

EL PROYECTO DE LEY DE COOPERATIVAS DE GALICIA (*)

por
MANUEL A. PÉREZ LOSADA

El grado de implicación de las Sociedades Cooperativas con su entorno socioeconómico adquiere cada vez una mayor importancia, mostrándose como auténticos agentes promotores del desarrollo de las Comunidades donde están inmersas.

De ahí que la adecuación de la legislación cooperativa a las peculiaridades de cada Comunidad resulte una necesidad cada vez más ampliamente sentida en los distintos ámbitos de la realidad cooperativa.

El ordenamiento jurídico vigente permite encauzar en gran medida esta demanda del cooperativismo dada la atribución competencial actual, si bien debemos tener en cuenta las distintas formas de acceso de las diferentes Comunidades Autónomas a la competencia exclusiva. En el caso de Galicia la competencia plena no estaba incorporada en el Estatuto de Autonomía, previendo únicamente su artículo 28 una competencia de desarrollo legislativo y de aplicación de la ley estatal.

En consecuencia, la competencia legislativa originaria quedó reservada al Estado, lo que en la práctica implicó que la normativa aplicable a las Cooperativas de Galicia sea la Ley 3/1987, General de Cooperativas, que, dado su carácter eminentemente reglamentista,

(*) Resumen de la intervención de D. Manuel A. Pérez Losada, Encargado de la Sección Central del Registro de Cooperativas de Galicia, en las Jornadas Técnicas sobre legislación cooperativa a debate celebradas en Madrid el 22 de octubre de 1998.

no aconsejó que se dictara por la Comunidad Autónoma ninguna norma de carácter autonómico, ya que no resultaba posible alterar sustancialmente el régimen jurídico aplicable a las Cooperativas gallegas, dado el carácter básico de la mayor parte de la ley general estatal.

En vista de esta limitación competencial, y constatada la necesidad de dotar al sector cooperativo de Galicia de una regulación propia para su dinamización y desarrollo, el ejecutivo autonómico solicitó por vía de urgencia la transferencia de la competencia exclusiva en materia de Cooperativas.

Competencia que se materializó en virtud de la Ley orgánica 16/1995, de 27 de diciembre, asumiendo Galicia la competencia exclusiva en materia de Cooperativas a partir del 29 de diciembre de 1995, señalándose como prioritario la elaboración de un Proyecto de Ley de Cooperativas.

La elaboración de este Proyecto de Ley se inició una vez asumida la competencia exclusiva, terminándose con su aprobación en el Consello de la Xunta del 14 de marzo de 1997, iniciándose su tramitación parlamentaria en la anterior legislatura, en la que decayó su tramitación por la disolución del Parlamento debido a la convocatoria de elecciones autonómicas.

Una vez celebradas las elecciones y constituido el nuevo Gobierno se retomó con carácter prioritario la tramitación del Proyecto de Ley, aprobándose por el nuevo Consello de la Xunta en su primera reunión y presentándose el 26 de diciembre de 1997 para su debate y aprobación en el Parlamento. Trámite en el que se encuentra actualmente, pendiente de su debate en Pleno, previéndose su aprobación antes de que finalice el presente año.

Esta Ley, una vez aprobada, será aplicable a las 3.358 Cooperativas inscritas en los registros de la Comunidad Autónoma, de las cuales, según estudios recientemente realizados, tienen actividad económica significativa más de 1.100 cooperativas, de las que es necesario señalar por su importancia cuantitativa y cualitativa las 522 Cooperativas de trabajo asociado y las 306 Cooperativas agrarias.

También conviene señalar que el volumen global de operaciones de este sector cooperativo asciende a más de 200.000 millones de pesetas, agrupando aproximadamente a un total de 100.000 personas, bien en su condición de socios o de trabajadores asalariados.

En las distintas fases de elaboración del Proyecto estuvo presente esta realidad, buscándose el acercamiento y consenso a través del debate abierto con las asociaciones representativas del cooperativismo, que expresaron sus sugerencias y opiniones sobre el texto, culminando este proceso iniciado con los representantes del

cooperativismo en un elevado grado de consenso sobre el texto del Proyecto.

