

PANORAMA DA LEXISLACIÓN COOPERATIVA EN ESPAÑA

Dr. Julio Costas Comesaña
Profesor Titular de Dereito Mercantil
Universidade de Vigo
jcostas@uvigo.es

I. A SINGULARIDADE DO DEREITO COOPERATIVO ESPAÑOL

Spain is different, tamén en materia de cooperativas. Con este coñecido tópico queremos subliñar que en España, ao día de hoxe, ademais da Lei do Estado 27/1999, do 16 de xullo, de Cooperativas, existen nada menos que trece Leis autonómicas de cooperativas: Lei 4/1993, do 24 de xuño, de Cooperativas de Euskadi; Lei 2/1998, do 26 de marzo, de Sociedades Cooperativas de Extremadura; Lei 5/1998, do 18 de decembro, de Cooperativas de Galicia; Lei 9/1998, do 22 de decembro, de Cooperativas de Aragón; Lei 4/1999, do 30 de marzo, de Cooperativas da Comunidade de Madrid; Lei 2/1999, do 31 de marzo, de Sociedades Cooperativas Andaluzas; Lei 4/2001, do 11 de abril, de Cooperativas da Comunidade de Castela e León; Lei 4/2001, do 2 de xullo, de Sociedades Cooperativas de A Rioxa; Lei 18/2002, do 5 de xullo, de Cooperativas de Cataluña; Lei Foral 12/2002, do 2 de xullo, de Cooperativas de Navarra; Lei 20/2002, do 14 de novembro, de Cooperativas de Castela A Mancha; Lei 1/2003, do 20 de marzo, de Cooperativas das Illas Baleares; Lei 8/2003, do 24 de marzo, de cooperativas da Comunidade Valenciana. Trece Leis autonómicas que serán dezasete cando as Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, Murcia e as Illas Canarias aproben a súa propia Lei de cooperativas. A estas disposicións legais, ademais, hai que

engadir a abundante normativa regulamentaria de desenvolvemento das Leis (Regulamentos dos Rexistros de Cooperativas; Regulamentos de arbitraje; etc.), e a normativa fiscal e laboral específica para as cooperativas¹.

Esta tupida fraga normativa converte ao Estado español nun caso único dentro da Unión Europea, dificulta de forma apreciable o estudio do dereito cooperativo español e, o que resulta máis grave, constitúe un atranco tanto para o desenrolo das cooperativas como alternativa societaria ás clásicas sociedades mercantís, como para a expansión do movemento cooperativo español.

II. ORIXE E CAUSAS DA PLURALIDADE LEXISLATIVA EN MATERIA DE COOPERATIVAS

O xerme desta situación pódese situar na aprobación do Código de Comercio de 1885, aínda hoxe vixente. Con anterioridade, a Lei Xeral de Sociedades de 1869, inspirada nos principios do liberalismo político e económico nacidos das ideas propias da Revolución francesa e, despois, da nosa “Revolución Gloriosa”, establecía un sistema de libre constitución para as sociedades que desenvolvan unha actividade económica; razón pola que no artigo 2 dispuña:

“As cooperativas nas que nin o capital nin o número de socios é determinado e constante poderán adoptar-la forma [de sociedade mercantil] que os asociados teñan por conveniente establece na escritura fundamental”.

Con todo, esta Lei de sociedades de 1869 non establecía unha normativa propia para as sociedades cooperativas. Tampouco o Código de Comercio aprobado en 1885 vai dispor dunha normativa propia para as cooperativas, pero porque decide que estas quedan excluídas do seu ámbito de aplicación, ao considerar o lexislador do Código comercial

¹ En materia laboral hai que ter presente a normativa estatal seguinte: Real Decreto 1043/1985, de 19 de junio, por el que se amplía la protección por desempleo a los socios trabajadores de cooperativas de trabajo asociado; Real Decreto 225/1989, de 3 de marzo, sobre condiciones de incorporación al sistema seguridad social de los socios trabajadores de cooperativas de trabajo asociado; Real Decreto 1278/2000, de 30 de junio, por el que se adaptan determinadas disposiciones de seguridad social para su aplicación a las sociedades cooperativas.

