

COOPERATIVAS DE VIVIENDAS EN RÉGIMEN DE CESIÓN DE USO EN LA NUEVA LEY 2/2023 DE COOPERATIVAS DE MADRID*

Ana Lambea Rueda

Profesora Titular de Derecho Civil
Universidad Complutense de Madrid

TITLE: Cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso en la nueva Ley 2/2023 de Cooperativas de Madrid / *Housing Cooperatives under the regime of assignment of use in the new Law of Cooperatives of the Community of Madrid 2/2023*

RESUMEN: Este ensayo presenta algunas cuestiones de interés de la nueva Ley de Cooperativas de la Comunidad de Madrid 2/2023, de 24 de febrero, que ha sustituido a la anterior, la Ley 4/1999 de 30 de marzo, en materia de Cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso.

Se exponen las necesidades que la nueva Ley resuelve y los problemas que su regulación genera o deja sin resolver, partiendo del análisis de la norma, y su relación y comparativa con la norma anterior, y con del resto de normas de cooperativas y normas de vivienda, así como otras disposiciones que afectan a la materia cooperativa en el ámbito de viviendas.

Desde la regulación cooperativa en general, estatal y autonómica, en el marco de la Economía Social, se ofrece una visión amplia de la compleja y excesivamente amplia regulación de esta figura; observando, desde inicio, sin embargo, la dificultad de resolver los problemas concretos de algunas de las clases de cooperativas.

En particular, partiendo de la regulación de las Cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso en las diferentes normas autonómicas para, seguidamente, analizar de forma detallada la regulación de la nueva Ley de cooperativas madrileña; finalizando con el cuestionamiento acerca de las necesidades resueltas en la nueva norma, y las que permanecen sin solución, o son novedosas, y dan lugar a nuevos problemas.

ABSTRACT: *This essay presents some issues of interest of the new Law of Cooperatives of the Community of Madrid 2/2023, of February 24, which has replaced the previous one, Law 4/1999 of March 30, regarding Housing Cooperatives under assignment of use.*

The needs that the new Law solves and the problems that its regulation generates or leaves unresolved are exposed, starting from the analysis of the norm, and its relationship and comparison with the previous one, and with the rest of the Laws of cooperatives and housing norms, as well as other provisions that affect cooperative matters in the field of housing.

From cooperative regulation in general, state and regional, within the framework of the Social Economy, a broad vision of the complex and excessively broad regulation of this figure is offered; observing, from the beginning, however, the difficulty of solving the specific problems of some of the classes of cooperatives.

In particular, based on the regulation of the housing Cooperatives under the regime of assignment of use in the different regional regulations, to then analyze in detail the regulation of the new Madrid Cooperative Law; ending with the questioning about the needs resolved in the new standard, and those that remain unsolved, or are new, and give rise to new problems.

PALABRAS CLAVES: Cooperativas, viviendas, cesión de uso

* Trabajo realizado en el marco del PROYECTO Audi-T-S Trascendencia jurídico-financiera de las auditorías de sostenibilidad mediante la gestión inteligente de datos I+D+i 2019.

KEY WORDS: *Cooperatives, housing, assignment of use*

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 2. COOPERATIVAS DE VIVIENDAS. 2.1. *Economía Social*. 2.2. *Cooperativas*. 2.3. *Cooperativas de viviendas*. 2.4. *Adjudicación de propiedad y cesión de uso de las viviendas*. 3. LEY DE COOPERATIVAS DE MADRID 2/2023 DE 24 DE FEBRERO. 3.1. *Cooperativas de viviendas en cesión de uso*. 3.2. *Cooperativas de viviendas*. 4. NECESIDADES, PROBLEMAS SIN RESOLVER Y SOLUCIONES DE LA NUEVA LEY. 4.1. *Regulación dual. ¿Oportunidad o inseguridad jurídica?* 4.2. *Objeto social sucesivo y no simultáneo*. 4.3. *Duplicidades*. 4.4. *Sujetos y falta de precisión*. 4.5. *Cooperativas de cesión de uso de viviendas y Propiedad Horizontal*. 4.6. *Gestión ajena y concreción*. 4.7. *Cuestiones fiscales como fundamento de la redacción normativa*. 4.8. *Régimen económico y organizativo de la Cooperativa*. 5. CONCLUSIONES.

1. INTRODUCCIÓN

Este trabajo se centra en analizar algunas cuestiones de interés de la nueva Ley de Cooperativas de la Comunidad de Madrid 2/2023, de 24 de febrero. Esta norma ha sustituido a la anterior, la Ley 4/1999 de 30 de marzo. El propósito es comentar algunos aspectos acerca de la regulación de las Cooperativas en régimen de cesión de uso de viviendas en la Ley madrileña, las necesidades que la nueva Ley resuelve y los problemas que su regulación genera o deja sin resolver.

Se parte del análisis de la norma, y su relación y comparativa con la norma anterior, y con del resto de normas de cooperativas, estatal y autonómicas, las normas de vivienda, estatal y autonómicas, así como otras disposiciones que afectan a la materia cooperativa en el ámbito de viviendas.

Desde la regulación cooperativa en general, estatal y autonómica, en el marco de la Economía Social, se ofrece una visión propia de la compleja y excesivamente amplia regulación general de esta figura; observando, sin embargo, la dificultad de resolver los problemas concretos de algunas de las clases de cooperativas. A continuación, se presentan las normas de Cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso en las diferentes comunidades autónomas que las han regulado de una u otra manera, y los problemas que todavía permanecen sin resolver. Seguidamente, un análisis detallado de la nueva regulación de la Ley de cooperativas madrileña. Para finalizar con el cuestionamiento acerca de las necesidades resueltas en la nueva norma y las que permanecen sin solución, o son novedosas, y dan lugar a nuevos problemas.

El estudio se estructura en tres apartados: Cooperativas de viviendas, Ley de Cooperativas madrileña 2/2023 y necesidades, problemas y soluciones de la nueva Ley.

2. COOPERATIVAS DE VIVIENDAS

2.1. Economía Social

La Economía Social¹ está constituida por las actividades económicas y empresariales de ciertas entidades, que actúan en interés de sus miembros y en interés general. Las entidades de economía social abarcan múltiples sectores y formas empresariales, como bien indica el artículo 5 de la Ley 5/2011 de Economía Social. En particular, se incorporan a dicho ámbito, las Cooperativas². Los principios orientadores de las entidades de Economía social, previstos en el artículo 4³ de la misma Ley 5/2011, asientan las bases de dichas entidades.

¹ Artículo 1 Ley 5/2011 de Economía Social. Concepto y denominación: «Se denomina economía social al conjunto de las actividades económicas y empresariales, que en el ámbito privado llevan a cabo aquellas entidades que, de conformidad con los principios recogidos en el artículo 4, persiguen bien el interés colectivo de sus integrantes, bien el interés general económico o social, o ambos.»

² Constitución Española, art. 129.2. Desarrollo a nivel estatal incorporado en la Ley 27/1999 de 16 de julio de Cooperativas; la Ley 20/1990 de 19 de diciembre de Régimen Fiscal de las Cooperativas; y el Real Decreto 136/2002 de 1 de febrero, Reglamento del Registro de Sociedades Cooperativas.

En el ámbito autonómico las normas vigentes son: Ley 12/2015 de 9-7 de Cooperativas de Cataluña; Ley 9/1998 -Decreto Legislativo 2/2014 de 29-8- texto refundido de la Ley de Cooperativas de Aragón, Ley 11/2019 de 20-12 de Cooperativas del País Vasco (modificación Ley 5/2021 de 7-10); Ley 5/1998 de 18-12 de Cooperativas de Galicia (modificación Ley 14/2011 de 16-12); Ley 14/2011 de 23-12 de Sociedades Cooperativas Andaluza (modificación Ley 5/2018 de 19-6); Ley 14/2006 de 11-12 de Cooperativas de Navarra; Ley 8/2003 de 24-3 de Cooperativas de la Comunidad Valenciana (texto refundido Decreto Legislativo 2/2015); Ley 2/2023 de 24-2, de Cooperativas de la Comunidad de Madrid; Ley 4/2010 de 29-6 de Cooperativas del Principado de Asturias; Ley 4/2001 de 19-7 Cooperativas de La Rioja; Ley 6/2013 de Cooperativas de Cantabria; Ley 11/2010 de 4-11 de Cooperativas de Castilla la Mancha; Ley 8/2006 de 15- 11 de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia (modificación por Ley 4/2011); Ley 1/2003 de 20- 3 de Cooperativas de las Islas Baleares; Ley 4/2002 de 11-4 de Cooperativas de Castilla-León (modificación Ley 2/2018). ; Ley 9/2018 de 30-10 de Sociedades Cooperativas de Extremadura; Ley 4/2022 de 31-10 de Cooperativas de Canarias.

En el ámbito europeo cabe destacar el Reglamento 1435/2003 del Consejo, de 22 de julio de 2003, relativo al Estatuto de la sociedad cooperativa europea –SCE-; desarrollado mediante la Ley 3/2011, de 4 de marzo, por la que se regula la Sociedad Cooperativa Europea con domicilio en España.

³ Revisados en 2016.

«Artículo 4. Principios orientadores.

Las entidades de la economía social actúan en base a los siguientes principios orientadores:

- a) Primacía de las personas y del fin social sobre el capital, que se concreta en gestión autónoma y transparente, democrática y participativa, que lleva a priorizar la toma de decisiones más en función de las personas y sus aportaciones de trabajo y servicios prestados a la entidad o en función del fin social, que con relación a sus aportaciones al capital social.
- b) Aplicación de los resultados obtenidos de la actividad económica principalmente en función del trabajo aportado y servicio o actividad realizada por los socios o por sus miembros y, en su caso, al fin social objeto de la entidad.
- c) Promoción de la solidaridad interna y con la sociedad que favorezca el compromiso con el desarrollo local, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la cohesión social, la inserción de personas

2.2. Cooperativas

La Ley de Cooperativas estatal 27/1999 de 16 de julio, define las cooperativas en los siguientes términos:

«sociedades constituidas 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»

Se incorporan a la Ley los principios cooperativos de la Alianza Cooperativa Internacional⁴: adhesión voluntaria y abierta, gestión democrática, participación económica, autonomía e independencia, educación, formación e información, cooperación entre cooperativas e interés por la comunidad.

en riesgo de exclusión social, la generación de empleo estable y de calidad, la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y la sostenibilidad. d) Independencia respecto a los poderes públicos.»

