional y en los principios cooperativos formulados por ella, que constituyen las pautas mediante las cuales las cooperativas ponen en práctica dichos valores, y que, a efectos de esta ley, son los siguientes: Primero. Adhesión voluntaria y abierta. Segundo. Gestión democrática por parte de los socios. Tercero. Participación económica de los socios. Cuarto. Autonomía e independencia. Quinto. Educación, formación e información. Sexto. Cooperación entre cooperativas. Séptimo. Interés por la comunidad. Dichos valores y principios servirán de guía para la interpretación y aplicación de esta ley y sus normas de desarrollo”*.

Como vemos la ley no solo ordena a las cooperativas que se conduzcan conforme con los valores y principios cooperativos, sino que atribuye a estos el valor de principios interpretadores de la legislación cooperativa. En definitiva, los valores y principios cooperativos representan lo que se conoce en Derecho de sociedades como los principios configuradores del tipo social, en este caso, de la

³ <https://www.ica.coop/es/cooperativas/identidad-alianza-cooperativa-internacional>

cooperativa, y por tanto define sus rasgos de identidad y marca sus límites frente a otras formas jurídicas.

Por otra parte, como ya avanzamos, las cooperativas, en razón de sus fines y principios, son consideradas **entidades de la economía social** y por ello objeto de fomento para los poderes públicos. Los fines que persiguen las entidades de la economía social son bien el interés colectivo de sus integrantes, bien el interés general económico o social, o ambos (art. 2 LES).

En el caso de las cooperativas confluyen ambos intereses, el **interés colectivo de sus miembros y el interés general**, y ello se pone de manifiesto jurídicamente por dos vías:

Por una parte, porque la cooperativa si bien se constituye para atender prioritariamente las necesidades de sus miembros, debe admitir como socio a quien estando interesado en su objeto social, cumpla los requisitos para ser socio que fijen los estatutos y lo solicite al consejo rector. La adhesión voluntaria y abierta a la cooperativa constituye el Primer Principio Cooperativo de la ACI, según el cual: *“Las cooperativas son organizaciones voluntarias, abiertas a todas las personas capaces de utilizar sus servicios y dispuestas a aceptar las responsabilidades de ser socio, sin discriminación de sexo, social, racial, política o religiosa”*. Se dice por ello que la cooperativa es una asociación de puertas abiertas, que facilita el acceso a la condición de socio de quien lo requiere. Para favorecer la admisión de nuevos socios la ley establece diversas medidas legales de carácter imperativo: capital variable; motivación de la decisión del consejo rector sobre la solicitud de ingreso; posibilidad de recurso interno y ante los tribunales de dicha decisión, o la creación e incremento constante de un patrimonio común irrepartible que reduce el coste económico del ingreso. Además de la característica adhesión voluntaria y abierta a la cooperativa, aquellos que no quieran asociarse a la cooperativa pueden beneficiarse también de sus servicios, ya que, como dice la Ley, las cooperativas también podrán realizar la actividad cooperativa con terceros en las condiciones previstas en la ley y en los estatutos (art. 4 LC y art. 2 LCCV).

Por otra, porque junto al interés normalmente prioritario de atender las necesidades de sus miembros, las cooperativas trabajan para conseguir el

desarrollo sostenible de sus comunidades mediante políticas aprobadas por sus socios, como dice el Séptimo Principio Cooperativo “*Concern for Community*”, aprobado por la Alianza Cooperativa Internacional. En el Informe que acompaña y explica el alcance de los principios cooperativos (Backgroun Paper on The ICA Statement on the Co-operative Identity), la ACI (ICA en inglés) señala que, las cooperativas existen principalmente para el beneficio de sus socios pero también están estrechamente ligadas a sus comunidades, por lo que tienen la responsabilidad de trabajar en su favor. Ante este reto concluye el Informe que “*los socios tienen que decidir en qué profundidad y de qué forma específica una cooperativa debe hacer sus aportaciones a su comunidad. No es, sin embargo, un conjunto de responsabilidades que los socios puedan obviar*”.

En efecto, no puede establecerse un mandato general para todas las cooperativas sobre la responsabilidad que tienen con sus comunidades, porque existen muchos tipos de cooperativas y no puede generalizarse, pero si es cierto que la legislación cooperativa contempla este compromiso de las cooperativas con su entorno al establecer la necesaria contribución que todas ellas deben realizar a un Fondo de educación y promoción y que tendrá como destino además de la formación y educación en los principios y valores, la difusión del cooperativismo y la promoción de las relaciones intercooperativas, la “*promoción cultural, profesional y asistencial del entorno local o de la comunidad en general, así como la mejora de la calidad de vida y del desarrollo comunitario y las acciones de promoción medioambiental*” (art. 56.1 LC, y en términos similares el art. 72 LCCV).

Si las cooperativas deben responsabilizarse con los intereses generales de su comunidad, con mayor motivo esta finalidad está presente en las cooperativas de consumidores y usuarios. Como vimos, su propia definición, ya incluye como objetivo educar, formar y defender los derechos de los consumidores y usuarios en general (art. 88.1 LC)

La finalidad de interés mutualista y de interés general que caracteriza a las cooperativas y en particular a las cooperativas de consumidores y usuarios también puede atribuirse a las cooperativas eléctricas. Además en su organización y funcionamiento quedan patentes los valores y principios que caracterizan a las cooperativas y a las entidades de la economía social. Con todos estos

antecedentes, podemos señalar como **características que definen a las cooperativas eléctricas** las siguientes:

a) Las cooperativas de energía eléctrica tienen un doble objeto social.

Las cooperativas de energía eléctrica tienen una doble finalidad social, por una parte, suministrar electricidad a sus socios (adquirida o producida por la propia cooperativa); y por otra, educar, formar y defender los derechos de sus socios y de los consumidores y usuarios en general.

b) Las cooperativas de energía eléctrica tienen como fin ofrecer el mejor servicio en condiciones de calidad y precio y no obtener un lucro.

El primer fin de la cooperativa no se agota en el mero suministro de electricidad, sino que requiere como viene diciendo la legislación cooperativa, que se haga *“en las mejores condiciones posibles de calidad y precio”*. Este elemento cualitativo, fundamental en la cooperativa, y que más tarde se amplió para incluir también: las mejores condiciones de medida, oportunidad e información, justifica, que si se genera un excedente, una vez atendidos los fondos de reserva, y de educación y promoción cooperativa, se retorne a los asociados en proporción al importe satisfecho por cada uno, como pago de las cosas y servicios proporcionados por la cooperativa. Esta característica típica de las cooperativas de consumidores y que sigue presente en la legislación vigente (art. 58 LC y 68 LCCV), pone de manifiesto el carácter no lucrativo de la prestación cooperativa. La cooperativa a diferencia de las sociedades (civiles y mercantiles) no tiene por objeto obtener un lucro en la actividad económica (**lucro objetivo**) que realiza, y en la que participan sus asociados, sino servir a éstos en las mejores condiciones. Por ello, en el caso de generarse un resultado positivo como consecuencia de sus transacciones con la cooperativa, dice la ley que tras atender los fondos obligatorios, se retorne al socio que generó ese excedente. Esta regla es aplicable, salvo que los socios en la asamblea general y por mayoría, decidan destinar dichos excedentes también a reservas.

c) Las cooperativas de energía eléctrica puede integrar como socios personas físicas y jurídicas que necesitan electricidad para consumo doméstico o industrial.

En cuanto a quienes pueden ser socios, vimos como el legislador a la hora de definir el concepto de consumidor y usuario asociado de la cooperativa ha tendido

a aproximar el concepto de consumidor al de la legislación de defensa de los consumidores y usuarios. Esta aproximación se observa tanto en la LC que reproduce el concepto que daba la anterior LGDCU de 1984, como la LCCV según la cual podrán ser socios de esta clase de cooperativas las personas físicas y jurídicas que tengan el carácter de consumidores, de conformidad con el Estatuto de Consumidores y Usuarios de la Comunitat Valenciana (Ley 1/2011, de 22 de marzo, LECUCV en lo sucesivo). Sin embargo, si bien la tendencia se observa en ambas leyes, el concepto resultante de consumidor o usuario que cada una ofrece difiere y además no resulta adecuado en relación con una cooperativa eléctrica.

Para la LC pueden ser socios de una cooperativa de consumidores y usuarios *“las personas físicas y las entidades u organizaciones que tengan el carácter de destinatarios finales”* (art. 88 LC) y para la LCCV *“son consumidores y usuarios las personas físicas o jurídicas que actúan en un ámbito ajeno a una actividad empresarial o profesional”* (art. 2 LECUCV). El concepto de destinatario final se precisa en la LGDCU de 1984 diciendo que *“No tendrán la consideración de consumidores o usuarios quienes sin constituirse en destinatarios finales, adquieran, almacenen, utilicen o consuman bienes o servicios, con el fin de integrarlos en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación a terceros”* (art. 1.3). A la vista de ambos conceptos, podría interpretarse que una persona jurídica que adquiere electricidad para integrarla en sus actividades de producción no podría ser socio de una cooperativa de consumidores y usuarios regida por la LC y tampoco queda claro si podría integrarse en una cooperativa regida por la LCCV. El vigente TRLGDCU de 2007, modificado en 2014 para incorporar la Directiva 2011/83/UE es más preciso al identificar como consumidores o usuarios las personas físicas que actúen con un propósito ajeno a su actividad comercial, empresarial, oficio o profesión; y las personas jurídicas y entidades sin personalidad jurídica que actúan sin ánimo de lucro en un ámbito ajeno a una actividad comercial o empresarial; pero también parece excluir a aquellos asociados que puedan precisar de electricidad para sus despachos y establecimientos comerciales e industriales.