español que as cooperativas que carezan de ánimo lucrativo non poden considerarse sociedades mercantís², e aquelas cooperativas que si tiveren ánimo de lucro non precisan dun tipo especial de sociedade mercantil, dado o principio de elección da forma social dentro do *numerus clausus* de tipos sociais mercantís que establece o Código de Comercio no artigo 122³. En realidade, a única referencia do Código de Comercio ás cooperativas encóntrase no art. 124 para, precisamente, sinalar que as cooperativas de produción, de crédito ou de consumo, só se considerarán mercantís, e quedarán suxeitas ás disposición deste Código, cando se dediquen a actos de comercio estraños á mutualidade. É dicir, que cando as cooperativas realicen a súa actividade cooperativizada tamén con terceiros non socios (unha posibilidade que admiten tódalas Leis de cooperativas autonómicas e a estatal) serán sociedades mercantís e, en tanto que tal natureza, están suxeitas a inscrición no Rexistro Mercantil (ademais de no Rexistro de Cooperativas competente). Mais, na práctica sucede que este precepto do Código estase a incumprir de forma xeneralizada.

Trala aprobación do Código de Comercio existiron diversos intentos de mudar con esta situación de *apartheid* lexislativo das cooperativas, como o Anteproxecto de Lei de Cooperativas do ano 1986, redactado polo economista galego Joaquín Díaz de Rábago, por encargo do Ministro de Fomento o tamén galego Eugenio Montero Ríos, mais o cer-

²Na Exposición de Motivos do Código afirmase que as cooperativas non teñen natureza mercantil “porque obedecen, ante todo, á tendencia manifestada nas poboacións fabrís do noso país, e principalmente nas de Alemaña, Inglaterra e Francia, de asociarse os obreiros co único obxecto de mellorar a condición de cada un, facilitándolles os medios de traballar, de dar saída ós seus produtos ou de obter con baratura os artigos necesarios para a súa subsistencia. E como non é o afán de lucro o que impulsa o que se ten dado en chamar movemento cooperativo, non poden tampouco reputarse mercantís estas sociedades, mentres non resulte claramente dos seus estatutos ou do exercicio habitual dalgúns actos de comercio que merecen aquela denominación”.

³O artigo 122 do Código de comercio literalmente dispón: “Por regra xeral, as sociedades mercantís se constituirán adoptando algunha das formas seguintes: 1. A regular colectiva; 2. A comanditaria, simple ou por accións; 3. A anónima; 4. A de responsabilidade limitada”. Na doutrina española é dominante a opinión de que non é posible a creación polas partes do contrato de sociedade de novos tipos de sociedades distintos ós expresamente tipificados, aínda que a intención do lexislador de 1869 fose probablemente outra; por todos: SÁNCHEZ CALERO, F., *Instituciones de Derecho Mercantil*, vol. I, 27ª edición, páxs. 219 e 221.

to é que as cooperativas permaneceron durante varios decenios sen unha normativa específica e axeitada a súa condición material de empresarios. Unha situación de orfandade regulatoria que trocará coa proclamación da IIª República, xa que ben cedo –seis meses despois de proclamada a República–, por medio dun Decreto do Goberno Provisional da República do 4 de xullo de 1931 (tomado do Anteproxecto elaborado en 1927 polo Instituto de Reformas Sociais, e elevado polas Cortes Constituíntes a Lei con data do 9 de setembro de 1931), aprobouse a primeira Lei de Cooperativas de España; Unha Lei que opta polo modelo de cooperativa como sociedade non lucrativa, dotada dun réxime xurídico e económico afastado do que rexe para as sociedades mercantís.

A Constitución da IIª República (promulgada o 9 de decembro de 1931, tres meses despois de aprobada a Lei de Cooperativas) atribuíu ao Estado a competencia en materia de lexislación mercantil (artigo 15), e permitía que as Rexións ou Comunidades Autónomas, a través dos seus Estatutos, asumiran competencia lexislativa e executiva exclusiva nas materias non reservadas en exclusiva ao Estado, figurando entre estas últimas a materia “lexislación cooperativas” (artigo 16). Esta posibilidade que abría a Constitución republicana foi recollida polo Estatuto de Autonomía da Cataluña, que atribuíu á Generalitat de Cataluña competencia exclusiva en materia de lexislación e execución sobre cooperativas, mutualidades e pósitos. Una competencia lexislativa que mais tarde executará aprobando a Lei catalana de cooperativas de 1934.

