

**¿ES BÁSICA LA NORMA ESTATAL QUE ESTABLECE QUE LAS CUOTAS PARTICIPATIVAS
CARECEN DE TODO DERECHO POLÍTICO? ¿ES INCONSTITUCIONAL?**

JOSÉ LUIS COLINO MEDIAVILLA
Profesor Titular de Derecho Mercantil
Universidad Complutense de Madrid

Publicado en:
Revista de Derecho de Sociedades
2007-2, nº 29
ISSN: 1134-7686

Departamento de Derecho Mercantil. Facultad de Derecho.
Universidad Complutense.
Ciudad Universitaria s/n.
28040 Madrid
00 34 -913 94 54 93
jlcolino@der.ucm.es
<http://www.ucm.es/info/mercantil>

Documento depositado en el archivo institucional [EPrints Complutense](http://www.ucm.es/eprints)
<http://www.ucm.es/eprints>

Resumen

La norma estatal que establece que las cuotas participativas de las cajas de ahorros carecen de todo derecho político podría ser contraria a la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

Palabras clave

Cuotas participativas; cajas de ahorros.

Abstract

State law establishing that participating shares of savings banks lack of any political right could be contrary to the distribution of powers between the State and the autonomous regions.

Key words

Participating shares; savings banks.

¿Es básica la norma estatal que establece que las cuotas participativas carecen de todo derecho político?. ¿Es inconstitucional?.¹

José Luis COLINO MEDIAVILLA

Profesor Titular de Derecho Mercantil

Universidad Complutense de Madrid

SUMARIO:

I. SIGNIFICADO DEL PÁRRAFO CUARTO DEL ARTÍCULO 7.4 DE LA LEY 13/1985.

II. LA CONCRECIÓN DE LO BÁSICO EN MATERIA DE COMPOSICIÓN DE LOS ÓRGANOS RECTORES DE LAS CAJAS DE AHORROS: LA LORCA Y LA STC 49/1988.

III. ¿ES NORMA BÁSICA EL PÁRRAFO CUARTO DEL ARTÍCULO 7.4 DE LA LEY 13/1985?. ¿ES INCONSTITUCIONAL?.

¹ Al Prof. Dr. D. Rafael García Villaverde, amigo y maestro. Este trabajo forma parte del Proyecto de Investigación titulado «Las grandes empresas, entre el derecho de sociedades y el mercado de valores» (II), cuyo investigador principal es el Prof. Dr. D. Gaudencio Esteban Velasco. MEC. (2004-2007). SEJ2004-03259/JURI.

I. SIGNIFICADO DEL PÁRRAFO CUARTO DEL ARTÍCULO 7.4 DE LA LEY 13/1985.

El párrafo cuarto del artículo 7.4 de la Ley 13/1985, de 25 de mayo, de Coeficientes de Inversión, Recursos Propios y Obligaciones de Información de los Intermediarios Financieros, en la redacción establecida por el artículo 14 de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero, establece que las cuotas participativas carecen de todo derecho político. La norma no es novedosa, sino que reproduce la regulación originaria de la figura (disposición adicional duodécima de la Ley 26/1988, de 29 de julio, de Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito, que reformó el apartado a) del artículo 7 de la Ley 13/1985; artículo 1º.1 del Real Decreto 664/1990, de 25 de mayo, de configuración de las cuotas participativas de las cajas de ahorro).

Pese a la confusión en que ha incurrido el Tribunal Supremo, Sala Tercera, en su sentencia de 26 de octubre de 2005, la negación de derechos políticos a las cuotas participativas no ha significado nunca, ni significa ahora, que sus titulares deban soportar la alteración unilateral de su relación por la sola voluntad de la caja de ahorros emisora (vid. artículos 4 y 7 del Real Decreto 664/1990; artículos 7.3, 10.2 c), 12.1 y 14.2 del Real Decreto 302/2004; COLINO MEDIAVILLA, J. L., «¿Por qué no se emiten cuotas participativas?», *Estudios de Derecho de Sociedades y Derecho Concursal*. Libro homenaje al Profesor Rafael García Villaverde, Tomo I, Madrid, Barcelona, Buenos Aires, 2007, pgs. 268–270).

La negación de derechos políticos a las cuotas participativas tampoco significa que los cuotapartícipes carezcan de otros derechos que son

indispensables para el desenvolvimiento de la relación, como el mínimo derecho de información que requieren la participación en beneficios y pérdidas (vid. artículo 7.3 del Real Decreto 302/2004).