⁴ <https://www.ica.coop/es/cooperativas/identidad-alianza-cooperativa-internacional>

«Los principios cooperativos son las directrices mediante las que las cooperativas ponen en práctica sus valores. 1. Adhesión voluntaria y abierta: Las cooperativas son organizaciones voluntarias, abiertas a todas las personas que quieran utilizar sus servicios y que deseen aceptar las responsabilidades de la afiliación, sin discriminación de género, social, racial, política o religiosa; 2. Gestión democrática de los miembros: Las cooperativas son organizaciones democráticas controladas por sus miembros, que participan activamente en el establecimiento de sus políticas y en la toma de decisiones. Todas las personas que desempeñan la función de representantes seleccionados son responsables ante los miembros. En las cooperativas primarias, todos los miembros tienen el mismo derecho a voto (un miembro, un voto). En otros niveles, las cooperativas también se organizan de manera democrática. 3. Participación económica de los miembros: Los socios contribuyen de forma equitativa al capital de la cooperativa y lo controlan democráticamente. Al menos una parte del capital suele ser propiedad común de la cooperativa. Cuando corresponde, los miembros suelen recibir una compensación limitada sobre el capital suscrito como requisito de la afiliación. Los miembros destinan los beneficios a cualquiera de las siguientes finalidades: desarrollar su cooperativa (por ejemplo, mediante la constitución de reservas, una parte de las cuales es indivisible), beneficiar a los miembros en proporción a sus transacciones con la cooperativa; o apoyar otras actividades aprobadas por la afiliación; 4. Autonomía e independencia: Las cooperativas son organizaciones autónomas de autoayuda gestionadas por sus miembros. Si se llega a un acuerdo con organizaciones externas –incluidos los gobiernos–, o se aumenta su capital de fuentes externas, deberá hacerse de forma que se asegure el control democrático de sus miembros y se mantenga la autonomía de la cooperativa; 5. Educación, formación e información: Las cooperativas ofrecen educación y formación a sus miembros, representantes elegidos, directores y empleados, para que puedan contribuir de forma efectiva al desarrollo de sus cooperativas. Asimismo, informan al público general – particularmente a los jóvenes y a los líderes de opinión– sobre la naturaleza y los beneficios de la cooperación; 6. Cooperación entre cooperativas: Las cooperativas sirven de forma más efectiva a sus miembros y fortalecen el movimiento cooperativo trabajando con estructuras locales, nacionales, regionales e internacionales; 7. Interés por la comunidad: Las cooperativas trabajan para el desarrollo sostenible de sus comunidades a través de políticas aprobadas por sus miembros.»

2.3. Cooperativas de viviendas

En primer lugar, centrando el objeto de estudio, las cooperativas de viviendas. En teoría, las cooperativas de viviendas utilizan diferentes fórmulas en el acceso al objeto. En la práctica, en España, las Cooperativas han desarrollado mayoritariamente su actividad cooperativizada adjudicando la propiedad de las viviendas a los socios, aunque en los últimos tiempos la opción de cesión de uso de la vivienda se ofrece también como solución para algunos colectivos, si bien su regulación todavía es escasa. Las Cooperativas de viviendas se regulan como clase específica en todas las Leyes de cooperativas, estatal y las 17 autonómicas, por razón de su objeto social: vivienda. En algunas normas como clase separada, en otras como clase incorporada a las Cooperativas de consumo, con regulación especial por razón del objeto. Además, en particular, en el sector de viviendas, las cooperativas transitan desde antiguo diferentes fórmulas en el acceso al objeto, respecto de la naturaleza jurídica de la relación de la Cooperativa con el socio, todas ellas exitosas: autoayuda, autoconstrucción, adjudicación en propiedad, cesión de uso ...

Históricamente, en España, las Cooperativas han desarrollado mayoritariamente su actividad cooperativizada adjudicando la propiedad de las viviendas a los socios. Si bien, en los últimos tiempos, la opción de cesión de uso de la vivienda se ofrece como solución de hogar a diversos colectivos concretos, de forma exclusiva o intergeneracional: mayores, jóvenes, singles. Para la cesión del uso de la vivienda cooperativa, en ocasiones se ha utilizado la fórmula de Derechos reales limitados -usufructo⁵, uso⁶, habitación⁷, superficie⁸-, de obligaciones -arrendamiento⁹-, o bien derechos de uso innominados o atípicos, de contenido indefinido.

⁵ Derecho Real de uso y disfrute, conservando forma y sustancia. Resulta de interés que sea transmisible e hipotecable, aunque en el caso cooperativo se exige la condición de socio. Posible, no obligada, inscripción en el Registro de la Propiedad. Su aplicación suscita alguna dificultad al tratarse de un Derecho real excesivamente amplio en su contenido y límites -El usufructuario asume los gastos de reparación y conservación ordinarios, y el nudo propietario los gastos extraordinarios. El usufructuario puede realizar obras de mejora...- También podría ser difícil aplicar las normas de deudas, hipoteca, extinción por fallecimiento.

⁶ Derecho real personalísimo de uso -no cabe transmisión ni hipoteca- acorde con el supuesto de cesión de uso en cooperativas de viviendas. Posibilidad de inscripción en el Registro de la Propiedad. En su contra debe decirse que su regulación es escasa, y no concreta mucho las necesidades de los sujetos. Se prevé el abuso como causa específica de extinción. El uso permite la obtención de frutos para el consumo propio -si sobran podría venderlos-. El carácter oneroso desvirtúa las características del derecho de uso, por lo que la aplicación a las cooperativas de cesión de uso necesita una adaptación, ya que los socios sí pagan una cantidad.

⁷ Derecho real personalísimo de habitación/ocupación -no cabe transmisión ni hipoteca- más acorde con el supuesto de cooperativas de cesión de uso. Inscripción facultativa en el Registro de la Propiedad. También tiene una regulación escasa que no concreta las necesidades del sujeto. Se prevé el abuso como

La regulación, dentro del territorio nacional, de las cooperativas de viviendas es diversa según los territorios. Las normas cooperativas son bastante concretas, en ocasiones casi reglamentarias, y su desarrollo práctico en algunas cuestiones podría ser cuasi infinito. La fórmula utilizada para la regulación de este tipo social parte de una base común en casi todas las normas, más o menos similar, presentando especialidades según las necesidades y el momento de vigencia. En los últimos tiempos, en detrimento de la previsión de la Ley de cooperativas estatal 27/1999, más antigua y no por ello menos válida, en la actualidad, van cobrando cada vez más importancia, en las diversas Leyes autonómicas, las fórmulas cooperativas cuyo objeto son no sólo las viviendas, en régimen de cesión de uso, sino también otros servicios, requeridas por el sector cooperativo para solución de problemas habitacionales no resueltos.

2.4. Adjudicación de propiedad y cesión de uso de las viviendas

Desde el punto de vista patrimonial, el objeto de la Cooperativa de viviendas puede ser adjudicado en propiedad a los socios o permanecer como propiedad cooperativa, cediéndose el uso de esta a los socios, mediante cualquier título admitido en Derecho. Incluso en la actualidad la cesión de uso se acompaña de servicios y otras actividades, lo que complica un poco el régimen, dando lugar a múltiples variantes: cooperativas de cesión de uso, *cohousing*, viviendas colaborativas...

En la Ley estatal 27/1999 las Cooperativas de viviendas se incluyen entre las cooperativas de primer grado¹⁰, y generalmente funcionan como tales en la mayoría de

causa de extinción. La habitación concede la ocupación de piezas de la vivienda necesarias para sí y su familia a favor de personas físicas, y ello es de gran interés por su similitud con el régimen de cooperativas en cesión de uso. El carácter oneroso desvirtúa las características del derecho y necesitaría adaptarse.

⁸ Derecho real sobre la superficie a cambio de canon o renta. Su constitución en escritura pública e inscripción en el Registro de la propiedad generaría problemas, así como su regulación escasa. Es un derecho difícilmente transmisible, es gravable. Permite la compatibilidad con la propiedad horizontal.

⁹ Fórmula contractual de Intercambio de uso a cambio de renta. Plantea problemas de aplicación al supuesto el difícil equilibrio de derechos y obligaciones entre las partes. También resulta difícil aplicar las normas imperativas de duración del contrato de arrendamiento, ya que la cesión de uso suele ser indefinida y vitalicia, las normas de subrogación legal, de extinción del contrato –muerte, divorcio- y derecho de desistimiento y resolución.

¹⁰ «Las cooperativas de viviendas asocian a personas físicas que precisen alojamiento y/o locales para sí y las personas que con ellas convivan. También podrán ser socios los entes públicos y las entidades sin ánimo de lucro, que precisen alojamiento para aquellas personas que dependientes de ellos tengan que residir, por razón de su trabajo o función, en el entorno de una promoción cooperativa o que precisen locales para desarrollar sus actividades. Asimismo, pueden tener como objeto, incluso único, en cuyo caso podrán ser socios cualquier tipo de personas, el procurar edificaciones e instalaciones complementarias para el uso de viviendas y locales de los socios, la conservación y administración de las

los supuestos. Si bien, en los casos citados de actividad de viviendas y servicios necesitarían acudir a la categoría de cooperativas integrales, acogiendo una actividad cooperativa doble o plural para ofrecer viviendas y servicios a sus integrantes. Ello ha sido especialmente necesario en supuestos de cesión de uso de las viviendas a través de usufructo, uso, o habitación, para ciertos colectivos que compartían también espacios comunes y servicios bajo fórmulas colaborativas y de cohousing... En el ámbito de la Ley estatal es la única opción prevista.