Deste xeito, coa Lei catalana de cooperativas iniciábase unha nova época que, tralo largo paréntese do réxime franquista, ten dexenerado na actual situación de «polución normativa» en materia cooperativa. En efecto, no que atinxe a este tema, a vixente Constitución española de 1978, en liñas xerais, reproduce o esquema de distribución de competencias entre o Estado e as Comunidades Autónomas da Constitución da IIª República, como se observa no cadro que sigue:

Constitución 1931	Constitución de 1978
Artigo 15: Corresponde ao Estado español a lexislación e poderá corresponder ás rexións autónomas a execución sobre... lexislación mercantil.	Artigo 149.1.6ª: O Estado ten competencia exclusiva sobre... Lexislación mercantil

Constitución 1931	Constitución de 1978
Artigo 16: Nas materias non comprendidas nos dous artigos anteriores poderán corresponder ás rexións autónomas a lexislación exclusiva e a execución directa, consonte ao que dispoñan os respectivos Estatutos aprobados polas Cortes.	Artigo 149.3: As materias non atribuídas expresamente ao Estado por esta Constitución poderán corresponder ás Comunidades Autónomas, en virtude dos seus respectivos Estatutos”.

Precisamente, a materia lexislación de cooperativas (tradicionalmente non considerada materia mercantil polas razóns históricas *supra* apuntadas) é unha desas materias non atribuídas expresamente polo art. 149.1 da Constitución de 1978 ao Estado⁴, de xeito que determinadas Comunidades Autónomas (Cataluña, País Vasco, Valencia, Andalucía e Navarra), ao amparo do citado artigo 149.3 da Constitución, recolleron nos seus respectivos Estatutos de Autonomía a materia cooperativa dentro da lista de competencias da Comunidade Autónoma. Unha competencia que foi máis tarde incorporada aos restantes Estatutos de Autonomía mediante Leis orgánicas aprobadas en base ao mecanismo disposto no artigo 150.2 da Constitución, que permite transferir ou delegar ás Comunidades Autónomas competencias de titularidade do Estado⁵. Por tanto, o marco constitucional de distribución de competencias, en certo modo, a pasividade do Estado no exercicio e defensa daquelas competencias exclusivas concorrentes en certos aspectos coa materia cooperativa⁶, configura un complexo marco normativo no que as 17

⁴ Quizá sexa oportuno matizar que sendo certo que a Constitución non fai ningunha referencia ás cooperativas nos artigos que regulan a distribución de competencias entre o Estado e as Comunidades Autónomas, tamén é igualmente certo que non fai referencia a ningún outro tipo de sociedade.

⁵ A Comunidade Autónoma de Galicia adquiriu competencia lexislativa plena nesta materia en virtude da Lei Orgánica 16/1995, do 27 de decembro, que no artigo 2.2) dispón que se transfere á Comunidade Autónoma de Galicia a competencia exclusiva en materia de “Cooperativas e mutuas non integradas no sistema de Seguridade Social, respectando a lexislación mercantil”.

⁶ Así sucede, por exemplo, en materia de lexislación laboral ou de rexistros xurídicos, que consonte ao artigo 149.1.7º y 8º da Constitución de 1978 son de competencia exclusiva

Comunidades Autónomas dispoñen de competencia para a probar a súa respectiva Lei de cooperativas. Mais aínda que algúns Estatutos de Autonomía afirman que a Comunidade Autónoma ten competencia exclusiva en materia de cooperativas, o certo é que, cando menos, estamos ante unha competencia compartida, concorrente ou dividida co Estado⁷, que asenta a súa competencia nesta materia en preceptos constitucionais como os artigos 129.2 e 149.1.1^a, ou incluso no principio constitucional implícito da unidade do mercado⁸; competencia que exerceu aprobando a vixente Lei de Cooperativas de 1999 e as súas normas de desenvolvemento⁹.

Certamente e afortunadamente a diversidade en orixe do Dereito cooperativo español e mais formal que substancial, xa que tódalas Leis de cooperativas afirman respectar, con mais ou menos fidelidade, os principios cooperativos aprobados pola Alianza Cooperativa Internacional. Este feito outorga ao Dereito cooperativo español, dentro da pluralidade normativa, unha certa uniformidade nas características xenéticas e diferenciadoras das cooperativas por contraposición ás sociedades propiamente (formalmente) mercantís. Pero fora do núcleo duro e tradicional do Dereito cooperativo, existen múltiples diferencias entre as distintas Leis de cooperativas vixentes no Estado español, que obrigan ao estudioso deste sector do ordenamento xurídico a despregar unha cansiña labor de comparación e interpretación, que se traduce na complexidade formal dos estudos do dereito cooperativo aplicable en España.

do Estado, aínda que as Leis autonómicas conteñen preceptos que entran de cheo nestas materias; por exemplo, creando e regulando Rexistros de cooperativas como rexistros xurídicos de publicidade formal e material, a semellanza do Rexistro Mercantil.