La actividad de suministro de electricidad tiene como particularidad, por una parte que la electricidad es un bien de primera necesidad y toda persona debe tener acceso a la misma, como establece el art. 7.1 de la Ley Sector Eléctrico y

recuerda el Defensor del Pueblo⁴; y por otra, que las cooperativas eléctricas se constituyen para abastecer de electricidad las necesidades que existan en un territorio, sean necesidades generadas en el hogar o en los comercios o industrias del lugar. Por ello, tradicionalmente se ha contemplado expresamente en la ley que las cooperativas de suministros especiales, como agua, gas, o electricidad, puedan tener como socios *“las personas físicas y jurídicas que precisen los mencionados suministros para el desarrollo de sus actividades no domésticas, siempre que no supongan más de un 50 por 100 del total de socios de la Cooperativa”* (art. 127.1 c, LGC 1987). La legislación cooperativa califica a estas cooperativas como de consumidores y usuarios siempre que los socios que precisen la electricidad para usos no domésticos no superen el cincuenta por cien del total de socios.

Insistiendo en la necesidad de favorecer la integración como socios en estas cooperativas de personas físicas o jurídicas que además de para usos domésticos puedan precisar la electricidad para sus actividades profesionales o empresariales, cabe mencionar la reciente **Directiva (UE) 2019/944 de 5 de junio** sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y su reconocimiento de las comunidades ciudadanas de energía. La Directiva tiene como objetivo establecer normas comunes en materia de generación, transporte, distribución, almacenamiento de energía y suministro de electricidad, así como normas relativas a la protección de los consumidores. Entre otras medidas, la Directiva ordena a los Estados que ofrezcan un marco jurídico favorable a las **comunidades ciudadanas de energías**, que define como entidades jurídicas basadas en la participación voluntaria y abierta, que tienen como objetivo principal ofrecer beneficios medioambientales, económicos o sociales para sus socios o localidad en la que desarrollan su actividad, mediante la participación en la generación, distribución, suministro, consumo, agregación, almacenamiento de energía, prestación de servicios de eficiencia energética, o prestación de servicios de recarga para vehículos eléctricos o de otros servicios energéticos a sus socios. El control de estas comunidades lo ejercen socios que sean personas físicas, autoridades locales, incluidos los municipios, o pequeñas empresas (art. 2). En los Considerandos (nº 44) se expone que en estas comunidades, cuya forma jurídica

⁴ <https://www.defensordelpueblo.es/noticias/factura-energetica/>

determinará cada Estado (como asociación, cooperativa, sociedad, organización sin ánimo de lucro o pyme), debe reservarse las competencias decisorias (participación en los órganos sociales) a los socios “*que no participen en una actividad económica a gran escala y para los cuales el sector de la energía no constituya su ámbito de actividad económica principal*”.

Los requisitos que exige la Directiva a las personas jurídicas para poder participar en una cooperativa ciudadana de energía son por tanto, que sea una pyme y que la energía no sea objeto de su principal actividad empresarial o profesional.

Esta Directiva está pendiente de incorporar al derecho español pero no puede desconocerse a la hora de interpretar quienes pueden ser socios en España de una cooperativa eléctrica, sobre todo cuando la regulación española al efecto es confusa e insuficiente.

Como conclusión podríamos decir que la cooperativa eléctrica pese a estar calificada por la ley como cooperativa de consumidores y usuarios, dada la naturaleza del bien suministrado y el condicionante territorial de dicho suministro, puede integrar como socios personas físicas y jurídicas que necesitan electricidad para consumo doméstico o industrial, siempre que estos últimos no sean mayoría. Esta sería una conclusión coherente con la tradición española, pero con perspectiva de futuro, debería contemplarse también en la legislación española la regulación de especiales cooperativas cuyo objetivo está relacionado con la satisfacción de una o varias de las necesidades planteadas en un territorio, y cuyos socios pueden ser tanto personas físicas como jurídicas, públicas o privadas, siempre que compartan la necesidad y pertenezcan al mismo ámbito territorial. Este modelo de cooperativa va mas allá de las denominadas integrales y se conocen como cooperativas de interés comunitario⁵, cooperativas comunitarias⁶ o en el ámbito anglosajón Communit-Based Enterprise⁷.

⁵ Reguladas en Francia en la Ley nº 47-1775 de 10 de septiembre del Estatuto de la Cooperación (arts. 19 quinquies a 19 sexdecies).

⁶ Reguladas en diversas regiones italianas como: Toscana (Ley nº 24 de 8 de marzo de 2014), Puglia (Ley nº 23 de 20 de marzo de 2014); Emilia Romagna (Ley nº 12 de 17 de julio de 2014); Basilicata (Ley nº 12 de 20 de marzo de 2015); Liguria (Ley nº 14 de 7 de abril de 2015), Abruzzo (Ley nº 4 de 24 de septiembre de 2015); Lombardía (Ley nº 36 de 6 de noviembre de 2015); Cerdeña (Ley nº 35, de 2 de agosto de 2018) o Umbría (Ley nº 2 de 11 de abril de 2019). Otras

d) En las cooperativas de energía eléctrica la adhesión es voluntaria y abierta.

La cooperativa eléctrica es como vimos anteriormente, una asociación en la que rige el principio de adhesión voluntaria y abierta, y por tanto, está abierta a todas las personas interesadas en utilizar sus servicios (suministro eléctrico) y dispuestas a aceptar las responsabilidades de ser socio. Como dice la Ley 27/1999 en la cooperativa las personas se asocian “*en régimen de libre adhesión y baja voluntaria*”. Cualquier persona, física o jurídica, que quiera ser usuario de los servicios que presta la cooperativa, puede solicitar su admisión en la misma; puede permanecer en la cooperativa mientras haga uso de sus servicios y cumpla con sus obligaciones, y podrá darse de baja cuando no quiera seguir haciendo uso de los servicios de la cooperativa, comunicándolo a su consejo rector.

e) Las cooperativas de energía eléctrica cuando operan en el mercado lo hacen sin ánimo lucro.

Como también vimos, aunque las cooperativas eléctricas se constituyan para satisfacer las necesidades de sus socios, ello no implica que no puedan atender también las necesidades de otras personas no socias. La LC y LCCV contemplan que las cooperativas puedan prestar servicios a terceros no socios siempre que lo prevean los Estatutos y en las condiciones y limitaciones que establece la Ley. Son los socios quienes deben decidir si los no socios pueden también beneficiarse de los servicios que presta la cooperativa aunque no hayan contribuido a crear la empresa ni asuman las responsabilidades propias de los socios. Esta decisión debe hacerse constar en los Estatutos. Entre las condiciones y limitaciones que marca la legislación hay que señalar:

1º. Las cooperativas que presten servicios también a no socios limitarán las mismas al 50% como máximo de las realizadas con los socios en el mismo ejercicio económico (art. 65.1 LCCV).

regiones están en estos momentos elaborando su regulación, como en el caso de la Campania (Boletín oficial de 25.02.2019).

⁷ Véase en Europa: Bailey, N; Kleinhans, R y Lindbergh, J.: *An assessment of community-based social enterprises in three European countries*, en Power to Change Research Institute Report No. 12. Disponible en: <https://www.powertochange.org.uk/wp-content/uploads/2018/02/Research-Report-12-DIGITAL-2.pdf>; y en USA: Welsch, H.P., y Kuhns, B.A., *Community-based Enterprises: Propositions and cases*, en: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.198.4265&rep=rep1&type=pdf>

2º. Estas cooperativas deberán distinguir claramente en su contabilidad los resultados derivados de los servicios prestados a no socios (art. 57.3 LC y art. 65.2 LCCV), salvo que los Estatutos opten por destinar todos los resultados (en servicios a socios o terceros) a reservas irrepartibles (art. 65.3 LCCV).

3º Los beneficios obtenidos de los servicios prestados a no socios deben destinarse íntegramente a la Reserva obligatoria o al Fondo de Educación y Promoción Cooperativa. Cabe recordar que las cooperativas eléctricas deben destinar este fondo principalmente a la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios (art. 90 LCCV)

Las cooperativas eléctricas, como las demás cooperativas de consumidores y usuarios, aunque pueden prestar sus servicios en el mercado, como las sociedades mercantiles, ello no les hace perder su estatus de cooperativa porque son actividades limitadas, y los beneficios obtenidos no son distribuibles entre los socios, a diferencia de aquellas. Esta ausencia de lucro subjetivo, propia de las llamadas entidades sin ánimo de lucro (asociaciones y fundaciones), junto con la ausencia, como vimos de lucro objetivo, propia de las entidades mutualistas, justifica que las cooperativas puedan calificarse de empresas no lucrativas. No sorprende por tanto que la cooperativa de consumidores se defina como entidad no lucrativa que proporciona ventajas económicas a sus asociados, buscando las mejores condiciones de calidad y precio de los productos y servicios que ofrece.

f) Las cooperativas de energía eléctrica son empresas de participación.

Para cumplir el principal fin social de la cooperativa, esto es, satisfacer las necesidades de electricidad de sus socios; la cooperativa desarrolla una actividad empresarial de producción, distribución o comercialización de la energía, en la que los socios deben participar como consumidores o usuarios de electricidad. Esta participación necesaria se lleva a cabo normalmente en función de las necesidades y capacidades de sus socios. Esa participación determinará el coste del servicio que corresponde abonar a cada socio y por tanto también los retornos que le puedan corresponder.