En consecuencia, parece que el párrafo cuarto del artículo 7.4 de la Ley 13/1985, que establece que las cuotas participativas carecen de todo derecho político, no significa otra cosa que la negación a sus titulares de cualquier clase de representación en los órganos rectores de la caja de ahorros emisora.

Tratándose de una norma que regula un aspecto de la composición de los órganos rectores de las cajas de ahorros, hay que verificar qué relación guarda con la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en tal materia. En particular, con la concreción que de tales competencias se ha realizado mediante la Ley 31/1985, de 2 de agosto, de Regulación de las Normas Básicas sobre Órganos Rectores de las Cajas de Ahorro (LORCA) y la Sentencia del Tribunal Constitucional 49/1988, de 22 de marzo.

II. LA CONCRECIÓN DE LO BÁSICO EN MATERIA DE COMPOSICIÓN DE LOS ÓRGANOS RECTORES DE LAS CAJAS DE AHORROS: LA LORCA Y LA STC 49/1988.

La competencia legislativa en materia de organización de las cajas de ahorros es compartida por el Estado, a quién corresponde formular las normas básicas (artículo 149.1.11ª CE), y las Comunidades Autónomas, a quienes corresponde completar lo básico. La concreción formal de lo básico fue

realizada por la LORCA. La concreción material de lo básico fue depurada por la STC 49/1988.

El sistema básico de los órganos rectores de las cajas de ahorros se apoya en dos principios, que sirven para marcar el común denominador definidor del interés general nacional (vid. la Exposición de Motivos de la LORCA). Por un lado, la democratización o representación de los diversos grupos interesados en la caja de ahorros. Por otro lado, la eficacia en la gestión de la caja a través de la profesionalización de sus órganos.

El primero de tales principios, la democratización o representación de los diversos grupos interesados en la caja de ahorros, se refleja en la regulación de la composición de los órganos. En concreto, en las normas sobre la composición de la Asamblea General (artículo 2.3 LORCA), cuya regulación repercute en los demás órganos, en los que se refleja el esquema de representación de intereses de la Asamblea (artículos 13.2, 14 y 22 LORCA).

El artículo 2.3 de la LORCA, en su redacción originaria, estableció:

«La representación de los intereses colectivos en la Asamblea General se llevará a efecto mediante la participación de los grupos siguientes:

a) Las Corporaciones Municipales en cuyo término tenga abierta oficina la Entidad tendrán una participación del 40 por 100 de los Consejeros generales.

b) Los impositores de la Caja de Ahorros tendrán una representación del 44 por 100 de los Consejeros generales.

c) Las personas o Entidades fundadoras de las Cajas de Ahorros tendrán una representación del 11 por 100 de los Consejeros generales.

Las personas o Entidades fundadoras podrán asignar una parte de su porcentaje de representación a Instituciones de interés social o Corporaciones Locales que a su vez no sean fundadoras de otras Cajas de Ahorros de su ámbito de actuación.

d) Los empleados de las Cajas de Ahorros tendrán una participación del 5 por 100 de los Consejeros generales.

...».

La STC 49/1988 dijo, en su fundamento jurídico 18º:

«... Empezando por el último, es decir, por la determinación de los intereses sociales que deben figurar en la Asamblea con independencia de los porcentajes que a cada uno se asignen, resulta que esa determinación debe obedecer a la finalidad democratizadora que persigue la Ley. Está por ello justificado que el legislador considere básico que determinados intereses colectivos estén representados en la Asamblea, y en este sentido la enumeración que contiene el art. 2.3 debe ser respetada por las Comunidades. Pero no resulta contrario a aquella finalidad que, además, una Comunidad Autónoma, atendiendo a sus peculiaridades, integre en la Asamblea a representantes de otros intereses sociales. Lo que no resultaría justificado es la incorporación de personas físicas a título individual, pues su exclusión parece congruente con el citado objetivo de democratización de las Cajas. En cuanto a la fijación de porcentajes rígidos para cada grupo de intereses, debe señalarse de entrada que una fijación de ese tipo no puede constituir norma básica para las Comunidades, especialmente para aquéllas que, como la