⁷MORILLAS JARRILLO, M^aJ., / FELIÚ REY, M.I., *Curso de Cooperativas*, Tecnos, Madrid, 2^a edición, 2002, páx. 45. Existen incluso autores que manteñen que o Estado ten competencia exclusiva na materia lexislación cooperativa, pola vía da lexislación civil ou como lexislación mercantil.

⁸O artigo 129.2 dispón que os poderes públicos fomentarán as sociedades cooperativas, e o artigo 149.1.1^a atribúe ao Estado competencia exclusiva para a regulación das condicións básicas que garantan a igualdade de tódolos españois no exercicio dos seus dereitos en calquera parte do territorio do Estado.

⁹A Lei 27/1999, do 16 de xullo, de cooperativas foi publicada no Boletín Oficial do Estado núm. 170, do 17 de xullo de 1999(dispoñible en <http://www.boe.es>, e reproducida en TATO PLAZA, A. / COSTAS COMESAÑA, J., *Lexislación de Cooperativas en Galicia*, páxs. 221 ss.). Esta Lei abrogou a Lei Xeral de Cooperativas de 1987.

Así, sen necesidade de descender a cuestións concretas¹⁰, de forma xeral, xa podemos advertir ao lector que neste panorama lexislativo encontramos Leis de cooperativas, como a da Comunidade de Madrid, extremadamente liberais e parcas na regulación de numerosas cuestións que quedan sometidas ao principio da autonomía da vontade das partes do contrato de sociedade cooperativa. Nun grupo oposto a este modelo de regulación cooperativa non intervencionista, pódese situar a Lei de Cooperativas de Galicia de 1998¹¹, moito mais regulamentaria e garantista dos dereitos dos socios, xa que deixa moitas menos cuestións ao que poidan acordar os socios a través dos Estatutos da Cooperativa ou do Regulamento de Réxime Interno. O panorama é tan desalentador que xorden cada vez mais voces –as que dende hai tempo nos temos sumado– que propugnan a necesidade de que as Cortes Xerais, co necesario consenso das Comunidades Autónomas, aproben unha Lei de harmonización que veña a regular de forma unitaria, cando menos, aquelas cuestións que, indubidablemente, son de competencia do Estado e que, actualmente por desidia deste, figuran reguladas nas Leis autonómicas de cooperativas. Falamos, por exemplo, da configuración de tódolos Rexistros de cooperativas coma rexistros xurídicos; da extensión ás cooperativas da regulación laboral, da seguridade social e da lexislación estatal de prevención de riscos e seguridade no traballo; ou da impugnación de acordos sociais. Nesta dirección, a recente Lei 22/2003, do 9 de xullo, Concursal¹², sen aparente oposición das Comunidades Autónomas, operou de facto a unificación da regulación do concurso da cooperativa como causa de disolución.

¹⁰ Por citar unha soa cuestión concreta aínda que de enorme transcendencia práctica. A Lei estatal, a andaluza, a de Castela A Mancha, a de A Rioxa, a de Madrid, a de Castela e León, a de Estremadura, a das Illas Baleares, e a de Cataluña esixen un número mínimo de tres persoas para constituír calquera clase de cooperativas de primeiro grado. Pero a Lei de Cooperativas de Galicia eleva, con carácter xeral, a catro o número mínimo de socios, e cinco son os socios mínimos que esixen a Lei de Cooperativas de Aragón, a do País Vasco e tamén a de Navarra. ¿Qué peculiaridades ou especificidades territoriais ou culturais explican estas diferencias?

¹¹ Lei 5/1998, do 18 de decembro, de Cooperativas de Galicia, publicada no Diario Oficial de Galicia núm. 251, do 30 de decembro de 1998 (dispoñible en <http://www.xunta.es/dog/>, e reproducida en TATO PLAZA, A. / COSTAS COMESAÑA, J., *Ob. Cit.*, páxs. 1 ss.

¹² Boletín Oficial do Estado do 10 de xullo de 2003; Dispoñible en <http://www.boe.es>.

