



CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y
Cooperativa, nº 1, junio-septiembre 1987, pp. 5-32

Notas en torno a la Ley General de Cooperativas de 1987

Francisco Vicent Chulia

Catedrático de Derecho Mercantil de la Universitat de València

CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa

ISSN: 0213-8093. © 1987 CIRIEC-España

www.ciriec.es www.uv.es/reciriec

NOTAS EN TORNO A LA LEY GENERAL DE COOPERATIVAS DE 1987

Francisco Vicent Chuliá

Catedrático de Derecho Mercantil de la Universitat de Valencia.

- I. La paradoja de un proceso legislativo.
- II. Características de la Ley General de Cooperativas.
- III. Valoración de este proceso legislativo con perspectiva de futuro.
- IV. El reflejo en la Ley General de Cooperativas de las ideas-clave o programa global de la Ley valenciana.
- V. Estudio de los puntos fundamentales de la Ley General de Cooperativas.

1. Definición legal.
2. Fundación de Cooperativas.
3. Registro de Cooperativas.
4. Socios.
5. Organos Sociales.
6. Régimen económico.
7. Modificaciones sociales.
8. Clases de Cooperativas.
9. La Administración Pública y el movimiento cooperativo.

Francisco Vicent Chuliá es Catedrático de Derecho Mercantil de la Universitat de Valencia y experto en temas cooperativos sobre los que ha publicado numerosos trabajos. A él se debe la elaboración del Anteproyecto de Ley de Cooperativas de la Comunidad Valenciana.

I. La paradoja de un proceso legislativo.

La L.G.C. 1987 (BOE 8 de abril) y última de un proceso legislativo que comienza con la promulgación de la Ley del Parlamento Vasco de 11 de febrero de 1982, seguida por la Ley del Parlamento Catalán de 9 de marzo de 1983, por la Ley del Parlamento de Andalucía de 2 de mayo de 1985 y por la Ley de Cortes Valencianas de 25 de octubre de 1985.(1) Aunque la E. de M. de la LGC 1987 parece olvidar este hecho evidente, tal proceso legislativo merece una consideración unitaria, como esfuerzo de los legisladores españoles por aproximarse a la más fiel y adecuada definición y regulación sustantiva de la cooperativa.

La LGC de 1987 ha tenido una elaboración muy dilatada, que arranca de un Proyecto de Ley del Gobierno de UCD , de 1980,(2) al que sustituye el del Gobierno socialista de septiembre de 1985 ya casi culminado el proceso legislativo autonómico en la materia, puesto que Navarra parecía haber decidido no elaborar una Ley de Cooperativas propia. Puede afirmarse que de este modo se invierte el orden lógico del proceso, que debería haber comenzado por la Ley estatal o general, para a partir de ella los Parlamentos autónomos haber hecho sus opciones particulares en la materia. Pero no es éste el único caso de "retraso federal", pues es sabido que en otras materias, como en el régimen del comercio interior, o de la publicidad comercial, la inversión del proceso legislativo está creando problemas importantes a la delimitación de la competencia legislativa. De esta anomalía es responsable, sin duda, el poder central, pues se trata de materias de interés vital para el bienestar de la sociedad en las que, en ausencia de iniciativa del Estado, las C.A. no podían permanecer sin dar una respuesta, en la medida en que, en virtud de sus Estatutos, habían asumido su competencia/responsabilidad.

1) Ver VICENT CHULIA, F. *Compendio crítico de Derecho mercantil*, 2ª ed. I, 562 y ss.; *La reforma de la legislación cooperativa*, Rev. Jur. Cat. 1/1984, 133-147; *La Legislación cooperativa autonómica. Perspectiva de la Comunidad Valenciana*, Rev. Jur. Cat., 2/1985, 369-406; *El Proyecto de Ley de Cooperativas de la Comunidad Valenciana*, Rev. Val. Est. autonómicos, núm 2, 1985; *La Legislación cooperativa como desafío para el jurista, en Primeros encuentros cooperativos de la Universidad del País Vasco*, Vitoria-Gasteiz, 1986, 35 y ss.
Sobre la Ley vasca y catalana, en especial: ROSEMBUJ, T., *Ley de Cooperativas, Catalunya-Euskadi*, Ed. CEAC, Barcelona 1983; ECHEVARRIA A., *La societat cooperativa (segons la Llei catalana de cooperatives 4/1983)*, ESICO, Barcelona 1983; LARRAÑAGA, J., *Análisis de la Legislación Vasca sobre Cooperativas*, Caja Laboral Popular, San Sebastian, 1985.

II. Características de la Ley General de Cooperativas.

La LGC 1987, en parangón con las cuatro leyes cooperativas que la han precedido, aparece con las siguientes características fundamentales: 1ª Es una *Ley general*, en un doble sentido: en relación con las facultades estatutarias de desarrollo normativo de la legislación estatal, la LGC tendrá aplicación directa o, en el caso de ser objeto de desarrollo, en las materias *no básicas*, de acuerdo con la normativa autonómica que corresponda: a tal efecto la Dip. Final 2ª LGC enumera *una larga lista* de normas que considera *no básicas*, es decir, que *no son susceptibles de desarrollo*, deben de ser respetadas sin alteración por las normas de desarrollo autonómicas. La Ley *no es general* en relación con los territorios de las que exista una Ley de Cooperativas autonómica, aplicable a las cooperativas cuyas relaciones cooperativizadas se lleven a cabo dentro de dicho territorio (D. Dinal 1ª). Pero en virtud del art. 149-3 CE, la LGC será de aplicación supletoria a las materias no reguladas en la Ley autonómica aplicable a las citadas cooperativas, sea por falta de competencia legislativa, por olvido o por haber considerado que la materia requería de una regulación estatal uniforme. De ahí que la Disposición Transitoria 1ª, apartado 7, obligue a las cooperativas de las Comunidades Autónomas con competencia exclusiva o de desarrollo legislativo que no hubieran hecho uso de dicha facultad, y en tanto no hagan uso de ella a adaptar formalmente sus Estatutos a la LGC, si bien en el plazo de *cuatro años y no de dos* (con el fin de no obligarlas a hacer una doble adaptación, si entre tanto su C.A. ejercita aquella facultad normativa, y sin perjuicio de que la LGC sea ya de inmediata aplicación en sus normas imperativas y prohibitivas (con la expresa excepción de las que regulan las "Juntas preparatorias" en la LGC de 1974 y Regl. 1978). Al igual que para las demás coope-

Sobre la Ley andaluza, además de folletos de difusión editados por la Consejería de Trabajo y Seguridad Social, ver SERRANO SOLDEVILLA, A. D., *Breve acercamiento a la Ley de sociedades Cooperativas Andaluzas*, en Rev. Andaluza de Trab. y Bienestar Social, núm. 3, Sevilla, abril-junio 1985, y PAZ CANALEJO, N., *Capacidad y tipología de la figura del socio en las Cajas Rurales Andaluzas según la Ley Autonómica 2/1985*, en "Crédito Cooperativo", núm. 8, Madrid, mayo-junio 1985.

