



CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y
Cooperativa, nº 2, octubre-diciembre 1987, pp. 15-43

Perspectiva jurídica de la Economía Social en España

Francisco Vicent Chuliá

Catedrático de Derecho Mercantil de la Universidad de Valencia

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

ISSN: 0213-8093. © 1987 CIRIEC-España

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

PERSPECTIVA JURIDICA DE LA ECONOMIA SOCIAL EN ESPAÑA

Francisco Vicent Chuliá

Catedrático de Derecho Mercantil
de la Universidad de Valencia

- **INTRODUCCION**
- **INFLUENCIA DE LA NOCION DE ECONOMIA SOCIAL EN ESPAÑA**
- **LAS RECIENTES REFORMAS LEGISLATIVAS EN LAS ENTIDADES DE LA ECONOMIA SOCIAL**
- **CONCLUSIONES SOBRE LAS CARACTERISTICAS DE LA ECONOMIA SOCIAL EN ESPAÑA**
- **ANALISIS DE CONJUNTO PARA UNA PERSPECTIVA JURIDICA**

Introducción

Trazar la perspectiva jurídica de la Economía Social en España supone, partiendo de la noción de Economía Social y de las empresas o entidades jurídicas que la integran, analizar las importantes reformas legislativas que se han producido en ellas recientemente, las que aún están pendientes de aprobación, para, en un segundo momento, hacer un análisis de conjunto partiendo de las exigencias de su régimen jurídico como técnica de organización de una empresa en el mercado, y de su necesaria organización supraempresarial, con técnicas de concentración y de unión de empresas y de federalismo asociativo, peculiar a todos los sectores de la Economía Social.

Partimos de la necesidad de profundizar en las ideas fuerza sociales consolidadas en el último siglo, como esta de la Economía Social, con el fin de no consagrar una política de gestión de lo que hay, sin ningún horizonte utópico. Aunque existan otros temas prioritarios como el del progreso tecnológico, su incorporación a la sociedad y la evaluación de sus inconvenientes y peligros («*technologic assessment*»), el debate sobre las formas de organización de la propiedad, del poder y de la gestión no debe abandonarse, ni en los países desarrollados ni, tampoco o todavía menos, en los subdesarrollados, necesitados de mecanismos de desarrollo autónomo y no polarizado a merced de las multinacionales.

La idea de la «Economía Social» posee apoyo histórico, socioeconómico e incluso legal-constitucional; y, sin perjuicio de sus componentes utópicos, puede suscitar un amplio consenso social (en Francia, la legislación del gobierno socialista en la materia fue aprobada por unanimidad en la Asamblea Nacional). En efecto, las formas de empresa sin ánimo de lucro y de base democrática satisfacen las aspiraciones, tanto del pensamiento liberal como de las que auspician una corrección del capitalismo inspiradas en convicciones religiosas, como del «postsocialismo» (TOURAINÉ), que confía en la organización autónoma de las fuerzas sociales y no en la del Estado o de los poderes públicos.

Como explica Walter HESSELBACH (en «Las empresas de la economía de interés general», Siglo XXI, Ed., pp. 14 y ss.), la formulación de esta noción, al menos en los autores alemanes, ha tenido tres distintas formulaciones, sucesivas en el tiempo:

1. Su identificación con sistema económico, que habría de sustituir totalmente al capitalista (tesis «monista»).
2. Su identificación con la economía del sector público, como corrector y colchón de las empresas capitalistas.
3. Y, recientemente, como concepto pluralista, que incluye muy variadas formas de empresa, privadas y públicas en cuanto a la propiedad («tesis pluralista», que sucede a la «tesis dualista»).

La tesis del «pluralismo empresarial» (ver mi «Compendio crítico de Derecho mercantil», 2.^a ed., Barcelona, tomo I, pp. 38 a 41) se halla ampliamente recogida en la Constitución española de 1978, como veremos luego.

Como es sabido, frente al sistema capitalista, basado en la propiedad privada de los bienes de producción y en la libre contratación de los factores productivos, surgieron propuestas de modelos o sistemas económicos alternativos: unos, confiando en la libre asociación de los trabajadores para, al margen del Estado, organizar empresas basadas en la finalidad de satisfacer necesidades de manera inmediata y no en el lucro capitalista; otros, algo más tarde, confiando más en la transformación de la sociedad desde el poder del Estado, que previamente había que conquistar.

Todos estos modelos han ido cambiando con el tiempo, y el propio sistema capitalista ha sufrido grandes transformaciones a partir de la Primera Guerra Mundial, sobre todo por la presencia de un creciente sector público (servicios públicos y empresas mercantiles de propiedad pública) y por la intervención normativa de los poderes públicos en la organización de la economía, a nivel empresarial y supraempresarial. También, frente al sistema capitalista, han ido cam-

biando las utopías, los modelos alternativos. Ahora bien, cada una de estas propuestas de organización social ha ido inspirando unas realizaciones, unos tipos de empresas, que subsisten hoy en el seno de una *economía mixta*. Frente a la empresa privada capitalista (sometida además a intensa configuración por la legislación estatal: piénsese en las diversas formas de participación en ella de los trabajadores), existen importantes empresas fundacionales, que a pesar de desarrollar una actividad económica persiguen fines de interés general (piénsese en las Cajas de Ahorros, en todos los países de la CEE); empresas mutualísticas (mutuas de seguros, mutualidades de previsión social, cooperativas, sociedades de garantía recíproca), que aspiran también a satisfacer necesidades de sus socios sin ánimo de lucro o de repartir beneficios sociales, en sentido propio; y existen las empresas públicas, a veces con forma de sociedad mercantil (sociedad anónima, sobre todo), que desarrollan una actividad económica, intentando no sufrir pérdidas, pero con fines distintos a la obtención de una ganancia ilimitada o lucro capitalista.

Así pues, podemos distinguir, frente al sector privado y al sector público, regidos por una lógica peculiar en la toma de decisiones, un «sector de la economía social» o «tercer sector» (J. DELORS, «Le 3e. secteur en France», Rapport CEE 1978). En los últimos años, este tercer sector ha sido objeto de nuevas teorizaciones en que predomina la cuantificación de los datos reales y la llamada a la acción concreta y pragmática, y sólo en escasa medida se recurre a la utopía. Caben distinguir diversos enfoques:

1. Desde la perspectiva del CIRIEC y sus «Annales de l'Économie Collective», se ha insitado en las relaciones entre el sector cooperativo y mutualístico y el sector público.
2. En la RFA se ha acuñado la expresión «Gemeinwirtschaft», «economía colectiva» o «de interés general» que incluye, junto al sector cooperativo, las empresas públicas y las empresas, con forma de sociedad anónima u otras, que son de propiedad exclusiva o

están bajo el control de cooperativismo o del sindicalismo obrero o de otras asociaciones; en todas ellas, la finalidad de obtener una ganancia ilimitada aparece sustituida por la de producir bienes y servicios al menor coste para sus destinatarios. Las recientes crisis económicas de algunas de estas empresas (el Banco Sindical, «Die Neue Heimat») no son más que un episodio en este importante esfuerzo, que no puede estar destinado a su liquidación.