Por su parte, algunas de las Leyes autonómicas, más recientes que la Ley estatal, incorporan opciones novedosas en estos supuestos de cesión de uso. Las normas autonómicas de cooperativas¹¹, a semejanza de la Ley estatal, y salvo excepciones, han ido incorporando ambas opciones de adjudicación en propiedad y cesión de uso, desde el inicio, sin precisar detalles con relación a la cesión de uso.

viviendas y locales, elementos, zonas o edificaciones comunes y la creación y suministros de servicios complementarios, así como la rehabilitación de viviendas, locales y edificaciones e instalaciones complementarias»

¹¹ Cooperativas de viviendas: regulación autonómica -Cuadro elaboración propia-

LC 27/1999 ESTATAL	CATALUÑA LEY 12/2015	PAÍS VASCO LC 11/2019 LEY VIVIENDA 3/2015	C.VALENCIA NA TR DECRETO LEGISLATIV O 2/2015 modificació n Decreto Ley 4/2023	BALEARES LEY 5/2023	GALICIA LEY 5/1998 MODIF 2008 Y 14/2011	ANDALUCÍA LEY 14/2011	MADRID LEY 2/2023	NAVARRA LEY 14/2006
Artículo 89	Artículo 123	Artículo 118	Artículo 91	Artículo 129/130	Artículo 120	Artículo 97	Artículo 116/117	Artículo 68
ARAGÓN TR Decreto Legislativo 2/2014	EXTREMADURA LEY 9/2018	CASTILLA LA MANCHA LEY 11/2010	CASTILLA LEÓN LEY 4/2002	MURCIA LEY 8/2006	ASTURIAS LEY 4/2010	CANTABRIA LEY 6/2013	LA RIOJA LEY 4/2001	CANARIAS Ley 4/2022
Artículo 84	Artículo 158	Artículo 135	Artículo 118	Artículo 112	Artículo 153	Artículo 114	Artículo 119	Art. 112

Inicialmente, y en algunos casos posteriores, se contempló la adjudicación de la propiedad de la vivienda y la cesión de uso mediante cualquier título admitido en Derecho, sin que las normas añadieran nada más, salvo la remisión a los Estatutos para el desarrollo del modelo: Ley de Cooperativas de Castilla León 4/2002 de 11 de abril; Ley de Cooperativas de la Rioja 4/2001 de 2 de julio; Ley de Cooperativas de Navarra 14/2006 de 11 de diciembre; Ley de cooperativas de Murcia, 8/2006 de 16 de noviembre; Ley de Cooperativas de Castilla La Mancha 11/2010 de 4 de noviembre; Ley de Cooperativas de Asturias, 4/2010 de 29 junio; Ley de Cooperativas de Galicia 5/1998 modificada por Ley 14/2011 de 11 de diciembre-, Ley de Cooperativas de Cataluña 12/2015 de 9 de julio; Ley de Cooperativas de Extremadura 9/2018 de 30 de octubre, Ley de Cooperativas de Cantabria 6/2013 de 13 de noviembre; TR de la Ley de Cooperativas de Aragón 2/2014 de 29 agosto; Ley de Cooperativas de Andalucía 14/2011 de 23 de diciembre; Ley de cooperativas de Canarias 4/2022 de 31 de octubre; Más adelante, se incluyó una remisión en general a los Estatutos, y también a los reglamentos de régimen interno o los acuerdos de asamblea; como puede verse, recientemente, en la Ley de Cooperativas del País Vasco 11/2019 de 20 de diciembre; y el TR de la Ley Cooperativas valenciana 2/2015 modificado por Ley 4/2023 de 10 de marzo.

A consecuencia de lo anterior, en algunas Comunidades autónomas, la aplicación del modelo de cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso se ha basado fundamentalmente en la autonomía de la voluntad, autorregulándose a través de los Estatutos y las normas de régimen interior. Son ejemplo de ello Trabensol y Santa Clara. Con relación a las recientes normas cooperativas autonómicas, algunas regulan en particular y con más detalle las opciones de cesión de uso -Cataluña, Valencia, Baleares- de forma similar, llegando incluso a prohibir la aplicación de la Propiedad horizontal a estos supuestos, y de la propiedad, en los casos de cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso -viviendas y servicios- que funcionarán como cooperativas de consumo. Aunque aparentemente es una solución loable, desde el sector de cooperativas de consumo se advierte que esta opción tiene un fundamento claro: las ayudas públicas - ayudas y requisitos tasados-, inmersas en debates políticos anticapitalistas y antiespeculativos.

Efectivamente, la regulación autonómica va evolucionando hacia una legislación favorable, de apoyo y fomento de las cooperativas en régimen de cesión de uso -como es el caso de Madrid en la nueva Ley 2/2023 de Cooperativas de 24 de febrero- que resuelva al menos algunas cuestiones básicas de su funcionamiento.

Recientemente se ha introducido, novedosamente, una regulación específica para las cooperativas de cesión de uso. En ellas el propio vínculo societario es la base de la cesión de uso: Ley 5/2023 de Cooperativas de Baleares, de 8 de marzo, en su artículo 130¹².

Puede y debe citarse, antes de cerrar este apartado, la Ley de vivienda colaborativa valenciana, de 2023, que incorpora la vivienda colaborativa, promovida a través de asociaciones sin ánimo de lucro, o a través de cooperativas no lucrativas¹³. Su desarrollo de la vivienda colaborativa ofrece la cesión de un derecho de uso de naturaleza societaria, no a través de un derecho real¹⁴, a los socios. Esta opción es especialmente interesante, ya que evita la aplicación de la Ley de Propiedad horizontal, al considerar al edificio como un todo único, y no como pisos o locales susceptibles de propiedad privada.

¹² Artículo 130. 3. El derecho de uso de la persona socia sobre espacio de uso privativo o dependencias susceptibles de aprovechamiento particular se configura como un derecho de naturaleza personal y societaria, y es intransmisible por actos *inter vivos o mortis causa*.

¹³ Artículo 3. Concepto de vivienda colaborativa. Se consideran viviendas colaborativas los edificios o conjuntos residenciales cuya titularidad única pertenece a una entidad participada por sus usuarios, cuya gestión es compartida, adoptando la forma de cooperativa no lucrativa o de asociación no lucrativa. Además, deben incorporar, al menos, los siguientes espacios o dependencias: 1. Viviendas o dependencias susceptibles de aprovechamiento privado. 2. Elementos comunes del edificio o conjunto residencial, de acuerdo con el artículo 396 del Código civil. 3. Espacios o dependencias para el uso común, al menos en un 20 % de la superficie total, para desarrollar algunas de las funciones inherentes al uso residencial, y/o la prestación de servicios comunitarios y sociales, excepto si la cooperativa de viviendas se establece mediante la rehabilitación o adquisición de un conjunto residencial preexistente y las características de este no permiten lograr este porcentaje, quedando fijado el mínimo en un 10 % para estos casos. Los espacios comunes han de ser totalmente accesibles y disponer de medidas de evacuación suficientes de acuerdo con la normativa vigente. La cocina se situará preferentemente en la planta baja.

¹⁴ Artículo 10. Régimen de entidad titular de viviendas colaborativas:

Las cooperativas y las asociaciones titulares de viviendas colaborativas deberán ajustarse a las siguientes normas: 1. No podrán tener ánimo de lucro. 2. Deben tener por objeto social facilitar alojamiento, espacios comunitarios y, en su caso, servicios complementarios a las personas socias, para sí y para las personas que con ellas convivan, sin perjuicio de que puedan prestarse también dichos servicios y la cesión de los espacios comunitarios a terceros. 3. La cooperativa no puede adjudicar privativamente a las personas socias la propiedad ni ningún derecho real limitado sobre las viviendas o las dependencias susceptibles de uso privado, como tampoco un derecho de superficie sobre estas. Las personas socias y quienes convivan disfrutan del uso regulado por esta ley. 4. La entidad titular del edificio ostentará el pleno dominio o todos los derechos posesorios sobre el mismo adjudicando, mediante el correspondiente derecho de cesión de uso, el derecho de uso privativo de cada vivienda y el comunitario de los elementos comunes, necesariamente y por tiempo indefinido, en las condiciones desarrolladas en sus estatutos o normas internas, a cada una de las personas que formen parte de la membresía de dicha entidad. El derecho de uso derivado de esta cesión es un derecho de naturaleza societaria, de carácter personalísimo, y en ningún caso se podrá configurar como derecho real. Del mismo modo, se adjudicará el uso por tiempo limitado cuando la entidad propietaria tenga adjudicado el dominio o la posesión por un periodo de duración determinado y temporal.

También es de interés la Ley de Derecho a la vivienda de Castilla León de 2010, que incorporó el concepto de vivienda colaborativa protegida, citada en el preámbulo y desarrollada en el articulado. Según esta norma, la cesión del uso de la vivienda podía realizarse mediante arrendamiento o precario¹⁵, indicándose las cuestiones que requiere su calificación¹⁶. En este caso, no se resuelven cuestiones relativas al edificio como unidad, ni la propiedad horizontal, si bien se hace referencia al precario como una realidad cuando no se dispone de título sobre el inmueble.

Otras comunidades autónomas incorporan otras normas, que no son Leyes sino resoluciones, en que se presenta el futuro desarrollo de estas opciones. Así es el caso de Canarias, con una Resolución de 2020 sobre el Plan de vivienda 2020/2025 -no en la Ley de 2018-. También el supuesto previsto en la Orden de 2021 del País Vasco -art. 29- que refiere las ayudas al cohousing, y la cesión de uso de viviendas colaborativas a través de asociaciones no lucrativas o cooperativas -no en la Ley de 2015-. Se anuncian también las viviendas colaborativas como realidad futura en la modificación de 2022 de la Ley Foral Navarra de 2010 -art. 76-, y en Asturias en otras normas de habitabilidad -preámbulo art. 2 Decreto 73/2018-.

No hay referencias expresas en otras normas específicas de vivienda: Ley de Murcia 2015, Ley de Extremadura 2019, Ley de Cantabria 2014 y Ley de Baleares 2018.

Tras esta breve exposición de la realidad normativa puede anunciarse, en materia de cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso, que hay aspectos prácticos de

¹⁵ Modificado por el art. 10.1 el D-L 2/2022 de 23 de junio:

Artículo 43. Conceptos. 2. Tendrán la consideración de viviendas colaborativas protegidas las edificaciones habitables con servicios comunes que sean así calificadas por la Administración de la Comunidad de Castilla y León por destinarse al alojamiento en alquiler de personas incluidas en colectivos de especial protección, particularmente jóvenes, o bien mediante cesión en precario cuando se trate de personas en riesgo de exclusión social, y cumplir las demás condiciones que se señalan en el artículo 48 de esta Ley.

¹⁶ Art. 48. Viviendas colaborativas protegidas. Las viviendas colaborativas protegidas se regirán por las reglas establecidas en los capítulos I y II de este título para las viviendas de protección pública y en la legislación urbanística, con las especialidades señaladas en el artículo 43 y además las siguientes: a) Su superficie útil no será inferior a 15 ni superior a 65 metros cuadrados. b) A partir de su calificación, quedarán sometidas con carácter permanente al régimen legal de protección, quedando prohibida su descalificación. c) Podrán ser construidas sobre suelos dotacionales de equipamiento de cualquier clase, sin que ello altere la clasificación y calificación urbanística de los mismos. d) No serán tenidas en cuenta a efectos de los límites de densidad y edificabilidad establecidos en la normativa urbanística ni a efectos de la gestión urbanística, ni generarán la necesidad de reservar suelo para nuevas dotaciones urbanísticas. e) Cuando el titular del suelo sea una administración pública o una entidad del sector público, su construcción y gestión podrá realizarse directamente o a través de lo previsto en la legislación patrimonial y de contratos del sector público.

interés que no están totalmente resueltos hoy en día. Son cuestiones que afectan a la obtención de recursos materiales y económicos -suelo, financiación-, la gestión de la edificación y de los servicios, los derechos y deberes de los socios, la actividad cooperativizada y su especialidad. Con relación al tema de la financiación, por ejemplo, en los casos en que la cooperativa es propietaria del suelo y de la edificación parece que el problema de financiación es menor que en los casos en que no hay propiedad sobre el suelo -se suele resolver mediante avales mancomunados de los socios por el equivalente a lo que sería la cuota de participación en PH- Advertir que, generalmente, es la banca ética y banca pública quienes están dando soluciones y respuestas a estos supuestos.