(2) PAZ CANALEJO, J., *El Proyecto de Ley de Sociedades Cooperativas, Síntesis crítica de su contenido*, Rev. Esp. Der. Trabajo, núm. 3, Madrid, octubre-diciembre 1981; y, con otros autores, *En torno al Proyecto de Ley de Sociedades Cooperativas*, Fundación Hogar del Empleado, Madrid 1981.

rativas, de territorios en que la LGC no es susceptible de desarrollo legislativo ni de sustitución, el plazo (de cuatro y no de dos años) para la adaptación de Estatutos se constará a partir de la promulgación por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de calendario (Disp. Transit. 3ª, números 1 y 2).

2ª La LGC es la más extensa de las cinco mencionadas, con 163 artículos, algunos de ellos muy densos, descendiendo a materias más bien reglamentarias (por e., en materia de Registro de Cooperativas), a los que se suman preceptos "añadidos" en las Disposiciones Adicionales (por ej. D.F. 5ª: Letrado Asesor); y ello a pesar de haber omitido una parte importante de las normas de fomento del cooperativismo, contenidas en las Leyes Catalana y Valenciana (cfr. Título II, arts. 150 y ss. LGC).

3ª La LGC es la Ley más elaborada, minuciosa y reflexionada, tanto por su largo proceso de estudio como porque ha tenido oportunidad de ponderar las ventajas e inconvenientes de las soluciones legales incorporadas en las Leyes autonómicas, cubriendo lagunas dejadas por éstas. En esta orientación vemos que desciende incluso a la regulación del régimen del cómputo de todos los plazos legales (Disp. Ad. 2ª, que los equipara a los plazos procesales o administrativos, al establecer que se cuenten sólo los días hábiles).

4ª) La Ley aspira a ser esencialmente *única*, sin Reglamento que la desarrolle a diferencia de la LGC 1974, por lo que *su entrada en vigor el 29 de abril de 1987, no ha quedado condicionada a su previo desarrollo reglamentario*. Aunque la Disp. Final 4ª reconoce al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social no sólo la facultad de desarrollo reglamentario sino incluso la de aclaración e interpretación de la propia Ley. Al no limitarse dichas facultades a las materias de Derecho Público, *se crea una doble vía de interpretación*: la del Ministerio (sometida al control contencioso-administrativo, al igual que las resoluciones del Registro de Cooperativas) y la de las propias cooperativas (sometida a la disciplina administrativa del Ministerio y al control de la jurisdicción ordinaria). Sin embargo,

son facultades que pueden hallar su apoyo en el deber de fomento del coo-perativismo (arts., 150 y 151 LGC), en el cual se pensaba fundamentar en la Comunidad Valenciana una non nata Circular de interpretación de la Ley 11/1985.

5ª El juicio sobre *si la LGC es más perfecta que las Leyes autonómicas* que la han precedido debe relativizarse, por una serie de razones: en primer lugar, porque aspira a establecer un "standard" normativo válido para amplias zonas del Estado en que el cooperativismo no aparece con las exigencias de una normativa tan rigurosa como por ejemplo en la Comunidad Valenciana, donde el cooperativismo incluye a los sectores más dinámicos y de mayor riesgo económico. En segundo lugar, porque algunas soluciones alternativas deben, quizás, demostrar sus efectos prácticos saludables, antes de merecer su general aceptación. Baste citar la opción de la Ley valenciana a favor de la auditoría externa obligatoria como instrumento esencial al servicio de la *efectiva aplicación de la Ley* y, por consiguiente, de fomento del cooperativismo. O la dotación de la Reserva de Formación y Promoción con cargo a los ingresos y no al excedente neto. En otros muchos aspectos, la LGC ha seguido la filosofía y las soluciones concretas de la Ley valenciana, como ésta hizo tomando en gran medida como pauta la Ley Catalana.

III. Valoración de este proceso legislativo con perspectiva de futuro.

De todo este proceso se desprende una noción bastante homogénea de lo que la cooperativa es/debe ser, y de un régimen legal que acentúe sus características diferenciales, que justifican su aparición histórica junto a otras formas jurídicas de agrupación voluntaria de personas y de empresa, y acentúe su presencia entre nosotros; finalidad última que justifica el mandato del art. 129-

La tesis de este trabajo es la de que el proceso legislativo global en materia cooperativa debe contribuir a quitarle carácter dogmático a la legislación, considerandola mejor como un proceso abierto, a partir del compromiso que la Constitución impone a los poderes públicos.

(3) Remito en especial a mi estudio *La Legislación cooperativa como desafío* citada.

(4) Hnas-H. Münkner, *Ordnungsideen und Grundzüge des Genossenschaftsrechts in Europa*, Zeitschrift für das gesamte Genossenschaftswesen, 1984, 197-220. Y el Seminario dirigido por él mismo en enero de 1986 *Conceptions cooperatives et droit coopératif en Europe*, vid. B. PIOT, en *Revue des Et. Coop.*, 1987, 87 ss.

2 de la Constitución de que los poderes públicos fomenten las sociedades cooperativas mediante una legislación adecuada.

La existencia, no obstante, de *algunas soluciones divergentes importantes* puede hacer reflexionar a los movimientos cooperativos -una vez organizados, como consecuencia, sobre todo, de esta legislación- y a los legisladores, sobre *la conveniencia de revisar o modificar algunos preceptos*, por entender que es más adecuada la solución presente en otra u otras Leyes, (3) la Ley toda Ley, en sistemas normativos presididos por una Ley fundamental o Constitución, no debe considerarse como un bloque de granito, inamovible, sino *una aproximación a la solución de los problemas que demanda la sociedad*, la cual solución puede ser perfeccionada en momentos posteriores. Especialmente válida y aplicable es esta tesis a las Leyes autonómicas, donde se ha puesto más de relieve el diálogo sociedad/poderes públicos, la concepción de la ley como solución de equilibrio/compromiso para un momento histórico concreto, que deja abierta la posibilidad para su reajuste en un momento posterior, a la vista de los resultados obtenidos. Aquí se verifica más la hipótesis de que la Ley debe simplemente formalizar el "Derecho social", es decir, el conjunto de soluciones que la propia sociedad genera colectivamente para los problemas que afronta en cada momento. Por eso la *tesis de este trabajo* es la de que el proceso legislativo global en materia cooperativa debe contribuir a *quitarle carácter dogmático a la legislación*, considerándola mejor como un *proceso abierto*, a partir del compromiso ineludible que el art. 129-2 de la Constitución impone a los poderes públicos.