catalana y la gallega, tienen competencia exclusiva en la materia, aunque con el límite del obligado respeto a las bases de la ordenación del crédito y a las bases y coordinación de la planificación general de la política económica. Es cierto que la finalidad democratizadora, tantas veces citada, permite al legislador estatal establecer como básicas ciertas normas que aseguren su consecución. Así puede prevenir por medio de esas normas que un grupo alcance un dominio decisivo en la asamblea en perjuicio de los otros, o le cabe exigir que las representaciones correspondientes sean significativas, siempre que deje un margen también significativo para las diversas opciones autonómicas. El legislador podría, para alcanzar esos objetivos, fijar mínimos o mínimos y máximos o acudir a otras medidas que estime apropiadas. De esta forma se garantizaría la finalidad democratizadora de la Ley, sin acudir a una regulación tan rígida como la prevista en el art. 2.3 aquí examinado, que vacía de contenido las competencias de las Comunidades y que es innecesaria para alcanzar aquella finalidad. Procede, en consecuencia, declarar que el art. 2.3 de la LORCA es básico en cuanto establece los diversos grupos sociales que deben estar representados en la Asamblea General, siempre que su enumeración no se considere exhaustiva, y no es básico en cuanto fija porcentajes rígidos de representación para cada uno de esos grupos. ...».

Por lo tanto, son básicos los grupos de interés que ha determinado el Estado al concretar la democratización o representación de los distintos grupos interesados en la actividad de la caja de ahorros. Pero no es básico el porcentaje de representación que la norma estatal atribuye a cada grupo y, además, la concreción de la democratización o representación de grupos de interés establecida en la norma estatal tiene el carácter de mínima, pues la lista establecida no constituye un *numerus clausus*. Es decir, que no sólo el

Estado podría haber añadido otros grupos de interés a la composición de los órganos rectores de las cajas de ahorros, o podrá hacerlo en el futuro (con carácter básico), sino que las Comunidades Autónomas también pueden atribuir a otros grupos de interés representación en los órganos rectores de las cajas de ahorros, en el marco de su competencia para completar la normativa básica del Estado. En cambio, sería admisible como básico que el legislador estatal asegurase la democratización o representación de los distintos grupos interesados en la actividad de la caja de ahorros mediante la fijación de mínimos, o mínimos y máximos, en la participación de los diferentes grupos, para evitar que uno de ellos domine los órganos rectores de las cajas de ahorros y para asegurar una representación significativa a todos ellos.

La redacción vigente del artículo 2 de la LORCA, realizada por las Leyes 44/2002 y 62/2003, es compatible con la doctrina del Tribunal Constitucional:

«Uno. La representación de los intereses colectivos en la Asamblea General se llevará a efecto mediante la participación al menos de los grupos siguientes:

a) Las Corporaciones Municipales en cuyo término tengan abierta oficina la Entidad.

b) Los Impositores de la Caja de Ahorros.

c) Las personas o Entidades Fundadoras de las Cajas. Las personas o Entidades Fundadoras de las Cajas podrán asignar una parte de su representación a Corporaciones Locales que, a su vez, no sean fundadoras de otras Cajas de Ahorros en su ámbito de actuación.

d) Los empleados de las Cajas de Ahorros.

Dos. ...

Tres. La representación de las Administraciones públicas y entidades y corporaciones de derecho público en sus órganos de gobierno, incluida la que corresponda a la entidad fundadora cuando ésta tenga la misma naturaleza, no podrá superar en su conjunto el 50 por 100 del total de los derechos de voto en cada uno de tales órganos, teniendo que estar representadas todas las entidades y corporaciones.

A los efectos de su representación en los órganos rectores de las cajas de ahorro, el porcentaje de representación asignado al grupo de impositores oscilará entre un mínimo del 25 por 100 y un máximo del 50 por 100 del total de los derechos de voto en cada uno de los órganos de gobierno.

El porcentaje de representación del grupo de empleados oscilará entre un mínimo de un 5 por 100 y un máximo de un 15 por 100 de los derechos de voto en cada órgano.

Cuando las Cajas de Ahorros tengan abiertas oficinas en más de una Comunidad Autónoma, la representación en la Asamblea General de los distintos grupos, con excepción de los que, en su caso, representen a las Comunidades Autónomas y de los previstos en el apartado 1 c) y d) del presente artículo, deberá ser, en observancia del principio de igualdad, proporcional a la cifra de depósitos entre las diferentes Comunidades Autónomas en que tengan abiertas oficinas, dentro del porcentaje atribuido a cada uno de ellos.

La legislación de desarrollo se ajustará en todo caso a lo establecido en este artículo.

Cuatro. ...».