Efectivamente, y después de tres décadas de estudio de la materia de cooperativas de viviendas, puede afirmarse que las cooperativas de adjudicación de viviendas en propiedad, dada su evolución y normativa, y estudios doctrinales en profundidad, ofrecen menos cuestiones inciertas y necesitadas de estudio y regulación. El interés mayor es que su desarrollo práctico no se desvíe del modelo cooperativo, y que los recursos, suelo y financiación, apoyen la institución.

En cambio, la cesión de uso, que va adquiriendo cada vez más interés y relevancia, se muestra como una opción de regulación escasa, contornos difusos y dificultades en su desarrollo práctico. La importancia de su utilización es evidente, ya que esta opción puede resolver cuestiones importantes en materia inmobiliaria: atender la demanda insatisfecha por dificultades de acceso a la propiedad, incorporar oferta pendiente, así como enfocar la rehabilitación del parque de viviendas hacia nuevas opciones de acceso al derecho a la vivienda.

Tras esta visión general, puede concluirse que la cesión de uso de viviendas en régimen cooperativo ofrece cuestiones que requieren un desarrollo normativo mayor. Especialmente en el ámbito de la gestión de situaciones personales, de desarrollo de la vida y relaciones ante la diversidad de espacios -comunes y privados- así como el ingreso y cese en la condición de socio y su repercusión sobre la vivienda y servicios¹⁷. También es importante conjugar los valores y principios del colectivo con los de cada individuo¹⁸. Y por supuesto, lo que tiene que ver con la diversidad de aspectos patrimoniales generando un sistema jurídico múltiple con normas civiles, cooperativas,

¹⁷ Normas propias: espacios comunes/espacios privados. Estatutos (acceso, baja, obligaciones económicas y pago mensual de uso). Si el régimen es cooperativo deberían aplicarse las normas de la Ley de cooperativas sobre órganos de administración y gestión

¹⁸ Colaboración, comunidad, cooperativismo -cooperativas- junto a cuestiones Individuales -problemas de relación -derechos humanos y límites-

administrativas¹⁹. Las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso presentan un ámbito cooperativo, si bien su desarrollo afecta también al derecho civil patrimonial y al derecho administrativo.

3. LEY DE COOPERATIVAS DE MADRID 2/2023 DE 24 DE FEBRERO

Seguidamente, concretando el estudio en la nueva Ley de Cooperativas de la Comunidad de Madrid. En ella, las Cooperativas de viviendas se regulan en dos lugares distintos y próximos de la Ley, con un denominador común, son Cooperativas de consumo. Las cooperativas de cesión de uso de vivienda se incorporan a la categoría de cooperativas de consumo de bienes y servicios, como una cooperativa de viviendas que cede el objeto a los socios y, por otra parte, el régimen de cooperativas de viviendas de cesión de uso se reconoce como una variante de las de consumidores y usuarios: cooperativas de viviendas en cesión de uso. Aunque el estudio se centre en la nueva Ley de cooperativas madrileña, como se dijo antes, hay otras normas autonómicas de especial interés, que resuelven algunas cuestiones con relación a la cesión de uso de las viviendas, y pueden ayudar a la interpretación y/o modificación de la Ley madrileña.

La nueva Ley de Cooperativas de la Comunidad de Madrid mantiene un esquema general de clases en las cooperativas de primer grado que añade a cuestiones específicas de las áreas de actuación -trabajo, viviendas, agrarias..., criterios diversos en cuanto a las actividades económicas y laborales. Se distinguen, en primer lugar, las Cooperativas de producción, de consumo, especiales y de sectores (abandonando la clasificación de la Ley anterior, de 1999 de cooperativas de trabajadores asociados, apoyo empresarial, autoayuda consumidora y sectores o funciones especiales).

Las Cooperativas de viviendas se incluyen en dos lugares distintos y próximos de la Ley 2/2023, con un denominador común, al formar parte de las Cooperativas de consumo uso -art. 101²⁰-. Se incorporan a la categoría de cooperativas de consumo de bienes y

¹⁹ Por un lado, la cesión del uso de un bien: Derecho civil; por otro el régimen de la Cooperativa: Gestión del proyecto y figura jurídica -otras normas-: cooperativas; y también la promoción, construcción -urbanismo- Servicios -consumo-

²⁰ Artículo 101. Clasificación: carácter y régimen jurídico 1. Las cooperativas de primer grado pueden ser de las siguientes categorías y, en su caso, sectores:

a) Cooperativas de producción, que a su vez comprenden las siguientes clases: cooperativas de trabajo, cooperativas de iniciativa social, cooperativas de comercio ambulante, cooperativas agrarias, cooperativas de explotación comunitaria, cooperativas de generación y/o almacenamiento de energía y/o combustibles, cooperativas de gestión de residuos, cooperativas de servicios empresariales, cooperativas de servicios profesionales, cooperativas de crédito y cooperativas de seguros.

servicios, tanto como cooperativas de viviendas sin más; como, dentro de las de consumidores y usuarios, como una variante: cooperativas de viviendas en cesión de uso. Puede resultar extraño, si bien es cierto, que, con relación a las Cooperativas de viviendas en particular, la reciente Ley 2/2023, en una aparente «esquizofrenia» legislativa, las incluye en la categoría de consumo, y las regula en dos lugares diversos pertenecientes a distintos tipos de cooperativas: vivienda y una variante de consumidores y usuarios. Ello, sin tener en cuenta que los supuestos que cumplan con varias actividades cooperativas de distintas clases también podrían acogerse a la opción prevista en el artículo 126²¹, de cooperativas integrales -vivienda y servicios-.

Al margen del supuesto de cooperativas integrales, el recurso a la doble consideración viene determinado por la dificultad en la aplicación de la Ley -con la Ley anterior de 1999- al tratar de enmarcar a las cooperativas de viviendas de cesión de uso de forma clara en el ámbito de consumo de bienes y servicios. El legislador ahora incorpora en ellas todo su contenido para favorecer su desarrollo en condiciones económicamente favorables y especialmente protegidas. Desde el punto de vista jurídico, puede pensarse, como argumento a favor de esta regulación, que la flexibilidad para acogerse a una u otra opción en función de las necesidades, es una muestra del principio de libertad de mercado. Si bien, desde una perspectiva de interpretación jurídica tradicional, la dualidad puede generar incertidumbre y lo que es más grave, inseguridad jurídica.

b) Cooperativas de consumo de bienes y servicios, que a su vez comprenden las siguientes clases: cooperativas de consumidores y usuarios, cooperativas de viviendas y cooperativas de edificios empresariales. Dentro de las cooperativas de consumidores y usuarios se incluyen, como variantes, las cooperativas de escolares, las cooperativas de consumidores de aparcamientos, las cooperativas de vivienda en cesión de uso y las cooperativas de consumidores de energía y/o combustibles.

c) Cooperativas especiales, considerando como tales las siguientes: cooperativas de integración social, cooperativas integrales y cooperativas energéticas.

d) Cooperativas de sectores, que a su vez comprenden las siguientes clases: cooperativas de enseñanza, cooperativas sanitarias, cooperativas de transporte y cooperativas de artistas, incluyendo las actividades taurinas.

²¹ Artículo 126. Cooperativas integrales. «1. Son cooperativas integrales aquellas que, con independencia de su clase, tengan una doble o plural actividad cooperativizada, cumpliendo finalidades propias de diferentes clases de cooperativas en una misma sociedad, según se establezca en sus estatutos y con observancia de lo regulado para cada una de dichas actividades. El objeto social, por tanto, será plural, y se beneficiará del tratamiento legal que le corresponda por el cumplimiento de dichos fines. 2. Estas cooperativas integrales se ajustarán a las reglas siguientes: a) En los órganos sociales deberá haber siempre representación de las actividades integradas en la cooperativa y los estatutos podrán reservar cargos en el órgano de administración a una determinada modalidad de socios. b) Los estatutos podrán establecer, asimismo, que las aportaciones obligatorias al capital social sean distintas para los distintos tipos de socio. c) Los estatutos establecerán los módulos de participación de los socios en los excedentes y beneficios, así como en las posibles pérdidas. d) Los estatutos recogerán los derechos y obligaciones de los distintos tipos de socios en función de la actividad cooperativizada que realicen y, de existir socios de trabajo, sus derechos y obligaciones serán los previstos para los socios trabajadores en las cooperativas de trabajo.»

3.1. Cooperativas de viviendas en cesión de uso

Por un lado, el apartado 5 del artículo 113 contempla las Cooperativas de viviendas en cesión de uso como una variante de las cooperativas de consumidores y usuarios:

«c) Cooperativas de viviendas en cesión de uso, que tienen un objeto social sucesivo, en el sentido de procurar, por un lado, a precio de coste y, exclusivamente a sus socios, viviendas y locales o, en su caso, edificaciones e instalaciones complementarias para su posterior cesión por cualquier título admitido en derecho a los socios, que se beneficiarán de los servicios que preste la cooperativa en régimen de vivienda colaborativa; y, por otro lado, en la fase final, cuando estas cooperativas retengan la propiedad de las viviendas, la prestación a los socios usuarios de tales viviendas de cualquier tipo de servicios que se acuerde, tales como asistenciales, de envejecimiento activo, de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia, de mantenimiento, recreativos u otros que se consideren necesarios, de acuerdo con la regulación que se establezca en el Reglamento de régimen interno que detallará los derechos y obligaciones de los socios y de la cooperativa.-»

Efectivamente, esta solución puede contribuir a resolver algunos problemas de interpretación, cómo así ocurre con el ingreso en el Registro de cooperativas, cuyas respuestas son cambiantes para cada cooperativa según el registro y el momento. Cómo indica el sector de cooperativas de consumo, por ejemplo, en algunos casos, la diferencia al registrar radica en que haya promoción -vivienda- o no haya promoción -consumo-, pero no siempre está claro. Con la nueva regulación ello se obvia lógicamente. Aunque, es una opción que tiene en cuenta la actividad económica de la Cooperativa, no tanto la actividad cooperativizada; por lo que favorece la interpretación económica y no tanto las cuestiones jurídicas de concepto, generando más dudas que certidumbres.

