

# EL PRINCIPIO DE GESTIÓN DEMOCRÁTICA EN LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS. ALCANCE Y RECEPCIÓN LEGAL<sup>1</sup>

**Enrique Barrero Rodríguez**

Profesor Titular de Derecho mercantil  
Universidad de Sevilla

**Rodrigo Viguera Revuelta**

Profesor Investigador  
Acreditado para Profesor Contratado Doctor  
Universidad de Sevilla

## RESUMEN

Conforme al segundo principio de la Alianza Cooperativa Internacional las cooperativas son organizaciones gestionadas democráticamente por los socios, los cuales participan activamente en la fijación de sus políticas y en la toma de decisiones. Los hombres y mujeres elegidos para representar y gestionar las cooperativas son responsables ante los socios. En las cooperativas de primer grado, los socios tienen igual derecho de voto (una persona, un voto), y las cooperativas de otros grados están también organizadas de forma democrática. Este principio implica que son los socios reunidos en Asamblea General los que ostentan el máximo poder en la Cooperativa. El presente artículo analiza la extensión y alcance de este principio y su recepción legal en el ordenamiento jurídico español, fundamentalmente en las leyes cooperativas autonómicas.

**PALABRAS CLAVE:** Alianza Cooperativa, Gestión democrática, Ley, Principio Cooperativo.

1. Este trabajo se encuadra en el Proyecto I+D titulado “Crisis empresariales: prevención, tratamiento y solución desde el Derecho concursal y el Derecho de sociedades” (referencia DER2014-55427-C2-1-P), financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad en el marco del Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2013-2016.

## **THE PRINCIPLE OF DEMOCRATIC MANAGEMENT COOPERATIVES. SCOPE AND LEGAL RECEPTION**

### **ABSTRACT**

According to the second principle of the International Cooperative Alliance, cooperatives are democratically managed organizations by their members, who actively participate in setting their policies and decisions. Men and women serving as elected representatives are accountable to the membership. In primary cooperatives, members have equal voting rights (one person, one vote) and cooperatives at other levels are also organized in a democratic way. This principle implies that the General Assembly hold ultimate power in the Cooperative. This article analyzes the extent and scope of this principle in the Spanish legal system, mainly in the regional cooperative laws.

**KEY WORDS:** Cooperative Alliance, Democratic management, Law, Cooperative Principle.

CLAVES ECONLIT / ECONLIT DESCRIPTORS: P130, J540, Z130, M190.

## SUMARIO

1. El principio de gestión democrática. Formulación histórica y significado general.
2. Alcance y contenido.
3. La ley nacional de cooperativas.
4. Recepción del principio en la legislación cooperativa autonómica.
5. Conclusiones.

### 1. El principio de gestión democrática. Formulación histórica y significado general

Resulta sobradamente conocida la existencia en el ámbito cooperativo de una serie de principios explicitados en la *Declaración sobre la Identidad Cooperativa* de la Alianza Cooperativa Internacional, principios que resultan herederos de los postulados básicos sobre los que se inspiró el nacimiento del cooperativismo histórico como reacción frente a los excesos del sistema capitalista; básicamente de los denominados principios de Rochdale<sup>2</sup>.

Una de las ventajas fundamentales que presenta, en efecto, el régimen jurídico de las sociedades cooperativas es la existencia de un conjunto vertebrado y organizado de principios que, a diferencia de otros tipos sociales en los que la existencia de principios debe realizarse mediante una labor hermenéutica o deductiva, contribuyen a esclarecer el concepto de las sociedades cooperativas y a diseñar las líneas maestras de su régimen jurídico. Dichos principios cumplen una importante y trascendental función que entronca con las finalidades que la propia sociedad cooperativa está llamada a desempeñar, de manera que cabe sostener

2. Dichos principios fueron gestados inicialmente por la *Sociedad Equitativa de los Pioneros de Rochdale* (la *Rochdale Equitable Pioneers Society*), nacida en 1844 en dicha localidad inglesa y cuya naturaleza era la de una cooperativa de consumo, pionera en la distribución entre sus socios de los excedentes generados por su actividad, fueron los primitivos cooperativistas de Rochdale los formuladores de estos *Principios de Rochdale*, que hoy en día resultan prácticamente asumidos por el cooperativismo contemporáneo y constituyen la base inequívoca sobre la que se sustentan los principios de la Alianza Cooperativa Internacional. Sobre estos pioneros, Holyoake, G.J., *Historia de los Pioneros de Rochdale*, AECOOP-Aragón, Zaragoza, 1973; Vicent Chuliá, F. “Mercado, principios cooperativos y reforma de la legislación cooperativa”, *Ciriec. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 29, 1998, pp. 7-34 y Viguera Revuelta, R., *El derecho de reembolso en las sociedades cooperativas*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015, p. 29. nota 1.

que se trata de principios, si se admite la expresión, *identitarios* que, en consecuencia, delimitan la naturaleza de la sociedad cooperativa y contribuyen de manera decisiva a dotar a dicho tipo social de sus particularidades dentro del elenco general de sociedades que integran el amplio y diversificado mosaico del derecho societario español<sup>3</sup>. En el respeto a dichos principios se dilucida, por tanto, una cuestión cardinal para el Derecho de cooperativas y la propia Economía Social, en tanto estos principios, como esclarecedoramente advierte C. Vargas Vasserot en la presentación de este número monográfico constituyen “el ancla que impide que el barco cooperativo derive en exceso impulsado por los vientos o arrastrado por las corrientes de la economía capitalista y pueda conservar su propia identidad”.

Entre estos principios de Rochdale a los que aludíamos anteriormente, precursores de los principios de la Alianza Cooperativa Internacional, se encontraba ya el de control y organización democrática de la sociedad, que se erigía además como un principio inmediata y directamente relacionado con la naturaleza, con la dimensión social de la sociedad cooperativa y con la prevalencia que en esta clase de sociedades debía presentar el elemento y el componente humano sobre los aspectos estrictamente capitalistas. Con esta observación adelantamos ya una de las características fundamentales que presenta el principio de gestión democrática en las sociedades cooperativas que abordamos en el presente estudio que no es otra que su naturaleza instrumental; es decir, la observancia y el respeto a este principio están directamente relacionados con el cumplimiento de las finalidades consustanciales a la naturaleza de la sociedad cooperativa.

Desde esta perspectiva, el principio de control y gestión democrática es el que ayuda a establecer la diferencia esencial entre las sociedades cooperativas y otras sociedades o entidades de distinto signo en las que el grado de participación y la relevancia del socio dentro de la sociedad y en la gestión de los asuntos comunes resultan condicionadas por el capital que posea en ellas, pudiendo un socio ejercer al respecto un poder absoluto si su grado de participación en el capital social le habilita para ello. Por el contrario, en las sociedades cooperativas, el poder de decisión se relaciona con la propia condición de la persona del socio en sí misma y por sí misma y no con su participación en el capital.

3. Sobre estas particularidades, Fajardo García, I.G. “La especificidad de las sociedades cooperativas frente a las sociedades mercantiles y la legitimidad de su particular régimen jurídico y fiscal según el Tribunal de Justicia de la Unión Europea”, *Revista de Derecho Mercantil*, nº 288, abril-junio 2013, pp. 189-222.

## 2. Alcance y contenido

La última de las versiones de los Principios Cooperativos es la aprobada en el XXXI Congreso de la Alianza Cooperativa Internacional celebrado en 1995 en Manchester. Conforme a este tradicional y clásico Segundo Principio, rubricado como de *Gestión Democrática por Parte de los Socios* “Las cooperativas son organizaciones gestionadas democráticamente por los socios, los cuales participan activamente en la fijación de sus políticas y en la toma de decisiones. Los hombres y mujeres elegidos para representar y gestionar las cooperativas son responsables ante los socios. En las cooperativas de primer grado, los socios tienen iguales derechos de voto (un socio, un voto), y las cooperativas de otros grados<sup>4</sup>, están también organizadas de forma democrática”.