Esta delimitación material de lo básico en materia de órganos rectores de las cajas de ahorros comporta que la atribución de representación en tales órganos a grupos de interés distintos de los establecidos en la LORCA debe realizarse, tanto si la lleva a cabo el Estado como si lo hacen las Comunidades Autónomas, respetando los principios que configuran el sistema básico. Es decir, que no se puede operar caprichosamente, pudiéndose atribuir representación en los órganos rectores de las cajas de ahorros sólo a grupos que tengan un interés en ellas, porque ese es el fundamento de la democratización que se persigue.

En este sentido, conviene fijarse en que el fundamento de la representación de los diversos grupos que establece la LORCA no es el mismo. La Exposición de Motivos de la LORCA dice:

«La aplicación de los principios de democratización se lleva a cabo en el máximo órgano de gobierno y decisión de la Caja de Ahorros, la Asamblea General, mediante la representación en la misma de aquellos estamentos sociales más íntimamente vinculados a su actividad, es decir, las Corporaciones municipales de su ámbito de acción, en su calidad de representantes electos de los intereses de las colectividades locales; los impositores, como proveedores de los recursos con que aquéllas operan; el personal, que hace posible con su trabajo el normal desarrollo de la actividad, gestión de cuyo resultado depende profesionalmente, y la Corporación Fundadora, en tanto ente fundador, cuando realmente exista y se mantenga activa».

Las Comunidades Autónomas han hecho uso de la posibilidad de atribuir representación en los órganos rectores de las cajas de ahorros a otros grupos de interés. Por ejemplo, a las entidades de interés general: fundaciones, asociaciones, corporaciones u otras entidades de carácter cultural, benéfico, cívico, económico, social o profesional de reconocido arraigo en el ámbito de actuación de la caja de ahorros; a las Universidades; a las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación; a las Cámaras Agrarias.

III. ¿ES NORMA BÁSICA EL PÁRRAFO CUARTO DEL ARTÍCULO 7.4 DE LA LEY 13/1985?. ¿ES INCONSTITUCIONAL?.

El párrafo cuarto del artículo 7.4 de la Ley 13/1985 es norma básica en sentido formal (apartado primero del artículo 14 de la Ley 44/2002, que redacta nuevamente el artículo 7 de la Ley 13/1985), y ya lo era en la regulación originaria de las cuotas participativas (disposición adicional decimotercera de la Ley 26/1988).

Sin embargo, es dudoso que el párrafo cuarto del artículo 7.4 de la Ley 13/1985 sea norma básica en sentido material (así lo manifesté en mi intervención en el Seminario Complutense *Presente y futuro de la regulación de las Cajas de Ahorros*, 22 de mayo de 2007, organizado por el Departamento de Derecho Mercantil de la UCM, con el patrocinio de la Editorial Lex Nova y Caja Duero, que puede consultarse como Documento de Trabajo del Departamento de Derecho Mercantil de la UCM en el archivo institucional EPrints Complutense).

Dado que el sistema de órganos rectores de las cajas de ahorros ya está delimitado en sus aspectos básicos, formal y materialmente, y que el párrafo cuarto del artículo 7.4 de la Ley 13/1985 no supone una alteración global del mismo, sino sólo la regulación de un aspecto particular, parece que su condición material de básico o no básico depende de su compatibilidad o incompatibilidad con la delimitación realizada en la LORCA y en la STC 49/1988, y, también, con las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas.

Para valorar tal compatibilidad o incompatibilidad conviene notar el sentido que tiene el párrafo cuarto del artículo 7.4 de la Ley 13/1985 en el marco del sistema delimitado por la LORCA y la STC 49/1988. Se trata de un sentido negativo. Es decir, es una norma que, en su condición de formalmente básica, sólo sirve para excluir la posibilidad de que las Comunidades Autónomas atribuyan a las cuotas participativas representación en los órganos rectores de las cajas de ahorros.

¿Es compatible esta exclusión con el común denominador nacional que constituye lo básico en materia de composición de los órganos rectores de las cajas de ahorros?.

Como hemos expuesto, tal común denominador consiste en la democratización de los órganos rectores de las cajas de ahorros, atribuyendo representación en ellos a diferentes grupos interesados en su actividad. El legislador estatal puede designar los grupos que, como mínimo, han de concretar tal democratización, pero no puede impedir que las Comunidades

Autónomas añadan la representación de otros grupos, siempre que estén interesados en la actividad de la caja de ahorros.