Por otra parte, la opción de la cesión de uso de la vivienda que tiene en cuenta la nueva Ley madrileña sería innominada, «mediante cualquier título admitido en derecho» unida a los servicios en régimen de vivienda colaborativa. Para la cesión no se acude al arrendamiento ni a los derechos reales -tampoco se refiere a situación de precario como alguna norma hace-. Esta opción parece que pudiera ser más exitosa, según indicaciones del propio sector cooperativo -HISPACOOOP-, ya que se trataría de un derecho de naturaleza obligacional innominado o atípico -en línea con la interpretación de la relación cooperativa-socio como acto cooperativo.

Es criticable la pretensión legal de este supuesto del artículo 113.5 de considerar un objeto social sucesivo, inicialmente viviendas e instalaciones y posteriormente

servicios. La Ley podía y debería haber hecho referencia a sucesivo o simultáneo, ya que en ocasiones la incorporación y los servicios no suceden en tiempos diferentes y sucesivos, sino que coinciden simultáneamente en el tiempo.

3.2. Cooperativas de viviendas

La Ley madrileña, en otro lugar, en el artículo 116²² apartado 2, mantiene parte de la redacción inicial de la norma anterior, de 1999. La Ley regula y ofrece a la Cooperativa de viviendas la opción de la adjudicación en propiedad a los socios, o bien la retención de la propiedad de las viviendas en manos de la Cooperativa, facilitando a los socios la cesión de su uso mediante el arrendamiento o cualquier título admitido en Derecho, con remisión a los Estatutos y a las normas de arrendamientos urbanos para la regulación, en lo que sea aplicable en los casos de intercambio colaborativo de viviendas. Esa remisión normativa es cuestionable, sin precisar aspectos concretos, ya que la norma de arrendamientos responde a supuestos distintos, en que la separación y ajenidad entre arrendador y arrendatario es más que evidente, y la contraposición de intereses también. El legislador intenta en cada legislatura, adaptar dicho contrato de arrendamiento en función de los principios que mantenga en materia de vivienda, por lo que es una normativa cambiante, y sujeta a vaivenes políticos y económicos.

²² Artículo 116 Cooperativas de viviendas

1. Las cooperativas de viviendas son aquellas que tienen por objeto procurar a precio de coste y, exclusivamente a sus socios, viviendas y/o locales o edificaciones e instalaciones complementarias; mejorar, conservar y administrar dichos inmuebles y los elementos comunes; y crear y prestar los servicios correspondientes, pudiendo también realizar la rehabilitación de viviendas, locales y otras edificaciones e instalaciones destinadas a ellos. Excepcionalmente, con los límites y requisitos previstos en los párrafos segundo, tercero y cuarto del artículo 117.3, podrán realizar la actividad cooperativizada con terceros no socios, cuando se pueda poner en riesgo la viabilidad de la promoción.

Las cooperativas que promuevan viviendas protegidas podrán hacer uso del registro de demandantes de este tipo de viviendas en todo caso, y especialmente en el supuesto de no haber completado la totalidad de socios, dejando a salvo lo dispuesto en la normativa de protección de datos de carácter personal.

Podrán ser socios de las cooperativas de viviendas las personas físicas que necesiten alojamiento o, en su caso, locales de negocio, para sí o sus familiares, así como los entes públicos y entidades sin ánimo de lucro que precisen alojamiento para sus empleados o locales para desarrollar sus actividades.

2. Cuando las cooperativas retengan la propiedad de las viviendas, podrán facilitar a los socios el uso y disfrute de las mismas, en régimen de arrendamiento o mediante cualquier título admitido en derecho, debiendo establecer y detallar en los estatutos las normas a que han de ajustarse dicho uso y disfrute, así como los demás derechos y obligaciones de éstos y de la cooperativa. Asimismo, podrá regularse en los estatutos la posibilidad de cesión o permuta del derecho de uso y disfrute de la vivienda y / o anejos a socios de otras cooperativas o entidades que tengan establecida la modalidad de intercambio colaborativo de vivienda, estando sometidas estas modalidades, en lo que les sea aplicable, a lo dispuesto en la normativa vigente en materia de arrendamientos urbanos.

3. Las cooperativas de vivienda podrán celebrar convenios con las Administraciones públicas o sus entidades dependientes o vinculadas o con empresas públicas, al objeto de gestionar suelo de titularidad pública de carácter residencial o dotacional a través del derecho de superficie u otros derechos similares.

En el apartado segundo del artículo siguiente, 117 se incluyen ambas opciones, al referir que:

«Las viviendas y locales promovidos por la cooperativa podrán, mediante cualquier título admitido en derecho, ser adjudicados en propiedad, arrendados o cedidos a los socios para su uso y disfrute, ya sea de forma habitual, ya sea para descanso o vacaciones, ya sea como residencia de personas mayores o con discapacidad. En la publicidad del proyecto deberá indicarse la modalidad de uso de vivienda prevista para cada promoción.»

Efectivamente, esta solución dual puede ser considerada positiva desde el punto de vista económico-fiscal, si bien desde el punto de vista jurídico existen reticencias evidentes. Debería preguntarse ¿quién querrá constituirse como cooperativa de viviendas en régimen de cesión de uso en el marco del artículo 117? Es francamente dudoso que haya mucha demanda al respecto, y todos los supuestos intentarán encajar como sea en el artículo 113, que garantiza plenamente la especial protección fiscal como cooperativas de consumidores y usuarios, evitando otros problemas frecuentes en el ámbito del Registro de Cooperativas.

En mi opinión, las Cooperativas de viviendas deben ser especialmente protegidas en sí mismas y por sí mismas, partiendo de la condición de la vivienda como bien esencial para el ser humano, de primera necesidad. Efectivamente, como tipo de cooperativa de consumo -y no de trabajo asociado, por ejemplo- las cooperativas de viviendas pueden y deben incluirse y equipararse económicamente en las especialmente protegidas, sin necesidad de generar esta realidad jurídica confusa. Ello en base a que la vivienda no debe de ser considerado bien de consumo cualquiera, sino de primera necesidad, y por ello especialmente protegido. El desarrollo jurídico de esta afirmación tiene implicaciones en todos los ámbitos y sectores implicados, propietarios, usuarios, arrendatarios, ocupantes, constructores, así como promotores en cualquier régimen. Si bien, efectivamente, puesto que la norma de régimen fiscal 20/1990 es de ámbito estatal, y permanece inmutable desde hace ya tres décadas, y sólo considera protegidas a las cooperativas de viviendas, la nueva regulación autonómica madrileña busca proteger las cooperativas de cesión de uso de vivienda y servicios, ante la inmovilidad del régimen fiscal. Ésta es una solución de política jurídica, no de concepto, y debe advertirse que ello. Ser incluidas en las cooperativas de consumo, sin más, podría desvirtuar la esencia de la cooperativa de viviendas.

De nuevo, un tema esencialmente económico y fiscal, cuya respuesta es estatal, genera una nueva realidad jurídica distópica en que las normas estatales y autonómicas de

cooperativas se adaptan a lo que sea, aun forzando conceptos jurídicos. Parece que las ayudas, subvenciones y deducciones son la nueva fuente del Derecho, al margen de los conceptos jurídicos, puesto que se resuelven problemas económicos a costa de generar problemas jurídicos, o lo que es lo mismo «cambiar el alma jurídica por un puñado de monedas», alejándonos de la aplicación efectiva de los principios que rigen nuestro Estado de Derecho, al abandonar la decisión de las normas al albur de los poderes financieros y económicos.

4. NECESIDADES, PROBLEMAS SIN RESOLVER Y SOLUCIONES DE LA NUEVA LEY

A continuación, se expondrán las necesidades y problemas no resueltos en la nueva regulación madrileña de cooperativas 2/2023, así como posibles soluciones. La Ley madrileña afronta algunos temas pendientes, si bien no ofrece excesivo rigor en su estructura jurídica, planteando inseguridad y generando dudas, y dejando sin resolver cuestiones de interés.

4.1. Regulación dual. ¿Oportunidad o inseguridad jurídica?

En primer lugar, es importante advertir de la inseguridad jurídica que genera la regulación duplicada para las cooperativas en régimen de cesión de uso, en los artículos 113.5.c) y 116²³ y siguientes, con o sin servicios añadidos. Esta regulación dual

²³ Artículo 116 Cooperativas de viviendas. 1. Las cooperativas de viviendas son aquellas que tienen por objeto procurar a precio de coste y, exclusivamente a sus socios, viviendas y/o locales o edificaciones e instalaciones complementarias; mejorar, conservar y administrar dichos inmuebles y los elementos comunes; y crear y prestar los servicios correspondientes, pudiendo también realizar la rehabilitación de viviendas, locales y otras edificaciones e instalaciones destinadas a ellos. Excepcionalmente, con los límites y requisitos previstos en los párrafos segundo, tercero y cuarto del artículo 117.3, podrán realizar la actividad cooperativizada con terceros no socios, cuando se pueda poner en riesgo la viabilidad de la promoción. Las cooperativas que promuevan viviendas protegidas podrán hacer uso del registro de demandantes de este tipo de viviendas en todo caso, y especialmente en el supuesto de no haber completado la totalidad de socios, dejando a salvo lo dispuesto en la normativa de protección de datos de carácter personal. Podrán ser socios de las cooperativas de viviendas las personas físicas que necesiten alojamiento o, en su caso, locales de negocio, para sí o sus familiares, así como los entes públicos y entidades sin ánimo de lucro que precisen alojamiento para sus empleados o locales para desarrollar sus actividades. 2. Cuando las cooperativas retengan la propiedad de las viviendas, podrán facilitar a los socios el uso y disfrute de las mismas, en régimen de arrendamiento o mediante cualquier título admitido en derecho, debiendo establecer y detallar en los estatutos las normas a que han de ajustarse dicho uso y disfrute, así como los demás derechos y obligaciones de éstos y de la cooperativa. Asimismo, podrá regularse en los estatutos la posibilidad de cesión o permuta del derecho de uso y disfrute de la vivienda y / o anejos a socios de otras cooperativas o entidades que tengan establecida la modalidad de intercambio colaborativo de vivienda, estando sometidas estas modalidades, en lo que les sea aplicable, a lo dispuesto en la normativa vigente en materia de arrendamientos urbanos. 3. Las cooperativas de vivienda podrán celebrar convenios con las Administraciones públicas o sus entidades

dejará sin apenas aplicación el supuesto del artículo 116. Efectivamente, en mi opinión, la duplicidad no era necesaria, especialmente porque el 113.5.c)²⁴ no es un artículo completo, sino una variante de las cooperativas de consumidores y usuarios. Más interesante habría sido una remisión de un artículo al otro. Es por ello por lo que creo que se necesita un elemento de conexión entre ambos artículos, o bien la sustitución del contenido que se duplica en ambos por una referencia escueta en el 113, con remisión del resto a los artículos 116 al 123.