En relación con la vigente formulación de este principio y sobre la cuestión de su alcance y contenido cabe realizar las siguientes observaciones:

En primer lugar y naturalmente, la noción y el concepto de lo democrático no difiere en este ámbito del significado general del concepto para la Ciencia política, de manera que la vigencia del principio apela necesariamente al gobierno o al ejercicio del poder por la mayoría. Al igual que el principio democrático implica en el terreno político el respeto a la voluntad mayoritaria de los ciudadanos libre y legítimamente expresada, en el ámbito cooperativo se postula esta particular democracia societaria que defiende el respeto a la voluntad de la mayoría de sus asociados. La preservación de este principio de gestión y de organización democrática exigirá rechazar todas aquellas condiciones y cláusulas vinculadas con el ejercicio del derecho de voto o de elegibilidad que, aunque aparentemente justificadas, puedan llegar a restringir arbitrariamente tales derechos o a hacerlos efectivos sin apoyo ni fundamento legal sólo en relación a núcleos determinados de asociados.

4. Alude el principio a la distinción tradicional entre las cooperativas de primer y segundo grado. Sobre estas últimas Aizega Zubillaga, J.M y Valillani González, E. “Las cooperativas de segundo grado, grupo cooperativo y otras formas de colaboración económica”, *Revista de Estudios Cooperativos*, nº 79, 2003, pp. 7-33; Alfonso Sánchez, R. *La integración cooperativa y sus técnicas de realización: la cooperativa de segundo grado*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2000; Embid Irujo, J.M. *Concentración de empresas y derecho de cooperativas*, Secretariado de Publicaciones, Murcia, 1991 y “Problemas actuales de la integración cooperativa”, *Revista de Derecho Mercantil*, nº 227, 1998, pp. 7-36; Paz Canalejo, N. “Las cooperativas de segundo y ulterior grado”, *Revista de Derecho Privado*, julio-agosto, 1977, pp. 495-522 y Vázquez Pena, M.J. *Las cooperativas de segundo grado: peculiaridades societarias*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2002.

En segundo lugar, conviene destacar que, tal y como se realiza la formulación del principio por parte de la Alianza Cooperativa Internacional, ésta parece integrar una afirmación de carácter general: que las cooperativas son organizaciones gestionadas democráticamente por los socios, junto con una enumeración ejemplificativa de cuatro aspectos esenciales en los que se traduce dicha exigencia democrática que serían, sucintamente comentados, los siguientes:

a) La exigencia de la participación activa de los socios en la fijación de las políticas y en la toma de decisiones; esta participación activa implica, a juicio de la doctrina, la participación de los socios mediante el planteamiento de iniciativas independientes para mejorar la gestión de la cooperativa, lo cual podrá implicar acudir a contactos con instituciones externas o a recabar los oportunos asesoramientos técnicos, lo esencial es que los socios tengan el control sobre el planeamiento cooperativo y la toma de decisiones<sup>5</sup>. Adviértase que la proclamación de esta exigencia de participación activa de los socios en la formulación del principio resulta deliberadamente amplia y se refiere tanto a la más abstracta y general, excepcional si se quiere, fijación de las políticas como a la más concreta y cotidiana toma de decisiones. Esta participación activa de los socios en el devenir cooperativo deberá producirse, por lo demás, en condiciones de igualdad sin que quepa establecer discriminaciones o limitaciones para un socio o grupos de socios respecto de otro u otros. En definitiva, como advierte la doctrina<sup>6</sup>, en la literatura sobre el mundo cooperativo, cuando se habla de participación, se refiere básicamente al principio de gestión democrática por parte de los socios, de manera que participación activa y gestión democrática constituyen conceptos inequívocamente relacionados<sup>7</sup>. El cauce natural para tal participación activa de los socios lo brinda, naturalmente, el órgano deliberante y asambleario por naturaleza constituido por la Asamblea General<sup>8</sup>.

5. Así, Carrasco Monteagudo, I. (coordinadora), *Diccionario de Economía Social*, volumen 6, Editorial del Economista, Madrid, 2009, p. 122.

6. Sánchez Calero, F. y Olivencia, M. “Relaciones del régimen jurídico de las sociedades mercantiles y de las sociedades cooperativas”, *Anales de Moral Social y Económica*, volumen 6, Madrid, 1964, p. 7.

7. Mozas Moral, A., “La participación de los socios en las cooperativas agrarias: una aproximación empírica”, *Ciriec. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 40, 2002, p. 168.

8. Sobre este órgano en la Ley nacional de cooperativas *vid.* Baena Baena, P. J. y Cruz Rivero, D., “La asamblea”, en *Tratado de Derecho de cooperativas*, (dirigido por: Vázquez Ruano T. y Peinado Gracia, J. I.), Tirant lo Blanch, Vol. 1, Valencia, 2013, pp. 295-436; Cruz Rivero, D. *La convocatoria de la asamblea general de la cooperativa*, Marcial Pons, Madrid, 2011 y Rodríguez Sánchez, S. “La asamblea general en la Ley 27/1999, de 16 de julio, de cooperativas: algunas reflexiones”, *Revista de Derecho de Sociedades*, nº 17, 2001, pp. 247-266.

b) La responsabilidad ante los socios de quienes resulten elegidos para gestionar y representar a la sociedad; en este caso concreto, la naturaleza democrática de la consecuencia del principio formulado en este particular inciso alude a la necesidad de establecer mecanismos de control de la gestión social, lo cual se articula jurídicamente mediante las normas que regulan la responsabilidad de los órganos de gestión y representación de las sociedades cooperativas. Numerosas leyes cooperativas autonómicas, declaran, en efecto, que las cooperativas son sociedades de estructura, funcionamiento y gestión democrática y dicha afirmación se ve rematada con la imposición de un régimen de responsabilidad específico al Consejo Rector, tanto a en la ley nacional como en la normativa autonómica<sup>9</sup>.

c) La igualdad del derecho de voto en las cooperativas de primer grado; se trata, posiblemente, de la manifestación esencial del principio de gestión democrática en las sociedades cooperativas, al tiempo que el aspecto que impone y determina mayores diferencias de las sociedades cooperativas respecto de las tradicionales sociedades capitalistas. Ahora bien, el principio de igualdad de derecho de voto, traducido en la regla, expresamente invocada, de “un socio, un voto” funciona de diferente manera o, si se prefiere, con desigual intensidad y extensión en función de la concreta clase de cooperativa de que se trate. Partiendo de la conocida diferencia entre cooperativas de primer y segundo grado, concebidas estas últimas como instrumentos específicos de cooperación entre cooperativas<sup>10</sup>, la igualdad de los derechos de voto se predica con rotundidad únicamente respecto de las cooperativas de primer grado, lo que implica la admisión tácita de excepciones o matizaciones a este principio, como sería el caso del voto plural, como tendremos ocasión de exponer en el apartado de este estudio destinado al análisis de la recepción de este principio en la legislación cooperativa autonómica. La importancia de este principio es tal que ha merecido una alusión en la propia Exposición de Motivos de la Ley nacional de cooperativas, al afirmar que “en cuanto al derecho de voto se parte del principio de que cada socio tendrá un voto, si bien se permite que los Estatutos contemplen la posibilidad de establecer el

9. Sobre esta cuestión Sequeira Martín, A. y Sacristán Bergia, F. “Una reflexión sobre la responsabilidad de los miembros del consejo rector de las cooperativas”, *Revista de Derecho de Sociedades*, nº 21, 2003, pp. 219-232.