LAS LINEAS BASICAS DEL PROYECTO

Analizando las líneas básicas del Proyecto, debemos tener en cuenta que a lo largo de los años la regulación de la Sociedad Cooperativa sufrió una constante evolución con el fin de irse adaptando a las cambiantes circunstancias de las estructuras socio-económicas en las que desarrollan su actividad, si bien conservando aquellos principios fundamentales que la definieron y la diferenciaron, otorgándole una carta de personalidad propia ante otro tipo de modelos empresariales y societarios.

Conforme a este planteamiento el Proyecto de Ley de Cooperativas de Galicia pretende ajustarse a las especificaciones propias del cooperativismo gallego, permitiendo su adaptación a las estructuras económicas actuales y apoyando decididamente su desarrollo empresarial como forma de contribuir a su fortalecimiento y dinamización. Todo esto en el marco del respeto a los principios cooperativos definidos por la Alianza Cooperativa Internacional.

En lo sustancial, estos principios quedan reflejados a través de los 142 artículos, y las correspondientes disposiciones, en los que se articula el Proyecto de Ley de Cooperativas de Galicia, adaptándolos a la propia realidad gallega y a las necesidades y demandas de su cooperativismo.

Entre las líneas básicas del Proyecto destacaría la potenciación de la autonomía de la propia Sociedad Cooperativa, confirmando un mayor grado de autorregulación, fundamentalmente a través de los Estatutos sociales, al mismo tiempo que se definen y delimitan las competencias y responsabilidades de los órganos sociales en el ejercicio de sus funciones, evitando de esta forma la distorsión hasta ahora existente en la atribución competencial con el objeto de mejorar la eficacia de su gestión empresarial.

Se apuesta por el sector cooperativo como auténtico motor de desarrollo económico, creador de riqueza y generador de empleo estable y de calidad, y se refuerza su carácter empresarial, dotando a las Cooperativas de instrumentos que potencien su competitividad y prestando especial atención a la profesionalización de la gestión del órgano de administración.

Se introducen mayores garantías para los socios y para terceros, profundizando en el cada vez más necesario rigor empresarial, especialmente en aquellos casos que se tienen caracterizado por ser fuen-

te de conflictos y de desprestigio para el conjunto del cooperativismo y en aquellos otros supuestos en los que esta figura societaria resulta susceptible de ser utilizada fraudulentamente para realizar actividades totalmente ajenas a los principios y valores cooperativos.

Se sitúa al cooperativismo en protagonista de la acción de las Administraciones públicas, reconociendo su interés social y procurando la acción coordinada de las Administraciones local y autonómica a través del Consello Galego de Cooperativas, auténtico órgano de coordinación, promoción y difusión del cooperativismo.

ALGUNOS ASPECTOS SIGNIFICATIVOS

Capital social mínimo

Fijándonos en algunos aspectos significativos del Proyecto, podemos citar el establecimiento del capital social mínimo necesario para constituir una Cooperativa en la cuantía de 500.000 pesetas, que además debe estar totalmente desembolsado.

Uno de los objetivos principales del Proyecto es reforzar la credibilidad de la Sociedad Cooperativa como empresa que deberá desarrollarse en el mercado en semejantes condiciones con el resto de fórmulas empresariales, por lo que se prevé el establecimiento de este capital social mínimo legal, en consonancia con las tendencias legislativas actuales y con el mínimo exigido actualmente para la constitución de sociedades limitadas.

Número mínimo de socios

Se adapta el número mínimo de socios a la realidad gallega con el objeto de facilitar el acceso a esta fórmula empresarial. Se rebaja, con carácter general, de cinco a cuatro los socios necesarios para crear una Cooperativa, dando además un singular tratamiento a las Cooperativas de trabajo asociado, como generadoras de empleo estable, en las que se fija en tres el número mínimo de socios para su constitución y funcionamiento.

Nuevas tipologías de socios

Se regulan nuevas tipologías de socios como instrumento que permita a la Cooperativa la incorporación y permanencia de personas

que participan en la consecución de su objeto social, concretamente los socios a prueba, excedentes y colaboradores.

Bajo la denominación de *socios colaboradores* se engloba la actual figura de asociado, si bien se posibilita que este tipo de socios además de su aportación económica puedan colaborar de alguna forma a la consecución del objeto social cooperativo. El Proyecto de Ley deja un amplio margen de regulación de esta figura a los Estatutos sociales, si bien limita su número a un tercio de los socios totales de la Cooperativa, imponiendo restricciones a su presencia en el órgano de administración, donde, en conjunto, no pueden superar un tercio de sus miembros y, en ningún caso, ocupar los cargos de presidente o vicepresidente.