Si a nivel de la Comunidad Europea los trabajos iniciados por el profesor MUNKNER, de la Universidad de Münster (4), revelan la *importancia de los estudios comparatísticos para obtener un modelo de aproximación entre las legislaciones de los Estados miembros* -tan diversificadas en materia cooperativa-, esta perspectiva se re-

fuerza todavía más en relación con la legislación cooperativa española, por las siguientes razones: 1ª) Existen puntos de partida básicos o fundamentales, comunes a las cinco Leyes recientemente promulgadas, a saber: la concepción de la cooperativa (a partir de la excepcional valoración positiva de la Constitución) como una *entidad jurídica específica*, separada de las sociedades civiles y mercantiles; el reconocimiento de la conveniencia, derivada del presupuesto anterior, de una *ley de cooperativas separada*, con el régimen sustantivo completo de la cooperativa, sin perjuicio de algunas, muy concretas, remisiones a la normativa de otras formas jurídicas de empresa (contabilidad: remisión al C. de comercio; procedimiento especial de impugnación de acuerdos sociales: art. 70 Ley de Anónimas; quiebra y suspensión de pagos de los empresarios mercantiles; 2ª) el reconocimiento de la conveniencia de incorporar a esta Ley de cooperativas separada el *moderno Derecho de sociedades*, como técnica o conjunto de soluciones prácticas para organizar la cooperativa como agrupación de personas y como empresa, consolidadas o decantadas históricamente sobre todo en el régimen jurídico -bastante universalizado- de las sociedades anónimas, si bien introduciendo las peculiaridades que exige su adaptación a la cooperativa; y añadiendo a la protección de los intereses de los socios, de los terceros (incluidos los empleados) y de la economía nacional la específica protección de la cooperativa, en la doble dimensión: a) de empresa y, concretamente, de *empresa cooperativa* (lo que puede exigir, a juicio del legislador, *soluciones más rigurosas, más cautelosas*, que las aplicables en Derecho de sociedades mercantiles de capitales a sociedades de dimensión igual o equivalente), y b) de *agrupación voluntaria de personas* (con su carácter democrático, que debe seguir influyendo el régimen legal de la cooperativa, aunque, como es bien visible en la LGC, ceda cada vez más ante las exigencias de la organización cooperativa como empresa: piénsese, por ej. en el régimen de mayorías, y de su propia competencia, de la Asamblea General; en el ámbito de representación del

Consejo Rector).

IV. El reflejo en la Ley General de Cooperativas de las ideas-clave o programa global de la Ley Valenciana.

De estos planteamientos generales participa la LGC de 1987, aunque en ningún momento, que sepamos, se formulara un diseño global de los objetivos que se aspira a alcanzar con ella. Lo que parece indispensable como tarea previa a la elaboración de todo Proyecto de Ley, sobre todo en materia de cooperativas, donde siempre ha habido "programas" o algo así como la definición de las "ideas-clave" que el autor de estas líneas hizo en el momento de redactar el Borrador de Anteproyecto de Ley Valenciana, y que fueron difundidas para su reflexión y debate, aunque con resultado decepcionante, en la revista "Agricultura y Cooperación"(5). Estas ideas-clave podrían enunciarse así: *Ley global*, incluyendo el régimen sustantivo de la cooperativa, movimiento cooperativo, Administración Pública y *fomento*; *Ley no intervencionista* (de la Administración Pública) *sino, sobre todo, intensamente institucionalizadora* creando normas imperativas o prohibitivas en las relaciones "interprivatos", encaminadas precisamente a garantizar la igualdad y libertad que debe existir entre ellos (sin perjuicio de un sistema de control y de sanciones administrativas, dimanante de las facultades de *fomento*); *ley única, sin desarrollo reglamentario, al menos en las materias de Derecho privado*; *recepción y efectiva aplicación de los principios cooperativos, en sus tres bloques conceptuales*: a) los que inspiran el régimen de la agrupación voluntaria de personas (principios de puerta abierta y de democracia, 1º y 2º de la AIC); b) los relativos al régimen peculiar de la empresa cooperativa (retribución máxima a las aportaciones a capital, la de un interés limitado; y participación

(5) VICENT CHULIA, artículos publicados en "Agricultura y Cooperación" núms. 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14 y 15, de 1984 y 1985.

en el excedente neto según la participación en la actividad: "retorno" e imputación de pérdidas); y c) los necesarios para la construcción de un movimiento cooperativo (fomento de la educación y de las relaciones intercooperativas, 5º y 6º de la ACI); *incorporación del moderno Derecho de sociedades*, en especial del "standard" normativo mínimo recogido en las Directivas del Consejo de la CEE sobre sociedades de capitales (que, habiendo inspirado ya el Anteproyecto de Ley de sociedades anónimas de la Comisión General de Codificación de 1979, ampliamente seguido por la LGC, ahora se incorporará siguiendo un nuevo Anteproyecto de la misma Comisión, de 1987, a nuestras sociedades mercantiles de capitales); incorporación a las cooperativas de los profesionales titulados, contribuyendo a crear un sistema institucional de controles internos y externos (sobre los acuerdos sociales, sobre las cuentas anuales y la aplicación del excedente), incorporándose con las características propias de su estatuto jurídico y régimen de responsabilidad, con el fin de aprovechar al máximo su bagaje de conocimientos. Así, respecto de los profesionales del Derecho: Notarios, Registradores, Abogados en ejercicio (como Letrados Asesores) o simplemente Licenciados en Derecho (como árbitros de Derecho en el arbitraje cooperativo institucional); y respecto de los profesionales de la Economía y gestión de empresa: Auditores, técnicos de gestión de empresas (cuando la Ley, sobre todo, exige el nombramiento de un encargado de la gestión con carácter permanente, en las grandes cooperativas).

De todo este "programa" la LGC se hace eco sólo indirectamente -recogiendo, a veces, mediante "añadidos", mecanismos de control institucional de la Ley valenciana, que se incorporan en vía parlamentaria. De ahí que se observen ciertas incongruencias: como la admisión, en una Ley "única", de una facultad omnimoda de desarrollo e interpretación por el Ministerio; el tratamiento poco sistemático de los "principios cooperativos"; el "puntillismo" de casos en la exigencia de auditoría externa, cuando, al

menos en el sector cooperativo, es necesario o, por el contrario, de interés público, *de fomento* del cooperativismo.

V. Estudio de los puntos fundamentales de la Ley General de Cooperativas.

Tras esta introducción general, demos ahora un repaso a los puntos fundamentales de la LGC.

1. Definición legal.

Las definiciones de cooperativa en *las cinco Leyes* (6) se orientan, bien en la definición, poco especificadora, de la LGC 1974 (Leyes vasca y andaluza); bien en la extensa definición descriptiva, pero poco científica, de la Ley catalana (que sigue a la Ley de 1934), o bien en definiciones que hacen un esfuerzo de *abstracción de las nociones verdaderamente definitorias*, respecto de otras agrupaciones de personas y de empresas, extrayéndolas del propio régimen legal, como hacen la Ley valenciana y la LGC. Esta dice que "las cooperativas son sociedades que, con capital variable y gestión democrática, asocian, en régimen de libre adhesión y baja voluntaria, a personas que tienen intereses o necesidades socioeconómicas comunes, para cuya satisfacción y al servicio de la comunidad desarrollan actividades empresariales, imputándose los resultados económicos a los socios, una vez atendidos los fondos comunitarios, en función de la actividad cooperativizada que realizan"

La definición ratifica la calificación de "sociedad cooperativa" de nuestra legislación histórica (recogida en el art. 129-2 C.E.) siquiera añadiendo enseguida, las peculiaridades destaca: 1º) capital variable y libre adhesión y baja voluntaria (que están interrelacionados); 2º) gestión democrática; 3º) mutualidad (agrupación de personas que

(6) En relación con las Leyes autonómicas, ver *La Legislación cooperativa como desafío...*, cit., 40-41.