4.2. Objeto social sucesivo y no simultáneo

Incidir en la desafortunada elección de un objeto social sucesivo en el supuesto de la cesión de uso del artículo 113.5.c) -objeto social sucesivo de vivienda y servicios-. Efectivamente el objeto puede ser sucesivo, si bien podría ser sucesivo o simultáneo en el tiempo.

4.3. Duplicidades

Tampoco se entiende bien la referencia del artículo 113.5.c), en inicio, de procurar «a precio de coste» las viviendas. Se reitera contenido que se repite en el artículo 116.1. Esta duplicidad podría resolverse con una mera cita de las cooperativas de viviendas en cesión de uso como variante de las de consumidores y usuarios, con remisión en cuanto al contenido a viviendas específicamente, y consumidores u usuarios en general, respectivamente, en lo que afecte a cada parcela de la cooperativa.

La referencia al título genérico de «cualquier título admitido en derecho» para las cooperativas de viviendas en cesión de uso, con retención de la propiedad por la Cooperativa, también se duplica en el 113.5.c) y el 116.2. Hay que recordar que otras normas cooperativas hacen referencia a esta misma fórmula genérica -también arrendamientos, o incluso precario-, o bien a la relación societaria como base de la

dependientes o vinculadas o con empresas públicas, al objeto de gestionar suelo de titularidad pública de carácter residencial o dotacional a través del derecho de superficie u otros derechos similares.

²⁴ 5. Como variantes de las cooperativas de consumidores y usuarios se podrán constituir: c) Cooperativas de viviendas en cesión de uso, que tienen un objeto social sucesivo, en el sentido de procurar, por un lado, a precio de coste y, exclusivamente a sus socios, viviendas y locales o, en su caso, edificaciones e instalaciones complementarias para su posterior cesión por cualquier título admitido en derecho a los socios, que se beneficiarán de los servicios que preste la cooperativa en régimen de vivienda colaborativa; y, por otro lado, en la fase final, cuando estas cooperativas retengan la propiedad de las viviendas, la prestación a los socios usuarios de tales viviendas de cualquier tipo de servicios que se acuerde, tales como asistenciales, de envejecimiento activo, de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia, de mantenimiento, recreativos u otros que se consideren necesarios, de acuerdo con la regulación que se establezca en el Reglamento de régimen interno que detallará los derechos y obligaciones de los socios y de la cooperativa.

cesión del uso -Ley de Cooperativas de Baleares²⁵-; y la cesión de uso como derecho personal e intransmisible -lo cual coincide casualmente con las características de los derechos reales de uso y habitación-. Esta referencia al derecho de uso en concreto resultaría interesante, ya que, al margen de otra consideración, aclararía el tipo de derecho establecido y sus características.

Efectivamente la duplicidad de contenidos no resuelve las lagunas de la regulación, con carencias con relación a las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso. Ello es especialmente importante en la referencia del artículo 116.2 al arrendamiento o a cualquier título admitido en derecho, que también podría ser aplicable a los supuestos del 113.5.c), aunque no se diga en la norma. Por otra parte, la remisión del mismo artículo 116.2 a la normativa vigente en materia de arrendamientos cuando hay intercambios colaborativos de vivienda, pudiera no ser exacta por la diversidad de intereses entre una normativa y otra; si bien ofrece una regulación supletoria que contribuye a aportar alguna certidumbre con relación a las lagunas de la norma cooperativa. Podría también aplicarse a los supuestos iniciales de cesión de uso de vivienda, aunque el legislador no lo dice expresamente. No está claro si el silencio responde a un olvido o a una decisión voluntaria. La cesión de uso también podría remitirse a otros supuestos, como derechos reales, aunque el sector de cooperativas de consumidores y usuarios no lo considera beneficioso para el desarrollo del supuesto de hecho.

4.4. Sujetos y falta de precisión

Con relación a los sujetos la norma debería ser más precisa sobre lo que sucede en caso de que varios sujetos miembros de una familia convivan en la vivienda, siendo socio sólo uno de ellos, y lo que ocurre en caso de disolución de convivencia o muerte²⁶. La

²⁵ Artículo 130.3. «El derecho de uso de la persona socia sobre espacio de uso privativo o dependencias susceptibles de aprovechamiento particular se configura como un derecho de naturaleza personal y societaria, y es intransmisible por actos inter vivos o mortis causa. Los causahabientes de la persona socia finada tienen derecho a la liquidación del crédito correspondiente.

Es aplicable al importe de reembolso el que regula el artículo 42 de esta ley, con las deducciones previstas en los estatutos sociales. Aun así, los estatutos sociales de la cooperativa podrán prever que, en caso de baja, se retenga el importe total que se tenga que reembolsar a la persona socia saliente, hasta que esta sea sustituida en sus derechos y obligaciones por otra persona socia. Se tiene que fijar un plazo máximo de duración del derecho de retención.»

²⁶ Así, la norma balear en el artículo 130.4. «4. Se entiende por unidades de convivencia las formadas por las personas usuarias adscritas a una vivienda. Al menos una de ellas tiene que ser socia usuaria de la cooperativa. Los estatutos o el reglamento de la cooperativa regularán derechos y deberes de las personas socias o no, siendo aplicables a todas las personas que convivan las normas de disciplina social en cuanto al régimen de uso de viviendas y dependencias comunes.» Con referencia al 130.1. «1. Son

norma balear, anteriormente citada, lo contempla, si bien no concreta tanto en caso de sustitución de socio como de disolución de la cooperativa²⁷. Los aspectos del acceso y sus condiciones, la transmisión de la condición de socio... todo ello está necesitado de revisión en aras de compatibilizar intereses cooperativos e intereses individuales.

En las cooperativas de viviendas los aspectos económicos de la baja se han simplificado en el momento de sustitución por otro socio, lo cual es más razonable y práctico, sin perjuicio de mantener la distinción entre baja justificada o no -en este caso con las correspondientes deducciones-.

La Ley madrileña tampoco prevé un límite en el número de viviendas por socio, como si lo hacen otras normas. Podría ser una expresión similar a: «Ninguna persona física podrá ser titular de más de dos viviendas, en propiedad o cesión de uso, salvo los derechos de las familias numerosas.»

4.5. Cooperativas de cesión de uso de viviendas y Propiedad Horizontal

Una cuestión importante para definir es lo que ocurre con la propiedad horizontal en los supuestos de cooperativas de cesión de uso de viviendas. La norma madrileña 2/2023 guarda silencio, mientras otras normas coetáneas, como la Ley de cooperativas de Baleares de marzo de 2023²⁸, excluye, expresamente la división horizontal del

cooperativas de cesión de uso de viviendas las que conservan la propiedad en pleno dominio o cualquier otro derecho sobre el suelo y/o edificación y procuran, a precio de coste, a las personas socias usuarias y, en su caso, al resto de personas miembros que conforman una unidad de convivencia, el uso exclusivo de las viviendas y dependencias susceptibles de aprovechamiento privado junto con el uso compartido de los espacios y otras dependencias comunes, destinándolo a la residencia habitual y permanente. Su regulación se hará explícita en los estatutos o reglamento de régimen interno.»

²⁷ Art. 130.5. «Las cooperativas de cesión de uso tendrán las siguientes limitaciones:

a) No podrán adjudicar a las personas socias la propiedad ni ningún otro derecho real sobre las viviendas o cualquier dependencia susceptible de aprovechamiento particular. En caso de disolución, estas se tienen que traspasar a otra cooperativa de la misma clase, a las entidades que las agrupen o a otras entidades no lucrativas que tengan por objeto social la vivienda asequible en régimen de cesión de uso, para seguir destinándolas a residencia habitual y permanente de las personas socias y de las personas miembros de su unidad de convivencia, en régimen de cesión de uso.»

²⁸ «5. Las cooperativas de cesión de uso tendrán las siguientes limitaciones:

a) No podrán adjudicar a las personas socias la propiedad ni ningún otro derecho real sobre las viviendas o cualquier dependencia susceptible de aprovechamiento particular. En caso de disolución, estas se tienen que traspasar a otra cooperativa de la misma clase, a las entidades que las agrupen o a otras entidades no lucrativas que tengan por objeto social la vivienda asequible en régimen de cesión de uso, para seguir destinándolas a residencia habitual y permanente de las personas socias y de las personas miembros de su unidad de convivencia, en régimen de cesión de uso... c) Las cooperativas de cesión de uso no pueden llevar a cabo la división horizontal del edificio excepto en situaciones justificadas (edificio preexistente con división horizontal hecha, exigencia legal o reglamentaria u obtención de créditos de entidades financieras). En ningún caso, la división horizontal comportará la adjudicación a la persona

edificio y la adjudicación de la propiedad sobre las viviendas. También vimos que la Ley de vivienda colaborativa valenciana de 2023, al promover vivienda colaborativa a través de cooperativas no lucrativas²⁹, refiere la cesión de un derecho de uso de naturaleza societaria, no a través de un derecho real³⁰, de la cesión de uso de la vivienda a los socios. Aunque ello pudiera evitar la aplicación de la Ley de Propiedad horizontal, como en el caso Balear al considerar al edificio como un todo único, parece que la remisión de la propia Ley madrileña, en otro lugar³¹, al artículo 396 del Código

socia de la propiedad ni de ningún derecho real sobre la vivienda ni sobre la finca en su conjunto. d) Las limitaciones recogidas en este artículo se tienen que inscribir en el Registro de la Propiedad.»

²⁹ Artículo 3. Concepto de vivienda colaborativa. Se consideran viviendas colaborativas los edificios o conjuntos residenciales cuya titularidad única pertenece a una entidad participada por sus usuarios, cuya gestión es compartida, adoptando la forma de cooperativa no lucrativa o de asociación no lucrativa. Además, deben incorporar, al menos, los siguientes espacios o dependencias: 1. Viviendas o dependencias susceptibles de aprovechamiento privado. 2. Elementos comunes del edificio o conjunto residencial, de acuerdo con el artículo 396 del Código civil. 3. Espacios o dependencias para el uso común, al menos en un 20 % de la superficie total, para desarrollar algunas de las funciones inherentes al uso residencial, y/o la prestación de servicios comunitarios y sociales, excepto si la cooperativa de viviendas se establece mediante la rehabilitación o adquisición de un conjunto residencial preexistente y las características de este no permiten lograr este porcentaje, quedando fijado el mínimo en un 10 % para estos casos. Los espacios comunes han de ser totalmente accesibles y disponer de medidas de evacuación suficientes de acuerdo con la normativa vigente. La cocina se situará preferentemente en la planta baja.