La formulación positiva de tal competencia de las Comunidades Autónomas se ha expresado por el Tribunal Constitucional determinando que la lista del artículo 2 de la LORCA no constituye un *númerus clausus*. Si enfocamos la cuestión desde la perspectiva negativa, el Estado no puede establecer como básica una norma que prive a las Comunidades Autónomas de su competencia, excluyendo la posibilidad de que atribuyan representación en los órganos rectores de las cajas a grupos interesados en su actividad.

La idea parece clara en el extremo. Por ejemplo, imagínese una norma estatal en la que se negase la posibilidad de atribuir representación a todos los grupos interesados en la actividad de la caja que se nos pudieran ocurrir, entre los cuales estarían aquellos que ya han recibido representación en los órganos rectores de las cajas de ahorros en virtud de normas de las Comunidades Autónomas. Parece que, a la luz de la STC 49/1988, tal norma no sería básica materialmente.

Pero no es necesario llevar las cosas al extremo. Una norma estatal que excluya la posibilidad de atribuir representación en los órganos rectores de las cajas de ahorros a un grupo que tenga interés en su actividad no puede considerarse básica materialmente, porque cercena las competencias de las Comunidades Autónomas conforme a la delimitación material de lo básico concretada en la STC 49/1988.

En consecuencia, parece que el párrafo cuarto del artículo 7.4 de la Ley 13/1985 no puede considerarse norma básica en sentido material, ya que es poco dudoso que las cuotas participativas constituyen un grupo interesado en la actividad de la caja de ahorros emisora. Tal interés deriva de su aportación de capital de riesgo, asumiendo la participación en las pérdidas que pudieran producirse. El paralelismo con el fundamento de la representación de los impositores es claro, e incluso favorable a las cuotas participativas, que asumen más riesgo que aquéllos. Además, su cotización en las bolsas de valores sería un incentivo, mediante la valoración que ofreciese el mercado, de la gestión eficaz y profesional, el otro pilar que, junto a la democratización, configura el sistema organizativo establecido en la LORCA.

En este sentido, conviene recordar que en el proceso legislativo de la Ley 44/2002 se propuso atribuir representación a las cuotas participativas en los órganos rectores de las cajas de ahorros (vid. el apartado cuarto de la propuesta de redacción del artículo 7 de la Ley 13/1985 que se presentó por el Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, mediante la enmienda número 147, que puede consultarse en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, VII Legislatura, Serie A: Proyectos de Ley, de 17 de mayo de 2002, número 69-12, pg. 127). Y, también, que el rechazo de tal propuesta se debió al temor a que la emisión de cuotas participativas fuese el primer paso de un proceso que conduciría a la conversión de las cajas de ahorros en sociedades anónimas (vid. las intervenciones de la señora COSTA CAMPI, del Grupo Parlamentario Socialista, en la Comisión de Economía y Hacienda del Congreso de los Diputados, en la sesión celebrada el miércoles 29 de mayo de 2002, que puede consultarse en el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Comisiones, año 2002, VII Legislatura, número

504, pgs. 16154 y 16155, y en el Pleno del Congreso de los Diputados, en la sesión celebrada el jueves 13 de junio de 2002, que puede consultarse en el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, año 2002, VII Legislatura, número 171, pgs. 8616 y 8617; la intervención de la señora ARAOZ IBAÑEZ, del Grupo Parlamentario Entesa Catalana de Progrés, en la sesión del Pleno del Senado celebrada el miércoles 23 de octubre de 2002, que puede consultarse en el Diario de Sesiones del Senado, VII Legislatura, número 106, pg. 6416; y la intervención del señor BRU PARRA, del Grupo Parlamentario Socialista, en la sesión del Pleno del Senado celebrada el miércoles 23 de octubre de 2002, que puede consultarse en el Diario de Sesiones del Senado, VII Legislatura, número 106, pg. 6430).