La Ley General de Cooperativas no establece restricciones a la incorporación como socios de cualesquiera personas jurídicas.

tienen un interés común, la satisfacción de sus necesidades, previo a la constitución de la entidad); 4º) actividad empresarial al servicio de los socios (para cubrir estas necesidades) y de la comunidad; 5º) aplicación del resultado a patrimonio irrepartible (fondos comunitarios) y a retornos a los socios ("en función de la actividad cooperativizada". Esta definición recoge ya alguno de los seis principios cooperativos de la ACI, enumerados en la LGC de 1974 y en las Leyes autonómicas. Por eso *hay y una cierta redundancia* cuando el apartado 3 del art. 1º dice que "las Cooperativas se ajustarán en su estructura y funcionamiento a los principios formulados por la ACI en los términos establecidos en la presente Ley" Esta remisión es útil o necesaria casi exclusivamente en relación con los principios de educación y promoción de las relaciones intercooperativas, quizás los más olvidados en esta Ley.

Completando el concepto legal, la LGC no establece restricciones a la incorporación como socios de cualesquiera personas jurídicas (salvo lo impone la clase cooperativa, como en la de trabajo asociado). Así, pueden integrar una cooperativa de primer grado exclusivamente sociedades anónimas. El art. 5º admite *las operaciones con terceros*, en una fórmula que es síntesis de la rápida evolución normativa producida en este punto, desde la Ley vasta que, rompiendo con el falso "principio mutualístico" sólo admite sin embargo tales operaciones en las de consumidores y usuarios, elevando la asignación a Reserva Obligatoria del 30 al 40%, hasta la Ley valenciana, que admite tales operaciones con carácter general, salvo las restricciones que se deriven del régimen jurídico de cada clase de cooperativas y dando opción a eludir los costes de una separación contable si los Estatutos deciden destinar la totalidad del excedente de ejercicio a patrimonio irrepartible. La LGC admite las operaciones con terceros: 1) en general, sólo para las clases de cooperativas en que expresamente lo admite la Ley, y obligando a imputar los resultados al Fondo de Reserva Obli-

gatorio, con reflejo en la contabilidad de tales operaciones; 2) para cualesquiera cooperativas, previa autorización, si por circunstancias excepcionales operar exclusivamente con los socios supone "disminución de su actividad que ponga en peligro su viabilidad económica" exigiéndose la misma imputación.

2. Fundación de la cooperativa.

Como dice la E. de M. de la LGC, la regulación del procedimiento de constitución responde a tres objetivos: 1) estimular la participación de los socios en el proceso de su nacimiento (mediante la regulación minuciosa de la llamada "Asamblea constituyente"); 2) fortalecer las garantías de los socios, terceros y Administración Pública; y 3) establecer un procedimiento flexible, para las numerosas y las poco numerosas.

La cooperativa "quedará constituida y tendrá personalidad jurídica desde el momento de su inscripción", de lo que se desprende que no cabe admitir una "cooperativa constituida" aún no inscrita, ni siquiera a nivel de contrato; cuestión distinta es que si se eleva a escritura pública los "promotores" hayan de respetar lo acordado en la Asamblea constituyente, a no ser que participen todos ellos (art. 14-4). La extensa regulación de la Asamblea constituyente -desarrollando este mecanismo, previsto ya en todas las Leyes autonómicas- adolece de excesivo mimetismo con el procedimiento de fundación sucesiva de la Sociedad Anónima (7). La escritura notarial de constitución sufre una importante alteración con respecto al concepto de "escritura" del Reglamento Notarial ya que, (salvo el supuesto mencionado de que la otorguen todos los "promotores", en que pueden olvidarse de todo lo acordado en el procedimiento anterior), se hace *por manifestación de los comparecientes*, (en número mínimo de 5) personas designadas por la Asamblea constituyente, la relación de promotores (es decir, de socios), la declaración de que reúnen los requisitos legales, y su voluntad de fundar una cooperativa. Sistema ya anti-

(7) Como ya advirtiera PAZ CANALEJO, "Hay que deplorar de entrada esta terminología", porque ni estamos ante una Asamblea ni es, en rigor, constituyente (a diferencia de lo que ocurre en la Ley de sociedades anónimas, tal como oportunamente expuso el autor de este trabajo a la Dirección General de Cooperativas en relación con el Anteproyecto). PAZ CANALEJO, *Consideraciones en torno al Proyecto de Ley General de Coop. de 1985 y la intervención notarial*, Rev. Der. Not., enero-marzo 1986, pág. 402 y ss.

pado por la Ley catalana, si bien tanto en ella como en la andaluza se distingue claramente entre "otorgantes" y "promotores" aplicándose por ellos los requisitos, objeto de la dación de fe pública, de identificación, capacidad, declaración u otorgamiento, unidad de acto, y el número de fundadores, a los primeros, lo que el Notario debe verificar por sí mismo. (8) Otra consecuencia de aquella influencia del modelo de la fundación sucesiva de Sociedad Anónima, en el Anteproyecto de LSA de la Comisión General de Codificación de 1979, es que los promotores (equiparados a "suscriptores") sólo pueden resolver el contrato transcurridos 15 meses desde el desembolso de sus aportaciones, exigiendo su devolución, mientras que tales aportaciones ya responden, con sus frutos, al año del otorgamiento de la escritura notarial, sin perjuicio de la responsabilidad de quienes hayan contratado en nombre de la cooperativa en constitución. El art. 10 LGC trae el régimen del art. 7 LSA (ya presente en el art. 41 LGC 1974), partiendo de un principio implícito de prohibición de la estipulación de actos y contratos en nombre de la sociedad en constitución, pues ello acarrea la responsabilidad de los estipulantes, aunque, como exige el precepto, indiquen que actúan en nombre de una "cooperativa en constitución". Supuesto en que no parece justo mantener aquella responsabilidad, que históricamente tenía como fundamento la sanción al fraude a los terceros y la protección de la responsabilidad por la apariencia (junto con la prohibición de emitir acciones y de transmitir las en la S. A. antes de la inscripción de la misma). Aquí es claro que la regulación de la materia en el art. 9 de la Ley valenciana no ha sido recogida. (9)

(8) Ver *La Legislación Cooperativa como desafío...*, 44-46.

(9) Sobre el tema, VICENT CHULIA, *La sociedad en constitución, en Estudios de Derecho mercantil en homenaje a Rodrigo Uría*, Madrid, 1978 855-911 y *Compendio crítico*. cit., I, 212-216.

3. Registro de Cooperativas.

La LGC sigue la opción de la LGC 1974 y de las leyes autonómicas, al regular un Registro especial de Cooperativas, de publicidad jurídico-privada, similar al Registro mercantil en su funcionamiento, principios y efectos,

El Registro de Cooperativas parte de una concepción administrativa y no exige ni la inscripción ni el depósito de las cuentas anuales de las cooperativas.

pero separado de éste. La solución no parece satisfactoria, tanto por motivos funcionales y económicos como por motivos de régimen y garantías jurídicas. (10) Hubiera sido preferible su regulación con un Registro especial confiado al Cuerpo y Colegio nacional de Registradores de la Propiedad y mercantiles. A pesar de la regulación pormenorizada, no previendo un Reglamento de Registro, como sería lógico en esta materia, *merece objeciones*: a) la "concepción administrativista" del Registro, invocando como régimen supletorio y contencioso-administrativo), frente a las exigencias de un "régimen registral" más adecuado a la "función registral", más próxima a la judicial que a la administrativa; b) la concepción del Registro como archivo de documentos, extendiéndose los asientos en forma sucinta (art. 21-3, último párrafo) y dándose certificación sólo de los asientos de los libros, en tanto que se reconoce el acceso de los interesados a los libros y a los documentos del archivo (art. 18-3); y c) el olvido (si se compara con la Ley valenciana y las Directivas 1ª y 4ª CEE) de exigir la inscripción, o bien el mero depósito, de las cuentas anuales, informe de gestión e informe de auditoría, para su publicidad y mejor conservación.