³⁰ Artículo 10. Régimen de entidad titular de viviendas colaborativas. Las cooperativas y las asociaciones titulares de viviendas colaborativas deberán ajustarse a las siguientes normas: 1. No podrán tener ánimo de lucro. 2. Deben tener por objeto social facilitar alojamiento, espacios comunitarios y, en su caso, servicios complementarios a las personas socias, para sí y para las personas que con ellas convivan, sin perjuicio de que puedan prestarse también dichos servicios y la cesión de los espacios comunitarios a terceros. 3. La cooperativa no puede adjudicar privativamente a las personas socias la propiedad ni ningún derecho real limitado sobre las viviendas o las dependencias susceptibles de uso privado, como tampoco un derecho de superficie sobre estas. Las personas socias y quienes convivan disfrutan del uso regulado por esta ley. 4. La entidad titular del edificio ostentará el pleno dominio o todos los derechos posesorios sobre el mismo adjudicando, mediante el correspondiente derecho de cesión de uso, el derecho de uso privativo de cada vivienda y el comunitario de los elementos comunes, necesariamente y por tiempo indefinido, en las condiciones desarrolladas en sus estatutos o normas internas, a cada una de las personas que formen parte de la membresía de dicha entidad. El derecho de uso derivado de esta cesión es un derecho de naturaleza societaria, de carácter personalísimo, y en ningún caso se podrá configurar como derecho real. Del mismo modo, se adjudicará el uso por tiempo limitado cuando la entidad propietaria tenga adjudicado el dominio o la posesión por un periodo de duración determinado y temporal.

³¹ Artículo 3. «Concepto de vivienda colaborativa. Se consideran viviendas colaborativas los edificios o conjuntos residenciales cuya titularidad única pertenece a una entidad participada por sus usuarios, cuya gestión es compartida, adoptando la forma de cooperativa no lucrativa o de asociación no lucrativa. Además, deben incorporar, al menos, los siguientes espacios o dependencias: 1. Viviendas o dependencias susceptibles de aprovechamiento privado. 2. Elementos comunes del edificio o conjunto residencial, de acuerdo con el artículo 396 del Código civil. 3. Espacios o dependencias para el uso común, al menos en un 20 % de la superficie total, para desarrollar algunas de las funciones inherentes al uso residencial, y/o la prestación de servicios comunitarios y sociales, excepto si la cooperativa de viviendas se establece mediante la rehabilitación o adquisición de un conjunto residencial preexistente y las características de este no permiten lograr este porcentaje, quedando fijado el mínimo en un 10 % para estos casos. Los espacios comunes han de ser totalmente accesibles y disponer de medidas de

Civil, y su terminología, implicaría la efectiva aplicación de la propiedad horizontal. Teniendo en cuenta que la propia Ley de Propiedad Horizontal de 1960, sucesivamente modificada, se refiere a sí misma como imperativa, si no hay exclusión legal en la Ley madrileña su aplicación es ineludible -y las entidades bancarias tiende a exigirlo para conceder financiación bancaria-. La exclusión expresa o admisión restrictiva de la transformación en una propiedad horizontal, y/o la referencia a la realidad jurídico-privada de la edificación y las viviendas³², contribuiría a la seguridad jurídica y a evitar la especulación.

evacuación suficientes de acuerdo con la normativa vigente. La cocina se situará preferentemente en la planta baja.»

³² En mi opinión, podría proponerse la inclusión de la materia de una forma similar a la siguiente: Régimen de adjudicación en propiedad y cesión de uso.

1. La propiedad o el uso y disfrute de las viviendas y locales podrán ser adjudicados o cedidos a los socios mediante cualquier título admitido en derecho. La cesión de uso podrá adoptar la denominación de cooperativa en régimen de cesión de uso, cohousing u otra similar, manteniéndose como cooperativa de viviendas, cooperativa integral o mixta, o cooperativa de consumidores y usuarios cuando ofrezca prestación viviendas y otros servicios a los socios.

2. En los supuestos de adjudicación en propiedad de las viviendas y locales a los socios, la cooperativa no podrá disolverse hasta que transcurran los plazos de responsabilidad civil, desde la adjudicación de las viviendas, dispuestos en las normas de edificación, los estatutos de la cooperativa y cualesquiera convenios de colaboración con entidades públicas.

3. En caso de que la Cooperativas adopte el régimen de cesión de uso, tras la promoción o adquisición del conjunto de inmuebles o locales como inmueble único, para su cesión a los socios, la Cooperativa se mantendrá como propietaria en pleno dominio o titular de un derecho real de duración determinada sobre dicho inmueble. En este supuesto, mientras se mantenga el régimen de cesión de uso de viviendas o locales, no se constituirá la propiedad horizontal sobre el inmueble

El derecho de uso sobre las viviendas podrá ofrecerse a los socios mediante cualquier derecho personal, arrendamiento o cesión, o derecho real. En su caso, si es derecho real, y así se establece en los Estatutos de la Cooperativa, el derecho real de uso sobre la vivienda podrá tener acceso al Registro de la Propiedad en la cuota parte correspondiente de la edificación.

El derecho de uso y disfrute de las viviendas y locales cedidos a los socios se regulará en estatutos y normas de régimen interior. Supletoriamente se acudirá a la regulación civil vigente en materia de comunidad de bienes, arrendamientos y derechos reales, de uso, habitación, superficie y cualesquiera otros análogos, en función del modelo adoptado.

4. Si la Cooperativa en régimen de cesión de uso pretendiere en algún momento transmitir la propiedad de alguno de los alojamientos cedidos, deberá acogerse obligatoriamente al régimen de propiedad horizontal antes de la transmisión. En este caso, deberá comunicarlo a las autoridades administrativas correspondientes, y regularizar la inscripción registral del edificio conforme al nuevo estatus jurídico.

5. Cuando la cooperativa retenga la propiedad de las viviendas o locales, los Estatutos establecerán las normas a que ha de ajustarse tanto su uso y disfrute por los socios, como los demás derechos y obligaciones de éstos y de la cooperativa, pudiendo prever y regular la posibilidad de cesión o permuta del derecho de uso y disfrute de la vivienda o local con socios de otras cooperativas de viviendas que tengan establecida la misma modalidad.

6. En las Cooperativas de viviendas en régimen de adjudicación en propiedad o cesión de uso, para adquirir la condición de socio habrá de suscribirse la aportación al capital social, así como las cuotas fijas iniciales o periódicas que fijen los órganos cooperativos para el mantenimiento, mejora y otros gastos correspondientes al inmueble y la residencia.

7. Las Cooperativas de viviendas en régimen de adjudicación en propiedad deben ser constituidas por un mínimo del 50 % de los socios, excepto en supuestos de promoción pública.»

Las cuestiones relacionadas con el suelo y sus dificultades son especialmente importantes en el caso de cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso: obtención, facilidades, financiación; si bien afectan a ámbitos muy diversos, y la nueva Ley no los cita ni se refiere a ellos.

4.6. Gestión ajena y concreción

La Ley madrileña se ocupa de la gestión ajena³³ de las cooperativas de viviendas, si bien hay algún aspecto que no se ve reflejado en la regulación particular -si en la general-, como son límites a los apoderamientos -delegación del Consejo en varios consejeros o comisión ejecutiva por parte del propio consejo; art. 40.5; o nombramiento de Director, art. 43-, al número de cooperativas gestionadas -incluido en el artículo 37.5, referido a no más de una cooperativa de viviendas-, y la remuneración³⁴. Se regula la cesión de la gestión con una expresión de interpretación incierta: con objeto de desarrollar plenamente su objeto social, y con el único límite de la independencia y capacidad de decisión de los órganos sociales. Quizá la interrelación de los artículos de viviendas con el artículo 43 de la Ley, incluir algunos límites con relación al objeto, o cuantitativos, podrían ayudar a establecer un marco claro de gestión -director/empresa de gestión-, y sobre todo determinar el régimen de responsabilidad³⁵ -en su defecto será la

³³ Artículo 118 «Empresas prestadoras de servicios de gestoría y asesoramiento Las cooperativas de viviendas podrán contratar los servicios de asesoramiento, asistencia técnica o gestión administrativa, con objeto de desarrollar plenamente su objeto social, manteniendo en todo caso la plena independencia y capacidad de decisión de sus órganos sociales. El contrato de la cooperativa con la empresa o gestora deberá formalizarse por escrito y estar a disposición de los socios en el momento de la firma de su alta en la cooperativa. Para la modificación del contrato será necesario acuerdo de la asamblea.»

³⁴ Parece que debería incluirse lo siguiente: 1. Ninguna persona podrá desempeñar simultáneamente el cargo de administrador o administradora en más de una cooperativa de viviendas. Los miembros del Consejo Rector no podrán percibir remuneraciones o compensaciones por el desempeño del cargo, sin perjuicio de su derecho a ser resarcidos por los gastos que les origine. 2. El consejo rector podrá delegar u otorgar los apoderamientos necesarios para facilitar el cumplimiento del objeto social. Dicho poder en ningún caso se extenderá a actos o contratos que afecten a todo el objeto, ni a las decisiones básicas sobre edificación y financiación y contratos con terceros.

³⁵ Una opción posible sería incluirlo en términos similares a los siguiente: Responsabilidad. 1. A las Cooperativas de viviendas y sus empresas gestoras, y cualesquiera terceros que participen en la promoción y edificación les son aplicables las normas de responsabilidad civil en materia de promoción, edificación, construcción de la Ley 38/1999 de 5 de noviembre de Ordenación de la Edificación, si bien a cada una en función de la actuación que les corresponda en dicha actividad. 2. Los socios tienen una responsabilidad mancomunada, hasta el límite máximo que corresponda al importe de las aportaciones obligatorias y voluntarias al capital social. En el supuesto de adjudicación en propiedad de las viviendas a los socios, la responsabilidad se extenderá a las cantidades entregadas a cuenta y las que requiera la edificación hasta el precio de adjudicación de su propiedad de su vivienda o local, aplicándose en su caso los precios máximos fijado por la Administración si los hubiera. Si se trata de una cooperativa en régimen

responsabilidad civil contractual. Tampoco se insiste expresamente en las cooperativas de viviendas en el régimen de responsabilidad. Se observa también que la modificación del contrato requiere acuerdo de la Asamblea, mientras que no hay referencia expresa a la Asamblea respecto de la contratación inicial.