La figura de *socio excedente* está prevista con la doble finalidad de permitir la permanencia en la Cooperativa a los socios que sean baja justificada, como puede ser el habitual caso de la jubilación, al tiempo que se palía la posibilidad de descapitalización de la Cooperativa derivada del reembolso de aportaciones a socios que causen baja. Los socios en esta situación conservan su derecho a voto, si bien no pueden formar parte de los órganos sociales.

Por su parte, la figura de *socio a prueba*, que guarda un importante paralelismo con la figura de situación a prueba prevista actualmente en las Cooperativas de trabajo asociado, supone un intento de romper prejuicios y barreras de entrada en el momento de acceso a la actividad cooperativa; también en este caso la finalidad es doble: por una parte, que la Cooperativa tenga oportunidad de evaluar la conveniencia de la entrada del nuevo socio con un mayor conocimiento de causa, y por la otra, que el nuevo socio pueda comprobar en la práctica el significado y efectos de su incorporación al proyecto cooperativo.

Como corresponde a esta figura, los socios a prueba tienen limitados sus derechos, sin que puedan participar en el capital social, percibir retornos o responder de las pérdidas sociales, no pudiendo ser ni elector ni elegible y pudiendo resolverse la relación por decisión unilateral de cualquiera de las partes. Para evitar abusos o la utilización fraudulenta de esta figura se establece un período máximo de permanencia en esta situación de doce meses y un límite máximo al conjunto de este tipo de socios, fijándolo en 1/5 del total de socios de la Cooperativa.

Con el objeto de preservar que la capacidad de decisión resida en los socios de pleno derecho o socios ordinarios, se fija un último límite conjunto para estos tres tipos de socios en la regulación del derecho de voto, estableciendo que el conjunto total de votos de los socios colaboradores, excedentes y a prueba, no podrá superar más de

un tercio de los votos presentes y representados en la Asamblea General.

Los administradores

En cuanto a los órganos de administración de las Cooperativas, se actualiza su denominación terminológica en base a su clarificación y con objeto de uniformizarla con los órganos de otro tipo de sociedades, pasando a denominarse Consejos de Administración, todo ello sin desvirtuar su naturaleza y funciones, con la sana intención de llamar a las cosas por su nombre.

En todo caso, se debe matizar que en la última de las publicaciones del Proyecto realizada por el Parlamento de Galicia y correspondiente al dictamen de la Comisión parlamentaria creada para su debate, figura sustituida la denominación que constaba inicialmente en el Proyecto por la actualmente utilizada de Consejo Rector.

Con objeto de dar una mayor operatividad y agilidad a las pequeñas Cooperativas de menos de 10 socios se prevé con carácter voluntario, la figura del administrador único, para que la Cooperativa pueda evitar de esta forma la complejidad en la constitución y funcionamiento del órgano de administración.

Además, e igualmente con carácter potestativo, se prevé la posibilidad de incorporar al órgano de administración colegiado en calidad de consejeros a personas físicas no socias, con objeto de facilitar a quien lo desee o necesite la profesionalidad, mejora y dinamización de la gestión empresarial, si bien se establece el límite del 25% del total de miembros del órgano y se exceptúan de esta posibilidad los cargos de presidente y vicepresidente.

En esta línea de profesionalización se introduce la figura de consejero delegado, que tiene igualmente carácter potestativo, requiriéndose para su nombramiento una mayoría reforzada de dos tercios de miembros del Consejo y limitándose sus facultades al giro y tráfico empresarial ordinario de la Cooperativa.

Se refuerza el papel del órgano de administración, atribuyéndole en exclusiva la gestión y representación de la Cooperativa, al mismo tiempo que se homologa su régimen de responsabilidad con el común de las sociedades anónimas o limitadas.

En consonancia con esta medidas, también se prevé que la Asamblea General pueda asignar remuneraciones a los miembros de dicho órgano sin las limitaciones actualmente establecidas en la Ley General de Cooperativas.

Fondos de reserva y de formación y promoción cooperativa

Otro aspecto significativo del Proyecto lo constituye el tratamiento de los fondos de reserva y fondo de formación y promoción cooperativa.