Facer unha comparativa exhaustiva das múltiples diferenzas regulatorias existentes entre as 15 Leis de cooperativas actualmente vixentes no territorio español, sería un traballo ímprobo, excesivamente farragoso e, en certo sentido, estéril. Como mostra, pola súa importancia práctica, a continuación trataremos de por de manifesto as contradicións regulatorias que existen en materia de criterios delimitadores do ámbito de aplicación das distintas leis de cooperativas, con especial referencia á Lei estatal de cooperativas de 1999 e a Lei de Cooperativas de Galicia de 1998.

III. CRITERIOS DELIMITADORES DA LEI DE COOPERATIVAS APLICABLE: ESPECIAL REFERENCIA AO ÁMBITO DE APLICACIÓN DA LEI DE COOPERATIVAS DE GALICIA

Sobre esta cuestión manifestouse o Tribunal Constitucional español no ano 1983¹³, no senso de que o criterio de delimitación do ámbito de aplicación de cada Lei de cooperativas non pode ser, única e exclusivamente, o criterio da localización do domicilio social da cooperativa dentro do territorio da Comunidade Autónoma con Lei de cooperativas propia, con independencia de cal sexa o ámbito no que a cooperativa desenvolva a súa actividade cooperativizada.

A raíz desta sentenza do Tribunal Constitucional poden distinguirse dous grupos normativos básicos. Un primeiro grupo está integrado por aquelas Leis de cooperativas que utilizan o ámbito territorial no que se desenvolve a actividade económica ou socioeconómica cooperativizada como único criterio delimitador do ámbito de aplicación da Lei. Neste grupo están, por exemplo, a Lei Foral de Cooperativas de Navarra, A Lei de Cooperativas de Madrid¹⁴, a lei de Cooperativas de Castela A Mancha, a Lei de Cooperativas de Andalucía e a Lei de Cooperativas da Comuni-

¹³ Sentenza 72/1983, do 29 de xullo, dictada no recurso de inconstitucionalidade interposto fronte a Lei de Cooperativas do País Vasco de 1982. Sentenza publicada no Boletín Oficial do Estado núm. 179, do 18 de agosto de 1983, e dispoñible na páx. Web <http://www.tribunalconstitucional.es>

¹⁴ O artigo 2 desta Lei afirma literalmente: "A presente Lei aplicarase ás cooperativas que desenvolvan a súa actividade cooperativizada cos seus socios no territorio da Comunidade de Madrid".

dade Autónoma de Castela e León. Pero dentro deste grupo, existen Leis, como as tres citadas en derradeiro termo, que dispoñen que resultan aplicables tanto ás cooperativas que desenvolven exclusivamente a súa actividade cooperativizada dentro do territorio da Comunidade Autónoma en cuestión, como tamén a aquelas cooperativas que desenvolven a súa actividade cooperativizada “principalmente ou maioritariamente” na Comunidade Autónoma correspondente¹⁵. Unha previsión legal esta última que a dicir dalgúns autores invade, simultaneamente, as competencias das restantes Comunidades Autónomas e do Estado¹⁶.

O segundo grupo normativo está integrado polas Leis de cooperativas que utilizan, acumulativamente, dous criterios para determinar que cooperativas quedan sometidas o seu respectivo ámbito obxectivo de aplicación. Neste grupo normativo, sitúase a vixente Lei de Cooperativas de Euskadi de 1993 e a Lei de Cooperativas de Galicia de 1998. Esta última, dispón no artigo 2 que resulta aplicable ás sociedades cooperativas que cumpran dúas condicións acumulativas: 1ª) Que teñan o domicilio social na Comunidade Autónoma de Galicia, e 2ª) Que realicen a súa actividade cooperativizada dentro do seu ámbito territorial¹⁷. Dentro deste grupo, a súa vez, encóntranse Leis como a da Comunidade Autónoma de A Rioxa ou a propia Lei estatal de cooperativas que combinando eses dous criterios engaden que tamén resultan aplicable ás cooperativas que desenvolvan con carácter principal a súa actividade cooperativizada dentro do territorio propio. Así, o artigo 2 da Lei estatal de cooperativas dispón que esta lei é aplicable ás cooperativas domiciliadas no territorio español e que desenvolvan a súa actividade cooperativizada no territorio de varias comunidades autónomas, excepto cando nunha delas se desenvolva con carácter principal.

¹⁵ O artigo 1 da Lei de Sociedade Cooperativas Andaluzas de 1999 literalmente afirma: “Son andaluzas e quedan suxeitas ás disposicións da presente Lei, as sociedades cooperativas que desenvolvan *principalmente* a súa actividade societaria en Andalucía”.