10. Así, Puentes Poyatos, R., Velasco Gámez, M. y Vilar Hernández, J., “Las sociedades cooperativas de segundo grado como instrumento de cooperación entre cooperativas: aspectos económicos y organizativos”, *Revista de Estudios Empresariales*. Segunda Época., nº 1, 2010, pp. 103-128.

voto plural ponderado para las cooperativas agrarias, de explotación comunitaria de la tierra, de servicios, del mar y de transportistas, y para el resto, únicamente para los socios que sean cooperativas, sociedades controladas por éstas o entidades públicas, si bien se establece la limitación de no poder superar los cinco votos sociales”.

d) La organización de forma democrática en las cooperativas de otros grados, con esta afirmación, en relación con el segundo principio, la Alianza Cooperativa Internacional parece querer enfatizar en el hecho de que la gestión democrática es un postulado general y universalmente aplicable a todas las sociedades cooperativas, con independencia de su clase; no obstante, la propia formulación sintáctica evidencia que, respecto de las cooperativas que no sean de primer grado, el principio de gestión democrática resulta establecido con cierto sesgo de residualidad pues, en tanto para las cooperativas de primer grado se impone expresamente la igualdad del derecho de voto para las de otros grados el principio se limita a declarar, con cierta vaguedad, que están también organizadas de forma democrática, aunque sin realizar mayores precisiones. Ello permite a los efectos de este principio y de su extensión distinguir claramente entre las cooperativas de primer grado, que parecen aquellas para las que parece haber sido formulado el principio en toda su pureza, y las de segundo o ulterior grado, en las que el principio puede jugar de forma atenuada, debilitada si se quiere, como pasamos a analizar en el apartado siguiente.

### 3. La Ley nacional de cooperativas

La Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas, constituye en España el marco general del Derecho societario cooperativo<sup>11</sup>, por lo que procede analizar

11. Sobre esta Ley, AA.VV., *Cooperativas. Comentarios a la Ley 27/1999, de 16 de julio*, Colegios Notariales de España, tomo I, Comentarios, Madrid, 2001; Fajardo García, I.G., “La reforma de la legislación cooperativa estatal” *Ciriec*, nº 10, 1999, pp. 45- 78; Morillas Jarillo, M.J. “La nueva regulación estatal de las sociedades cooperativas”, *Derecho de los Negocios*, nº 111, 1999, pp. 1-13; Paz Canalejo, N. “Perspectivas y problemas jurídicos de la nueva Ley Estatal de Cooperativas”, *Revesco*, nº 69, 1999, pp. 183-198; Vicent Chuliá, F. “La Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas Estatal”, *Revista General de Derecho*, nº 663, 1999, pp. 14561-14583 y Trujillo Diez, I.J. “El valor jurídico de los principios cooperativos. A propósito de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de cooperativas”, *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, nº 658, 2000, pp. 1329-1360.

los términos en los que el principio de gestión democrática por parte de los socios ha sido acogido por este texto legal con carácter previo a la exposición de la cuestión en el ámbito autonómico, naturalmente más fragmentaria y dispersa. La Exposición de Motivos de la Ley alude en este sentido de manera expresa a los valores éticos que dan vida a los principios cooperativos formulados por la alianza cooperativa internacional, especialmente los que encarnan la solidaridad, la democracia, la igualdad y la vocación social y declara que dichos principios tienen cabida en la nueva Ley que los consagra como elementos indispensables para construir una empresa viable con la que los socios se identifiquen al apreciar en ella la realización de un proyecto que garantice su empleo y vida profesional. La Ley nace, por tanto, con el propósito de reforzar los principios básicos del espíritu del cooperativismo y convertirse en un útil instrumento jurídico para hacer frente a los grandes desafíos económicos y empresariales que representa la entrada en la Unión Monetaria Europea.

El artículo 1.1 de la Ley se refiere de manera explícita a la naturaleza democrática de la cooperativa al definir a estas sociedades como las constituidas por personas que se asocian, en régimen de libre adhesión y baja voluntaria, para la realización de actividades empresariales, encaminadas a satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas y sociales, *con estructura y funcionamiento democrático*, conforme a los principios formulados por la alianza cooperativa internacional, en los términos resultantes de la propia Ley.

De esta forma, el funcionamiento democrático, y no *plutocrático*, de las sociedades cooperativas constituye uno de los rasgos esenciales de su concepto y condiciona todo el diseño y la construcción de su régimen jurídico, al tiempo que se erige en uno de los criterios de mayor y más decisiva relevancia para distinguir a las sociedades cooperativas de las sociedades capitalistas, anónimas y de responsabilidad limitada, en la que la medida de los derechos del socio viene a estar condicionada por el porcentaje de su participación en el capital social<sup>12</sup>. La salud democrática de la sociedad cooperativa puede, por lo demás, erigirse en un elemento indicador de extrema fiabilidad sobre su dimensión social y el ajuste de la sociedad a su naturaleza ideal, en tanto una excesiva capitalización de la sociedad cooperativa puede contribuir al deterioro de su componente democrático y de su función social.

12. En este sentido, Viguera Revuelta, R. *El derecho de reembolso...* cit. p. 54.

Tal y como hemos adelantado anteriormente, una de las consecuencias fundamentales del principio de gestión democrática por parte de los socios en las sociedades cooperativas es el establecimiento de la regla de la igualdad referida al ejercicio del derecho de voto, sintetizada en el lema “un socio, un voto”. El test sobre la naturaleza democrática de las sociedades cooperativas, si se admite la expresión, requiere por tanto analizar los términos de la regulación del ejercicio del derecho de voto, dado que los supuestos de voto plural deberán resultar excepcionales y de interpretación restrictiva.

En la ley nacional española de cooperativas la regulación de esta cuestión se acomete en el artículo 26 que bajo la rúbrica *Derecho de voto* establece los siguientes principios:

a) En la Asamblea General cada socio tendrá un voto. Se trata, por tanto, de la consagración de la regla general en atención al segundo principio de la Alianza Cooperativa.

b) En las cooperativas de primer grado, los Estatutos podrán establecer el derecho al voto plural ponderado, en proporción al volumen de la actividad cooperativizada<sup>13</sup>, para los socios que sean cooperativas, sociedades controladas por éstas o entidades públicas. En estos supuestos los Estatutos fijarán con claridad los criterios de proporcionalidad, sin que el número de votos de un socio pueda ser superior al tercio de los votos totales de la cooperativa. Adviértase que la admisión del voto plural ponderado aparece supeditada en la ley nacional de cooperativas a un triple límite: *subjetivo*, dado que solo podrán ser sus beneficiarios los socios que sean cooperativas, sociedades controladas por estas o entidades públicas; *objetivo*, en tanto la atribución se realizará en proporción al volumen de la actividad cooperativizada y *formal*, en la medida en que los Estatutos deberán fijar con claridad los criterios de la proporcionalidad.

c) En el caso de cooperativas con distintas modalidades de socios, se podrá atribuir un voto plural o fraccionado, en la medida que ello sea necesario para mantener las proporciones que, en cuanto a derecho de voto en la Asamblea General, se hayan establecido en los Estatutos para los distintos tipos de socios.