En la creación y dotación de fondos se prima la autonomía de la voluntad cooperativa, reduciéndose a la mitad la cuantía de dotación obligatoria al Fondo de Reserva Obligatorio en los casos de operaciones con terceros y actividades extracooperativas, tratando de evitar que este Fondo pierda su carácter de garantía de consolidación de la Cooperativa, pero permitiendo su dimensionamiento y aproximación a lo que pueden ser las necesidades reales.

Se prima la creación de fondos voluntarios al preverse que puedan ser repartibles, es decir, que los socios puedan recuperar su participación en el fondo voluntario.

Se posibilita, además, la imputación total de pérdidas al Fondo de Reserva Obligatorio, limitada hasta ahora al 50%, con el objetivo de que este Fondo cumpla plenamente su función absorbiendo las posibles pérdidas en lugar de trasladarlas a los socios.

Se presta especial atención al Fondo de Formación y Promoción, acotando sus finalidades de forma que respondan al principio cooperativo de educación, formación e información, de tal forma que, además, se pueda convertir en instrumento adecuado para financiar las necesidades de formación profesional permanente de los socios y trabajadores de la Cooperativa y que sirva también para fomentar los imprescindibles procesos de intercooperación.

Se garantiza por Ley una dotación mínima a este Fondo del 5% de los excedentes, previéndose además distintas posibilidades de colaboración para el cumplimiento de sus fines y un plazo máximo de cinco años para su efectivización. En el caso de que la Cooperativa no pudiera, por sí misma o en colaboración con otros, efectivizar el Fondo en dicho plazo, deberá transferir los importes correspondientes al Consello Galego de Cooperativas, que se encargará de gestionarlo directamente. La Cooperativa también puede optar por transferir estos Fondos voluntariamente en el ejercicio en que se efectúe la dotación, para que los gestione directamente este Consello.

Clases de Cooperativas

Respecto de las clases de Cooperativas y en función de la realidad existente en Galicia, se regulan 15 clases de Cooperativas, con la posibilidad de que se puedan crear nuevas clases cuando resulte necesario para el desarrollo del cooperativismo gallego.

**CLASES DE COOPERATIVAS PREVISTAS EN EL
PROYECTO DE LEY DE COOPERATIVAS DE GALICIA**

Cooperativas de trabajo asociado
Cooperativas agrarias
Cooperativas de explotación comunitaria de la tierra
Cooperativas de consumidores e usuarios
Cooperativas de servicios
Cooperativas de transportistas
Cooperativas del mar
Cooperativas de explotación de los recursos acuícolas
Cooperativas de viviendas
Cooperativas de enseñanza
Cooperativas de integración social
Cooperativas de servicios sociales
Cooperativas de crédito
Cooperativas de seguros
Cooperativas sanitarias

De este modo se recoge la casuística tradicional consolidada en el sector cooperativo, además de incluir nuevas clases de Cooperativas específicas para Galicia, ajustándose a la realidad de la explotación de los recursos propios del país y habilitando la posibilidad de utilizar esta fórmula societaria para prestar servicios sociales que actualmente se vienen demandando por la sociedad.

Por lo que respecta a las clases de cooperativas totalmente consolidadas, como las agrarias y de trabajo asociado, se perfecciona su regulación, considerando como destacables los siguientes aspectos:

En las *Cooperativas agrarias* se potencia la intercooperación como posible instrumento que facilite su desarrollo y se establece la posibilidad de incorporar como socio la histórica Compañía familiar gallega, institución propia de nuestro Derecho Civil.

Reconociendo el importante papel que las Cooperativas agrarias desarrollan en el medio rural prestando servicios de primera necesidad, se posibilita la realización de actividades de consumo, tanto con los socios como con la comunidad de su contorno, amparando legalmente lo que de hecho es una realidad generalizada en Galicia.

Para facilitar su potencial de crecimiento y expansión se modifica el régimen de operaciones con terceros actualmente vigente, incrementado el límite de estas operaciones en un 10% y permitiendo la realización de estas operaciones también en el caso de los suministros. Se contempla así el doble flujo existente en este tipo de Cooperativas, que tanto proveen al socio de suministros para su explotación como comercializan los productos entregados por el socio, permitiéndose que se pueda realizar con terceros hasta el 50% del total de las realizadas por los socios.