Suele decirse que las cooperativas son empresas de participación porque sus socios participan en los flujos informativo-decisionales (dirección y gestión); en los flujos reales (producción y comercialización), y en los flujos financieros

(financiación)⁸. Esta característica también se da en las cooperativas eléctricas porque sus socios forman parte de los órganos de dirección y gestión de la cooperativa, como veremos a continuación; participan en la actividad económica de la cooperativa, como hemos visto, como usuarios o consumidores de la energía eléctrica, y por último, participan en su financiación, aportando el capital social y fortaleciendo sus reservas mediante cuotas (de ingreso o periódicas) y excedentes disponibles, que en lugar de retornarse a los socios, éstos deciden destinar a reservas.

g) Las cooperativas de energía eléctrica tienen una estructura y funcionamiento democrático.

Uno de los principios cooperativos que informan la organización y funcionamiento de las cooperativas denominado “Gestión democrática por parte de los socios” dice que, las cooperativas son organizaciones gestionadas democráticamente por los socios, los cuales participan activamente en la fijación de sus políticas y en la toma de decisiones. En las cooperativas de primer grado, los socios tienen iguales derechos de voto (un miembro, un voto). En efecto, la legislación cooperativa reconoce el derecho y deber de los socios de una cooperativa de asistir con voz y voto a las asambleas generales y el derecho a elegir y ser elegido para los cargos sociales, además de ser debidamente informados para poder cumplir sus funciones (art. 25 y 27 LCCV). La asamblea general de una cooperativa debe fijar la política general de la misma y puede debatir sobre cualquier otro asunto de interés para la misma, siempre que conste en el orden del día; pero sólo podrá tomar acuerdos obligatorios sobre materias que sean de su competencia (art. 21.1 LC). El derecho de voto en la asamblea es igual para todos en la LCCV (art. 37), aunque en algunas ocasiones la ley admite el voto plural ponderado en consideración a la concurrencia de distintas modalidades de socios y de diversos niveles de participación en la actividad cooperativa por parte de los socios (art. 26 LC). Además de participar en las asambleas, todos los socios tienen derecho a elegir y ser elegidos para los cargos sociales. En las cooperativas valencianas todos los miembros de su consejo rector

⁸ García Gutiérrez Fernández, C. “La empresa de participación: características que la definen. Virtualidad y perspectivas en la sociedad de la información”. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, núm. 40, abril, 2002, pp. 116-117.

han de ser socios de la cooperativa (art. 42.2 LCCV) mientras que para la ley estatal es suficiente con que lo sean los dos tercios de los socios (art.34.2 LC).

h) Las cooperativas de energía eléctrica son autónomas e independientes.

Una de las características de las cooperativas que refleja sus principios es la de autonomía e independencia, según la cual las cooperativas solo deben ser gestionadas por sus socios y si firman acuerdos con otras organizaciones o gobiernos, incluso si consiguen capital de fuentes externas lo hacen en términos que aseguren el control democrático por parte de sus socios y mantengan la autonomía de la cooperativa. A fin de garantizar esta característica, el legislador adopta diversas medidas. Entre otras limita, como hemos visto, el voto máximo que un socio puede tener (art. 37 LCCV), y de concurrir socios que no participan en la actividad cooperativa pero sí en su capital (asociados), el conjunto de los votos de estos no puede superar el 25% de los votos presentes y representados en cada votación. Estos tampoco podrán ocupar más de la tercera parte de los cargos en el consejo rector y en ningún caso podrán ser designados administradores (art. 28 LCCV). Por último, y para que no exista tampoco una dependencia económica, la ley limita el importe máximo de capital, que puede tener un socio en la cooperativa al 45% del total (art. 55.3 LCCV).

i) Las cooperativas de energía eléctrica proporcionan educación, formación a sus socios, a sus trabajadores y a los consumidores y usuarios en general.

Uno de los principios que caracterizan a todas las cooperativas es el de educación, formación e información, según el cual aquellas proporcionan educación y formación a los socios, a los representantes elegidos, a los directivos y a los empleados para que puedan contribuir de forma eficaz al desarrollo de sus cooperativas; e informan al gran público, especialmente a los jóvenes y a los líderes de opinión, de la naturaleza y beneficios de las cooperativas. Pero como vimos, en el caso de las cooperativas de consumidores o usuarios, como las cooperativas eléctricas, la educación, formación y defensa de los derechos de los consumidores y usuarios en general forma parte de sus objetivos sociales (art. 88.1 LC) y a tal fin puede destinar todo o parte de su Fondo de Educación y Promoción (art. 56 LC y 72 LCCV).

j) Las cooperativas de energía eléctrica trabajan para conseguir el desarrollo sostenible de sus comunidades.

Esta característica, que también constituye un principio cooperativo, está especialmente presente en las cooperativas eléctricas como en todas aquellas que tienen como objetivo el desarrollo de su comunidad. Como hemos visto, las cooperativas eléctricas están especialmente vinculadas a sus comunidades, y si ya la actividad económica que desarrollan (suministro de energía) contribuye por sí misma al desarrollo de aquellas, es habitual que desarrollen otras actuaciones de interés educativo, social, cultural, deportivo, solidario, para promocionar sus comunidades.

k) Por último, cabe decir que la cooperativa eléctrica es una empresa de la economía social.

Social Economy Europe, organización que representa a todas las organizaciones de la economía social en Europa, aprobó la Carta de la Economía Social en 2002, según la cual, los actores de la economía social están presentes en todos los sectores económicos y se caracterizan por su finalidad y su forma diferente de emprender. Entre las características que les unen, y les diferencian a su vez de las sociedades de capital, se citan: Prioridad de la persona y del objeto social sobre el capital; Adhesión voluntaria y abierta; Control democrático por sus miembros (a excepción de las fundaciones); Conjunción de los intereses de los miembros y del interés general; Defensa y aplicación de los principios de solidaridad y responsabilidad; Autonomía de la gestión e independencia respecto de los poderes públicos; Destino de la mayoría de sus excedentes a la consecución de objetivos a favor del desarrollo sostenible, la mejora de los servicios a los miembros y el interés general.

La Resolución del Parlamento Europeo sobre la Economía Social de 19 de febrero de 2009 (DOUE de 25 de marzo de 2010), recomendó a los Estados la regulación y fomento de las entidades de la economía social. Poco después, España aprobó la Ley de Economía Social 5/2011, de 29 de marzo, y reconoció a las cooperativas por sus fines y principios que les son propios, como entidades de la economía social, lo que implica, como vimos al inicio, que deban ser objeto de fomento con medidas como las propuestas en el art 8 LES y en la Estrategia

Española de Economía Social 2017-2020 aprobada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 29 de diciembre de 2017 (BOE 20 marzo 2018).

3.- Las asociaciones de consumidores y usuarios

El derecho de asociación no comienza a regularse en España hasta bien entrado el siglo XIX. En estos primeros estadios, se concebía a este derecho con severas cautelas y su ejercicio quedaba condicionado bajo una estricta vigilancia. El reflejo constitucional del derecho de asociación se produce por primera vez en España en la Carta de 1869. Posteriormente, las constituciones de 1876 y de 1931 también reconocerían este derecho. En la última etapa histórica previa a la regulación actual del derecho de asociación, su regulación no respondió al principio del pluralismo, por el régimen franquista, y su establecimiento estaba fuertemente condicionado por una Ley predemocrática, la de Asociaciones de 1964, que se mantendría hasta la aprobación de la actual Ley Orgánica 1/2002 reguladora del Derecho de Asociación (en adelante, LODA). El derecho de asociación se reconoce en el art. 22 de la Constitución española (CE) entre los considerados derechos fundamentales y libertades públicas que gozan de una protección más intensa respecto al resto de derechos reconocidos en la CE. Se trata de un derecho que, según el art. 53.1 CE, vincula a todos los poderes públicos y debe ser respetado su contenido esencial por las leyes que lo regulen.

Por su parte, el inicio del movimiento consumerista, se sitúa en la década de los sesenta en el famoso discurso que pronunció el Presidente de los Estados Unidos, John F. Kennedy en el Mensaje Especial al Congreso sobre Protección de los Consumidores. En este discurso, el Presidente reconocía a los consumidores como la fuerza económica más importante en la sociedad. Este hito histórico supuso el reconocimiento explícito del colectivo de los consumidores que estaría llamado a desempeñar un papel importante en el moderno Estado social de economía de libre mercado, al actuar como elemento regulador de la libre competencia. El Presidente en el discurso, se refirió a la especial obligación del Estado de estar alerta en lo que se refiere a las necesidades de los consumidores y de hacer progresar sus intereses. Además, puso de manifiesto la necesidad de una reacción legislativa y administrativa para que el Estado hiciera frente a su

responsabilidad de cara a los consumidores en el ejercicio de sus derechos, entre los que se incluiría, el derecho a ser oídos. Mediante el ejercicio de este derecho, se faculta a los consumidores que intervengan, a través de sus asociaciones, en los procesos de elaboración de leyes, reglamentos o actos administrativos que les puedan afectar.

3.1.- La Asociación: concepto, requisitos para su válida constitución y marco jurídico.

La Constitución española al regular el derecho de asociación, no ofrece un concepto legal de asociación. Es la LODA la que define a la asociación como una persona jurídica legalmente constituida mediante el acuerdo de tres o más personas físicas o jurídicas, que se comprometen a poner en común conocimientos, medios y actividades para conseguir finalidades lícitas, comunes de interés general o particular y que se dotan de unos Estatutos que rigen su funcionamiento (art. 5).