4. Socios.

Ya hemos indicado la amplia admisibilidad como socios de cualesquiera personas jurídicas en las cooperativas de primer grado (salvo en las que exigen ser persona física) admitiéndose en las de segundo grado agrarias hasta 25% Sociedades Agrarias de Transformación además de cooperativas. Se regula el socio de trabajo y, sobre todo el *asociado*, con una concepción más flexible que en la LGC 1974 y en las Leyes autonómicas, no derivada de la previa condición de socio.

En cuanto a la adquisición de la condición de socio, el art. 31 LGC no parte del reconocimiento de un verdadero derecho al ingreso -quiera fuese condicionado a la ausencia de causas objetivas de denegación- sino, por el contrario, de la facultad de cooperativa de establecer

(10) VICENT CHULIA, *La reforma de la Legislación mercantil*, 129 ss. y *La Legislación cooperativa como desafío...*, 46-49.

en los Estatutos los "requisitos necesarios para adquirir la condición de socio, que en ningún caso podrán estar vinculados a motivos políticos, sindicales, religiosos, de nacionalidad, sexo, raza o estado civil, salvo que fueran incompatibles con el objeto social"; añadiendo las "garantías formales", entre las que no se menciona la facultad de impugnar el acuerdo de la Asamblea General o del Comité de Recursos, ante los Tribunales o mediante arbitraje, aunque creemos que ello debe considerarse implícito. (11) Se reduce la obligación -que pueden imponer los Estatutos- de permanencia forzosa (el preaviso pasa de un año a 3 meses, la permanencia de 10 años de límite máximo). El derecho del socio a permanecer en la cooperativa está poco protegido, ya que el art.38 sólo tipifica (con absoluta libertad) en los Estatutos, sin que se establezca la lista o tasa de faltas graves que pueden justificar tal sanción, que supone la resolución del contrato para el socio afectado (como en la Ley valenciana).

5. Organos sociales.

Se sigue aquí el desprestigiado sistema de órganos de la LSA de 1951 y LGC 1974, al mantener la figura de los "Interventores de Cuentas", siquiera aclarado su régimen legal. La Asamblea General tiene, como en la LGC y en las Leyes autonómicas, una competencia tasada, sin admitir su ampliación por vía de Estatutos, que en la LGC conducía o podía conducir al asambleísmo. Otra restricción de su peso relativo deriva de la reducción de la mayoría para adoptar acuerdos: "más de la mitad de los votos válidamente expresados" (norma traída del Ant. LSA 1979) y que no "se mantiene", como afirma la E. de M., puesto que antes en la LGC 1974, regía mayoría absoluta o más de la mitad de los votos presentes y representados. Por el contrario, se refuerza la participación de los socios y de la Asamblea General, al exigir con carácter preceptivo su acuerdo sobre la política general de la cooperativa, más otros mecanismos: vuelta al principio "un

(11) *La legislación cooperativa como desafío...*, pág. 50; más exactamente, la tesis de la ausencia de un verdadero derecho al ingreso, en la legislación comparada, en DUQUE, J. F., *La libre adhesión y el principio de puerta abierta en las sociedades cooperativas, en Primeros encuentros cooperativos de la Univesidad del País Vasco*, cit., 183 ss.

En las Asambleas de Delegados se prohíbe el mandato imperativo.

hombre, un voto", representación del grupo familiar, posibilidad de exigir votación secreta, Asamblea de delegados. En ésta última destacan dos peculiaridades, que tienden más bien a reforzar su funcionalidad y, con ello a restringir la democracia: la prohibición de mandato imperativo - como si los Delegados fuesen diputados de un Parlamento y no representantes de Derecho privado- y la posibilidad, en las cooperativas de más de 5.000 socios, de elegirlos con carácter permanente, hasta tres años.

En el Consejo Rector se recoge la norma, implícita en la anterior legislación expresa en la Ley valenciana, de que representa a la Cooperativa, sin ninguna limitación (art. 53-2 LGC), aunque la omisión de la cuantificación de cuándo la transmisión de parte de la empresa exige acuerdo. El art. 53-2 ni siquiera recoge la salvedad, del art. 9 de la 1ª Directiva, que ahora se incorporará a nuestra legislación de sociedades mercantiles de capitales, de que la sociedad pueda probar que el tercero conocía o debía conocer tales limitaciones, si derivadas del objeto social. Podrá discutirse si los Tribunales podrán reconocer a la cooperativa esta defensa, que procedería sin duda en caso de dolo de los terceros. En punto a la estabilidad/revocabilidad de los miembros del Consejo Rector se reduce la rigidez de la LGC 1974: cabe la revocación sin que conste en el orden del día, aunque en tal caso se exige mayoría de dos tercios del total de votos de la Cooperativa (lo que no deja de ser una exageración).

Es muy criticable, sin embargo, el art. 54, que reconoce la "representación legal" de la cooperativa al Presidente (desvirtuando la opción única de la Ley en favor de un órgano de administración colegiado), en tanto que también es criticable que no se regule la delegación de facultades: parece que ésta no cabe, que en su lugar se prevé y regula la figura del Director (art. 60) que no puede cubrir las funciones de aquella. Igualmente, es criticable que los miembros del Consejo continúen respondiendo sólo por "negligencia grave" y no por cualquier negligencia" (art. 64). (12).

(12) Sobre esta materia remito a mis trabajos antes citados y, en especial, a *El Derecho de los órganos sociales desde la perspectiva de la legislación cooperativa*, en Rev. Der. Mercantil, 1979, 483 y ss. y *El régimen de gestión de las cooperativas de trabajo asociado*, excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, 1986.

Es interesante el nuevo régimen de impugnación de acuerdos (art. 52), que se extenderá a las Leyes autonómicas que no lo han regulado (catalana, valenciana y andaluza), o lo hicieron sólo en parte (vasca). Contemplándose la impugnación no sólo de los acuerdos de la Asamblea General sino también los del Consejo Rector (como en la Ley valenciana) pero además, también los actos y decisiones del Director.

El art. 69 de la LGC prevé la auditoría externa en diversos supuestos (de forma acumulativa a la actuación de los Interventores de Cuentas, si así lo exigen los Estatutos sociales) y siguiendo la pauta marcada por la Ley valenciana (la cual se inspira ampliamente en la Proposición de 5ª Directiva CEE), regula el régimen de nombramiento, incompatibilidades, permanencia y revocación, responsabilidad, facultades y contenido mínimo del informe de los auditores. (13)

6. Régimen económico.

En esta materia, según indica la E. de M., la LGC aspira al fortalecimiento empresarial de la cooperativa, con el incremento de sus recursos propios (aportaciones obligatorias y voluntarias) y la defensa de su solvencia y credibilidad, elevando el porcentaje de excedente neto a destinar al Fondo de Reserva Obligatorio, admitiendo la posibilidad de dotar un Fondo de Reserva voluntario, con carácter irrepartible: (la pretendida "reserva voluntaria", por la que los cooperativistas agrarios lucharon con pasión, siendo incorporada a la Ley valenciana en su texto definitivo, con algunas diferencias sistemáticas de regulación; pero también recogida en la Ley andaluza. (14)

Salvo disposición expresa de los Estatutos los socios tienen responsabilidad limitada, pero se conserva la peculiar norma del Derecho cooperativo español de que si causa baja sigue respondiendo de las deudas sociales, previa exclusión de haber social, por las obligaciones contraídas con anterioridad, durante cinco años, y hasta el importe reembolsado de sus aportaciones a capital

(13) Sobre la diversidad de soluciones en el régimen económico de la cooperativa en las Leyes autonómicas, ver *La Legislación cooperativa com desafío...*, 54 y ss.