3. En Francia, bajo la noción de «Economía Social» se ha delimitado un espacio más reducido, integrado sólo por tres grandes movimientos sociales: el cooperativismo (regido por el Estatuto de 1947 y la legislación de sociedades mercantiles), el mutualismo (Estatuto de 1945) y el asociacionismo de fines económicos o de gestión de servicios, culturales, sociales y otros (Ley de 1901). Características comunes a los tres serían: a) su organización democrática, partiendo del criterio mínimo «un hombre, un voto» (o al menos, con fuertes limitaciones a la proporcionalidad del voto con respecto a la aportación social); b) libre adhesión, para el ingreso y para la salida; c) ausencia de ánimo de lucro; d) irrepartibilidad de las reservas, que constituyen un patrimonio de fines colectivos.

En Francia fue muy importante el esfuerzo de cuantificación de las entidades, asociados, empleados, de estos tres movimientos, que se concretó en el cuadro, muy difundido, presentado por Gilbert Miterrand a la Asamblea Nacional al defender el Proyecto de Ley sobre desarrollo de ciertas actividades de la Economía Social (28-7-83): unos 182.000 establecimientos (6 % del total nacional), un millón de empleados (algo más del 6 % del empleo total: de ellos, 664.500 en asociaciones, 236.000 en cooperativas y 138.000 en mutualidades; cubriendo el 35 % del mercado de seguros, 40 % del ahorro, 30 % del sector agroalimentario, 50 % del de pesca).

En 1970, los tres movimientos crearon un «Comité Nacio-

nal de Enlace», y en mayo de 1982 firmaron una declaración llamada «Carta de la Economía Social», optando por la terminología propuesta por H. DESROCHE, afirmando que las entidades que agrupan funcionan de manera democrática, integradas por socios solidarios e iguales en deberes y derechos, que asumen libremente sus responsabilidades; siendo todos los socios propietarios de los bienes de producción se esfuerzan en crear relaciones sociales internas nuevas; se sitúan en el marco de un régimen especial de apropiación o distribución de las ganancias, sus excedentes de ejercicio no pueden ser utilizados más que para su crecimiento y para prestar un mejor servicio a sus socios; se esfuerzan en la promoción de la investigación y experimentación permanente en todos los dominios de la actividad humana y en participar en el desarrollo armonioso de la sociedad en una perspectiva de promoción individual y colectiva. Su finalidad es el servicio del hombre.

En esas circunstancias, el Partido Socialista inscribió en su programa la promoción de la Economía Social. En 1983 se crea la «Fundación de la Economía Social», una Secretaría de Estado con una Delegación General para la Economía Social. La Ley de 28 de julio de 1983 crea el IDES (Instituto de Desarrollo de la Economía Social), en forma de sociedad anónima, con capital suscrito en el 30 % por el Estado y el resto por los tres movimientos, que asume «títulos participativos» en las cooperativas, títulos que son en un 60 % de remuneración fija y en un 40 % según resultados.

También el Consejo Económico y Social de la Comunidad Europea tiene gran interés por la realidad y desarrollo de la Economía Social en la Comunidad, habiéndose creado un Comité al efecto.

Influencia de la noción de Economía Social en España

La Dirección General de Cooperativas y Sociedades Laborales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ha

fomentado la difusión de la noción de Economía Social, titulado su Boletín de Estudios y Documentación «Cooperativismo y Economía Social» y apoyando la creación de la sección española del CIRIEC. También «Cuadernos de Mutualismo Social», órgano de la Confederación de Entidades de Previsión Social, ha mostrado interés por el tema (ver núm. 4, abril 1986, pp. 46 y ss.). Aunque hasta ahora no se ha producido ninguna aproximación seria entre ambos movimientos asociativos; tampoco en la legislación estatal aparece esta noción, y mucho menos un proyecto similar al de la ley francesa. *La noción de Economía Social aparece, sin embargo, tímidamente en la reciente legislación cooperativa valenciana.*

El artículo 89-2 de la Ley 11/1985, de 25 de octubre, de Cooperativas de la Comunidad Valenciana, al enunciar las competencias de la Confederación de Cooperativas Valencianas, dice que le corresponde «establecer relaciones de colaboración con las Empresas Públicas, Cajas de Ahorros y otras fundaciones de interés general, Mutuas de Seguros y Mutualidades de Previsión Social, Sociedades Anónimas Laborales, Sociedades Agrarias de Transformación y Asociaciones de cualquier clase, así como con las organizaciones creadas por dichas entidades, *con el fin de coordinar y potenciar la Economía Social.*»

La norma no pasa de ser un desiderátum. También el apartado f) confía a la Confederación «establecer relaciones con los sindicatos de trabajadores». Por el contrario, no se admitió una enmienda del Grupo Parlamentario Popular en las Cortes Valencianas, que propugnaba que esta facultad se extendiera al establecimiento de relaciones con las organizaciones empresariales.

Observaciones que podemos hacer a este precepto:

1. Aunque es muy dudoso que en su día pueda impedirse que la Confederación establezca relaciones con las asociaciones patronales, pues no hay ninguna prohibición al respecto —la cual, por otro lado, sería absurda—, el precepto parece expresar la convicción de que la Confederación debe asumir el lide-

- razgo en la organización de relaciones entre los diversos sectores de la Economía Social, con planteamientos específicos, diferenciados de los propios de las organizaciones patronales. En este objetivo pueden encontrar un apoyo decisivo en los sindicatos de trabajadores, como otro cauce asociativo de las masas populares, en la condición de perceptores de rentas.
2. La norma no pretende dar una definición de «Economía Social», y ante las dudas existentes sobre los límites del concepto opta por una enumeración muy generosa, como si partiera de la concepción germánica de la «Gemeinwirtschaft». Aun admitiendo la oportunidad del concepto estricto, de ascendencia francesa, no quiere olvidar que existen otras muchas empresas que al menos se inspiran en la ausencia de ánimo de lucro y en una organización democrática y que pueden ser complementarias de la actuación del cooperativismo.
 3. La norma queda enmarcada en un contexto histórico, caracterizado por: a) una Constitución que define al Estado español como «Estado social y democrático de Derecho» y desarrolla la «cláusula de Estado social», o de realización del principio de igualdad social, o corrección de las desigualdades reales entre los individuos y los grupos (art. 9-2), en muy numerosos preceptos (arts. 27, 28, 33, 35, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 47, 48, 49, 50, 51, 129, 130 y 131, entre otros); b) una intensa legislación reciente que, apoyándose en la cláusula de «Estado social», ha modificado o está modificando el régimen de las diversas formas jurídicas de empresa, pero muy especialmente de las enumeradas en el artículo 89-2 de la Ley valenciana de cooperativas: empresas públicas, Cajas de Ahorros y otras fundaciones, entidades aseguradoras de base mutualística, sociedades anónimas laborales y asociaciones. A continuación examinaremos el significado de estas reformas legislativas.