¹⁶ MORILLAS JARRILLO / FELIÚ REY, *Ob. Cit.*, páxs. 51 a 53.

¹⁷ O artigo 2 da Lei galega literalmente di: “Esta lei autonómica aplicaráselles a tódalas entidades cooperativas con domicilio social na Comunidade Autónoma de Galicia que realicen a súa actividade cooperativizada dentro do seu ámbito territorial. Todo isto sen prexuízo de que establezan relacións xurídicas con terceiros ou de que realicen actividades de carácter instrumental, persoais, accesorias ou complementarias ó seu obxecto social, establecendo sucursais fora do devandito territorio.”.

Na nosa opinión, acollendo a lei estatal o criterio do ámbito xeográfico onde a cooperativa desenvolve a maior parte da súa actividade cooperativizada, a Lei de Cooperativas de Galicia (e aquelas Leis autonómicas que non utilizan este criterio) debe ser interpretada no senso de que resulta aplicable ás cooperativas domiciliadas dentro do territorio galego e que desenvolvan a a súa actividade cooperativizada, xa exclusivamente ou principalmente, dentro da Comunidade Autónoma. Que esta interpretación integradora é correcta pareceo confirmar o Regulamento do Rexistro de Cooperativas de Galicia, aprobado mediante o Decreto 430/2001, do 18 de decembro¹⁸, xa que no número 2 do artigo 2 dispón que o Rexistro de Cooperativas de Galicia é competente respecto das cooperativas de ámbito superior ao dunha provincia, que realicen principal ou maioritariamente a súa actividade cooperativizada con seus socios dentro do territorio da Comunidade Autónoma. Por tanto, non deixarán de ser galegas as cooperativas que tendo fixado o seu domicilio social en Galicia¹⁹, e desenvolvendo principalmente a súa actividade cooperativizada dentro do territorio galego, leven a cabo de forma ocasional ou minoritaria operacións de carácter societario ou cooperativo fora da xeografía galega.

Así, pois, o concepto de actividade cooperativizada e o ámbito espacial onde a cooperativa desenvolve esta actividade económica ou socioeconómica, son os datos relevantes para determinar a Lei cooperativa aplicable, polo que quizá sexa oportuno realizar algunhas consideracións ao respecto.

En relación co concepto de actividade cooperativizada, e consonte á xurisprudencia do Tribunal Constitucional e do Tribunal Supremo, por actividade cooperativizada hai que entender aquela que é propia da cooperativa. É dicir, aquela actividade que está orientada á consecución

¹⁸ Diario Oficial de Galicia núm. 31, do 12 de febreiro de 2002. Reproducido en: TATO PLAZA, A., / COSTAS COMESAÑA, J., *Ob. Cit.*, páxs. 135 ss.

¹⁹ Co obxecto de que o domicilio social teña unha correspondencia efectiva co lugar onde a cooperativa desenvolve efectivamente a actividade cooperativizada, a Lei galega de cooperativas establece que o domicilio social debe ser fixado, dentro do territorio galego, no lugar onde a cooperativa realice principalmente as súas actividades económicas e sociais cooperativizadas cos seus socios, aínda que, alternativamente, tamén permite fixa-lo domicilio social no lugar onde centralice a súa xestión administrativa e dirección empresarial (artigo 4). Esta última opción parece favorecer ou facilitar o cambio de Lei aplicable.

do obxecto social cooperativizado ou necesidade común a tódolos socios cooperativistas. Por esta razón, a sociedade cooperativa debe desenvolver a súa actividade cooperativizada cos seus socios, aínda que como é ben sabido, estatutariamente e dentro dos límites que marque a Lei de cooperativas aplicable, a cooperativa pode realizar operacións societarias ou cooperativizadas con terceiros non socios, xa que unha cousa é o principio mutualístico e outra ben distinta a esixencia de que a cooperativa opere exclusivamente cos seus socios cooperativistas. Resulta obvio que, ademais desta actividade societaria ou cooperativizada, ao igual que calquera outra sociedade, a cooperativa pode desenvolver con carácter instrumental calquera actividade empresarial que resulte necesaria para a consecución do seu obxecto social mutualista. Actividade empresarial que pode levar a cabo tanto dentro como fora do ámbito da Comunidade Autónoma, ou incluso fora do territorio nacional, sen que tal circunstancia determine que a cooperativa quede sometida ao ámbito de aplicación da Lei estatal de cooperativas. Pensemos, por exemplo, nunha cooperativa de consumo ecolóxico, radicada na Comunidade Autónoma galega con tendas só neste territorio e co 100% dos socios residentes en Galicia, que merca os produtos que logo vende nas tendas ecolóxicas aos socios (e, quizá, a terceiros non socios) tanto a provedores locais, nacionais e incluso internacionais. En relación con cooperativas de produción, podemos pensar, por exemplo, nunha «cooperativa de traballo asociado» (que asocia a persoas que prestan o seu traballo persoal na cooperativa) que dispón dun único centro de traballo no concello de Vigo, e que coloca a súa produción a clientes situados en Galicia e no resto de España, aínda que, principalmente, no norte de Portugal.