Al margen de que tal temor, a mi modo de ver excesivo (vid. COLINO MEDIAVILLA, J. L., «Razones para perder el miedo a las cuotas participativas», *Consejeros*, nº 22, Noviembre 2007, pgs. 34 y 35), se ha mantenido pese a la negación de derechos políticos a las cuotas participativas en el texto definitivamente aprobado, tanto la propuesta como la justificación de su rechazo ponen de manifiesto el carácter coyuntural del párrafo cuarto del artículo 7.4 de la Ley 13/1985, lo que, al carecer de justificación alguna en el marco del sistema básico de organización de las cajas de ahorros, confirma que no es una norma básica en sentido material. De hecho, tal carácter coyuntural es reconocido en la misma regulación estatal de las cuotas participativas, pues el párrafo sexto del mismo artículo 7.4 establece:

«Las Cajas de Ahorros habrán de consignar en la emisión de las cuotas participativas una cláusula de amortización automática para el supuesto de producirse una modificación del régimen jurídico relativo a los derechos

políticos de los cuotapartícipes. La amortización a que se refiere el presente párrafo deberá llevarse a cabo de acuerdo con un plan específico, que deberá ser aprobado por el Banco de España, de modo que no se vea afectada la solvencia de la Entidad».

También en la literatura se han producido manifestaciones a favor de atribuir a las cuotas participativas representación en los órganos rectores de las cajas de ahorros (vid. ARAGÓN REYES, M., GARCÍA VILLAVARDE, R., y SANTAMARÍA PASTOR, J. A., *El régimen jurídico de las cajas de ahorros*, Caja de Madrid, Madrid, 1991, pg. 409; BUITRAGO RUBIRA, J. R., «Las cuotas participativas de cajas de ahorros», *CDC*, 30, 1999, pg. 195; CAÑABATE POZO, R., «Las cuotas participativas y el Gobierno corporativo de las Cajas de Ahorros», *RdS*, nº 24, 2005, pg. 183; CAÑABATE POZO, R., *El régimen jurídico de la fusión de Cajas de Ahorros*, Marcial Pons, Madrid, 2006, pg. 228; COLINO MEDIAVILLA, J. L., «¿Por qué no se emiten cuotas participativas?», *cit.*, pgs. 271-275; JIMÉNEZ RANEDA, I., y PÉREZ GARCÍA, F., «Las Cajas de Ahorros como empresas financieras», *Palau 14, Revista Valenciana de Hacienda Pública*, nº 5, 1988, pgs. 51-54; MARTÍNEZ MERCADO, M., «Comentarios al texto del Real Decreto de regulación de las cuotas participativas de las cajas de ahorros», *RDBB*, nº 95, 2004, pgs. 221 y 224; MONTERO PÉREZ, A., «Las cuotas participativas en las cajas de ahorros», *Partida Doble*, nº 9, 1991, pgs. 8 y 9; SÁNCHEZ-CALERO GUILARTE, J., «Las modificaciones en el régimen de las cajas de ahorros», *Comentario a la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero*, coordinado por F. SÁNCHEZ CALERO y J. SÁNCHEZ-CALERO GUILARTE, Aranzadi, Cizur Menor, 2003, pg. 447; TAPIA HERMIDA, A. J., « La financiación externa de las cajas de ahorros, en particular

las obligaciones subordinadas y las cuotas participativas», *RDBB*, nº 43, 1991, pg. 743, y en nota 101).

En conclusión. Siendo claro que la atribución de representación en los órganos rectores de las cajas de ahorros a las cuotas participativas sería posible en marco del sistema delimitado por la LORCA y la STC 49/1988, parece que el Estado, en el ejercicio de su competencia, sólo puede decidir si incluye o no tal grupo de intereses entre los mínimos o básicos a representar en los órganos para conseguir su democratización.

En cambio, si, por la razón que sea, no incluye a las cuotas participativas entre ese mínimo que le corresponde delimitar, lo que no puede hacer es excluir la competencia de las Comunidades Autónomas para, si lo estiman conveniente, atribuir representación a las cuotas participativas en los órganos rectores de las cajas de ahorros, como lo han hecho con otros grupos de interés cuando lo han estimado conveniente (contra, TAPIA HERMIDA, A. J., «Las cuotas participativas de las cajas de ahorros», *Comentario a la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero*, coordinado por F. SÁNCHEZ CALERO y J. SÁNCHEZ-CALERO GUILARTE, Aranzadi, Cizur Menor, 2003, pg. 498, considera que la supresión de todo derecho político de los cuotapartícipes en el proceso legislativo de la Ley 44/2002 «... tuvo el efecto indirecto de reducir el riesgo de invasión de las competencias de las Comunidades Autónomas sobre los órganos rectores de las cajas de ahorros puesto que la emisión de las cuotas no alteraba los grupos de representación incorporando el nuevo colectivo al de impositores o cualquier otro»).