13. Sobre el crucial y complejo concepto de actividad cooperativizada, véase: Martínez Segovia, F.J. “La relación cooperativizada entre la sociedad cooperativa y sus socios: naturaleza y régimen jurídico”, *Revista de Derecho de Sociedades*, nº 25, 2005, pp. 203-234 y Vargas Vasserot, C. *La Actividad Cooperativizada y las Relaciones de la Cooperativa con sus Socios y Terceros*, Aranzadi, Navarra, 2000.

d) En las cooperativas agrarias, de servicios, de transportistas y del mar podrán prever los Estatutos la posibilidad de un voto plural ponderado, en proporción al volumen de la actividad cooperativizada del socio, que no podrá ser superior en ningún caso a cinco votos sociales, sin que puedan atribuir a un solo socio más de un tercio de votos totales de la cooperativa. En las de crédito, se aplicará lo establecido en la normativa especial de estas entidades.

e) En las cooperativas de explotación comunitaria de la tierra a cada socio trabajador le corresponderá un voto y a los socios cedentes del goce de bienes a la cooperativa se les podrá atribuir un voto plural o fraccionado, en función de la valoración de los bienes cedidos, sin que, en ningún caso, un solo socio pueda quintuplicar la fracción de voto que ostente otro socio de la misma modalidad.

f) En las cooperativas de segundo grado, si lo prevén los Estatutos, el voto de los socios podrá ser proporcional a su participación en la actividad cooperativizada de la sociedad y/o al número de socios activos que integran la cooperativa asociada, en cuyo supuesto los Estatutos deberán fijar con claridad los criterios de la proporcionalidad del voto. No obstante, ningún socio podrá ostentar más de un tercio de los votos totales, salvo que la sociedad esté integrada sólo por tres socios, en cuyo caso el límite se elevará al cuarenta por ciento, y si la integrasen únicamente dos socios, los acuerdos deberán adoptarse por unanimidad de voto de los socios.

g) La suma de votos plurales excepto en el caso de cooperativas de segundo grado, no podrá alcanzar la mitad del número de socios y, en todo caso, los socios titulares de votos plurales podrán renunciar para una Asamblea o en cualquier votación, a ellos, ejercitando un solo voto. Además, los Estatutos deberán regular los supuestos en que será imperativo el voto igualitario.

#### **4. Recepción del principio en la legislación cooperativa autonómica**

Una vez expuesto con carácter general y previo el sentido y el alcance del principio de gestión democrática en las sociedades cooperativas y su plasmación en la Ley nacional procede, a continuación, analizar la recepción que dicho principio ha tenido en la legislación cooperativa autonómica, tanto en lo referente a los términos de su proclamación, directa y explícita en algunos casos e indirecta, mediante la referencia a los principios tradicionales de la Alianza Cooperativa

Internacional en otros, como en lo relativo a sus excepciones, que tienen lugar habitualmente mediante la permisividad del denominado voto plural o ponderado. Se trata de una cuestión cuya problemática fundamental deriva de la atomización y fragmentación legislativa consustanciales a la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas y a la multiplicidad, en consecuencia, de leyes autonómicas reguladoras de las sociedades cooperativas.

Como se ha puesto de manifiesto acertadamente la complejidad de las cuestiones que plantea el régimen jurídico del tipo social de las cooperativas se ve acrecentada por las competencias legislativas atribuidas a las Comunidades Autónomas en la materia y por la coexistencia, en suma, de una normativa estatal con un conjunto numeroso de disposiciones normativas autonómicas de contenido disperso, situación que conduce, en definitiva, a una fragmentación legal en la disciplina de las cooperativas en España que dificulta sobremedida la inducción de criterios y reglas uniformes en los aspectos esenciales de su régimen jurídico, con la indiscutible incidencia negativa que ello pueda tener sobre la idea de *unidad de mercado* que subyace a la atribución constitucional al Estado de la competencia exclusiva en la “*legislación mercantil*”<sup>14</sup>.

Pese a la necesidad de un análisis particularizado de la cuestión y a la inconveniencia de formular conclusiones apresuradas de carácter general sí resulta apreciable de la constatación de la legislación autonómica una tendencia a la matización del carácter más rotundo y categórico con el que los principios cooperativos son formulados por la Alianza Cooperativa Internacional que se traduce en el establecimiento de excepciones a dichos principios; en otros términos, algunas de las leyes autonómicas, aun consagrando la vigencia de los principios tradicionales, parecen preconizar una aplicación más flexible, condicionada y circunstanciada de los mismos, lo que entraña el riesgo de deriva hacia un modelo economicista de la sociedad cooperativa en perjuicio del social. Los principios, en consecuencia, resultan en algunas ocasiones, en la terminología legal, *reformulados*<sup>15</sup>.

14. Vázquez Cueto, J.C., Prólogo a Viguera Revuelta, R., *El derecho de reembolso en las sociedades cooperativas*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015, p. 14.

15. Los principios, de suyo, no tienen por qué resultar absolutamente inamovibles, pero sí gozar de una adecuada estabilidad conceptual. Sobre la evolución y reforma de los principios, Mateo Blanco, J. “Historia de la reforma de los principios cooperativos”, *Revista de Estudios Cooperativos*, nº 53, 1985, pp. 38-68.

En tales términos se pronuncia, por ejemplo, la Ley 14/2011, de 23 de diciembre, de Sociedades Cooperativas Andaluzas<sup>16</sup> que tras declarar en su Exposición de Motivos que las sociedades cooperativas son, en lo esencial, empresas democráticas y solidarias que hacen de la formación de sus integrantes y de la cooperación herramientas privilegiadas para su desarrollo se refiere expresamente a la reformulación que se hace de los principios por los que han de regirse las sociedades cooperativas andaluzas y afirma que el cotejo de los principios establecidos en su artículo 4, entre los que se encuentra el de estructura, gestión y control democrático, con los aprobados por la Alianza Cooperativa Internacional no revela tanto contradicción como reequilibrio o adaptación evolutiva. Esta *adaptación evolutiva* del principio se realiza, básicamente, en los artículos 31 y 102 de la Ley andaluza. El artículo 31, que regula el derecho de voto con carácter general en el seno de las cooperativas diferencia, en este sentido, entre las cooperativas de primer grado y las de segundo o ulterior grado. En el primer caso cada persona socia común (entendiendo por tal, conforme al artículo 14 de la propia Ley la que realiza plenamente la actividad cooperativizada y le es de aplicación, íntegramente, el régimen general de derechos y obligaciones contenidos en el texto legal) tendrá derecho a un voto, sin perjuicio de la opción prevista para las sociedades cooperativas de servicios en el artículo 102.1<sup>17</sup>. En el caso del resto de las personas socias así como de los inversores e inversoras dicho derecho queda supeditado a los distintos límites que, como integrantes de sus respectivos colectivos, se establecen en la presente ley. En el segundo supuesto (sociedades cooperativas de segundo o ulterior grado) los estatutos podrán establecer el sistema de voto plural en función del grado de participación de cada socio o socia en la actividad cooperativizada, o del número de socios y socias de cada persona jurídica integrada en la estructura asociativa, sin que, en ningún caso, una persona socia pueda disponer de más del cincuenta por ciento de los votos sociales o del setenta

16. BOJA nº 255, de 31 de Diciembre de 2011 y BOE nº 17, de 20 de Enero de 2012.

17. Este precepto establece que en las sociedades cooperativas de servicios, estatutariamente, se podrá regular un voto plural, proporcional a la totalidad de la actividad cooperativizada, con arreglo a las siguientes bases: a) Cada persona socia dispondrá de, al menos, un voto; b) Ningún socio o socia podrá disponer de un número superior a siete votos sociales; c) Reglamentariamente se establecerán los requisitos precisos para garantizar el carácter proporcional y equitativo del reparto del voto entre las personas socias. Se declara igualmente que el voto plural nunca se establecerá tomando en consideración el capital aportado.

y cinco por ciento en el caso de que estén formadas únicamente por dos sociedades cooperativas. Esta posibilidad de inclusión voluntaria del voto plural en las cooperativas de servicios se considera como una de las novedades fundamentales de la ley y se inserta, pues, en esa tendencia del cooperativismo contemporáneo de conferir a estas sociedades una mayor competitividad y dotarlas de todos los instrumentos jurídicos y económico-financieros que existen a disposición de las empresas y sociedades en general que resultan compatibles con la naturaleza del movimiento cooperativo, tendencia de la que habrá que realizar un uso adecuado y prudente para no desnaturalizar la propia esencia ni la dimensión social de las sociedades cooperativas que tanto esfuerzo histórico costó consolidar.