En definitiva, entendemos que serán cooperativas galegas aquelas que estando domiciliadas no territorio galego desenvolven, alomenos, principal ou maioritariamente a súa actividade cooperativizada cos seus socios e, eventualmente, con terceiros non socios, no ámbito territorial de Galicia²⁰.

²⁰O lexislador da Lei de Cooperativas da Comunidade Valenciana parece seguir unha interpretación oposta a defendida no texto, xa que no artigo 1 dispón que esta Lei resúltalle aplicable a aquelas cooperativas de que xeito real e efectivo desenvolven maioritariamente a actividade cooperativizada cos seus socios no territorio da Comunidade Valenciana, sen prexuízo de que as relacións con terceiros ou actividades instrumentais do obxecto social realícense fora do mesmo.

Pero, e xa en relación co concepto do ámbito territorial, en primeiro lugar, hai que preguntarse que significa “desenvolver con carácter principal a actividade cooperativizada no territorio dunha Comunidade Autónoma”, xa que aínda presupoñendo que hai que atender a criterios cuantitativos e non cualitativos, son moitos os factores de medida que se poden utilizar, como por exemplo: lugar onde está situada a maior parte da capacidade de produción; localización da maior parte dos socios; asentamento dos centros de traballo ou establecementos; mercados onde se realiza a maior parte do volume das operacións ou onde se realiza a maior parte de volume de negocio. Asemade cabe preguntarse se é suficiente con que se realice algo mais da metade das operacións fora do territorio autonómico para non ser unha cooperativa autonómica, ou se é necesario unha porcentaxe mais elevada e que esta se manteña durante un tempo determinado.

Ben, todas estas cuestións que establecemos non están resoltas dunha forma completamente satisfactoria na normativa cooperativa vixente. Polo que afecta a Galicia, a Lei de Cooperativas galega nada dispón ao respecto, e únicamente a letra a), do número 2 do artigo 2 do Regulamento do Rexistro de Cooperativas de Galicia indica (en relación coa competencia do Rexistro Central) que será competente respecto das cooperativas de ámbito superior ao dunha provincia que realice principalmente e “maioritariamente” a súa actividade cooperativizada (di este texto cos socios, pero como xa apuntamos antes esta actividade tamén pode ser desenvolta con terceiros) dentro do territorio da Comunidade Autónoma. Mais claro resulta o texto do número 2 do artigo 2 do Regulamento do Rexistro de Sociedades Cooperativas do Estado²¹, por canto entende que a actividade cooperativizada se desenvolve principalmente no territorio dunha Comunidade Autónoma cando “a actividade na mesma resulte ser superior á realizada no conxunto dos demais territorios”. Por tanto, para que unha cooperativa sexa galega (ademais de ter o domicilio en Galicia) a actividade cooperativizada desenvolta en Galicia debe ser superior á desenvolta en calquera outro territorio situado extramuros da Comunidade Autónoma. Abondaría, pois, que o 51% da actividade cooperativizada se desenvolva no terri-

²¹ Aprobado por Real Decreto 136/2002, do 1 de febreiro. Pódese consultar en TATO PLAZA / COSTAS COMESAÑA, *Ob. Cit.*, páxs. 343 ss.

torio galego para que a cooperativa quede sometida á Lei de Cooperativas de Galicia. Para determinar o carácter maioritario da actividade cooperativizada, o artigo 3 do Regulamento do Rexistro de Sociedades Cooperativas do Estado dispón que: “computarase o volume de operacións de orde interna cooperativa realizada pola cooperativa cos seus socios durante o último exercicio económico no ámbito económico correspondente”. Como xa temos manifestado mais arriba, entendemos que tamén é necesario computar o eventual volume da actividade cooperativizada realizada con terceiros non socios.