Si el párrafo cuarto del artículo 7.4 de la Ley 13/1985 no es norma básica en sentido material, ¿puede mantenerse su validez como norma no básica o, por el contrario, se debe predicar su inconstitucionalidad?. Parece que, con independencia de la solución que se de a tal cuestión, el párrafo cuarto del artículo 7.4 de la Ley 13/1985 podría ser inconstitucional porque, al no estar justificada la exclusión de la posibilidad de atribuir a las cuotas participativas representación en los órganos rectores de las cajas de ahorros, tal norma supone, en comparación con el tratamiento dado a otros grupos interesados en la actividad de las cajas de ahorros, una arbitrariedad y trato desigual que, al menos, podrían atentar contra el artículo 9.3 de la CE.

En cualquier caso, se afirme o no la inconstitucionalidad de la norma, no se añadirá mucho al resultado que se conseguiría con la negación de su carácter básico. Lo digo porque, dado que se trata de una norma negativa, en el sentido de que cierra el acceso a los órganos rectores de las cajas de ahorros a un grupo interesado en su actividad, la negación de su carácter básico significa privarla de eficacia. Si el párrafo cuarto del artículo 7.4 de la Ley 13/1985 se mantiene con carácter no básico, las Comunidades Autónomas podrán atribuir a las cuotas participativas representación en los órganos rectores de las cajas de ahorros, y si no lo hacen los titulares de las cuotas participativas no tendrán representación en tales órganos. Si la norma se declarase inconstitucional, y por lo tanto nula, el resultado sería el mismo. En fin, tanto si se la considera no básica como si se la considera inconstitucional, el legislador estatal siempre tiene a su alcance la posibilidad de atribuir a las cuotas participativas representación en los órganos rectores de las cajas de ahorros. Esta norma estatal si tendría, a diferencia de lo que ocurre con el vigente párrafo cuarto del art. 7.4 de la Ley 13/1985, carácter básico.

BIBLIOGRAFÍA

ARAGÓN REYES, M., GARCÍA VILLAVERDE, R., y SANTAMARÍA PASTOR, J. A., *El régimen jurídico de las cajas de ahorros*, Caja de Madrid, Madrid, 1991.

BUITRAGO RUBIRA, J. R., «Las cuotas participativas de cajas de ahorros», *CDC*, 30, 1999, pgs. 167-230.

CAÑABATE POZO, R., «Las cuotas participativas y el Gobierno corporativo de las Cajas de Ahorros», *RdS*, nº 24, 2005, pgs. 175-197.

CAÑABATE POZO, R., *El régimen jurídico de la fusión de Cajas de Ahorros*, Marcial Pons, Madrid, 2006.

CASTILLA CUBILLAS, M., *Gobierno de las cajas de ahorros*, Cizur Menor, 2006.

COLINO MEDIAVILLA, J. L., «¿Por qué no se emiten cuotas participativas?», *Estudios de Derecho de Sociedades y Derecho Concursal*. Libro homenaje al Profesor Rafael García Villaverde, Tomo I, Madrid, Barcelona, Buenos Aires, 2007, pgs. 255-278.

COLINO MEDIAVILLA, J. L., «Reflexiones para mejorar la regulación y facilitar la aceptación de las cuotas participativas», *RDBB*, nº 108, 2007, pgs. 173-189.

COLINO MEDIAVILLA, J. L., «Razones para perder el miedo a las cuotas participativas», *Consejeros*, nº 22, Noviembre 2007, pgs. 34 y 35.

FERRADA LAVALL, E., «Financiación de las cajas de ahorro: las cuotas participativas», *Actualidad Jurídica Uría & Menéndez*, nº 7, 2004, pgs. 61-72.

FUNDACIÓN DE ESTUDIOS FINANCIEROS, *Las cajas de ahorros. Modelo de negocio, estructura de propiedad y gobierno corporativo*, dirigido por J. PÉREZ FERNÁNDEZ, L. RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, A. JIMÉNEZ FERNÁNDEZ, *Papeles de la Fundación*, nº 18, 2007.

GARCÍA DE ENTERRÍA, J., «El nuevo régimen de las cuotas participativas», *El País, Negocios*, Domingo 8 de diciembre de 2002, pg. 21.

GARCÍA VILLAVERDE, R., «Los órganos de gobierno de las cajas de ahorros: del patronato al sistema actual de representaciones», *RDBB*, nº 43, 1991, pgs. 773-795.