Las asociaciones, federaciones, confederaciones y uniones de asociaciones de ámbito estatal y todas aquellas que no desarrollen principalmente sus funciones en el ámbito territorial de una Comunidad Autónoma, deberán proceder a su inscripción en el Registro Nacional de Asociaciones (art. 25 LODA). Por el contrario, las asociaciones que desarrollen principalmente sus funciones en el ámbito territorial de una Comunidad Autónoma deberán inscribirse en el Registro Autonómico de Asociaciones que exista en cada comunidad.

El marco jurídico valenciano del derecho de asociación, exige fijarnos en la Ley 14/2008, de 18 de noviembre, de la Generalitat, de Asociaciones de la Comunitat Valenciana (en adelante, LACV) que tiene por objeto la regulación, promoción y fomento de las asociaciones de carácter docente, cultural, artístico y benéfico-asistencial, de voluntariado social y semejantes, cuyo ámbito principal de actuación sea la Comunitat Valenciana, de conformidad con lo establecido en el artículo 49.1.23.^a del Estatut d' Autonomia de la Comunitat Valenciana (art. 1). Estas asociaciones deberán inscribirse en el Registro de Asociaciones de la Comunitat Valenciana a los solos efectos de publicidad (art. 57). De esta manera, la inscripción en el Registro de Asociaciones de la Comunitat Valenciana,

dependiente de la Conselleria de Justicia, Administración Pública, Reformas democráticas y Libertades Públicas, tiene por efecto la publicidad de la constitución de las asociaciones y sus estatutos, en garantía de las terceras personas que se relacionan con las asociaciones y de sus propios miembros. Según el art. 59 de la LACV, la inscripción en el mencionado registro no sustituye a las que hubieren de hacerse, también, en otros registros, como por ejemplo el Registro Público de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Comunitat Valenciana en el supuesto de que se trate de una asociación de consumidores y usuarios que quiera disfrutar de los beneficios que concede la Ley a las entidades inscritas.

3.2.- Las asociaciones de consumidores y usuarios. Concepto y marco jurídico.

El art. 51.2 CE ordena a los poderes públicos, promover la información y la educación de los consumidores; fomentar sus organizaciones y oír las en las cuestiones que puedan afectar a los consumidores. El texto se refiere a las organizaciones de consumidores, entre las que ocupan un papel destacado las asociaciones de consumidores. De manera que, las asociaciones de consumidores y usuarios, se configuran como el instrumento a través del cual, los consumidores podrán participar en las cuestiones que les puedan afectar.

El Real Decreto 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (TRLGDCU), define como asociación de consumidores y usuarios, *“Las organizaciones sin ánimo lucro que, constituidas conforme a lo previsto en la legislación sobre asociaciones y reuniendo los requisitos específicos exigidos en esta norma y sus normas de desarrollo y, en su caso, en la legislación autonómica que les resulte de aplicación, tengan como finalidad la defensa de los derechos e intereses legítimos de los consumidores, incluyendo su información, formación y educación, bien sea con carácter general, bien en relación con bienes o servicios determinados”* (art. 23.1 párrafo primero). En este sentido, las asociaciones de consumidores y usuarios constituirían una

modalidad específica del derecho de asociación reconocido constitucionalmente (art. 22 CE) y estarían sometidas a un régimen jurídico específico.

La Ley también reconoce la consideración de asociaciones de consumidores y usuarios a las entidades constituidas por consumidores y usuarios con arreglo a la legislación de cooperativas, que respeten los principios básicos exigidos en la TRLGDCU y entre cuyos fines figure necesariamente, la educación y formación de sus socios (art. 23.1 párrafo 2). Este tipo de asociaciones están obligadas a constituir un fondo para la educación y formación de sus socios, según la legislación específica sobre la materia.

Por tanto, de la lectura conjunta del artículo 23.1 párrafo primero y segundo se desprende que en nuestro ordenamiento existen dos vías para acceder a la consideración de asociación de consumidores y usuarios. Por un lado, a partir de asociaciones que tengan como finalidad la defensa de los derechos e intereses legítimos de los consumidores, a las que se refiere el párrafo primero del citado precepto y, por otro lado, a partir de cooperativas entre cuyos fines figure, necesariamente, la educación y formación de sus socios, y estén obligadas a constituir un fondo con tal objeto, según su legislación específica. Pero ambas deberán cumplir los requisitos de independencia y transparencia previstos en la Ley para acceder y permanecer inscritas como asociaciones de consumidores y usuarios. Una vez inscritas, ambas tendrán las mismas facultades para la defensa de los consumidores y capacidades para obtener los beneficios que la ley reserva para estas asociaciones.

También se reconoce la posibilidad de que las asociaciones de consumidores y usuarios puedan integrarse en uniones, federaciones o confederaciones que tengan idénticos fines y cumplan con los requisitos específicos del TRLGDCU, si bien la federación deberá cumplir los mismos requisitos específicos que se exigen a las asociaciones que la integran (art. 23.2 TRLGDCU).

La protección de los consumidores no fue objeto de previsión en el reparto de competencias de los arts. 148 y 149 de la CE que determinan respectivamente qué competencias pueden ser asumidas por las Comunidades Autónomas y cuáles quedarán reservadas en exclusiva al Estado. Por ello, en virtud del art. 149.3 CE, quedó abierta la posibilidad de que las Comunidades Autónomas pudieran asumir

competencias sobre la materia a través de sus Estatutos de Autonomía. La realidad muestra que las Comunidades Autónomas han asumido generalmente competencias en materia de protección de los consumidores y usuarios. Este fue el caso de la Comunitat Valenciana, ya que, en su Estatuto de Autonomía (Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, EACV en lo sucesivo), contempló una previsión específica para la protección de los intereses de los consumidores. A tal efecto, se prevé que la Generalitat garantice las políticas de protección y defensa de consumidores y usuarios, así como sus derechos de asociacionismo, de acuerdo con la legislación del Estado (art. 9.5 EACV).

En consecuencia, la Generalitat ha asumido competencia exclusiva en “*Comercio interior, defensa del consumidor y del usuario, sin perjuicio de la política general de precios, libre circulación de bienes, la legislación sobre la defensa de la competencia y la legislación del Estado*” (art. 49. 1. 35ª EACV), y además, la ejecución de la legislación del Estado sobre régimen jurídico de las asociaciones, cuyo ámbito principal de actuación sea la Comunitat Valenciana (art. 51.1.8ª EACV).

La protección, defensa y promoción de los derechos y legítimos intereses de los consumidores y usuarios en el territorio de la Comunitat Valenciana se regula en la Ley 1/2011, de 22 de marzo, de la Generalitat, por la que se aprueba el Estatuto de las personas consumidoras y usuarias de la Comunitat Valenciana, recientemente modificado por la Ley 6/2019, de 15 de marzo. Este texto reconoce como un derecho básico de los consumidores la representación de sus intereses, a través de las asociaciones, federaciones o confederaciones de consumidores y usuarios legalmente constituidas, así como la participación y la audiencia en las materias que les afecten (art. 4.6 LECUCV).

En relación con el derecho de representación, audiencia y participación que asiste a los consumidores y usuarios, el art. 28.1 LECUCV, establece que “*tienen derecho a constituir o a integrarse en asociaciones y demás organizaciones para la defensa de sus derechos y legítimos intereses y, en particular, para el ejercicio de sus derechos de representación, audiencia y participación*”. En el apartado segundo del mencionado artículo, se establece la obligación de las administraciones públicas de la Comunitat Valenciana de fomentar el asociacionismo de los consumidores en esta comunidad.

Las asociaciones de consumidores y usuarios, se consagran en la LECUCV (art. 15) como la vía idónea para la representación, participación, defensa, asesoramiento y consulta de los consumidores. A tal efecto, la Ley valenciana considera, a la estela de la legislación estatal, que las asociaciones de consumidores y usuarios son *“las entidades sin ánimo de lucro que, constituidas conforme a lo previsto en la legislación sobre asociaciones y reuniendo los requisitos específicos exigidos en la normativa estatal básica aplicable y en esta ley y sus normas de desarrollo, tengan como finalidad la defensa de los derechos e intereses legítimos de los consumidores, incluyendo su información, formación y educación, bien sea con carácter general, bien en relación con bienes o servicios determinados”*.

La legislación autonómica también reproduce la previsión de la legislación estatal en cuanto a la consideración de asociación de consumidores a las cooperativas de consumidores y a este respecto reconoce como asociaciones de consumidores y usuarios *“las entidades constituidas por consumidores con arreglo a la legislación de cooperativas autonómica, siempre que respeten los requisitos básicos exigidos en la normativa estatal aplicable y entre cuyos fines figure, necesariamente, la educación y formación de sus socios en materias relacionadas con el consumo, y estén obligadas a constituir un fondo social con tal objeto, según su legislación específica”*.

En el caso de una cooperativa constituida por consumidores como es la cooperativa eléctrica, tendrá la consideración de asociación de consumidores y usuarios, si cumple los siguientes requisitos:

- a) Estar regularmente constituida conforme a la LCCV;
- b) Que entre sus **fin**es figure la educación y formación de sus socios en materias relacionadas con el consumo, estos fines deben constar en sus estatutos sociales.
- c) Que esté obligada a constituir un **fondo** social con tal objeto, según su legislación específica. Las cooperativas valencianas están obligadas a constituir un Fondo de formación y promoción cooperativa, que se nutrirá con parte de los resultados del ejercicio, donaciones y otras ayudas recibidas y el importe de las sanciones impuestas a los socios (art. 72.2

LCCV). Este Fondo tendrá como fin la formación de los socios y trabajadores de la cooperativa, pero también la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios (arts. 72.1 y 91.4 LCCV). Sería conveniente que los estatutos sociales establezcan específicamente como fin del Fondo en las cooperativas eléctricas la educación y formación de sus socios en materias relacionadas con el consumo eléctrico.