(14) Art. 60-2-c Ley andaluza, ver *La Legislación cooperativa como desafío*, pág. 58.

Los bienes de la Cooperativa y las aportaciones de los socios son inembargables por los acreedores personales de los socios.

Social. El capital social estará constituido por las aportaciones obligatorias y voluntarias de los socios y, en su caso, asociados. El patrimonio social neto se divide en *repartible* -el correspondiente al capital social, más la mencionada reserva voluntaria- e *irrepartible*, bien esté *contabilizado* -en los que se siguen llamando "Fondos" de reserva Obligatoria y de Educación y Promoción más, en su caso, la "Reserva Voluntaria"-, o bien en Reservas obligatorias especiales, exigidas para determinadas clases de Cooperativas, como las de Crédito o las de Seguros- *no contabilizado*: reservas ocultas o plusvalías de los bienes. El socio, si lo prevén los Estatutos, tiene derecho a "intereses" por sus aportaciones sociales, a pesar de tratarse de aportaciones de riesgo, art. 76 LGC) sin que puedan exceder en más de tres puntos el interés básico del Banco de España (es decir, el 11%, por debajo del 13% permitido en la Ley valenciana, aunque en ambas leyes se prevé que el Gobierno respectivo modifique este límite: ver Disp. Final 3ª LGC).

Con el fin de evitar que la inflación "expropie" al socio y asociado su aportación en beneficio de la cooperativa, el art. 77 regula la actualización de su valor, pero *con menos generosidad que en Ley valenciana*: la regularización o actualización común se declara de carácter facultativo, y la que puede acordar la Asamblea General cada ejercicio económico se somete, al igual que la anterior, a un régimen de asignación, por mitad, a Fondo de reserva obligatorio y a "Actualización de aportaciones", a no ser que las pérdidas sufridas por la Cooperativa obliguen a destinar íntegramente la regularización a aquel Fondo (arts. 77 y 87-2).

El art. 79, siguiendo a la Ley valenciana, declara inembargable por los acreedores personales de los socios (mejor sería decir la participaciones, que éstos reciben a cambio de sus aportaciones), siendo embargables los reembolsos y retornos (y los intereses percibidos, habría que añadir). Fuera del capital social quedan las cuotas de ingreso y/o periódicas, no reintegrables (patrimonio irrepartible) y los bienes entregados por los socios para la

gestión cooperativa y los pagos para la obtención de los servicios: ambos "están sujetos a las condiciones fijadas y contratadas con la Sociedad Cooperativa" (art. 81-2). Aquí no se dice, como en la Ley valenciana, que no integren el patrimonio social, y que no pueden ser embargados por los acreedores sociales, por lo que son aún de titularidad de los respectivos socios y pueden ser embargados por sus acreedores personales y no por los acreedores sociales. Sin embargo, una adecuada interpretación debe conducir a la solución general, pero es mejor *dejar abierta la posibilidad de que la propiedad o titularidad de tales bienes haya pasado a la Cooperativa*; sin perjuicio de que se admita que pertenece a la esencia de la cooperativa que el riesgo de beneficio o pérdida no recae exclusivamente sobre la Cooperativa, sino fundamentalmente sobre el socio (retorno, imputación de pérdidas) (15).

La determinación y asignación del resultado de ejercicio es punto fundamental en el régimen de la Cooperativa. A tal fin sirven las cuentas anuales, que el art. 82 reduce al Balance, Cuenta de Pérdidas y Ganancias, Memoria explicativa y propuesta de distribución de excedentes y de destino de los beneficios extra cooperativos o de la imputación de las pérdidas. Documentos que formula el Consejo Rector, censuran los Interventores o/los auditores y aprueba la Asamblea General Ordinaria (art. 43-3). El precepto omite (si lo comparamos con la Ley valenciana y con el Anteproyecto de Ley de reforma de las sociedades mercantiles, el cuadro de financiación, la liquidación del presupuesto del Fondo de Educación y promoción -que el art. 89 parece incluir en la Memoria anual, explicativa de la gestión; y, sobre todo, al mencionar sólo la "memoria explicativa" (documento con-table, denominado "anexo" en el Plan General de Contabilidad Española, en la Ley valenciana, y en la 4ª Directiva, y "Memoria" en el citado Anteproyecto de Ley de reforma de las sociedades mercantiles), puede crear la confusión de este documento contable con la "Memoria anual explicativa de la gestión", o Informe de gestión" del Anteproyecto de Ley

(15) Ver *La legislación cooperativa como desafío* págs. 54-55.

de reforma de las sociedades mercantiles.

El art. 83 regula el régimen de determinación de los resultados del ejercicio económico. Es decir, el régimen material de la cuenta de pérdidas y ganancias. Por el contrario, en la LGC faltan los esquemas de estas cuentas anuales: ni figuran en la Ley, como en la Ley de sociedades anónimas vigente y en la futura ni se prevé su fijación por el Gobierno, ni hay remisión alguna al Plan General de Contabilidad (como vemos en la Ley valenciana). Pero la remisión en el art. 91-6 LGC al C. de co. tras la inmediata reforma de éste, podrá cubrir esta laguna.

En punto a los gastos deducibles (se entiende, deducibles de los *ingresos netos de ejercicios*, para los que falta una definición, como la que siguiendo a la 4ª Directiva, recogerá la futura Ley de anónimas), se exige que figure el importe de los bienes entregados por los socios (o prestación de servicios) a la cooperativa *valorados a los precios medios de mercado en el momento de la entrega*, aunque ello constituya una *ficción legal* (en este caso, perjudicial para la Cooperativa) porque o bien no se han abonado anticipos o éstos son de cuantía inferior. Esta *norma, de abolengo tributario* (para asegurarse el fisco una base imponible) se ha considerado adecuado, como norma de Derecho sustantivo, mantenerla en la LGC (como figuraba en el Rgl. de 1978 y en las Leyes autonómicas, con excepción de la valenciana). (16) Aunque la ficción se pueda justificar en la finalidad de fomento -que no se deduzca nunca más de aquel precio medio de mercado- es bastante discutible pues va claramente contra los principios de veracidad y representación exacta de las cuentas anuales. Entre los gastos se incluyen los "intereses devengados por los socios y asociados", junto con los devengados a obligacionistas y demás acreedores. Se recoge aquí la concepción de *tales intereses como verdaderos gastos necesarios* para el funcionamiento de la Cooperativa, y no como crédito de carácter eventual, sólo exigible cuando exista excedente de ejercicio. En relación con las Cooperativas de Crédito, que siguen rigiéndose

La Ley conceptua como gasto necesario los intereses devengados por socios y asociados.