El Decreto 135/1986, de 10 de noviembre, del Consell de la Generalitat Valenciana (DOGV de 2 de diciembre), que regula el *Instituto de Promoción y Fomento del Cooperativismo*, en desarrollo de la Ley 11/1985, en su artículo 3 establece que su actuación se extenderá sobre todo a *tres áreas*: promoción, formación y asesoramiento. En la primera, habrá de:

- «Promover la creación de nuevas Cooperativas y apoyar a las ya existentes, partiendo de la consideración de la empresa cooperativa como *pieza clave de la economía social* e instrumento de política de empleo.
- Alentar las experiencias cooperativas que supongan un efectivo *fortalecimiento de la Economía Social* en sus diversas facetas y, en general, de todas aquellas actividades que utilicen la institución cooperativa como vehículo de participación social que conduzca a una mejora de la calidad de vida, de acuerdo con lo establecido en el título III de la Ley 11/1985.»

Este horizonte utópico o programático respecto de la Economía Social está ausente de la Ley General de Cooperativas de 2 de abril de 1987 (BOE del 7 de abril), que ni siquiera ha afrontado con rigor el fomento del movimiento cooperativo, ni fomentando su unidad ni separando convenientemente entre cooperativas de primero y segundo grado, como empresas de riesgo, y uniones y federaciones de cooperativas, como asociaciones o empresas sometidas a gestión de presupuesto (ver VICENT CHULIÀ, «notas en torno a la Ley General de Cooperativas de 2 de abril de 1987», en «La Ley», núm. 1803, de 22 de septiembre de 1987, pp. 5 y 6).

Las recientes reformas legislativas en las entidades de la Economía Social

La Constitución española reconoce la existencia de una «economía mixta» o «pluralismo empresarial», partiendo de que no es indispensable el ánimo de lucro o de obtener una

ganancia particular ilimitada para la actividad económica. Así, junto a la «libertad de empresa en la economía de mercado» (art. 38) se reconoce la libre iniciativa económica pública (art. 128-2), lo que significa que las entidades públicas pueden iniciar actividades empresariales fuera del estricto cumplimiento de su deber legal de prestar servicios públicos; se reconoce el *derecho de fundación* para fines de interés general (art. 34), lo que en la legislación ordinaria podrá traducirse en la posibilidad de que las fundaciones constituyan su patrimonio con participaciones en sociedades mercantiles con el fin de constituir un patrimonio dinámico, lo que ya pueden establecer hoy en sus Estatutos (ver sentencia del TS de 7 de mayo de 1987), pero, sobre todo, que la misma fundación sirva de forma jurídica de organización de una empresa, como observamos en las Cajas de Ahorros; por último, el artículo 129-2 de la Constitución obliga a los poderes públicos a fomentar las *sociedades cooperativas* mediante una legislación adecuada, lo que supone dos cosas: el reconocimiento de otra forma jurídica de empresa a nivel constitucional y su valoración extraordinariamente positiva, hasta el punto de obligar a los poderes públicos a fomentarla, privilegio que no hallamos en la Constitución repetido en relación con ninguna otra forma de empresa.

Evidentemente, la «libertad de empresa en la economía de mercado» no puede constituir un obstáculo al libre desarrollo de todas estas empresas, sino un presupuesto, un «derecho» económico que, por aplicable a toda clase de personas, físicas y jurídicas, es también un «derecho» de todas ellas.

A) *Empresas públicas*. La libre iniciativa económica pública, declarada en el artículo 128-2 de la Constitución, tiene hoy un desarrollo expreso en el artículo 86 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, y en los artículos 96 y 97 del Texto Refundido de las disposiciones legales en *materia de Régimen Local*, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.

Según este Texto Refundido: a) la *gestión directa* de los servicios podrá hacerse por la propia Corporación local, o

a través de una organización especializada, con contabilidad, consejo de administración y gerente propios, o, en fin, en forma de sociedad mercantil; b) la *gestión indirecta* podrá realizarse a través de empresa mixta en forma de *sociedad mercantil* o de *cooperativa* (arts. 100 y ss. del TR). Por último, las entidades locales pueden constituir *consorcios* con otras Administraciones públicas para fines de interés común o con entidades privadas sin ánimo de lucro, que persigan fines de interés público concurrentes con los de las Administraciones públicas (art. 110 del TR). Parece que entre estas entidades privadas es posible incluir a las cooperativas de usuarios.

En cuanto al sector público de la Generalidad Valenciana, aunque hasta la fecha no hayan tenido desarrollo legislativo, son de destacar los artículos 57 y 58 del Estatuto de Autonomía, que facultan a la Generalidad a *constituir* «instituciones de crédito especializadas y otras instituciones necesarias para su política económica, en los términos establecidos en la legislación del Estado» y «entidades y organismos para el fomento del pleno empleo y el desarrollo económico y social», y a *constituir, mediante Ley de las Cortes Valencianas, «un sector público propio que se coordinará con el estatal».*

No cabe duda que si existe voluntad política de financiar las necesidades de la Economía Social, los poderes públicos valencianos pueden disponer de instrumentos adecuados, tanto en las Cajas de Ahorros como en instituciones de nueva creación, de distinta forma jurídica (recordemos el IDES francés, constituido como sociedad anónima).

B) En relación con las *Cajas de Ahorros*, cuyo estatuto como entidades financieras se ha ido aproximando al de los Bancos en sentido estricto (suprimiendo sus «obras sociales»), han sido objeto de intensa reforma por la Ley estatal sobre *órganos rectores* de las mismas, Ley 31/1985, de 2 de agosto (BOE del 9), desarrollada por Real Decreto 798/1986, de 21 de marzo (BOE del 25 de abril).