- d) Que respete los requisitos básicos exigidos en la normativa estatal aplicable. Tienen carácter de normas básicas en esta materia el art. 23.1 y 3 del TRLGDCU (Disposición final primera del RD Legislativo 1/2007). Estas normas definen qué es una asociación de consumidores y usuarios (art. 23.1), y exige que ésta actúe para el cumplimiento de sus fines con **independencia** frente a los operadores del mercado y a los poderes públicos, sin que la obtención de subvenciones u otros recursos públicos concedidos en base a criterios de objetividad puedan mermar tal independencia (art. 23.3).

4.- Las cooperativas eléctricas valencianas como asociaciones de consumidores y usuarios.

Como vimos anteriormente, tanto el TRLGDCU (art. 23.1) como la LECUCV (art. 15.3) otorgan la consideración de asociaciones de consumidores y usuarios a las cooperativas regularmente constituidas por consumidores, entre cuyos fines figure la educación y formación de sus socios en materias relacionadas con el consumo; que estén obligadas a constituir un fondo social para cumplir con dichos fines y que cumplan el requisito de independencia.

La citada legislación no exige que la cooperativa en cuestión sea de un tipo en particular, siendo suficiente con que esté constituida por consumidores, por lo que podría tratarse de una cooperativa de energía eléctrica.

Si la cooperativa va a desarrollar su actividad principalmente en la Comunidad Valenciana, deberá constituirse conforme a la LCCV e inscribirse en el Registro de Cooperativas de esta comunidad.

En las siguientes páginas vamos a analizar los requisitos que son exigibles a la cooperativa eléctrica y el procedimiento que deberá seguir, para su inscripción en el Registro de asociaciones de consumidores y usuarios, así como los beneficios y otras consecuencias que tal inscripción reportará.

4.1. La inscripción como asociación de consumidores y usuarios de la Comunitat Valenciana. Requisitos de acceso al registro y procedimiento

Las asociaciones de consumidores legalmente constituidas y las cooperativas de consumidores en los términos del mencionado art. 15.3 de la Ley 1/2011, que tengan su sede y desarrollen sus funciones en la Comunitat Valenciana y quieran disfrutar de los derechos y beneficios establecidos en el artículo 30 de la Ley 1/2011, deberán figurar inscritas en el Registro Público de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Comunitat Valenciana (RPACUCV en lo sucesivo), dependiente de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo (art. 29 de la Ley 1/2011). Por tanto, la obligación de inscripción en el mencionado registro es solo a efectos de poder disfrutar de los derechos y facultades que la ley reconoce a las asociaciones de consumidores y usuarios.

Para el acceso al registro, las cooperativas eléctricas deberán cumplir, según el art. 29.2 LECUCV, los requisitos exigidos en dicho capítulo VI, y acreditar los requisitos mínimos que reglamentariamente se establezcan en orden a su implantación territorial, número de asociados y programa de actividades a desarrollar. Es interesante destacar la diferencia que establece esta norma entre requisitos que deberán cumplirse (a) y requisitos que deberán acreditarse (b).

4.1.1.- Requisitos previstos en el capítulo VI: Deberes, obligaciones y prohibiciones de las asociaciones de consumidores y usuarios.

Los requisitos a cumplir son los indicados en el artículo 31 LECUCV bajo el título de deberes, obligaciones y prohibiciones de las asociaciones de consumidores. El art. 29.4 dice que el incumplimiento de los deberes y

obligaciones, o la realización de alguna de las actuaciones prohibidas dará lugar a la denegación de la inscripción. Pero como señalamos, no es necesario tener que acreditar el cumplimiento de estos requisitos. Por el contrario, será la Generalitat quien podrá pedir a las asociaciones de consumidores y usuarios que soliciten su inscripción en el citado Registro, cuanta documentación e información sea precisa para verificar el cumplimiento de esos requisitos (art.29.3).

Las asociaciones y cooperativas que pretendan inscribirse en el RPACUCV deberán cumplir los deberes y obligaciones que establece el art. 31, entre otros:

- a) actuar en el cumplimiento de sus fines con **independencia** frente a los operadores del mercado y a los poderes públicos, sin que la obtención de subvenciones u otros recursos públicos concedidos puedan mermar tal independencia;
- b) actuar de acuerdo con los principios de la buena fe, lealtad y diligencia;
- c) rectificar públicamente o cesar actividades temerarias cuando haya sentencia judicial firme;
- d) aplicar las ayudas y subvenciones que reciban para esta finalidad, exclusivamente a la defensa de los consumidores o a la obtención de los medios instrumentales y personales para conseguir dichas finalidades, o
- e) cumplir las obligaciones de **transparencia** previstas en este capítulo (VI) y cualquier otra obligación impuesta, legal o reglamentariamente. Esta última norma llama a la aplicación del Decreto 38/1992 que establece diversas obligaciones (o requisitos a cumplir) a asociaciones y cooperativas para su inscripción en el RPACUCV, en particular los contenidos en los arts. 3, 4 y 5, y que veremos a continuación.

El cumplimiento del deber de independencia de las asociaciones y cooperativas que pretendan inscribirse en el RPACUCV conlleva varias **prohibiciones** como la de:

- a) actuar con manifiesta temeridad (judicialmente apreciada) y,

b) la de percibir ayudas o subvenciones de empresas o grupos de empresas suministradoras de bienes o servicios a los consumidores o de las organizaciones que las representen, salvo que se realicen en las condiciones de transparencia que marca el art. 32 LECUCV

A su vez, el deber de independencia también supone la prohibición para las asociaciones y cooperativas de:

a) Incluir como asociadas a personas jurídicas con ánimo de lucro;

b) realizar comunicaciones comerciales de bienes y servicios;

c) autorizar el uso de su denominación en la publicidad comercial realizada por los operadores del mercado, o no realizar actuaciones tendentes a impedir dicha utilización desde que se tuvo conocimiento de la misma; y

d) dedicarse a actividades distintas de la defensa de los intereses de los consumidores.

En relación con estas prohibiciones dice el art. 31.3 LECUCV que *“se aplicarán, respecto de las cooperativas de consumidores y usuarios que tengan la consideración legal de asociación y estén inscritas en el registro previsto en el artículo 29, única y exclusivamente a su actuación como tales asociaciones de consumidores y usuarios, y no en el desarrollo de su actividad económica como cooperativa”*.

Este precepto parece aportar dos excepciones en favor de las cooperativas una temporal y otra material.

La **excepción temporal** deriva de que esas prohibiciones se aplicarán a las cooperativas que ya tengan la consideración de asociación porque han sido inscritas en el Registro Público de Asociaciones de Consumidores y Usuarios, al que se refiere el art 29. Por lo tanto no es un requisito previo a la inscripción a diferencia de los demás que indica el art. 31.

La **excepción material** está relacionada con el hecho de que aunque la cooperativa llegue a ser considerada asociación de consumidores y usuarios, ello

no le confiere una segunda personalidad. Se trata de la misma persona jurídica cooperativa que tiene una doble condición, como cooperativa se ocupa de suministrar electricidad a sus socios en las mejores condiciones de calidad y precio, y como asociación se dedica a la educación y formación de sus socios y a la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios (fines a los que debe dedicar su Fondo de formación y promoción cooperativa).

Una vez adquirida la condición de asociación, la cooperativa seguirá desarrollando su actividad con sus socios, personas físicas y jurídicas (tengan o no ánimo de lucro); realizará comunicaciones comerciales de sus servicios; su denominación se usará con fines de publicidad comercial y por supuesto, la cooperativa se dedicará a actividades distintas de la defensa de los intereses de los consumidores, porque tendrá que desarrollar el objeto social cooperativo de suministrar electricidad a sus socios. Por todo ello entendemos que, la excepción que marca el art. 31.3 pretende limitar las prohibiciones del art. 31.2 a las actuaciones que la cooperativa lleve a cabo en su condición de asociación de consumidores.

4.1.2.- Requisitos que deben cumplirse y acreditarse de conformidad con el Decreto 38/1992, de 16 de marzo

En cuanto a los requisitos que sí habrá que acreditar, serán aquellos que reglamentariamente se establezcan en orden a la implantación territorial de la asociación, número de asociados y programa de actividades a desarrollar. La Ley que comentamos de 2011 no ha sido objeto de desarrollo reglamentario. Por su parte, el **Decreto 38/1992**, de 16 de marzo sobre el Registro Público de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Comunidad Valenciana establece normas sobre los requisitos exigibles para la inscripción en dicho Registro y el procedimiento de inscripción; pero está en cuestión su vigencia. Ese Decreto vino a desarrollar la anterior Ley 2/1987 del Estatuto de Consumidores y Usuarios de la Comunidad Valenciana, que fue derogada por la vigente de 2011, pero ésta no derogó ni modificó explícitamente el citado Decreto 38/1992, sino que estableció en su disposición derogatoria única que: *“Quedan derogadas todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a la presente ley”*. Esta

fórmula de derogación tácita del Decreto 38/1992 obliga a su interpretación a la vista de la LECUCV de 2011, con el fin de determinar si la ley llama a su desarrollo, y si puede haber contradicción entre sus normas.