(16) Ver *La Legislación cooperativa como desafío...*, pág. 57.

por el Real Decreto de 3 de noviembre de 1978, en tanto no se desarrolle su nuevo régimen legal, que la LGC omite (ver art. 116 y Disposición Transitoria 6ª), se plantea el problema de que, con carácter excepcional, sólo se admite el pago de intereses a los socios si existe excedente de ejercicio o reservas anteriores de libre disposición. Norma excepcional, que recogen las Leyes vasca y andaluza, y silencian las Leyes catalana y valenciana, sobre la cual deberá pronunciarse la futura normativa (17).

El art. 83 continúa exigiendo la separación contable de los beneficios obtenidos en operaciones cooperativizadas con terceros no socios y los beneficios extraordinarios (plusvalías en la enagenación de elementos del inmovilizado y los obtenidos de fuentes ajenas a los fines específicos de la Cooperativa y los derivados de inversiones y participaciones en sociedades de naturaleza no cooperativa. Parece que hubiera sido más correcto distinguir no dos, sino tres categorías contables de ingresos -y, correlativamente, de gastos deducibles y de excedente resultante-, como hace la Ley valenciana, e incluso, sin las exigencias derivadas del Derecho de Cooperativas, exige también la 4ª Directiva, con el único fin -en las sociedades mercantiles de capitales- demostrar "la imagen fiel del resultado de ejercicio", además de la imagen fiel del patrimonio y de la situación financiera.

Pero la admisión de que figuren "mezclados" estos conceptos es un error que arranca ya del art. 82-2, párrafo 2º, cuando, apartándose no sólo del texto de la Ley valenciana, sino sobre todo del texto -y espíritu- de la 4ª Directiva, dice que las cuentas anuales "se redactarán de modo que con su lectura pueda obtenerse una representación exacta de la situación patrimonial de la Cooperativa, de los resultados económicos obtenidos en el ejercicio y del curso de la actividad empresarial de la Cooperativa". No sólo se omite la incorporación de la expresión "imagen fiel", aunque "representación exacta", que el art. 82 LGC recoge del art. 102 de la Ley de anónimas,

(17) Ver *La Legislación cooperativa como desafío...*, págs. 51-52.

puede tener idéntico significado) sino que se omite la finalidad, de representar la situación financiera, cuestión fundamental a verificar por los auditores, y que sólo puede determinarse a través de una adecuada presentación analítica de los diversos ingresos de la Cooperativa.

En la aplicación de los excedentes y en la imputación de las pérdidas la LGC recoge el régimen de las Leyes autonómicas, a partir de la Ley catalana (si bien a diferencia de ésta y de la andaluza *el socio no tiene un verdadero derecho al retorno*, salvo si la Asamblea General acuerda acreditarlo). Lo mismo podemos decir en cuanto a asignaciones al Fondo de Reserva Obligatorio y de Educación y Promoción y a los fines de ambos. Es de destacar, sin embargo, que los fines del segundo están fijados de manera muy flexible: cabe perfectamente dedicarlo a "promoción cultural y profesional del entorno local o de la comunidad en general", si así lo dice la Asamblea, lo que constituye un peligro de que se diluya su específica finalidad al servicio de los principios de educación y promoción del movimiento cooperativo. Peligro que ha querido evitar la Ley valenciana, a pesar de la resistencia que en este punto opusieron algunos sectores del cooperativismo agrario.

La LGC regula después los Libros Corporativos y los Libros contables, con la debida separación con remisión, en los segundos, al régimen del Código de comercio: régimen de la contabilidad mercantil, que, tras la reforma prevista en el Anteproyecto de Ley de 1987 se integrará de dos secciones: libros de los comerciantes y cuentas anuales (de este modo el régimen de las cuentas anuales integrará también el régimen del art. 83 LGC antes comentado).

La Ley regula con minuciosidad el régimen de la disolución, liquidación y extinción de la Cooperativa.

7. Modificaciones sociales.

En esta materia la LGC de 1987 es tributaria también del Anteproyecto de Ley de anónimas, de las Directivas de la CEE y, muy directamente, de la Ley valenciana. Incorpora los rigurosos requisitos para toda

modificación de Estatutos (art. 92), como en el Ant. de Ley de anónimas de 1979 y en el Anteproyecto de reforma de 1987. El régimen de la fusión y de la escisión sigue el esquema trazado en las Directivas 3ª y 6ª, respectivamente. Por el contrario, la Ley ha omitido la regulación del aumento de capital social -perfectamente justificada, pues queda sustituida por el régimen del acuerdo de imposición de nuevas aportaciones obligatorias- y la reducción del capital social mínimo -que debemos considerar una omisión injustificada. En ausencia de regulación de las necesarias garantías para los terceros debemos concluir que tal modificación estatutaria no es admisible; aunque resulte una conclusión bastante extraña. La LGC regula con minuciosidad el régimen de la disolución, liquidación y extinción de la Cooperativa, admitiendo su reactivación (siguiendo aquí una vez más a la Ley valenciana), pero sin pronunciarse sobre el carácter constitutivo o no de la cancelación registral, aunque del art. 19 se deduce que no es constitutiva, ya que en él se incluye la "liquidación" pero no la extinción. Ello permite, al igual que en las sociedades mercantiles, la recomposición del patrimonio social, si hubiera sido incorrectamente liquidado, mediante la declaración de quiebra de carácter retroactivo y liquidación y extinción de la Cooperativa, admitiendo su reactivación (siguiendo aquí una vez más a la Ley valenciana), pero sin pronunciarse sobre el carácter constitutivo o no de la cancelación registral, aunque del art. 19 se deduce que no es constitutiva, ya que en él se incluye la "liquidación" pero no la extinción. Ello permite, al igual que en las sociedades mercantiles, la recomposición del patrimonio social, si hubiera sido incorrectamente liquidado, mediante la declaración de quiebra de carácter retroactivo y liquidación concursal, es decir, judicial.

8. Clases de Cooperativas.

La LGC de 1987 dedica los extensos arts. 116 y 147 a regular las clases de Cooperativas, y todavía deja

fuera a las Cooperativas de Crédito. En alguna de ellas, como las de Trabajo Asociado, de Explotación Comunitaria de la Tierra, de Viviendas, realiza un gran esfuerzo. En otras, como las de Seguros y Sanitarias y de Transportes, afronta y resuelve sus problemas fundamentales. También tiene gran interés la regulación en el art. 148 de las Cooperativas de segundo y ulterior grado, tratando problemas peculiares de las mismas en el régimen de la Asamblea, disolución y liquidación, y retornos. Y la admisión de cualquier tipo de contratos de asociación entre Cooperativas o con otras empresas, y de participación en otras Cooperativas, destinándose los beneficios e intereses percibidos al Fondo de Reserva Obligatorio.