Tras las elecciones, la Asamblea General de las Cajas de Ahorros está integrada por un número entre 60 y 160 con-

sejeros generales, que representan los diversos «intereses sociales y colectivos» de la siguiente forma: 40 % a las *Corporaciones locales*, en su caso, a la Comunidad Autónoma que, según el Estatuto de Autonomía, absorba dicha competencia; 44 % a los *impositores o clientes*, a través de representantes elegidos por compromisarios designados por sorteo ante notario; 11 % a las personas o entidades fundadoras —que generalmente son también Corporaciones locales—; y el 5 % a los empleados. El *Consejo de Administración* tiene una composición equivalente, debiendo figurar en él al menos un representante de cada uno de los citados grupos de intereses, todos ellos elegidos por la Asamblea General por mayoría de miembros asistentes, dentro de cada uno de los grupos que integran aquélla (art. 23 del RD). De lo que parece desprenderse que también la Asamblea General puede proceder a la separación de los miembros del Consejo («cese» dice el art. 25 del RD). Por último, también la *Comisión Ejecutiva*, delegada del Consejo de Administración, estará compuesta al menos por un representante de cada uno de los grupos que componen aquél. También el número de miembros de la *Comisión de Control* será proporcional al de consejeros generales. Aquélla se constituirá en Comisión Electoral, y velará por la transparencia de los procesos de elección y designación de los miembros de los órganos de gobierno. Por último, la Asamblea General se reunirá en el plazo de un mes a partir del acuerdo de nombramiento del *director general* por el Consejo de Administración, para confirmar, en su caso, dicho nombramiento; nombramiento que habrá de comunicarse al Ministerio de Economía y Hacienda.

La renovación de la Asamblea General y del Consejo de Administración será por mitades, y a tal efecto la primera mitad se determinará por sorteo.

No cabe duda que *tras esta modificación* las Cajas de Ahorros serán con mayor razón *entidades financieras de interés social o público*, como les reconoció la sentencia del TC de 7 de febrero de 1984 (BOE 9 de marzo), considerándolas «entes de carácter social... que (sin ser públicos) cumplen fines de interés público», resultantes de la calificación

del Estado español como «Estado social de Derecho», que «difumina la dicotomía Derecho público-Derecho privado». Todo lo cual justifica la restricción por voluntad del Estado del régimen de control instituido por los fundadores (la Caja es una fundación, regida en principio por la voluntad privada), la institucionalización de sus órganos y un fuerte protectorado del Estado, que puede vetar al director general.

Podemos admitir que, además, y cualesquiera que sean los *condicionamientos de todo proceso electoral* entre colectivos tan amplios y dispersos como el de *impositores* de cada Caja de Ahorros, *se producirá una «democratización»* a través de la presencia en todos los órganos de gobierno de los grupos que representan los intereses sociales y colectivos» (art. 2, punto o criterio 4.º del RD). Igualmente, habrá que reconocer que frente a la representación no organizada de los impositores (44 %) será fácil que la de Corporaciones locales y fundadores (40 % más 11 %), concentrada en las autoridades de la Generalidad Valenciana, *haga de las Cajas de Ahorros, aun siendo entidades fundacionales, empresas bajo control público*. Siendo de desear que a la hora de ejercerlo *no se olvide* el principio de «*profesionalidad* para mantener la capacidad de ahorro y la eficacia del servicio» (art. 2-2 RD).

Conviene hacer alusión a la Ley de la Generalitat de Catalunya de 1 de julio de 1985, que regula el *concepto* y *órganos* de las Cajas de Ahorros con sede central en su territorio, definiéndolas como «instituciones financieras de carácter social y naturaleza fundacional, sin afán de lucro».

Esta definición es absolutamente correcta, aunque no debemos olvidar que a través del mecanismo fundacional se establece igualmente un control público; en cuanto a la expresión «sin ánimo de lucro» es también correcta, pues nadie es titular de un derecho a apropiarse los excedentes de ejercicio en las Cajas de Ahorros. Por eso puede parecer chocante que, por primera vez en la historia, el Proyecto de Ley de Presupuestos para 1987 equipare las Cajas de Ahorros a las sociedades mercantiles en cuanto al tipo aplicable por Impuesto de Sociedades, el 35 % y no el 26 % como hoy.

C) Por último, las *Fundaciones*, a las que alude el artículo 89-2 de la ley de Cooperativas valenciana, sólo han sido reguladas después de la Constitución en Cataluña, por Ley de 3 de marzo de 1982 (R. Ar. 825), regulando su constitución, registro, órganos, contabilidad y régimen de inversiones, la Ley no se pronuncia expresamente sobre el importante punto de si la Fundación puede funcionar de las dos maneras posibles, como mero patrimonio integrado con participaciones en empresas industriales o mercantiles, o como forma jurídica de organización de una empresa, tal como hemos visto en las Cajas de Ahorros (ver GONZÁLEZ MORENO, «La Fundación-Caja de Ahorros como fundación-empresa», en «Cuadernos de Trab. de la Conv. de Ases. Jur. de las Cajas de Ahorros», núm. 5, 1982, pp. 5 y ss., y, sobre la Ley catalana, VILASECA, en «Rev. Jur. Cataluña», 1983, pp. 7 y ss.). Parece que, aunque la Fundación puede invertir en empresas mercantiles con autorización del Protectorado (art. 4-4 de la Ley), del régimen de sus órganos, de su contabilidad, basada en presupuesto, y de su funcionamiento económico, se desprende que no puede convertirse en Fundación-empresa (así lo observábamos en «Compendio crítico de Derecho mercantil», I, 1.ª ed., puesta al día, septiembre 1983). Existe una Confederación Española de Cajas de Ahorros, con importantes servicios comunes, y una Confederación de Fundaciones, que ha celebrado ya importantes congresos.

D) El artículo 89-2 de la Ley de Cooperativas valenciana se refiere a continuación a las *Mutuas de Seguros* y a las *Mutualidades de Previsión Social*. Ambas entidades tenían un régimen jurídico muy diverso antes de la Ley de Ordenación del Seguro Privado 33/1984, pues las Mutuas de Seguros eran verdaderas empresas de seguros, sometidas a la Ley de Ordenación del Seguro Privado de 1954, y las Mutualidades o Montepíos estaban sometidas a una Ley de 1941 y bajo control del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. En la actualidad constituyen *entidades aseguradoras*. El artículo 89-2 de la Ley de Cooperativas valenciana no alude a las Mutuas Patronales de Accidentes de Trabajo, que no son entidades aseguradoras, sino colaboradoras de la Seguridad

Social. No obstante, la noción de Economía Social podría extenderse a ellas (en este sentido, ver «Cuadernos de Mutualismo Social», n.º 4, 1986, p. 54), ya que carecen de ánimo de lucro, aunque estén integradas por los empresarios.

La Ley de Ordenación del Seguro Privado 33/1984, de 2 de agosto (BOE del 4), ha sido desarrollada por su Reglamento, RD 1348/85, de 1 agosto (BOE del 3, 5 y 6); pero en relación con las entidades de Previsión Social el mutualismo logró que a las especialidades de la Ley se añadiera un desarrollo reglamentario peculiar, mediante el RD 2615/1985, de 4 diciembre (BOE de 15 enero 1986). En relación con las Cooperativas de Seguros, el RD 1034/1985, de 5 de junio (BOE de 1 julio), modifica los artículos 96-1 y 122 del Reglamento de Cooperación de 16 noviembre 1978, para incluir en su regulación a las Cooperativas de Seguros, también mencionadas y sólo sumariamente reguladas en las Leyes autonómicas (ver mi «Compendio crítico de Derecho mercantil», 2ª ed., II, pp. 453 y ss.).