La normativa cooperativa aragonesa no contiene referencias tan evidentes al principio de gestión democrática como la andaluza. El Decreto Legislativo 2/2014, de 29 de agosto, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Cooperativas de Aragón<sup>18</sup> no contiene una consagración independiente y explícita de este principio sino que se limita a establecer, dentro de la delimitación conceptual que realiza en su artículo segundo, que las cooperativas deberán ajustar su estructura y funcionamiento a los principios cooperativos y, en especial, los fijados por la Alianza Cooperativa Internacional, que serán aplicados en el marco de la referida ley y concluye que las cooperativas actuarán con plena autonomía e independencia respecto de cualesquiera organizaciones y entidades públicas o privadas. No obstante esta falta de referencia al principio, el artículo 32 parte implícitamente de él al establecer que en las cooperativas de primer grado se aplica el criterio general de que cada socio tendrá derecho a un voto, salvo lo dispuesto en la propia Ley para las cooperativas agrarias y de servicios, para las que se establece la posibilidad estatutaria del voto ponderado en función del volumen de participación del socio en las actividades cooperativizadas. No obstante, los estatutos podrán prever que el derecho de voto de los socios que sean cooperativas, sociedades controladas por éstas o entidades públicas sea proporcional a la actividad cooperativizada con la sociedad y a las prestaciones complementarias a esta actividad, sin que la diferencia pueda ser superior de uno a tres. En las de segundo o ulterior grado, los estatutos podrán establecer

18. BOA nº 176, de 9 de Septiembre de 2014.

el sistema de voto múltiple, proporcional al número de socios de cada cooperativa o en función de la participación de la cooperativa de primer grado en las actividades de la de grado superior, estableciendo las reglas para medir esta participación. La normativa aragonesa sigue, por tanto, en la senda de admitir la particularización y excepción estatutaria de la generalidad del principio de gestión democrática que parece caracterizar los últimos textos legales autonómicos.

La Ley 1/2003, de 20 de Marzo, de Cooperativas de Baleares<sup>19</sup> establece, para las cooperativas de primer grado que cada socio tendrá derecho a un voto. Por tanto, la Ley autonómica balear reconoce, en su artículo 42, el imperio democrático que gobierna las sociedades cooperativas: cada socio equivale a un voto. Ahora bien, este principio no es aplicable a los asociados quienes podrán representar como máximo el treinta por ciento del total de los votos sociales. En relación a las cooperativas agrarias, de servicios, de transportes y del mar y de segundo o de ulterior grado los estatutos podrán establecer un sistema de voto plural en función del grado de participación de cada socio en la actividad cooperativizada.

La Ley 6/2013, de 6 de noviembre, de Cooperativas de Cantabria<sup>20</sup> alude encomiásticamente en su Preámbulo a los principios de la Alianza Cooperativa Internacional, que enumera en toda su extensión con cita expresa del de gestión democrática, y reitera en su artículo 2 que se trata de sociedades dotadas de estructura, gestión y funcionamiento democrático. No obstante, la regulación sobre los términos del derecho de voto -contenida en el artículo 37- no difiere en exceso de las anteriormente citadas. De nuevo se dispone el principio general de un voto por socio y se admite la posibilidad estatutaria del voto con proporción ponderada en las cooperativas de primer grado para aquellos socios que sean cooperativas, sociedades controladas por éstas o entidades públicas, si bien dicha proporción ponderada de votos respecto del total en ningún caso podrá exceder del 30 por ciento de votos presentes o representados en la asamblea general y deberá realizarse en función de la actividad cooperativizada que realicen y del número de socios de que dispongan. En las cooperativas de servicios también podrá establecerse en los estatutos la posibilidad de un voto plural ponderado en proporción

19. BOLB nº 42, de 29 de marzo de 2003 y BOE nº 91, de 16 de abril de 2003.

20. BOC nº 221, de 18 de noviembre de 2013 y BOE nº 284, de 27 de noviembre de 2013. Sobre esta Ley, con carácter general, vid. Díez Ácimas, L.A. y Gadea Soler, E., *Régimen jurídico de las cooperativas de Cantabria. Análisis de la Ley 6/2013, de 6 de noviembre, de Cooperativas de Cantabria*, Dykinson, Madrid, 2014.

al volumen de la actividad cooperativizada del socio, que no podrá ser superior en ningún caso a cinco votos sociales, sin que pueda atribuirse a un solo socio más de un tercio de los votos totales de la cooperativa y en las cooperativas de explotación comunitaria de la tierra a cada socio trabajador le corresponderá un voto y a los socios cedentes del goce de bienes a la cooperativa se les podrá atribuir un voto plural, en función de la valoración de los bienes cedidos, con un máximo de cinco votos por socio. En las cooperativas de segundo o ulterior grado, si lo prevén los estatutos, el voto de los socios podrá ser proporcional a su participación en la actividad cooperativizada de la sociedad, y al número de socios que integran la cooperativa asociada, en cuyo supuesto los estatutos deberán fijar con claridad los criterios de la proporcionalidad del voto.

De igual forma, la Ley 4/2002, de 11 de abril, de Cooperativas de la Comunidad de Castilla y León<sup>21</sup> parte de análogos presupuestos y contiene una regulación similar sobre la posibilidad estatutaria del voto plural, más generosa si cabe en la enumeración explícita y relativamente prolija de las clases de sociedades cooperativas en las que dicha posibilidad resulta admitida. Esta Ley emplea en su artículo primero la cláusula de estilo habitual conforme a la cual la cooperativa es una sociedad “con estructura y funcionamiento democrático, conforme a los principios formulados por la Alianza Cooperativa Internacional”. Posteriormente, tras la afirmación general del artículo 35 de que en las Asambleas, con carácter general, cada socio tendrá un voto se establece, en términos similares a la normativa aragonesa, que en las cooperativas de primer grado los Estatutos pueden prever que el derecho de voto de los socios que sean cooperativas, sociedades controladas por éstas o entidades públicas, tenga una proporción ponderada de votos respecto del total, que en ningún caso podrá exceder del 30 por ciento de votos presentes o representados en la Asamblea General. La atribución de voto a este tipo de socios se hará en función de la actividad cooperativizada que realicen y/o del número de socios de que dispongan. Para las cooperativas agrarias, de transportistas, de industriales o de profesionales y de explotación comunitaria de la tierra y el ganado, se admite la posibilidad de que los Estatutos prevean un voto plural ponderado en proporción al volumen de la actividad cooperativizada del socio, que no podrá ser superior en ningún caso a cinco votos sociales, sin que pueda atribuirse a un solo socio más de un tercio de votos totales de la coope-

21. BOCL nº 79, de 26 de abril de 2002 y BOE nº 116, de 15 de mayo de 2002.

rativa. En el supuesto de que se establezca dicho voto ponderado la Ley intenta establecer las garantías adecuadas para su ejercicio y dispone que con la suficiente antelación a la celebración de cada Asamblea General, el Consejo Rector elaborará una relación en la que se establecerá el número de votos sociales que corresponde a cada socio, tomando para ello como base los datos de la actividad o servicios cooperativizados de cada uno de ellos referidos a los tres últimos ejercicios económicos y que dicha relación se expondrá en el domicilio social de la cooperativa durante los cinco días anteriores a la fecha de celebración de la Asamblea General. Para las cooperativas de segundo grado, si lo prevén los Estatutos, el voto de los socios podrá ser proporcional a su participación en la actividad cooperativizada de la sociedad, y/o al número de socios que integran la cooperativa asociada, en cuyo supuesto los Estatutos deberán fijar con claridad los criterios de la proporcionalidad del voto. En todo caso, el número de votos de las entidades, que no sean sociedades cooperativas, no podrá ser superior al 20 por ciento de los votos sociales.