9. La Administración pública y el Movimiento cooperativo.

Los arts. 150 a 163 de la LGC se ocupan de estas dos materias, pero *con sistemática muy criticable*: 1º) En primer lugar, porque dentro del Título II "De la Administración Pública y las Cooperativas" los artículos 115 a 157 nada tienen que ver con dicho epígrafe, pues son *normas de fomento*: consideración de mayoristas y simultánea de minoristas, la no consideración de ventas de las transmisiones de la Cooperativa al socio, la de consumidores directos de las Cooperativas de Consumidores y usuarios (es decir un sistema de *ficciones* que tienden a eliminar la personalidad jurídica de la cooperativa en aquellos aspectos en que sería perjudicial para los socios); prioridad en caso de empate en concursos y subastas públicas, derecho a la adjudicación directa de terrenos de gestión pública para las Cooperativas de Viviendas, aplicación de los beneficios fiscales para la concentración y unión de empresas; libre elección de Notario y reducción de aranceles notariales al 50% (igual trato que se concede al Estado). 2º) En segundo lugar, porque el Consejo Superior del Cooperativismo, que se traslada al Capítulo II del Título III, no corresponde, en rigor, al "asociacionismo

La regulación del asociacionismo cooperativo en la Ley General de Cooperativas se inspira en un criterio muy liberal.

cooperativo", sino a la Administración pública especializada en materia de cooperativas, ya que "con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar, es el órgano consultivo y asesor de la Administración del Estado para todas las actividades de ésta relacionadas con el cooperativismo" (art. 162-1) si bien también desarrolla la importante función de conciliación previa voluntaria y de arbitraje cooperativo institucional, de derecho o de equidad (art. 163), claramente inspirado en la Ley valenciana). Aunque las Asociaciones cooperativas de ámbito estatal participen en el Consejo Superior, éste no pertenece al asociacionismo cooperativo. Esta nítida separación quedó claramente establecida en la Ley catalana (frente a la confusa concepción del Consejo Superior del Cooperativismo de la Ley vasca, donde se mezclan aspectos representativos/reivindicativos y aspectos de asesoramiento y arbitraje que no deben confundirse).

La regulación del asociacionismo cooperativo en la LGC se inspira en un criterio muy liberal: se reconoce la libertad de asociarse en Uniones, Federaciones y Confederaciones, definidas en los Arts. 159 y 160 de la Ley, y en cualquier otra forma asociativa. Aunque el reconocimiento de esta segunda posibilidad es perfectamente legítimo, sin embargo el legislador no lo reconoce como presupuesto que justifica una regulación especial, institucionalizadora, dentro del mandato de fomento del art. 129-2 C.E., del asociacionismo cooperativo específico o "movimiento cooperativo", en orden a fomentar su unidad y poder social (de modo que pueda generar una "estrategia del poder social", en expresión de VIENNEY), y, para ello, distinguir rigurosamente entre asociacionismo económico (materia propia de los arts. 148 y 149, antes mencionados) y asociacionismo político (movimiento cooperativo).

El asociacionismo específico cooperativo se integra por Uniones, Federaciones y Confederaciones de Cooperativas, más las Asociaciones de Cooperativas creadas al amparo de las Leyes autonómicas (art 160-6).

Las Uniones agrupan Cooperativas (mínimo de cinco) o Uniones (mínimo de dos) de la misma clase. En las formadas por Cooperativas Agrarias pueden integrarse también Sociedades Agrarias de Transformación y Agrupaciones de Productores Agrarios que no tengan forma de Cooperativa. Las Federaciones tendrán como ámbito el territorio de una Comunidad Autónoma y agrupación directa o indirectamente al menos diez Cooperativas, que no serán de la misma clase. Las Confederaciones tendrán al menos cuatro Federaciones pertenecientes a sendas Comunidades Autónomas. Pero puede haber varias Confederaciones, que presumiblemente se formarían de acuerdo con tendencias ideológicas. Se ha considerado ineludible recoger un modelo que puede reproducir la dispersión o desunión del movimiento cooperativo italiano. Cada Unión, Federación o Asociación de Cooperativas sólo podrá pertenecer a una Confederación.

La LGC abandona pues, conscientemente el modelo de las Leyes autonómicas de fomentar al máximo la creación de Federaciones representativas de cada sector y una única Confederación como entidad de naturaleza jurídico-privada, pero de representación unitaria de todo el cooperativismo de cada Comunidad autónoma.

En segundo aspecto, también criticable, de la concepción de la LGC en esta materia se refiere a las funciones y régimen económico de todas estas Entidades. Sus funciones son de representación, conciliación de conflictos, organización de servicios comunes de asesoramiento, auditorías, asistencia jurídica y técnica, participación en los organismos públicos, promoción y formación cooperativa y cualquier otra actividad análoga. *Si nos atenemos a estos fines, no se comprende por qué el legislador no ha procurado que su realización se persiga a través de un movimiento más unitario.* Pero es que además existen normas que revelan una concepción en que las entidades del movimiento cooperativo aparecen entre sí en competencia, por ejemplo, la que en su constitución exige acreditar que no existe otra entidad con idéntica denominación. Por el contrario, como tributo al reconocimiento de que aquí

se ejercita el derecho de libre asociación (art. 22 C.E.) se incorpora el silencio administrativo positivo: la entidad queda constituida si en el plazo de 30 días el Registro de Cooperativas no formula reparos o rechaza el *depósito* de la escritura de constitución y Estatutos.

A estas entidades será de aplicación subsidiariamente y *en cuanto proceda a su naturaleza* el régimen de las Sociedades Cooperativas. No se aplica sin embargo la prohibición de ocupar cargo de miembro del Consejo Rector o Director en más de tres entidades (art. 62-3) ni el régimen disciplinario administrativo (arts. 152 a 154). *En cuanto a su régimen económico y contable*, nada dice la Ley, por lo que se aplica el de la Cooperativa. Los Estatutos lo regularán estableciendo "el carácter, procedencia y destino de sus recursos, así como los medios que permitan a los asociados conocer la situación económica".

No se ha seguido la clara separación establecida en la Ley valenciana entre estas Entidades, como asociaciones de interés público, sometidas en su actuación a régimen de presupuesto, previamente aprobado, y las Cooperativas de primero y segundo y ulterior grado, que son verdaderas empresas de riesgo, en que el Consejo Rector rinde *cuentas anuales* a posteriori del ejercicio, de su libre actuación, no sometida a previo presupuesto.

Creemos que esta diferenciación venía aconsejada por la experiencia -a veces desagradable- de la práctica de las UTECOS en los últimos cincuenta años; y por el hecho de que *el desarrollo político* (y no sólo económico y social) de las sociedades modernas *pasa por la progresiva diferenciación de los diversos asociacionismos*; por último, por la conveniencia de reforzar el asociacionismo económico cooperativo en ambas vertientes: asociacionismo económico y asociacionismo político.

En esta materia la LGC nos parece claramente un paso hacia atrás. No le sirve de justificación el argumento de que, dada la ausencia de un verdadero movimiento cooperativo entre nosotros, la construcción tan exigente

en cuanto a representatividad de las Federaciones para constituirse como tales y formar parte de la Confederación (más de la mitad de las Cooperativas de la correspondiente clase) está impidiendo la constitución de estas Entidades. Sólo el tiempo dirá si la ausencia de voluntad significativa de formar un movimiento cooperativo se perpetúa, si las Cooperativas comprueban que este es conveniente para sus intereses; sobre todo a la vista de la política efectiva de fomento que las Entidades ya constituidas logren arrancar de los poderes públicos y su actuación al servicio de cada sector.