En este sentido, el art. 29 LECUCV no llama directamente a la aplicación de los requisitos contenidos en el Decreto 38/1992 sino sólo a los requisitos mínimos que reglamentariamente se establezcan en orden a su implantación territorial, número de asociados y programa de actividades a desarrollar. Estos requisitos se encuentran referenciados en los artículos 3.d; 5 b y 5 c del Decreto. Pero a pesar de que el citado art. 29 no hace una directa llamada a la aplicación de los requisitos del Decreto 38/1992; el art. 31.1 f, de la LECUCV, al que hicimos referencia anteriormente, sí llama a la aplicación de dicho Decreto cuando establece que “*Son deberes y obligaciones de las asociaciones de consumidores y usuarios de la Comunitat Valenciana: ... f) Cumplir.... Cualquier otra obligación impuesta, legal o reglamentariamente*”. Esta norma –como dijimos- llama a la aplicación de los arts. 3, 4 y 5 del Decreto 38/1992 que establecen diversas obligaciones (o requisitos a cumplir) por las asociaciones y cooperativas para su inscripción en el RPACUCV. Entre estas obligaciones o requisitos cabe citar las siguientes:

- a) Hallarse constituidas de acuerdo con la legalidad vigente (que se acreditará con el certificado de inscripción en el Registro de Cooperativas) y tener un funcionamiento democrático fijado estatutariamente. Debe adjuntarse una copia autenticada de los estatutos.
- b) Tener como objeto asociativo la defensa de los intereses colectivos o individuales de los consumidores o el desarrollo de los derechos a estos reconocidos en las leyes. Los estatutos sociales de la cooperativa reflejarán además de su objeto social específico relativo a la prestación de servicios en materia de energía eléctrica, la educación y formación de sus socios en materias relacionadas con el consumo energético y la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios de la energía eléctrica.
- c) Llevar una contabilidad adecuada. Este es un requisito que deberá presumirse ya que lo único que se exige acreditar es la aplicación que se hará de las

cantidades destinadas al Fondo para la educación y formación de los socios, en el ejercicio en que se solicita la inscripción (art. 5.d).

- d) Radicar en la Comunidad Valenciana y tener su ámbito de actuación en la misma. Esta es una información que debe reflejarse en los estatutos sociales, cuya copia autenticada deberá aportarse al Registro.
- e) Contar con un mínimo de cien asociados y un presupuesto anual de 1803,04 euros. El Secretario de la Cooperativa deberá certificar el número de socios de la cooperativa y debería indicarse también el de los socios que podrán participar en las actividades de educación y formación que organice la cooperativa, entre los que no se incluirán los socios que sean personas jurídicas con ánimo de lucro. El presupuesto anual destinado a las actividades de educación, formación y defensa de los consumidores y usuarios se acreditará junto con la aplicación que se dará a las cantidades destinadas al Fondo para la educación y formación de los socios, al que aludimos anteriormente (art 3).

Las federaciones de cooperativas de energía eléctrica podrán inscribirse en la sección segunda del registro siempre que cumplan los requisitos de inscripción establecidos con carácter general para las asociaciones de consumidores o estén integradas por al menos tres cooperativas eléctricas inscritas a su vez como asociaciones de consumidores en el registro (art 4).

El artículo 5 se centra en la documentación que habrá que presentar acompañando a la solicitud de inscripción, por lo que veremos su contenido más adelante.

4.1.3.- Procedimiento de inscripción

Las cooperativas legalmente constituidas que quieran disfrutar de los derechos y beneficios reservados a las asociaciones de consumidores y usuarios, deberán inscribirse en el Registro Público de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Comunidad Valenciana. Dicho Registro, regulado en el Decreto 38/1992, consta de dos secciones:

La sección primera, se ocupa de la inscripción de las asociaciones de consumidores y usuarios y de las cooperativas de consumidores. En esta sección podrán inscribirse las cooperativas que cumplan los requisitos previstos en su artículo 3 y que vimos en el apartado 4.1.2.

A la solicitud de inscripción en el Registro Público de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Comunidad Valenciana, firmada por el presidente de la asociación, deberá acompañarse la documentación que acredite reunir los requisitos para poder ser inscritos (art. 5 del Decreto 38/1992) y en particular la siguiente:

- a) Certificado de inscripción y copia autenticada de los estatutos expedida por el Registro de Cooperativas, dependiente de la Conselleria de Trabajo y Asuntos Sociales.
- b) Certificación expedida por el secretario de la entidad en la que se acrediten los siguientes extremos: Personas que componen sus órganos directivos, con expresión de sus nombres, dirección, DNI y cargos que ejercen; y Número efectivo de asociados y la cuantía anual de las cuotas que están obligados a satisfacer. En el caso de las federaciones este requisito se sustituirá por las certificaciones de los acuerdos de las asambleas plenarios de cada una de las asociaciones agrupadas en las que decidieron la incorporación a la federación.
- c) Memoria de las actividades desarrolladas por la entidad solicitante durante el año anterior, en su caso, y programa de actividades para el año en el que se presenta la solicitud.
- d) Presupuestos de ingresos y gastos de la entidad, referidos al año en que se presenta la solicitud y al año anterior, en su caso. En el supuesto de las cooperativas de consumo se detallará en los presupuestos la aplicación de las cantidades destinadas al fondo social para educación y formación de los socios.

El procedimiento para la inscripción de una entidad en el mencionado registro se regula en el art. 6 del Decreto 38/1992 según el cual, una vez presentada la documentación requerida, y cumplidos los requisitos que señala la Ley para la inscripción de estas entidades, el órgano administrativo competente, que en la actualidad es la Dirección General de Comercio y Consumo resolverá, si procede,

la inscripción en la sección del registro que corresponda, asignando a la entidad solicitante un número de registro, y siéndole comunicada la resolución por escrito. Actualmente se permite la presentación de la citada documentación exclusivamente por vía telemática. En el supuesto de que el órgano administrativo advierta que la documentación presentada no cumple con los requisitos establecidos, denegará la inscripción mediante resolución motivada, contra la que se podrá interponer el correspondiente recurso. Si la documentación está incompleta, se notificará a la entidad solicitante para que, en el plazo máximo de diez días, proceda a completarla. Si en el plazo fijado, la entidad solicitante no ha presentado la documentación requerida, se archivará sin más trámite el expediente.

Son causas de denegación de la inscripción:

a) El incumplimiento de los requisitos que establece el art. 31 LECUCV y que vimos en el apartado 4.1.1 (art. 29.4 LECUCV),

b) Que la documentación presentada no cumpla con los requisitos establecidos en el Decreto 38/1992 y que vimos en el apartado 4.1.2 (art. 6).

La Resolución de denegación de acceso al citado Registro, no pone fin a la vía administrativa y contra ella podrá interponerse recurso de alzada ante la persona titular de la Conselleria competente en materia de industria, en el plazo de un mes contado desde el día siguiente al de la notificación, si el acto fuera expreso, o en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, de conformidad con la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Por tanto, en base a las anteriores previsiones, el art. 6 del Decreto 38/1992 habilitaría los supuestos legales en los que la inscripción no sería practicada y que se concretarían en que la documentación presentada no cumpla con los requisitos establecidos o concurra el segundo supuesto del párrafo cuarto del art. 6 del citado Decreto.

La expresa referencia del Decreto y de la Ley a las causas de denegación de la inscripción, parece confirmar la tesis de que una vez cumplidos los requisitos que debe cumplir la documentación para acceder al registro y en el supuesto de que no

se incurra en cualquier otra causa de denegación que el Decreto y la Ley establecen, el órgano competente para realizar la inscripción de la entidad en el Registro Público de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Comunitat Valenciana, deberá proceder a la inscripción de la cooperativa en el mencionado registro.

4.2. Derechos que se derivan de la inscripción en el registro.

Los derechos que se derivan de la inscripción de las asociaciones de consumidores y usuarios y las cooperativas de consumidores en el Registro Público de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Comunidad Valenciana, se concretan en el art. 30 de la Ley 1/2011 bajo el epígrafe “*Funciones y Derechos de las asociaciones de consumidores y usuarios*”, y son los siguientes:

1º Informar, formar y educar a los consumidores y usuarios sobre sus derechos y obligaciones favoreciendo una protección jurídica eficaz de los derechos que tienen reconocidos en la adquisición, uso o disfrute de bienes y servicios.

2º Estar presentes en los órganos de consulta y participación en los que se conozcan asuntos que afecten directamente a los derechos e intereses de los consumidores y usuarios. En particular, la inscripción de las organizaciones de consumidores y usuarios (asociaciones y fundaciones) en el Registro Público de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Comunitat Valenciana, les faculta a participar en el Consejo de Consumidores y Usuarios de la Comunitat Valenciana, que es un órgano colegiado de consulta y asesoramiento en materia de protección y defensa de los consumidores. También es un órgano de participación y representación de los consumidores y usuarios a través de sus asociaciones y federaciones (art. 11 de la Ley 1/2011).

Según el art. 4 del Decreto 76/2012, de 18 de mayo, que regula el mencionado Consejo, este tiene encomendadas las siguientes funciones:

1) Actuar como órgano de consulta y asesoramiento de la Generalitat en materia de protección y defensa de los consumidores y usuarios;

2) Realizar el seguimiento y valoración de la evolución del sistema de protección de los consumidores y usuarios de la Comunitat Valenciana;

3) Proponer la realización de estudios, informes y propuestas normativas o de actuación que se consideren de interés para los consumidores y usuarios y evaluar los resultados derivados de dichas propuestas;

4) Conocer e informar de los proyectos de ley y de disposiciones de carácter general que afecten directamente a los derechos e intereses de los consumidores y usuarios;

5) Solicitar información de las administraciones públicas competentes sobre materias de interés general o sectorial que afecten a los consumidores y usuarios;

6) Impulsar la colaboración y el diálogo con otros organismos análogos, administraciones públicas y entidades públicas o privadas cuyas competencias o actividades estén relacionadas con la defensa y protección de los consumidores y usuarios;

7) Elaborar y aprobar, en su caso, su propio reglamento de organización y funcionamiento, que requerirá para su aprobación y reforma, al menos, el voto de las dos terceras partes de los miembros que conforman el Pleno del Consejo, y

8) Cuantas funciones les sean atribuidas por otras disposiciones.