La Ley 11/2010, de 4 de noviembre, de Cooperativas de Castilla-La Mancha<sup>22</sup> nace con el objetivo declarado de reforzar el papel de las cooperativas en su ámbito empresarial sin que sufran menoscabo los derechos de los socio y conjugando, por tanto, de forma equilibrada, la estabilidad y la protección patrimonial de la cooperativa como empresa con los derechos de las personas que componen la entidad, intentando configurar a las cooperativas castellano-manchegas como sociedades modernas y competitivas. La propia Exposición de Motivos declara que la nueva regulación del derecho de voto constituye una de las disposiciones más importantes de la Ley, en la que, además del sistema común de un voto por socio, se introduce la posibilidad de optar, que necesariamente deberá establecerse estatutariamente, por la posibilidad del voto plural ponderado. Lo cierto es que el artículo 49 del texto legal establece una regulación sistemática en la que se distingue con claridad el principio general de las posibles excepciones estatutarias. Como regla básica se establece que en la asamblea general de cualquier sociedad cooperativa cada socio tendrá un solo voto, con independencia del capital social que hubiere suscrito y desembolsado. Ahora bien, estatutariamente podrá establecerse a la regla general de “un socio, un voto” las siguientes excepciones: a) En las cooperativas de primer grado de servicios, agrarias, de consumo

22. DOCM nº 221, de 16 de noviembre de 2010 y BOE nº 37, de 12 de febrero de 2011.

y de transportes se podrá prever estatutariamente un sistema que reconozca al socio ordinario un voto plural ponderado en proporción al volumen de su actividad cooperativizada, sin que quepa atribuir a cada socio en ningún caso más de una cuarta parte de los votos sociales, ni que el colectivo de miembros con voto plural llegue a alcanzar en su conjunto y para cada ejercicio económico un porcentaje de votos que supere al total de votos igualitarios. Todo lo anterior ha de entenderse sin perjuicio de cuanto se indicare específicamente para alguna de esas clases de cooperativas; b) En las cooperativas de explotación comunitaria de la tierra, a cada socio trabajador le corresponderá un voto y a los socios cedentes del goce de bienes a la cooperativa se les podrá atribuir un voto plural o fraccionado, en función de la valoración de los bienes cedidos, sin que, en ningún caso, un solo socio pueda quintuplicar la fracción de voto que ostente otro de la misma modalidad; c) En las cooperativas de primer grado de trabajo asociado se podrá reconocer estatutariamente al colectivo de socios fundadores, siempre que fueren al menos tres, y en cuanto integrantes de una categoría especial de socios ordinarios, un volumen de votos de hasta el cuarenta por ciento de todos los posibles votos sociales de la cooperativa, con independencia del número de socios ordinarios y de otras clases que en el futuro pudieren ingresar en la cooperativa. El número de votos correspondiente a cada uno de los socios fundadores será idéntico y no podrán ceder a terceros estos especiales derechos políticos ni inter vivos ni mortis causa. El resto de colectivos de socios futuros fraccionarán entre sí el sesenta por ciento de los votos sociales restantes en atención a las reglas ordinarias de atribución del voto para cada modalidad; d) En las cooperativas de segundo o ulterior grado, los estatutos pueden establecer que el voto de los socios se pondere en atención a su participación en la actividad cooperativizada de la sociedad, o, en caso de que el socio sea una cooperativa, en atención al número de socios que integre, o al número de activos que integran la cooperativa asociada. La relación entre los votos sociales y la actividad cooperativizada necesaria para la atribución del voto plural ponderado se recogerá en los estatutos sociales o, en su caso, en el Reglamento de Régimen Interno y, en su virtud, el órgano de administración deberá elaborar un listado que recoja el número de votos sociales que correspondan a cada socio, tomando para ello como base los datos de la actividad cooperativizada de cada uno de ellos referidos a los dos últimos ejercicios económicos y, en todo caso, dicho listado deberá estar a disposición de todo socio en el domicilio social de la cooperativa desde el momento del anuncio de la convocatoria de la asamblea general, pudiendo los socios interesados solicitar del órgano

de administración las correcciones que fueren procedentes hasta 24 horas antes de la celebración de la referida asamblea.

La reciente Ley 12/2015, de 9 de julio, de Cooperativas de Cataluña<sup>23</sup> no presenta diferencias sustanciales de matiz respecto de los anteriores textos legales. Su artículo 48 establece la consabida regla para las cooperativas de primer grado de que cada socio tiene un voto, aunque admite que en las cooperativas de trabajo asociado y de consumidores y usuarios, cualquier cooperativa de primer grado con más de dos socios pueda establecer estatutariamente un sistema que reconozca al socio común un voto plural ponderado en función de su actividad cooperativizada en la cooperativa, supuesto en el que los estatutos deberán fijar con claridad los criterios de proporcionalidad, sin que el número de votos de un socio pueda ser superior al 20% del total de los votos sociales. La información sobre el número de votos sociales que corresponde a cada socio deberá ser puesta a disposición de los socios por la propia cooperativa bien en el sitio web corporativo o bien en el domicilio social desde el momento del anuncio de la convocatoria de la asamblea general y los socios interesados pueden solicitar al consejo rector las correcciones que sean pertinentes hasta veinticuatro horas antes de la celebración de la asamblea. Para el caso de cooperativas con distintos tipos de socios, el número total de votos de los distintos tipos de socios que no lleven a cabo la actividad cooperativizada y de los que tengan un vínculo de duración determinada con la cooperativa no podrá superar el 40% de la totalidad de los votos sociales. En las cooperativas de segundo grado, las federaciones y las confederaciones, los estatutos pueden establecer que el voto de los socios se pondere según su participación en la actividad cooperativizada de la sociedad o en función del número de socios de cada persona jurídica, sin que, en ningún caso, un socio pueda disponer de más del 50% de los votos sociales. El conjunto de socios que no sean cooperativas no pueden, en ningún caso, tener la mayoría de los votos sociales. En lo esencial, comprobamos cómo la Ley catalana, por lo tanto, avanza en el proceso de excepción y vaciado, casi podríamos denominar que de *voladura controlada*, del principio de gestión democrática y de la regla *un socio, un voto*, al menos en los términos más rotundos y categóricos con los resultan formulados por la Alianza.

El artículo 1 de La Ley 4/1993, de 24 de junio, de Cooperativas de Euskadi<sup>24</sup>, alude, con cierta vaguedad, a los “principios del cooperativismo” y establece en su

23. DOGC nº 6914, de 16 de julio de 2015.

24. BOPV nº 135, de 19 de julio de 1993 y BOE nº 35, de 10 de febrero de 2012.

artículo 35 una regulación del derecho de voto que resulta sustancialmente coincidente con alguna de las ya expuestas, atribución a cada socio de un voto y posibilidad en las cooperativas de primer grado de que los Estatutos prevean que el derecho de voto de los socios que sean cooperativas, sociedades controladas por éstas y entidades públicas sea proporcional a la actividad cooperativa con la sociedad o a las prestaciones complementarias a esta actividad en el marco de la intercooperación, en cuyo caso los Estatutos deberán fijar con claridad los criterios de proporcionalidad del derecho de voto.