4.7. Cuestiones fiscales como fundamento de la redacción normativa

Hay una cuestión de especial transcendencia, y es el régimen fiscal de las cooperativas de viviendas, especialmente en los casos de cesión de uso. No se entiende bien porque sobre esta realidad, que es una de las causas implícitas en la regulación del nuevo artículo 113.5.c), no se incorpora alguna referencia -régimen de protección- para aclarar. Así lo hace el legislador balear³⁶ y, sinceramente, se agradece tanto leerlo... Además, el legislador balear incluye a todas las cooperativas de cesión de uso de viviendas en el mismo supuesto, al que se aplica la consideración fiscal de las cooperativas de consumo. Sin embargo, no todo son bondades, es bastante cuestionable la referencia expresa del legislador balear a las cooperativas de cesión de uso necesariamente como cooperativas sin ánimo de lucro³⁷. En mi opinión, ello se entiende implícito en la realidad cooperativa -salvo que queramos utilizar la figura con otros fines, lo que la desnaturalizaría-. Por el contrario, opino que es positivo la prohibición de cambiar a otro tipo societario o clase de cooperativa³⁸.

4.8. Régimen económico y organizativo de la Cooperativa

Con relación a la vida económica de la cooperativa, quizá resultaría de interés recalcar la referencia a la participación de los socios en el funcionamiento y costes de la

de cesión de uso la responsabilidad del socio se extenderá a las cuotas fijas iniciales o periódicas que fijen los órganos cooperativos para el mantenimiento, mejora y otros gastos correspondientes al inmueble y la residencia, no así al resto de cantidades.

³⁶ Art. 130.1 «... Estas cooperativas administran, gestionan, conservan y mejoran el conjunto de la edificación, repercutiendo a las personas socias la parte económica correspondiente. A estos efectos, la cooperativa tiene la consideración de consumidora final. A efectos fiscales estas cooperativas tienen la consideración de cooperativas de consumo.»

³⁷ Art. 130.2. «Las cooperativas de cesión de uso tienen que cumplir los requisitos para cooperativas sin ánimo de lucro y tienen que prestar servicios para satisfacer necesidades colectivas. Por lo tanto, las personas socias usuarias pueden ser de colectivos generales o específicos, como pueden ser gente mayor, gente con diversidad funcional, etc.»

³⁸ Art. 130.5.b) «Las cooperativas de cesión de uso no se pueden transformar en ningún otro tipo de sociedad, ni en ninguna otra clase de cooperativa. En caso de fusión o escisión, si la cooperativa resultante fuera de otra clase, las viviendas y las otras dependencias susceptibles de aprovechamiento particular se tienen que traspasar a otra u otras cooperativas o a las entidades que las agrupen, según la letra a) anterior.»

cooperativa -bienes y servicios³⁹-; si bien se deduce de las normas cooperativas generales. Por otra parte, parece que el régimen de auditoría debería incluirse desde la percepción de cantidades anticipadas a cuenta de la edificación⁴⁰. Otra cuestión importante es la financiación⁴¹, que, en las fases iniciales, cuando todavía no hay suelo, incluso en los casos de cesión de uso en general, generan dificultad.

Por último, se advierte de otros aspectos organizativos particulares de las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso que requieren desarrollo específico -no en la propia Ley sino en norma de rango inferior⁴²-.

³⁹ Como así hace la Ley Balear: Art. 130. 6. «Aportaciones al capital y otras aportaciones obligatorias de cesión de uso: a) En este tipo de cooperativas de cesión de uso, para adquirir la condición de persona socia hay que subscribir una aportación al capital, que tiene que tener como importe máximo el que le corresponda en función de los costes de promoción o adquisición del inmueble. Las aportaciones obligatorias al capital social y las aportaciones obligatorias de las personas socias para financiar la construcción no pueden ser superiores, en su conjunto, al treinta por ciento de los gastos de promoción. b) Las personas socias usuarias que ingresen con posterioridad en la promoción solo podrán ser obligadas a efectuar las aportaciones previstas en el apartado anterior, actualizadas, en su caso, según el Índice General de Precios al Consumo. c) Las personas socias usuarias están obligadas a las aportaciones periódicas que acuerde la asamblea general o, en su caso, la asamblea de cada proyecto para hacer frente a los costes de la cooperativa. Así mismo, las personas socias usuarias tienen que hacer frente al pago de los costes de los otros bienes y servicios que les suministre la cooperativa.»

⁴⁰ Como sería, por ejemplo: Que la cooperativa haya percibido cantidades anticipadas a cuenta de edificación a las personas adjudicatarias. Dichas cantidades deberán estar garantizadas con aval o seguro en caso de incumplimiento de contrato de conformidad con la Ley 38/1999 de 5 de noviembre de Ordenación de la Edificación.

⁴¹ El apoyo de la Administración se cuestiona. En otros países se promueve, como Suecia y Suiza, y su desarrollo podría ser interesante: ayudas directas a las aportaciones, bonificaciones IBI, eficiencia energética-. Hoy en día aportan: terceros, constructores mediante títulos participativos (29%), préstamos de banca ética (35%), subvenciones (3%), cooperativistas (20%). Es importante valorar quien se hace cargo e impuestos y seguros. También están surgiendo aportaciones de financiación externa en algunos supuestos, mediante fondos de inversión.

Con relación a las aportaciones y su especialidad: Aportación a capital reembolsable -20% y cuota periódica. Aportación inicial de financiación y cuota mensual de uso -pueden exigirse garantías reales o personales a los socios-. Embargo del derecho de uso por impago y adjudicación a terceros. Aportación al fondo de seguridad -como un fondo de pensiones, puede empezar a devolver intereses a los 30 años-

⁴² Serían aspectos organizativos de la comunidad como, por ejemplo:

Ingreso y gestión; normas comunes-manual de convivencia-; decisiones grupales; órganos de gestión y relación entre ellos: presidente, director, Consejo Rector de la Cooperativa y grupos de trabajo. Los supuestos de cesión de uso intentan aplicar la unanimidad en la toma de decisiones -más dificultad para gestión, pero más consenso y estabilidad-. Cuestiones específicas de cada tipo: senior, junior, intergeneracional.

Comunidad de uso de espacios privativos: Cuestiones jurídicas relacionadas con la vivienda: derecho, contenido -uso y disfrute a cambio de una cantidad-, duración del derecho -vitalicio-, cese en la condición -baja, expulsión, muerte, cese de la convivencia- como condición resolutoria, cargas o gravámenes que pueden constituirse, transmisión; régimen de gastos y reparaciones -mejoras y otras cuestiones relacionadas con el efectivo uso o actividades-; publicidad del derecho de uso en el Registro de la propiedad; distribución del préstamo hipotecario entre las viviendas.

Respeto de los principios cooperativos si se elige fórmula cooperativa: «Adhesión voluntaria y abierta; gestión democrática por parte de los socios; participación económica de los socios; autonomía e

5. CONCLUSIONES

Las entidades de economía social abarcan múltiples sectores y formas empresariales como, en particular, las Cooperativas.

Las Cooperativas de viviendas se regulan como clase específica en todas las Leyes de cooperativas, la Ley estatal y las 17 Leyes autonómicas. En algunas normas como clase separada, en otras como clase incorporada a las Cooperativas de consumo.

Las cooperativas de viviendas utilizan diferentes fórmulas en el acceso al objeto: autoayuda, autoconstrucción, adjudicación en propiedad, cesión de uso.

En España, las Cooperativas han desarrollado mayoritariamente su actividad cooperativizada adjudicando la propiedad de las viviendas a los socios, aunque en la actualidad la opción de cesión de uso de la vivienda se ofrece como solución para algunos colectivos; por sí sola o añadida a otras actividades de consumo y servicios.

La cesión de uso va adquiriendo más interés y relevancia, si bien es una opción de regulación escasa, contornos difusos y dificultades en su desarrollo práctico. Esta opción puede resolver cuestiones importantes en materia inmobiliaria: atender la demanda insatisfecha por dificultades de acceso a la propiedad, incorporar oferta pendiente, así como enfocar la rehabilitación del parque de viviendas hacia nuevas opciones de acceso. La cesión de uso de viviendas en régimen cooperativo presenta cuestiones que requieren un desarrollo normativo mayor: en el ámbito de la gestión, los valores y principios del colectivo con los de cada individuo, con un sistema jurídico múltiple de normas cooperativas, civiles y administrativas.

En el análisis de la regulación estatal y autonómica se observa que, inicialmente, se contemplaba la adjudicación de la propiedad de la vivienda y la cesión de uso mediante cualquier título admitido en Derecho, sin añadir nada más, salvo una remisión genérica a los Estatutos para su desarrollo. Más adelante se incluyeron en la remisión las normas de régimen interior y los acuerdos de Asamblea -con aplicación de la autonomía de la voluntad como fuente-. En las últimas normas autonómicas la regulación va evolucionando hacia una legislación favorable, de apoyo y fomento de las cooperativas en régimen de cesión de uso, con algunos casos de mayor concreción, en disposiciones de rango legal -Baleares, Valencia, Castilla y León-, y otras que con rango inferior -Canarias, País Vasco-.

independencia; educación, formación e información; cooperación entre cooperativas; e interés por la comunidad».

La nueva Ley de Cooperativas de la Comunidad de Madrid 2/2023 distingue entre las clases cooperativas de primer grado, las cooperativas de producción, de consumo, especiales y de sectores.

Las Cooperativas de viviendas se incluyen en dos lugares distintos y próximos de la Ley de Cooperativas madrileña, con un denominador común, al formar parte de las Cooperativas de consumo. Se incorporan a la categoría de cooperativas de consumo de bienes y servicios, como cooperativas de viviendas sin más y, dentro de las de consumidores y usuarios, como una variante, cooperativas de viviendas en cesión de uso.

La inclusión duplicada de las Cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso en la Ley madrileña suscita dudas. Esta dualidad implica una mayor flexibilidad para acogerse a una u otra opción en función de las necesidades, como muestra del principio de libertad de mercado. Si bien, desde una perspectiva de interpretación jurídica tradicional, la dualidad puede generar incertidumbre y lo que es más grave, inseguridad jurídica.

La nueva regulación ayuda a resolver algunas cuestiones: registro, régimen fiscal especialmente protegido; si bien genera nuevos problemas: objeto social sucesivo y no simultáneo, reiteraciones innecesarias del contenido respecto de la regulación de cooperativas de viviendas en unos casos, y lagunas y falta de remisión de un artículo a otro, ausencia de una calificación clara de la cesión de uso, falta de regulación de las características de la cesión de uso -socios, régimen de gestión y económico-, así como la difícil convivencia de la cooperativa en cesión de uso de viviendas con la Ley de propiedad horizontal.

La nueva regulación afronta con valentía algunos problemas, si bien su estructura jurídica es más que cuestionable, planteando y dejando sin resolver cuestiones de enjundia e interés jurídico.

Fecha de recepción: 13.07.2023

Fecha de aceptación: 22.12.2023