En todo caso, este é o criterio a ter en conta, e non outros como os xa apuntados do domicilio da maioría dos socios; emprazamento das instalacións da cooperativa; etc. Pero sigue permanecendo algún interrogante: ¿Cómo se mide este volume das operacións cooperativizadas en cada territorio?. Xa que non se fala de volume de vendas se non de operacións, ¿tense en conta o número das operacións ou tamén a súa contía?. Polo demais, o criterio do volume das operacións é válido para as cooperativas que están funcionando, pero ¿cómo se delimita o ámbito xeográfico da actividade cooperativizada da cooperativa que está en constitución ou que acaba de constituírse?. Esta última cuestión si esta resolta, tanto no Regulamento do Rexistro de Sociedades Cooperativas do Estado como no Regulamento do Rexistro de Cooperativas de Galicia, e dun xeito similar: o funcionario encargado do Rexistro terá que atender ao domicilio social que se fixe nos estatutos, así como ás previsións de actividade cooperativizada referidas ao primeiro exercicio económico. Neste senso, o parágrafo 5) do número 1 do artigo 14 da Lei de Cooperativas de Galicia esixe que os estatutos da Cooperativa establezan o ámbito territorial onde desenvolverá ás actividades cooperativizadas cos seus socios. A esta previsión da Lei galega, o número 2 do artigo 2 do Regulamento do Rexistro de Sociedades Cooperativas do Estado engade que con posterioridade á constitución a cooperativa terá que proceder a modifica-lo foro rexistral se acontece un cambio substancial nestas previsións estatutarias e iniciais, que determine un ámbito territorial distinto ao inicialmente previsto. Mais como na práctica non existen controis, se a cooperativa non notifica voluntariamente o cambio de Rexistro, este pode ser un camiño fácil para fuxir da aplicación da Lei autonómica en cuestión a favor da Lei estatal; un fenómeno que a dicir dalgúns autores pode estarse dando debido ao carácter

mais flexible (mais próximo ao modelo de sociedade lucrativa) e mais respectuoso coa autonomía da vontade dos socios da Lei estatal, que pode resultar especialmente atractivo para certas iniciativas cooperativas. Un fenómeno de «deslocalización interna» que, de ser certo, pode xerar como reacción unha progresiva e xeneralizada desvirtuación dos principios cooperativos na lexislación cooperativa interna aplicable en España.

A estas alturas do traballo, o lector terá percibido que o ámbito territorial no que se aplica a Lei estatal de cooperativas redúcese ás catro Comunidades que aínda non dispoñen de Lei propia, ademais de ás cidades autónomas de Ceuta e Melilla, así como ás relativamente poucas cooperativas que desenvolvan a súa activade cooperativizada en dúas ou mais Comunidades Autónomas. Neste comparativamente ámbito reducido, a Lei estatal aplicase directamente. Tamén debe considerarse de aplicación directa a Lei estatal en todo o territorio español en relación con aquelas materias non cooperativas que son de competencia exclusiva do Estado. Tal sería o caso, por exemplo, dos preceptos da Lei estatal que regulan cuestións procesuais (recursos, prazos, lexitimación...); as cuestións mercantís (deber de levar contabilidade; de inscribirse nun Rexistro xurídico; de realizar publicidade legal; de sometemento o procedemento do concurso en caso de insolvencia,...). Mais, novamente a desidia do Estado no exercicio e defensa das súas competencias en materia cooperativa, está a producir una regulación autonómica sobre materias de competencia estatal, que é dispar entre si e respecto da regulación estatal. Vexase, por exemplo, que o número 5 do artigo 40 da Lei de Cooperativas de Galicia establece o prazo dun mes para a impugnación dos acordos anulables adoptados pola Asemblea Xeral, mentres que o artigo 31 da Lei estatal de cooperativas fixa o prazo en 40 días (o mesmo que establece a Lei de Sociedades Anónimas e a Lei de Sociedades de Responsabilidade Limitada). Unha desidia que, curiosamente, non tivo lugar no ámbito do réxime fiscal das cooperativas, regulado pola Lei 20/1999, de aplicación directa en todo o Estado español.

Ademais desta subliñada aplicación directa, a Lei estatal de cooperativas aplícase, como dereito supletorio, para todas aquelas cuestións que carezan de regulación expresa na normativa autonómica.