La Ley 2/1998, de 26 de marzo, de Sociedades Cooperativas de Extremadura<sup>25</sup>, es una de las que más escuetamente regula la cuestión que analizamos, dado que su artículo 33 establece simplemente que en las sociedades cooperativas cada socio tendrá un voto y remite al artículo 126.1 para las particularidades referidas a las sociedades agrarias y al artículo 160 para las relativas a las sociedades cooperativas de segundo o ulterior grado. La especialidad de las sociedades cooperativas agrarias radica en que los estatutos podrán optar entre un sistema de voto unitario o un sistema de voto ponderado, en cuyo caso se otorgará a cada socio entre uno y cinco votos, debiendo los estatutos regular la ponderación, la distribución de votos a cada socio se hará en función proporcional a la actividad o servicio cooperativizado y nunca en función de la aportación a capital social y con la suficiente antelación a la celebración de cada Asamblea General, el Consejo Rector elaborará una relación en la que se establecerá el número de votos sociales que correspondan a cada socio, tomando para ello como base los datos de la actividad o servicio cooperativizado de cada uno de ellos referidos a los tres últimos ejercicios económicos, relación que se expondrá en el domicilio social de la sociedad cooperativa durante los cinco días anteriores a la fecha de celebración a la Asamblea, a efectos de su posible impugnación por el socio disconforme a través de los cauces previstos en la propia Ley.

También la Ley 5/1998, de 18 de diciembre, de Cooperativas de Galicia<sup>26</sup> se refiere con particular intensidad al principio de gestión democrática en su artículo

25. DOE nº 49, de 2 de mayo de 1998 y BOE nº 128, de 29 de mayo de 1998. Sobre ella Marín Hita, L. y Santos Domínguez, M.A. "Las sociedades cooperativas especiales de Extremadura", *Cuadernos de Derecho y Comercio*, nº 48, 2007, pp. 55-83 y Santos Domínguez, M.A. "Notas sobre la Ley 2/1998, de 26 de marzo, de Sociedades Cooperativas de Extremadura", *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 29, 1998, pp. 103-126.

26. DOG nº 251, de 30 de diciembre de 1998 y BOE nº 72, de 25 de marzo de 1999.

primero al formular el concepto de sociedad cooperativa, conforme al cual la cooperativa es una sociedad de capital variable que, con estructura y gestión democráticas, en régimen de libre adhesión y baja voluntaria, desarrolla una empresa de propiedad conjunta, a través del ejercicio de actividades socioeconómicas, para prestar servicios y satisfacer necesidades y aspiraciones de sus socios, y en interés por la comunidad, mediante la participación activa de los mismos, distribuyendo los resultados en función de la actividad cooperativizada. Y decimos con particular intensidad porque la norma no solo alude a la estructura y gestión democrática de la sociedad, sino que enfatiza particularmente la consecuencia del principio democrático consistente en la participación activa de los socios en la sociedad. La regla general conforme a la cual se atribuye a cada socio un voto en las cooperativas de primer grado se establece en el artículo 36 aunque, en la línea abrumadoramente mayoritaria de la normativa autonómica, se establezca en este caso la posibilidad de que los Estatutos contemplen y regulen en las cooperativas agrarias, de servicios y del mar el derecho al voto plural ponderado de los socios en proporción al volumen de la actividad cooperativizada que desarrollen con la cooperativa, que en todo caso no podrá ser superior a 5 votos sociales, supuesto en el que los propios estatutos habrán de fijar con claridad los criterios de proporcionalidad del derecho de voto plural. Sí constituye una particularidad digna de mención de la normativa gallega el hecho de que se disponga que los acuerdos de modificación de estatutos sociales relativos a existencia del voto plural habrán de ser adoptados por la asamblea general por más de la mitad de los votos válidamente expresados, no siendo computables a estos efectos los votos en blanco ni las abstenciones y que las personas socias disconformes con el acuerdo adoptado tendrán derecho a separarse de la cooperativa, teniendo su baja la consideración de justificada.

La Ley 4/2001, de 2 de julio, de Cooperativas de La Rioja<sup>27</sup> tal y como adelanta su Exposición de Motivos -en relación al derecho de voto en la Asamblea General- merece destacarse la posibilidad, frente al principio general de un socio, un voto, de que los Estatutos puedan establecer reglas de ponderación de voto en función de la actividad cooperativizada en las cooperativas agrarias, de servicios, de transporte y de explotación comunitaria de la tierra, así como la posibilidad de fraccionarlo o pluralizarlo en las cooperativas con distintas modalidades

27. BOLR nº 82, de 10 de julio de 2001 y BOE nº 172, de 19 de julio de 2001.

de socios. Se pretende con ello compatibilizar el principio de participación democrática con los intereses económicos de la cooperativa. Así, la asignación de votos a un socio sería directamente proporcional a su actividad cooperativizada, de manera que los estatutos deberán regular un procedimiento en el que a mayor participación en dicha actividad, mayor número de votos.

La Ley 4/1999, de 30 de marzo, de Cooperativas de la Comunidad de Madrid<sup>28</sup> comienza precisamente su Exposición de Motivos aludiendo a la vinculación histórica de las cooperativas con los principios democráticos al indicar que “Las sociedades cooperativas que hunden sus raíces en el movimiento obrero, han llevado dentro de sí históricamente principios democráticos como la solidaridad y el progreso” y añade que uno de los objetivos de la Comunidad de Madrid al dotarse de la Ley es precisamente el de velar y ejercer los controles reglamentarios para garantizar un modelo de gestión democrático de las cooperativas. El artículo 1 las define como empresas “de propiedad conjunta y de gestión democrática” y utiliza la habitual cláusula de estilo conforme a la cual las Cooperativas se ajustarán en su estructura y funcionamiento a los principios y valores formulados por la Alianza Cooperativa Internacional. La regla general en materia de ejercicio del derecho de voto se aviene a esta proclamación democrática, pues en las Cooperativas de primer grado cada socio tiene un voto, salvo disposición expresa de esta Ley. Ahora bien, en las de segundo o ulterior grado, cada una de las entidades socias podrá, si así lo prevén los Estatutos, ejercer un número de votos proporcional al de socios activos que agrupa o a la actividad realizada en la Sociedad de grado superior, sin que ningún socio pueda ostentar más de un tercio de los votos totales, ni el conjunto de los votos ponderados resultar superior al total de votos igualitarios, salvo que los Estatutos modifiquen este último límite. El límite del tercio de votos se ampliará hasta el cuarenta y nueve por ciento de los votos totales en las cooperativas de segundo grado con menos de cuatro socios, y el límite no será de aplicación en las de dos socios.

A diferencia de la ley madrileña, que se limita a una simple alusión a los principios, la Ley 8/2006, de 16 de noviembre<sup>29</sup> de Sociedades Cooperativas de la Comunidad Autónoma de Murcia, los enumera en su integridad en el artículo

28. BOCM nº 87, de 14 de abril de 1999.

29. BORM nº 282, de 7 de diciembre de 2006 y BOE nº 111, de 9 de mayo de 2007.

2.3 con mención explícita del principio de gestión democrática por parte de los socios. No obstante, el artículo 44 contiene una amplísima regulación excepcional y limitadora del principio general que atribuye un voto a cada socio, admitiendo la posibilidad estatutaria del voto proporcional o plural ponderado en las numerosas clases de sociedades cooperativas que detalla, como las agrarias, de servicios, de transportistas y del mar. También admite dicha posibilidad para esta clase de sociedades el artículo 52 de la Ley del Principado de Asturias 4/2010, de Cooperativas<sup>30</sup>.