La composición del Consejo de Consumidores y Usuarios de la Comunitat Valenciana, se regula en el art. 6.2 del mencionado Decreto, que establece que la designación de las organizaciones representadas en el Consejo se realizará mediante orden de la persona titular de la Conselleria que ostente las competencias en materia de consumo, atendiendo a criterios de representatividad y territorialidad.

La Orden 12/2012, de 11 de octubre, de la Conselleria de Economía, Industria y Comercio, por la que se designan las entidades y organizaciones que han de estar representadas en el Consejo de Consumidores y Usuarios de la Comunitat Valenciana (DOGV núm. 6883 de 17.10.2012), establece que el Pleno del Consejo de Consumidores y Usuarios de la Comunitat Valenciana, estará formado por catorce vocales en representación de las organizaciones de consumidores y usuarios que estén inscritas en el Registro Público de Asociaciones de

Consumidores y Usuarios de la Comunitat Valenciana, y un vocal de las cooperativas de consumo de la Comunitat Valenciana, este vocal se propone por Consum, Sociedad Cooperativa Valenciana.

El Pleno del Consejo podrá crear comisiones o grupos de trabajo para el estudio de temas específicos en materia de consumo. La Presidencia podrá acordar, a propuesta de cualquier miembro del Consejo, la comparecencia en el Pleno o en las comisiones o grupos de trabajo, de representantes de los sectores afectados o de los expertos que se consideren convenientes.

Por tanto, el acceso de la cooperativa al Registro Público de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Comunitat Valenciana, le otorgaría representación institucional al poder formar parte del Consejo de Consumidores y Usuarios de la Comunitat Valenciana. Además, en virtud de la posibilidad de que el Pleno del Consejo cree comisiones o grupos de trabajo sobre temas específicos en materia de consumo, se facultaría a la cooperativa a poder formar parte de comisiones especializadas de temas energéticos en materia de consumo. Esta facultad adquiere una gran importancia en el momento actual, en el que hay un deber de transposición de la normativa europea sobre temas energéticos.

3º Promover como interesadas procedimientos administrativos para la defensa de los intereses de los consumidores en todo el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana.

4º Ejercer las correspondientes acciones judiciales o extrajudiciales en defensa de sus socios, de la asociación o de los intereses generales, colectivos o difusos, de los consumidores, de conformidad con la legislación aplicable, y, en particular, el ejercicio de las acciones de cesación. La inscripción en el Registro Público de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Comunitat Valenciana le permitiría a la cooperativa de consumidores ostentar la representatividad necesaria a los efectos de lo establecido en el art. 11.3 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y art. 24.2 del TRLGDCU para defender no únicamente los intereses concretos de sus miembros, sino también para poder actuar frente a situaciones que pudieran perjudicar a un grupo indeterminado de consumidores.

5º Propiciar y participar en la resolución extrajudicial de conflictos entre consumidores y empresarios, en especial mediante la mediación y la propuesta de árbitros de consumo para su acreditación por las juntas arbitrales de consumo.

6º Formular peticiones y ejercer iniciativas, en el marco de la legislación vigente, acerca del funcionamiento de los servicios públicos, y particularmente de los prestados por las empresas públicas autonómicas.

7º Ser consultadas en audiencia, en el procedimiento de elaboración de disposiciones generales que puedan afectar a los intereses que representan. El art. 33 de la Ley, concreta el trámite de audiencia que se les dará a las asociaciones de consumidores y usuarios legalmente constituidas e inscritas en el Registro Público de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Comunitat Valenciana, y a tal efecto establece que a estas asociaciones *“se les dará el trámite de audiencia en el procedimiento de elaboración de las leyes y las disposiciones de carácter general que afecten directamente a los derechos e intereses de los consumidores, y en las propuestas de tarifas de servicios públicos que estén sujetos legalmente al control de las administraciones públicas de la Comunitat Valenciana”*. La Ley entiende cumplido el trámite de audiencia al que se refiere el art. 33, *“cuando las organizaciones o asociaciones de consumidores y usuarios se encuentren representadas en los órganos colegiados que participen en la elaboración de las disposiciones o propuestas de tarifas. En los demás casos, el trámite de audiencia se realizará preferentemente a través del Consejo de Consumidores y Usuarios de la Comunitat Valenciana y, en su defecto, mediante la notificación o comunicación dirigida a las federaciones y asociaciones de consumidores con mayor representatividad en la Comunitat Valenciana”*.

8º Solicitar las ayudas y subvenciones que convoquen las administraciones públicas de la Comunitat Valenciana.

9º Solicitar y poder ser declaradas de utilidad pública y de interés público para la Comunitat Valenciana y disfrutar de las exenciones y bonificaciones fiscales establecidas legalmente.

10º Acceder a lo establecido en la legislación específica sobre el voluntariado, pudiendo constituir la protección del consumidor una de sus áreas de intervención.

11º. Solicitar y poder disfrutar del derecho de asistencia jurídica gratuita en la forma legalmente prevista.

12º Integrarse en uniones, federaciones o confederaciones que tengan idénticos fines y ámbito territorial más amplio.

13º Participar en sociedades mercantiles siempre que reúnan los siguientes requisitos:

a) Tener como objeto social exclusivo el desarrollo de actividades instrumentales concretamente delimitadas que sirvan a los fines de información, formación y defensa de los consumidores.

b) Tener su capital social suscrito íntegramente por asociaciones de consumidores que reúnan los requisitos exigidos por la legislación que les resulte de aplicación, y que los beneficios sólo se repartan entre las asociaciones de consumidores que participen en el capital social.

4.3. Deberes, obligaciones y prohibiciones que se derivan de la inscripción en el registro

El artículo 29 de la LECUCV remite al cumplimiento de los requisitos analizados en los apartados 4.1.1. y 4.1.2, tanto para proceder a la inscripción en el Registro de la cooperativa como para mantener su inscripción y por ende su consideración de asociación de consumidores y usuarios. En este sentido, la Generalitat podrá pedir a las asociaciones de consumidores cuanta documentación e información sea precisa para verificar el mantenimiento de los requisitos exigidos en la ley. También podrá realizar auditorías de cuentas con esta finalidad (art. 29.3). El incumplimiento de los deberes y obligaciones que establece la ley, o la realización de alguna de las actuaciones prohibidas en el art. 31, dará lugar a la exclusión del RPACUCV, previa tramitación del procedimiento administrativo (art. 29.4).

Por su parte, el Decreto 38/1992 establece en su art. 7 que las entidades inscritas en el RPACUCV estarán obligadas a:

1) La presentación cada año de una memoria de actividades y el balance económico del año anterior, así como el presupuesto del nuevo ejercicio y el censo de sus asociados. La memoria a la que hacemos referencia y los demás documentos señalados, deberán ser presentados en el registro antes del 1 de mayo. Si con objeto de solicitar una subvención, la documentación mencionada ya está presentada ante la Dirección General competente en materia de consumo, se entenderá cumplida esta obligación, con la presentación de una certificación en la que consten estos extremos.

2) La asociación inscrita también estará obligada a comunicar al Registro Público de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Comunitat Valenciana, todas las variaciones que se produzcan en sus Estatutos, así como los cambios en la composición de sus órganos de gobierno y traslado de su domicilio social. Dicha documentación deberá acompañarse de certificado expedido por el Registro de Asociaciones o Registro de Cooperativas, en su caso, acreditativo de haber realizado la actualización en el registro correspondiente.

3) La asociación inscrita también estará obligada a fin de comprobar la veracidad de los datos por ella facilitados, a poner a disposición de la Dirección General competente en materia de Consumo cualquier documentación que se le demande.

4) Por último, también las entidades inscritas en el Registro Público de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Comunitat Valenciana, deberán hacer constar en todas sus comunicaciones oficiales el número de registro con el que figuran inscritas.

En relación con las prohibiciones establecidas por la Ley 1/2011 en su art. 31.2 para que las asociaciones de consumidores respeten el deber de independencia y que vimos en el punto 4.1.1, la excepción temporal que señalamos en el momento de la inscripción, respecto de las prohibiciones contenidas en los apartados a, c, d y f del art. 31.3, ya no tiene justificación una vez inscrita la asociación., por lo que cobran vigencia todas ellas para las asociaciones de consumidores. Así, estas prohibiciones serán a partir de ahora

exigibles también a las cooperativas inscritas como asociaciones de consumidores, aunque seguirá vigente la excepción material que señalamos, y sólo se aplicarán en relación con las actividades que como asociación realice y no a su actividad propiamente cooperativa, de prestación de servicios a sus socios (o terceros).

4.4. Baja y exclusión del registro.

Las causas de exclusión del Registro se determinan en la Ley 1/2011. En concreto el art. 29.4 al hacer referencia al Registro Público de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Comunitat Valenciana establece que el incumplimiento de los deberes y obligaciones, o la realización de alguna de las actuaciones prohibidas en esa ley, en el art. 31 como vimos en el apartado 4.1.1., dará lugar a la exclusión de dicho registro, previa tramitación del procedimiento administrativo previsto reglamentariamente, por un período no inferior a dos años ni superior a diez años desde que dejaron de concurrir tales circunstancias.