Para la superación de este porcentaje por circunstancias excepcionales deberá solicitar la correspondiente autorización administrativa, resultando destacable que en este trámite opera el silencio positivo.

Conviene matizar que en la aplicación práctica de esta flexibilización de las operaciones con terceros deberá tenerse en cuenta y valorarse adecuadamente la incidencia de la normativa fiscal vigente en cada momento.

Por lo que respecta a las *Cooperativas de trabajo asociado*, y además de posibilitar su expansión reduciendo el número de socios necesarios para su creación, se amplía hasta el 30% la posibilidad de contratación de asalariados con el fin de conseguir la plena realización de su objeto económico y social, contribuyendo de esta forma a la generación de empleo. Cabe señalar que en este límite, de carácter general, están englobados tanto los contratos indefinidos como los de duración determinada, lo que puede facilitar el fomento de la estabilidad en el empleo y limitar la posibilidad de abuso de la contratación temporal.

El proyecto regula la prestación del trabajo de los socios garantizando sus derechos y obligaciones, con remisión expresa a la legislación laboral básica aplicable a los trabajadores por cuenta ajena, y contempla un mecanismo especial para el acceso de los trabajadores asalariados a la condición de socio trabajador, siempre que cuenten con un mínimo de dos años de antigüedad.

Entre las nuevas clases de Cooperativas conviene destacar la *Cooperativa de explotación de recursos acuícolas*, por su carácter innovador y posible trascendencia en el sector primario gallego. Está pensada como una empresa en la que se integren tanto la prestación del trabajo personal, como los bienes y derechos de explotación de estos recursos, gestionando en común su riqueza potencial en las vertientes extractiva, transformadora y comercializadora.

Con la creación de esta clase de Cooperativas se pretende dotar a un importante sector económico gallego como es el del marisqueo y la acuicultura, de una herramienta que facilite el aprovechamiento racional de los abundantes recursos naturales que Galicia posee en esta materia.

El Consello Galego de Cooperativas

En cuanto al asociacionismo cooperativo, y con el objeto de ordenar, clarificar y potenciar la representatividad del cooperativismo, se configura un diseño de estructura piramidal para el asociacionismo, a través de uniones, federaciones y confederaciones, respetando en todo caso la autonomía y libertad de asociación.

Especial importancia reviste la creación del Consello Galego de Cooperativas como máximo órgano de promoción del cooperativismo en Galicia, integrado mayoritariamente por representantes del movimiento cooperativo y en el que participarán los Ayuntamientos, Universidades y la propia Xunta de Galicia.

Se le garantiza por ley la plena capacidad de obrar para el ejercicio de sus importantes funciones, entre las que me gustaría destacar por significativas, además de las de carácter consultivo:

- La colaboración en la investigación, planificación y ejecución de los programas de fomento del cooperativismo.
- La promoción de la formación cooperativa y de la intercooperación.
- El arbitraje en cuestiones litigiosas entre cooperativas.
- El nombramiento de liquidadores en determinados supuestos.
- La planificación y gestión de Fondos de Formación y Promoción.

Se pretende, además, que a través de este órgano se cubra la laguna existente en las relaciones entre las propias Cooperativas y entre éstas con las Administraciones públicas.

El Registro de Cooperativas de Galicia

Por último, y por lo que respecta al Registro de Cooperativas, se potencia la función registral, creando el Registro de Cooperativas de Galicia, de carácter jurídico, estructurado en un Registro Central y los correspondientes Registros provinciales, ampliando sustancialmente sus competencias y funciones con el objeto de mejorar la prestación del servicio público a las entidades cooperativas, terceros e interesados.

Entre estas nuevas funciones resaltaría, por importantes, la legalización de libros y la recepción para su depósito de las cuentas anuales de las Cooperativas.

En esta misma línea de potenciar esta función se crea la figura de encargado de Registro y se contempla la posible aplicación de la nor-

mativa mercantil como derecho supletorio, en cuanto resulte aplicable de acuerdo con la naturaleza jurídica de las Sociedades Cooperativas, al mismo tiempo que se prevé la posterior elaboración de un Reglamento del Registro de Cooperativas de Galicia que desarrollará las previsiones contenidas en el Proyecto de Ley.