La Ley 33/1984, de Ordenación del Seguro Privado, se caracteriza por institucionalizar con todo rigor los requisitos que deben cumplir las entidades aseguradoras para poder «asegurar», es decir, prestar cobertura con la certidumbre que permite el cálculo actuarial y la técnica de las reservas. Sin embargo, junto a la Sociedad Anónima de Seguros, como entidad aseguradora movida por el ánimo de lucro, la Ley ha reconocido tres tipos de entidades aseguradoras de carácter mutualístico: las *Mutuas de Seguros*, antes casi carentes de regulación, aunque en la práctica acogían en gran medida los principios cooperativos, que podrán funcionar a prima fija y a prima variable; las *Cooperativas de Seguros*, reguladas por su correspondiente Ley, estatal o autonómica, que podrán funcionar de las dos formas indicadas; y las *Mutualidades de Previsión Social*, que se convierten, así, en empresas de seguros en sentido propio.

Frente a la petición del mutualismo social de quedar al margen del rigor de esta Ley, la solución que se ha dado es la de reducir en lo posible las exigencias financieras, a cambio de una limitación en los riesgos que pueden asegurar

(límite de prestaciones, en seguros de personas, de 1.200.000 pesetas de renta anual y de 5 millones de percepción única de capital; y en seguros sobre cosas, sólo la cobertura de la propia vivienda, calificada de protección oficial, ganados y aperos de labranza, bienes de artesanos, pequeños industriales y comerciantes que no empleen a más de 5 trabajadores, etc.).

Otros requisitos que exige la Ley (art. 16-2) son los siguientes: ausencia de ánimo de lucro; igualdad entre los socios; doble condición socio/tomador del seguro; no poner límites al ingreso de nuevos socios, salvo los previstos por razones justificadas en sus estatutos; no remunerar a los administradores; incorporación de socios sin mediación, es decir, sin su búsqueda a través de mediadores de seguros; límite a los gastos de administración; no practicar coaseguro ni reaseguro, salvo con sus Federaciones —generalmente, regionales— y Confederación Nacional, y sólo éstas podrán cederse entre sí, y ésta última a terceros, previa autorización, los riesgos.

Cumpliendo estos requisitos, además de poder funcionar como entidad aseguradora, tendrán la exención del Impuesto de Sociedades (art. 30-1-c del Reglamento del Impuesto).

De esta manera se ha incorporado a las técnicas empresariales del seguro privado un colectivo de más de 1.000 entidades, con unos 8 millones de socios, que, además —a diferencia de lo que ocurre a veces en las cooperativas— mantienen una relación permanente con su entidad hasta la muerte, y nunca mejor dicho: la prestación o cobertura generalizada, en todas ellas, es la de los gastos de entierro.

E) El artículo 89-2 de la Ley valenciana de cooperativas se refiere también a las *Sociedades Anónimas Laborales*, como empresas incluidas en la Economía Social.

Esta inclusión podría suscitar *alguna reticencia*, por cuanto:

- a) el simple requisito de que la mayoría del capital social pertenezca a los trabajadores que presten sus

servicios a la sociedad anónima en cuestión, y que se establezcan ciertos límites a la posesión de acciones (25 % en accionistas-trabajadores), no garantiza un funcionamiento democrático perfecto;

- b) pueden producirse perfectamente convivencias entre algunos trabajadores-accionistas y los accionistas capitalistas;
- c) además, no puede afirmarse que la SAL carezca de ánimo de lucro, como se da en la cooperativa;
- d) en la SAL sí que se produce el sistema del Derecho francés en las Cooperativas Obreras de Producción de la «double casquette», es decir, que un mismo sujeto es, a carta cabal, por un lado, accionista y, por otro, trabajador por cuenta ajena, con todo el estatus de tal, incluso los derechos sindicales;
- e) todavía podríamos hacer otras reservas, en relación con algunas sociedades que se constituyen frecuentemente con el mínimo de socios (tres, según la Ley de Sociedades Anónimas de 1951), en circunstancias muy alejadas del desiderátum que tuvo en cuenta el legislador.

Sin embargo, respondiendo a la fuerte expansión que este fenómeno venía teniendo, por razones diversas y bien conocidas, y siguiendo el ejemplo de otras legislaciones, como la del Reino Unido, que han fomentado este tipo de empresas, de estatuto jurídico distinto a la sociedad cooperativa, la Ley 15/1986, de 25 de abril (*BOE* del 30), ha regulado su régimen sustantivo, beneficios fiscales e incluso admitido su peculiar o específico asociacionismo.

La Ley introduce algunas modificaciones importantes en la Ley de Sociedades Anónimas de 17 de julio de 1951, que es de aplicación supletoria: el 51 % del capital ha de pertenecer a los trabajadores que presten servicios retribuidos en forma directa, personal, por tiempo indefinido y en jornada completa; su constitución como SAL exige la previa calificación por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; sus acciones deben ser desembolsadas en el plazo máximo de un año, han de ser todas nominativas, en el caso de

que haya accionistas no trabajadores es necesario distinguir dos clases de acciones, una de ellas reservadas a los accionistas-trabajadores; la SAL puede tener acciones en cartera reservadas a sus trabajadores; ningún socio puede tener más del 25 % del capital, salvo entidades públicas o personas jurídicas controladas por ellas, que pueden tener hasta el 49 %; el artículo 8 de la Ley establece una cascada de derechos de adquisición preferente en caso de que el titular de acciones reservadas a trabajadores quiera transmitir las entre vivos a quien no sea trabajador; el precio de adquisición será el 75 % del valor real, según peritación que regula el artículo 9 de la Ley; caso de existir dos clases de acciones, sus titulares estarán representados proporcionalmente en los órganos administradores de la SAL; el número de trabajadores por tiempo indefinido sin acciones no podrá exceder del 15 % o, si son menos de 25, del 25 %; además de las reservas legales y voluntarias, del régimen común, constituirán un Fondo Especial de Reserva, irrepartible, salvo en caso de liquidación, con el 10 % de beneficios líquidos de ejercicio. El incumplimiento de estos requisitos podrá acarrear la descalificación como SAL si no se corrige en el plazo de 6 meses, perdiendo los beneficios fiscales (bonificación del 99 % del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales), libertad de amortización y financieros (préstamos con cargo al Fondo Nacional de Fomento de Empleo: Orden de 21 de febrero de 1986).

Ver mi «Compendio crítico de Derecho mercantil», 2.^a ed., I, pp. 545 y ss.; y, sobre todo, «Fundación para el Desarrollo del Cooperativismo y la Economía Social», «Sociedades Anónimas Laborales. Análisis Jurídico-Económico de la Ley», Madrid, 1986.