GÓMEZ JIMÉNEZ, M^a. P., «La emisión de cuotas participativas de cajas de ahorros», *Derecho del mercado financiero*, Tomo I, *Entidades del mercado financiero (control público y crisis). Mercados y valores*, volumen 2, dirigido por A. ALONSO UREBA y J. MARTÍNEZ-SIMANCAS Y SÁNCHEZ, Madrid, 1994, pgs. 527-574.

GÓMEZ JIMÉNEZ, M^a. P., «La emisión de cuotas participativas de cajas de ahorros», *Instituciones del mercado financiero. Mercado de valores*. Volumen VII. *Mercado primario. Mercados secundarios*, dirigido por J.

MARTÍNEZ-SIMANCAS SÁNCHEZ y A. ALONSO UREBA, Madrid, 1999, pgs. 4291-4338.

GONZÁLEZ MORENO, J. M., «La personalidad jurídica de las cajas de ahorros», *RDBB*, nº 43, 1991, pgs. 585-610.

GONZÁLEZ MORENO, J. M., «Cajas de ahorros», *Derecho del mercado financiero*, Tomo I, *Entidades del mercado financiero. Caracterización y régimen*, volumen 1, dirigido por A. ALONSO UREBA y J. MARTÍNEZ-SIMANCAS Y SÁNCHEZ, Madrid, 1994, pgs. 183-219.

IGLESIAS PRADA, J. L., «Sobre el reforzamiento de los recursos propios básicos de las cajas de ahorros. Cuotas participativas y participaciones preferentes», *Perspectivas del Sistema Financiero*, nº 81, 2004, pgs. 45-78.

JIMÉNEZ RANEDA, I., y PÉREZ GARCÍA, F., «Las Cajas de Ahorros como empresas financieras», *Palau 14, Revista Valenciana de Hacienda Pública*, nº 5, 1988, pgs. 25-55.

MARTÍNEZ MERCADO, M., «Comentarios al texto del Real Decreto de regulación de las cuotas participativas de las cajas de ahorros», *RDBB*, nº 95, 2004, pgs. 211-232.

MARTÍNEZ MERCADO, M., «Cuotas participativas de las cajas de ahorros», *RDBB*, nº 105, 2007, pgs. 147-170.

MONTERO PÉREZ, A., «Las cuotas participativas en las cajas de ahorros», *Partida Doble*, nº 9, 1991, pgs. 4-14.

PEINADO GRACIA, J. I., «Apuntes para la reforma de las cajas de ahorros y los recursos propios», *BBTC*, 2002, pgs. 793-806.

PEÑAS MOYANO, M^a. J., «¿Hacia dónde se dirigen las cajas de ahorros?. Una aproximación a la reciente evolución de estas entidades financieras», *RDBB*, nº 99, 2005, pgs. 107-153.

RODRÍGUEZ ARTIGAS, F., «Real Decreto 664/1990, de 25 de mayo, sobre cuotas participativas de las Cajas de Ahorros», *RDBB*, nº 38, 1990, pgs. 435-439.

SÁNCHEZ CALERO, F., «La evolución del régimen jurídico de las cajas de ahorros», conferencia pronunciada en la Sesión Conmemorativa de la Fundación del Instituto de España, celebrada el 30 de enero de 2006, Madrid, 2006, pgs. 1-33.

SÁNCHEZ-CALERO GUILARTE, J., «Las modificaciones en el régimen de las cajas de ahorros», *Comentario a la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero*, coordinado por F. SÁNCHEZ CALERO y J. SÁNCHEZ-CALERO GUILARTE, Aranzadi, Cizur Menor, 2003, pgs. 431-472.

SANTAMARÍA PASTOR, J. A., «Los órganos de gobierno de las cajas: Un trienio de minirreformas y contrarreformas», *Perspectivas del Sistema Financiero*, nº 81, 2004, pgs. 27-43.

TAPIA HERMIDA, A. J., «La financiación externa de las cajas de ahorros, en particular las obligaciones subordinadas y las cuotas participativas», *RDBB*, nº 43, 1991, pgs. 687-743.

TAPIA HERMIDA, A. J., «Las cuotas participativas de las cajas de ahorros», *Comentario a la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero*, coordinado por F. SÁNCHEZ CALERO y J. SÁNCHEZ-CALERO GUILARTE, Aranzadi, Cizur Menor, 2003, pgs. 473-505.

TAPIA HERMIDA, A. J., «Sentencia del Tribunal Supremo sobre el Real Decreto de cuotas participativas de Cajas de Ahorros», *RDBB*, nº 102, 2006, pgs. 279-281.