La baja o la exclusión de la asociación de consumidores en el mencionado registro, operan en el sentido de que la asociación excluida perdería los beneficios previstos en la Ley 1/2011. Estas circunstancias excluyentes anunciadas no condicionarían la válida constitución de la asociación ni su funcionamiento.

5. Conclusiones

Este estudio ha tratado de responder a la cuestión inicialmente planteada de si las cooperativas eléctricas pueden ser reconocidas como asociaciones de consumidores y usuarios, y en su caso, como habría que proceder para ello y qué consecuencias tendría. Ha sido una cuestión abordada exclusivamente desde una perspectiva jurídica y a la vista de la legislación aplicable al caso de una cooperativa eléctrica con domicilio y ámbito de actuación en la Comunidad Valenciana.

Las principales conclusiones a las que hemos llegado son:

Primero.- Las cooperativas eléctricas (o de energía eléctrica) son cooperativas de consumidores y usuarios que tienen como objeto social el suministro de

energía eléctrica, adquirida o producida por sí, para uso o consumo de sus asociados y de quienes con ellos conviven. Estas cooperativas también tienen (según la LC), o pueden tener (según la LCCV) como objeto social, la educación, formación y defensa de los derechos de sus socios en particular y de los consumidores y usuarios en general. Para llegar a ser asociación de consumidores será necesario incluir este objeto social en los estatutos sociales.

Segundo.- Las cooperativas eléctricas pueden ser mono-activas, multiactivas o integrales, pero además, dada la especial naturaleza del bien suministrado (electricidad) que es un bien de primera necesidad, lo que la calificaría en muchos países como cooperativa de servicios públicos, y su vocación con el desarrollo de la comunidad en la que se asienta, donde lo importante es la necesidad compartida más que la condición del asociado (persona física o jurídica, pública o privada), esta cooperativa es un claro ejemplo de las denominadas cooperativas de interés comunitario o cooperativas comunitarias, carentes todavía de regulación en España. No obstante, la próxima incorporación a la legislación española de la Directiva (UE) 2019/944 que regula las comunidades ciudadanas de energía, es una buena oportunidad para plantearse por fin el reconocimiento en nuestro ordenamiento de este modelo de cooperativa que cada vez tiene mayor presencia en la realidad.

Tercero.- Las cooperativas eléctricas por sus fines (conjuga el interés de sus miembros y el interés general de su comunidad) y por sus principios (adhesión voluntaria y abierta, gestión democrática, participación de sus socios, educación y formación de sus miembros y trabajadores, promoción del cooperativismo de consumo, independencia de los poderes públicos e intercooperación) han de ser objeto de promoción (art. 129.2 CE). Tanto la legislación cooperativa estatal como autonómica, como la legislación sobre entidades de economía social, ordenan a los poderes públicos que fomenten las cooperativas y en particular las constituídas por consumidores. Con mayor motivo merecen ser promovidas las cooperativas constituídas por los ciudadanos para atender necesidades básicas cuya satisfacción es responsabilidad de la Administración pública (servicio público).

Cuarto.- El derecho de asociación es un derecho constitucionalmente reconocido y protegido (art. 22 CE) y que para ser efectivo lleva implícito el derecho a la inscripción de la asociación en el Registro correspondiente. A su vez, los poderes públicos deben promover la información y educación de los consumidores, fomentar sus asociaciones y oírlos en las cuestiones que puedan afectar a los consumidores (art. 51.2 CE). La asociación de consumidores y usuarios se ha configurado como el instrumento a través del cual los consumidores pueden participar en las cuestiones que les puedan afectar. De ahí que para una cooperativa, la condición de asociación de consumidores le ofrece más ventajas para desarrollar su objeto social relativo sobre todo, a la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios.

Quinto.- Las cooperativas eléctricas son de base asociativa pero no tienen en principio el reconocimiento explícito de asociación de consumidores si no se inscriben en el correspondiente Registro. Los consumidores que se integran en una cooperativa buscan la defensa de sus intereses pero lo hacen, sobre todo implicándose directamente en la resolución de sus necesidades, su compromiso con la resolución de la necesidad que comparten les lleva a crear conjuntamente una empresa con la que pretenden satisfacer esa necesidad colectiva.

Sexto.- En el ordenamiento español existen dos vías para acceder a la consideración de asociación de consumidores y usuarios: a partir de asociaciones que tengan como finalidad la defensa de los derechos e intereses legítimos de los consumidores; y a partir de cooperativas entre cuyos fines figure necesariamente, la educación y formación de sus socios, y estén obligadas a constituir un fondo con tal objeto. Además tanto asociaciones como cooperativas, para tener acceso al Registro de asociaciones de consumidores y usuarios deben cumplir ciertos requisitos de independencia que exige el TRLGDCU y que concreta en la Comunidad Valenciana el Estatuto de los Consumidores y Usuarios.

Séptimo.- El derecho español reconoce por tanto a las cooperativas formadas por consumidores, la posibilidad de ser consideradas como asociaciones de consumidores y usuarios, si se inscriben en dicho Registro, para lo que deberán cumplir los requisitos que exige el legislador. En este punto, hemos tomado en consideración que dichos requisitos se vinculan principalmente con la exigencia

de independencia como establece el TRLGDCU en su art. 23, pero sólo las normas básicas de esta Ley serían aplicables a una cooperativa valenciana, esto es, el artículo 23. 1 y 3. En definitiva, los requisitos que deberá cumplir la cooperativa para acceder al Registro de asociaciones de consumidores y usuarios, hay que buscarlos en la LECUCV, y en particular en los artículos 29 y 31.

Octavo.- La delimitación de los requisitos y del procedimiento a seguir para la inscripción de la cooperativa (y de las asociaciones) en el citado Registro se complica, porque no se ha desarrollado reglamentariamente la LECUCV, ni se ha derogado expresamente el Decreto 38/1992 que, en desarrollo de la anterior LECUCV de 1984, regulaba el Registro Público de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Comunidad Valenciana. Esta norma, ha sido parcialmente derogada tras la aprobación de la LECUCV de 2011, pues deroga todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a dicha ley (D. Derogatoria Única). A su vez, debe tenerse en cuenta que en caso de laguna legal la norma supletoria es el TRLGDCU (D. Final Primera).

Noveno.- El deficiente marco normativo aplicable a la regulación de la inscripción de asociaciones y cooperativas en el Registro de asociaciones de consumidores y usuarios, obliga a interpretar la vigencia de las normas contenidas en el Decreto 38/1992. Como resultado de ese análisis hemos llegado a la conclusión de que los requisitos que necesariamente debe cumplir la cooperativa para su inscripción en el Registro, y cuyo incumplimiento puede generar la denegación de la inscripción o, una vez ya registrada la cooperativa como asociación, la exclusión de dicho Registro, son los previstos en el art. 29.4 y 31 LECUCV. Sin embargo, el art 31.1 f de dicha ley, impone el deber de cumplir “*cualquier otra obligación impuesta legal o reglamentariamente*”, con lo que llama de nuevo a la aplicación del Decreto 38/1992 y de otras normas de inferior rango, generando con ello un efecto de inseguridad jurídica y de riesgo para la efectividad de derechos reconocidos incluso constitucionalmente como el derecho de asociación, la promoción de las organizaciones de consumidores o el fomento de las cooperativas.

Décimo.- A falta de una norma específica de desarrollo de la LECUCV, y tomando en consideración las deficiencias de esta norma, habrá que considerar de

aplicación el Decreto 38/1992 salvo aquellas normas que resulten contradictorias con la LECUCV de 2011. De existir una laguna legal como consecuencia de este sistema de integración normativa, habrá que acudir a la legislación estatal aplicable a las asociaciones de consumidores y usuarios de ámbito estatal.

Undécimo.- A la vista de los beneficios que ofrecerá a la cooperativa su inscripción como asociación de consumidores y usuarios, y que se contienen principalmente en el art 30 LECUCV, hay que reconocer que algunas de esas ventajas ya están implícitas en la condición de cooperativa de consumidores e incluso de cooperativa, como la de informar, formar y educar a los socios, integrarse en uniones y federaciones; participar en sociedades mercantiles, etc. Otras ventajas sólo son accesibles a través de la adquisición de la condición de asociación, como la de tener presencia en los órganos de consulta y participación en los que se conozcan asuntos que afecten directamente a los derechos e intereses de los consumidores, o ser consultados en audiencia, en el procedimiento de elaboración de disposiciones generales que puedan afectar a los intereses que representan. La cooperativa también podrá tener acceso a ayudas y subvenciones que convoque la administración pública; solicitar y disfrutar del derecho de asistencia gratuita o acceder al voluntariado para desarrollar acciones de defensa de los consumidores.

Duodécimo.- Por último, nos planteamos de qué forma pueden beneficiarse los socios de la cooperativa de que ésta adquiera la condición de asociación. La primera consecuencia puede ser que la cooperativa promueva mas iniciativas dirigidas a la información, formación y educación en temas de consumo en beneficio de sus asociados, además, el hecho de tener que presentar un programa de actividades anual y su correspondiente memoria, exige compromiso por parte de los socios y puede impulsar una más activa participación de los socios en las actividades de la cooperativa. Estas iniciativas no tienen porqué plantearse sólo en el ámbito energético. La actividad asociativa puede contribuir a que sus asociados se preocupen más por las necesidades de sus miembros y de su comunidad y planteen nuevos objetivos. En definitiva, la asociación puede contribuir a fomentar la participación en el seno de la cooperativa y a promover mejoras en su entorno, incluso la puesta en marcha de nuevas actividades económicas que contribuyan a mejorar la calidad de vida de sus habitantes.