La descripción del régimen de la Ley 15/1986 sobre las SAL puede tranquilizarnos en el sentido de que, al menos para el legislador, se trata de empresas de interés social, integradas por ello en la noción de Economía Social. Así pues, no queramos ser más papistas que el Papa. Al fin y al cabo, también las cooperativas han merecido reservas sobre sí, en concreto las de producción, carecen de ánimo de lucro (LAVERGNE, HESSELBACH).

F) El precepto que comentamos alude a continuación a las *Sociedades Agrarias de Transformación* (SAT), sobre las cuales aún podríamos manifestar mayores reservas que con respecto a las SAL. Reguladas por un mero Real Decreto 1776/1981, de 3 de agosto (BOE del 14), y Orden de 14 de septiembre de 1982 (BOE del 9 de octubre), aparecen con notables deficiencias de regulación, siendo un buen ejemplo de «legislación de un Ministerio», en este caso el de Agricultura, Pesca y Alimentación, en cuyo seno —y en Madrid— funciona el Registro de estas sociedades, en el Instituto de Relaciones Agrarias. A través de sus estatutos pueden configurarse con un régimen próximo a una cooperativa o, por el contrario, con un régimen próximo a una sociedad anónima. Por supuesto, no hay en ellas ausencia de ánimo de lucro. Son una sociedad civil en sentido estricto. Si se alude a ellas en la norma que comentamos es, sin duda, por la proximidad que tienen con el mundo del cooperativismo agrario, y por la manifiesta voluntad del legislador de aproximarlas más aún, o de propiciar que se transformen en cooperativas (como prevé la Ley de Cooperativas estatal).

G) Por último, la norma que comentamos se refiere a las *asociaciones de cualquier clase*. El régimen general de las asociaciones de interés público (en expresión del art. 35 del Código civil) está contenido aún en la Ley de 24 de diciembre de 1964, ya que el artículo 22 de la Constitución no ha sido desarrollado aún con carácter general. Tan sólo se ha desarrollado, en relación con manifestaciones concretas como las Asociaciones y Federaciones Deportivas, en la Ley de Cultura Física y Deporte 13/1980, de 31 de marzo, o en relación con la libertad religiosa, o las asociaciones empresariales o profesionales. Aparte de otras manifestaciones del derecho de asociación, como los partidos políticos y los sindicatos de trabajadores (Leyes 54/1978, de 4 de diciembre, y LO 11/1985, de 2 de agosto).

La asociación en nuestro Derecho se caracteriza por perseguir fines de interés público, de modo que no sería lícito utilizarla para fines de interés particular, por ejemplo, la creación de una unión de empresas (para ello, están la Socie-

dad Anónima de Empresas, las Uniones Temporales y las Agrupaciones de Empresas, reguladas en Leyes de 28 de diciembre 1963 y 26 de mayo 1982). En este sentido, es distinta la situación a la del Derecho francés, en cuya Ley de 1901 se cobijan muchas de estas uniones de empresas. Así se explica, en parte, que el asociacionismo francés «de gestión», integrado en la Economía Social, emplee a cerca de 700.000 trabajadores, en la estadística hecha pública en 1983. No obstante, lo cierto es que, a falta de control efectivo, las asociaciones en España se utilizan también para muchos fines, lícitos, pero atípicos, e incluso ilícitos, de acuerdo con la legislación vigente.

Parece necesario modificar urgentemente la legislación actual, en orden a un mayor control jurídico (no hablamos de control político, evidentemente), información o publicidad de los datos más importantes de la asociación —número de socios, activos y deudas, etc.— y en especial extendiendo a las mismas el moderno Derecho contable y de auditoría, lo que ya se ha producido en alguna medida. Sólo así podríamos comprender lo que significa la existencia, a 31 de diciembre de 1985, de un total de 112.000 asociaciones en España, que en la actualidad se elevarán probablemente a 125.000; de ellas, unas 60.000 sometidas a la Ley de 24 de diciembre de 1964, y las restantes a Leyes especiales; y unas 600 Federaciones.

H) En este examen de las entidades integrantes de la Economía Social en España no podemos omitir las *cooperativas*, a las que la Ley valenciana asigna la tarea histórica de impulsar la coordinación de las relaciones entre las diversas entidades y sus asociaciones de la Economía Social. Un reto que no sabemos si el cooperativismo estará en condiciones de cumplir.

Según datos recientes (diario «Expansión» de 16 de noviembre de 1987), en el mes de mayo del corriente año existían constituidas en España 26.526 cooperativas, con un total de 3.033.128 socios. Esta estadística corrige notablemente la de 31 de diciembre de 1983, que arrojaba un total de 19.615 entidades, con nada menos que 4.134.000 socios.

También se advierte una desaceleración en la constitución de cooperativas: 750 constituidas de enero a mayo de 1987, frente a 1.300 en el mismo período de 1986; es decir, 550 menos. La explicación se halla fundamentalmente en que, en el campo del trabajo asociado, frente a 529 cooperativas de trabajo asociado se han constituido 1.181 sociedades anónimas laborales, que en otras circunstancias, probablemente en su mayor parte, hubiera adoptado la forma de cooperativa.

Esta ponencia no da espacio para analizar el régimen de las cooperativas en las cuatro Leyes autonómicas (vasca de 11 de febrero de 1982, catalana de 9 de marzo de 1983, andaluz de 2 de mayo de 1985 y valenciana de 25 de octubre de 1985) y la Ley General de Cooperativas de 2 de abril de 1987 (BOE del 7). Basta con afirmar directamente algunas conclusiones evidentes:

- 1.^a Este conjunto de Leyes constituyen un único proceso en el que los sectores cooperativos y los poderes públicos han hecho un esfuerzo de aproximación a lo que es/debe ser una cooperativa y el cooperativismo; se puede afirmar que en muchos puntos se ha decantado una definición y régimen de la cooperativa fuertemente identificado con la «doctrina cooperativa»; mientras que la incorporación del moderno Derecho de sociedades como técnica de organización de una empresa ha sufrido más altibajos, debido, en gran medida, a que la reforma de la legislación cooperativa se ha anticipado a la reforma de las sociedades mercantiles, prevista ahora en un Anteproyecto de Ley de Adaptación a las Directivas de la CEE, que se aprobará en 1988. Sólo así se explica el escándalo y resistencia que en la elaboración de la Ley valenciana produjo la presencia de las piezas más importantes del moderno Derecho contable: auditoría y publicación de las cuentas anuales a través del Registro de cooperativas.
- 2.^a En este proceso legislativo se observan opciones alternativas en algunos puntos importantes, como

en la organización del movimiento cooperativo, o en la incorporación de una política de fomento a la propia Ley, o en la exigencia o no de participación de los trabajadores en la gestión y resultados de la cooperativa. En nuestra opinión, la Ley más institucionalizadora, más creadora de una empresa de caracteres esencialmente cooperativos es la Ley valenciana. Pero falta saber si esta concepción, perfectamente asumible por el legislador y por los expertos, es congruente con la necesidad de expansión y autodisciplina del sector cooperativo, que al menos en el País Valenciano tiene una misión histórica que cumplir, como es bien sabido.

- 3.^a En este proceso legislativo existen algunas piezas normativas que deberían ser objeto de reconsideración. Por supuesto, tras la reforma de las sociedades mercantiles, el moderno Derecho contable deberá incorporarse a las cooperativas, sin restricciones ni disimulos. Por otro lado, la subsistencia de un Registro de cooperativas separado del Registro mercantil, y sometido a régimen jurídico administrativo, no es una opción histórica adecuada. Diversos factores, como la aspiración de control político sobre el cooperativismo (acusación del grupo de Coalición Popular en el debate de la Ley estatal, que tiene bastante fundamento), la inercia de una burocracia ya preexistente y, sobre todo, el temor a perder una competencia legislativa (que a la luz del art. 149-1-8, que declara de competencia exclusiva del Estado la «legislación civil» sobre «registros públicos», nunca tuvieron las Comunidades Autónomas), ha impedido en esta materia iniciar la operación de crear un único Registro de Empresas, a partir del actual Registro mercantil.

No parece que en esta ocasión podamos profundizar más en el tema de la legislación cooperativa, que la experiencia ha demostrado ser de una gran extensión (gana con mucho la Ley estatal, con 167 artículos, a veces muy extensos, y

aun sin regular materias de gran complejidad como gran parte del Derecho contable, gracias a una acertada remisión al Código de Comercio y a su desarrollo) y que presenta el rasgo, evidentemente insatisfactorio, de aparecer diversificada en cinco Leyes, que en el futuro deberán ser sometidas a armonización, siquiera hayan servido en una primera etapa de autorreflexión, autodefinition y adaptación a las exigencias del cooperativismo en cada Comunidad Autónoma.

Conclusiones sobre las características de la Economía Social en España

Aunque faltan estudios rigurosos sobre las características y problemática propia de las diversas entidades de la Economía Social que hemos analizado, parece necesario reconocer su importancia social y política en estos momentos, por las siguientes razones:

- 1.^a Existe una *población*, integrada en estas entidades y en sus respectivos movimientos asociativos, que siente un conjunto de necesidades comunes, para cuya satisfacción unas veces acude a la libre asociación (cooperativismo, mutualismo, asociacionismo en sentido estricto) y otras a entidades que le inspiran una secular confianza (impositores de Cajas de Ahorros). Esta población, consciente o inconscientemente, apuesta por la Economía Social.
- 2.^a La reciente legislación ha introducido ya —y seguirá introduciendo, en la regulación moderna de las Asociaciones y Fundaciones, por ejemplo— importantes reformas en los «espacios económico-sociales» o entidades antes descritas, que tienden a profundizar en su carácter de interés social, colectivo o público, al servicio de los usuarios y de la colectividad en general, a una mayor democracia en sus decisiones, a un mayor control interno y

- externo de su actividad y de su situación patrimonial y financiera y de sus resultados de ejercicio.
- 3.^a Los poderes públicos poseen suficientes medios para, mediante la configuración normativo de estas entidades y mediante la creación de empresas públicas, de empresas mixtas con participación de los movimientos asociativos de la Economía Social o el ejercicio de su participación y control sobre las Cajas de Ahorros, *fomentar el encuentro y colaboración* entre todos estos sectores, que hasta ahora se ignoran reciprocamente. En especial sería importante alentar organismos de estudios comunes, siguiendo el ejemplo de la política socialista francesa, que no hizo más que contribuir a estrechar más las relaciones que ya venían estableciendo los movimientos de la Economía Social. Y para ello es factor básico el impulso de la constitución de organismos representativos fuertes de dichos movimientos, dotados de una representación rigurosa (desiderátum de la Ley valenciana de cooperativas). En estas tareas debe contarse con los recursos de las Universidades españolas.
 - 4.^a Por último, otro factor fundamental es la coordinación del crédito al servicio de la expansión y modernización de la Economía Social, cuyas entidades a veces están al margen del sistema crediticio y financiero, marcadamente capitalista.

Análisis de conjunto para una perspectiva jurídica

El análisis de las recientes reformas nos permite hacer algunas observaciones que pueden constituir la «perspectiva jurídica de la Economía Social», título de esta ponencia, en un doble plano: primeramente, considerando su normativa como técnica de organización de empresas en el mercado; y en segundo lugar, como técnica de concentración y unión de empresas y de federación de sectores económico-sociales homogéneos. Esto es, nivel empresarial y nivel supraempresarial.

A) La normativa de las entidades de la Economía Social como técnica de organización de empresas

1. La sociedad anónima ha sido considerada, con razón, como técnica de organización de la empresa (PAILLUSSEAU), y no sólo como entidad aislada, sino como pieza de unidades mayores, los grupos de sociedades (CHAMPAUD). En efecto, la constitución, modificaciones, disolución y liquidación, organización personal, económica y contable (de un patrimonio dinámico, cuyos elementos se transforman y varían constantemente), no son operaciones o fenómenos jurídicos que afectan al «titular de la empresa» (como pretende la E. de M. de la vigente Ley de anónimas y es doctrina u opinión muy extendida entre los juristas conservadores), sino que afectan a la empresa misma, como unidad socio-económica. El Derecho de sociedades, que empezó siendo el régimen de un «contrato» (ver, todavía, arts. 1.665 del Código civil y 116 y ss. del Código de Comercio), pasó pronto a asumir las exigencias de organización de la empresa creada por aquel contrato, en sus relaciones internas y, sobre todo, con terceros (ver arts. 126 a 128 y 174 del Código de Comercio), en orden a la representación de la sociedad, vinculando su propio patrimonio como persona jurídica, y en orden a la inembargabilidad de las participaciones, protegiendo así la inversión realizada. Las Leyes de sociedades anónimas, o por acciones, de fines del siglo XIX introdujeron otras piezas importantes, como la diferenciación de funciones en los órganos sociales y el régimen de las cuentas anuales, para la aplicación del resultado de ejercicio, en protección de los acreedores y de los propios socios, y fomentaron la adaptación de los estatutos a las exigencias cambiantes del medio. Las reformas del siglo XX incrementan la función de organización de la empresa que desempeña el Derecho de sociedades, haciendo responder al órgano de administración frente a los socios y los terceros, regulando las conexiones entre sociedades y los grupos de sociedades como una nueva institución jurídica, e incorporando a los trabajadores a la gestión (cuestión fundamental, que tiene aparcada la Proposición de 5.^a Directiva de la CEE sobre

armonización del régimen de los órganos sociales, lo que explica que nuestro Anteproyecto de 1987 apenas introduzca modificaciones en su régimen de la Ley de anónimas).

2. Ahora bien, las exigencias de organización de una empresa se trasladan hoy a otras entidades jurídicas que, con ánimo de lucro o sin él, necesitan organizar y disciplinar rigurosamente un patrimonio dinámico, en protección de los diversos intereses en presencia. La fórmula monista que el Anteproyecto de Ley de sociedades anónimas de 1979 y la primera redacción del Borrador de Anteproyecto de reforma de 1987 contenían en su artículo 14, es decir, la admisión de la sociedad anónima sin finalidad lucrativa (que serviría para «vestir» u organizar jurídicamente a cualquiera de las entidades de Economía Social), ha sido abandonada, correctamente, en la redacción del «Borrador» que ha publicado el Ministerio de Justicia. Así pues, las exigencias de organización de una empresa deberán ser atendidas en la normativa correspondiente a cada una de estas entidades, sin perjuicio de que en el futuro, en algunas materias, se imponga un régimen unitario, o que, mediante la extensión prevista en su respectiva normativa al Código de Comercio, se produzca la aplicación a las mismas de conjuntos normativos del tradicional Derecho mercantil, necesarios para la organización de una empresa. Así debería ocurrir no sólo en materia de contabilidad, sino también de régimen de constitución y de publicidad registral: otorgamiento del acto constitutivo en escritura pública y su inscripción en el Registro mercantil, convertido en Registro de Empresas.

3. En general, puede afirmarse la conveniencia de la extensión a todas estas entidades del «estatuto del comerciante», que hoy informa el «moderno Derecho de sociedades». La mayor parte de estas entidades permanece todavía al margen de las técnicas o mecanismos jurídicos que integran este estatuto. Sigamos rápidamente, como en una plantilla, los puntos fundamentales:

1. En el régimen de constitución, casi todas estas entidades se constituyen mediante otorgamiento de

escritura pública (con excepción de algunas, como las cooperativas vascas, las asociaciones), pero en punto a publicidad registral existen evidentes deficiencias: unas no se inscriben en ningún Registro de publicidad jurídico-privada, como las Cajas de Ahorros, las Asociaciones, las Mutuas de Seguros a prima variable, las Mutualidades de Previsión Social (sólo se inscriben en Registros administrativos de los respectivos Ministerios); otras, como las Cooperativas y las Sociedades Agrarias de Transformación se inscriben en Registros con efectos de publicidad legal, cuyos asientos son oponibles a terceros, pero están sometidos a régimen administrativo común, inadecuado para sus fines, y funcionan distanciados del Registro mercantil. Debería, tras la reforma del Derecho de Sociedades de 1988, procederse a una unificación en esta materia, que supere la tradicional división Derecho civil-Derecho mercantil.

2. El régimen de los órganos sociales (división de competencia, representación legal u orgánica de la entidad) presenta grandes diferencias. Aquí deberá recogerse la tendencia a la especialización de competencias de los órganos y a la representación orgánica de ámbito ilimitable: sería muy aconsejable extender a todas las entidades el régimen del artículo 76 de la Ley de anónimas, en su futura redacción, adaptada al artículo 9 de la 1.^a Directiva CEE.
3. En punto a la organización contable existe una gran dispersión normativa. Algunas entidades deben respetar el régimen del Código de Comercio, en todo o en parte; en otras sólo se les imponen los esquemas adaptados del Plan General de Contabilidad. La solución es clara: debe aplicárseles el futuro régimen común o general de la contabilidad (deber de contabilidad, libros contables y cuentas anuales), que a partir de 1988 contendrá el Código de Comercio. Sólo así, y con el necesario rigor en las valoraciones de los activos (a veces, con normativa

- específica, como en las entidades de seguros, ver arts. 43 a 45 del Reglamento, RD 1348/1985, de 1 de agosto, *BOE* del 6, y art. 36 del Reglamento de Entidades de Previsión Social, RD 2615/1985, de 4 de diciembre, *BOE* de 15 de enero 1986, que remite a aquellos preceptos), y en las de crédito (ver Directiva CEE de 19 diciembre 1986 sobre cuentas anuales de estas entidades), podrán luego determinar el excedente de ejercicio y distribuirlo según sus normas peculiares. Sólo aquí entra la especialidad de cada una de las entidades de la Economía Social.
4. El régimen de sus modificaciones, para adaptarse a las exigencias cambiantes del medio económico, deberá seguir, en sus respectivas regulaciones, la pauta marcada por el Derecho de sociedades, incluso de las Directivas de la CEE sobre armonización de las legislaciones en materia de sociedades de capitales. Así se puede observar ampliamente en la legislación cooperativa reciente, al regular las modificaciones de estatutos, fusión, escisión, disolución y liquidación. A veces, la ausencia de normas específicas plantea grandes dificultades prácticas, como puede ocurrir en el caso de fusión de asociaciones entre sí.
 5. Por último, en punto al régimen de soluciones a la crisis patrimonial de estas entidades, es claro que de manera inmediata es más adecuado, aun con sus graves oscuridades, la aplicación del régimen de la quiebra y suspensión de pagos, propias de los empresarios mercantiles (solución seguida en la legislación cooperativa, tanto en la Ley de 1974 como en la de 1987, a las que remiten las Leyes autonómicas). Pero en un futuro la solución adecuada vendrá de la promulgación de la Ley concursal, cuyo Anteproyecto continúa aparcado, víctima de la oposición que ha sufrido de muy diversos grupos profesionales, que no parecen comulgar con la «moderna filosofía del Derecho concursal», que consiste en subordinar los intereses particulares, incluso los de los

acreedores hipotecarios, al fin último de salvación o conservación de la empresa, una vez reorganizada, si la Sindicatura, prevista en el Anteproyecto, llega a la conclusión de que aquélla es viable mediante un plan de reorganización económica y financiero, y los sacrificios que ello exige son equitativamente repartidos entre los diversos interesados: propietarios (en su caso, accionistas), acreedores y trabajadores.

B) El nivel supraempresarial

En todas las entidades de la Economía Social se han producido movimientos asociativos o federativos (Federaciones, Confederaciones a nivel del Estado: SAL, entidades de Previsión Social, Cajas de Ahorros, etc.). En relación con este punto, la legislación debería distinguir cuidadosamente entre actividades y servicios que pueden ser asumidos por estas entidades, regidas en régimen de presupuesto (previsión o planificación de gastos e ingresos), y la actividad propiamente de riesgo empresarial, en que deben constituir otras entidades, de segundo o ulterior grado. Insistimos en que es algo que no ha tenido en cuenta la LGC de 2 de abril de 1987.