La Ley Foral 14/2006, de 11 de diciembre, de Cooperativas de Navarra<sup>31</sup> no formula explícitamente el principio de gestión democrática por parte de los socios sino que recurre al gerundio en su artículo 2 para referirse de forma genérica a los principios de la Alianza Cooperativa Internacional al formular el concepto y caracteres de estas sociedades<sup>32</sup>. La regulación posterior del derecho de voto sigue las pautas generales tendentes a la admisión de la fractura estatutaria de la regla de un voto por socio en clases determinadas de cooperativas. En concreto, la normativa navarra admite el voto ponderado en las cooperativas agrarias siempre que se respeten los principios establecidos en el artículo 65, en las cooperativas de trabajo asociado (art. 67) y en las cooperativas de servicios (art. 71).

Para cerrar este repaso a la recepción legal del principio de gestión democrática en el ordenamiento jurídico autonómico español cabe aludir, en último término, a la reciente legislación cooperativa valenciana<sup>33</sup>. El Decreto Legislativo 2/2015, de 15 de mayo<sup>34</sup>, aprueba, en efecto, el Texto Refundido de la Ley de Cooperativas de la Comunidad Valenciana. Este texto legal dedica expresamente su artículo 3 a la enumeración de los principios cooperativos y declara que las

30. BOPA nº 160, de 12 de julio de 2010 y BOE nº 232, de 24 de septiembre de 2010.

31. BON nº 149, de 13 de diciembre de 2006 y BOE nº 4, de 4 de enero de 2007.

32. Son sociedades –afirma el precepto– que, “ajustándose en su organización y funcionamiento a los principios formulados por la Alianza Cooperativa Internacional en los términos establecidos en esta Ley Foral, realizan, en régimen de empresa en común, cualquier actividad económico-social al servicio de sus miembros y en interés de la comunidad”.

33. Sobre la legislación cooperativa valenciana anterior a la refundición, Fajardo García, I.G. “La nueva Ley valenciana de cooperativas” Tendencias actuales en la reforma del Derecho cooperativo. Revista Noticias CIDEC, nº 14, mayo 1995, pp. 14 21.

34. DOCV nº 7529, de 20 de mayo de 2015.

cooperativas valencianas se inspirarán en los valores cooperativas de autoayuda, autorresponsabilidad, democracia, igualdad, equidad y solidaridad declarados por la Alianza Cooperativa Internacional y en los principios cooperativos formulados por ella. Con independencias de la naturaleza relativamente retórica de las afirmaciones realizadas, merece la pena destacar que el precepto alude explícitamente al valor de la democracia que debe inspirar la legislación cooperativa y menciona expresamente el segundo principio de gestión democrática por parte de los socios de la Alianza Cooperativa. En cuanto al ejercicio del derecho de voto el artículo 37 dispone que en las cooperativas de primer grado cada socio o socia tiene un voto, salvo disposición expresa de la ley. En las de segundo grado, cada una de las cooperativas asociadas podrá si así se establece estatutariamente ejercer un número de votos proporcional al de las personas socias que agrupe o a la actividad realizada, en los términos establecidos en el artículo 101 de la Ley conforme al cual el derecho de voto en la asamblea se determinará en los propios estatutos sociales en función de la actividad comprometida o, en su caso, del número de personas socias. Si no se fijase regla proporcional, cada socio o socia dispondrá de un voto. En ningún caso una sola persona socia podrá ostentar más del 50 % de los derechos de voto.

## 5. Conclusiones

Una vez esbozado el contenido y el alcance del principio de gestión democrática por parte de los socios en el ámbito de las sociedades cooperativas y sintetizada su recepción normativa tanto en la ley nacional como en la dispersa normativa autonómica procede cerrar este estudio, a manera de recapitulación, con algunas conclusiones personales que sirvan como colofón del trabajo.

En primer lugar, cabe destacar que el principio de gestión democrática por parte de los socios constituye un principio esencial del cooperativismo contemporáneo que se vincula con las propias razones que determinaron el nacimiento del movimiento cooperativista y con los reiteradamente invocados principios de Rochdale, pues el incipiente y embrionario cooperativismo de la época fue precisamente alumbrado como medio de reacción frente a las anquilosadas estructuras económicas y productivas del momento y para facilitar un cambio en las estructuras que facilitara una evolución sustentada en exigencias imperiosas de justicia social. Este principio, por tanto, está estrechamente vinculado con la especialidad de las sociedades cooperativas dentro del elenco de formas sociales típicas

y con su naturaleza, de ahí que la Alianza Cooperativa Internacional –Segundo Principio– lo convirtiera en uno de los ejes conceptuales de referencia de mayor trascendencia del cooperativismo. Muy particularmente, este principio constituye una inequívoca seña de identidad de las sociedades cooperativas frente a las sociedades capitalistas que contribuye a la delimitación de su perfil conceptual y condiciona decididamente los aspectos más sobresalientes de su régimen jurídico.

En segundo lugar, conviene indicar que, no obstante ello, este principio no ha permanecido inalterado ni absolutamente impermeable frente a los cambios evolutivos que se han producido en el ámbito cooperativo en los últimos tiempos<sup>35</sup>. Modernamente viene produciéndose lo que podríamos denominar un *proceso de recreación conceptual y funcional de las sociedades cooperativas* en virtud del cual, frente a la alusión a los postulados clásicos de la Economía social que solía implicar el recurso a su concepto se enfatiza en su dimensión netamente empresarial y en la necesidad de supeditar su régimen jurídico a las exigencias de la eficiencia y de la efectividad que demandaría su incardinación en el marco global del mercado. Casi todas las leyes reguladoras de las sociedades cooperativas, tanto la de ámbito nacional como las plurales leyes autonómicas, insisten, desde esta perspectiva, en la flexibilidad de su regulación y en la necesidad de cohonestar la vigencia de los principios clásicos del cooperativismo, entre los que se encuentra el de gestión democrática por parte de los socios, con esta reformulación conceptual de las sociedades cooperativas. Ello puede producir un fenómeno de progresiva convergencia y alineamiento entre las sociedades cooperativas y las sociedades capitalistas e incluso, llegado el caso, de dilución y desnaturalización de la identidad de las sociedades cooperativas, en la misma proporción y medida en la que se priorice desequilibradamente y sin tino la sostenibilidad empresarial en detrimento de la dimensión netamente social de la cooperativa que constituye, en último término, su anclaje y justificación. Esta incidencia de las circunstancias actuales en los principios cooperativos resulta

35. No en vano las cooperativas se desenvuelven desde hace más de una década en el siglo XXI, lo que demanda la correspondiente evolución y adaptación de su régimen jurídico. Sobre esta cuestión, Gadea, E. Sacristán, F. y Vargas Vasserot, C., *Régimen Jurídico de la Sociedad Cooperativa del siglo XXI. Realidad actual y propuestas de reforma*, Dykinson, Madrid, 2009; más recientemente, de los propios Gadea, E. Sacristán, F. y Vargas Vasserot, C., el reciente y completo *Derecho de las Sociedades Cooperativas*, La Ley, Madrid, 2015.

particularmente apreciable en el que analizamos, dado que la tendencia de la mayor parte de las leyes cooperativas parece ser la de establecer excepciones, matizaciones o límites a esta regla de la gestión democrática, particularmente a su traducción clásica en el ejercicio del derecho de voto en la asamblea general mediante el principio clásico de “un socio, un voto”.

Por ello, en tercer y último lugar, entendemos que la admisión de excepciones y matizaciones al principio debe resultar mesurada, de interpretación restrictiva y sujeta a límites objetivos, subjetivos o formales, en la medida en la que una admisión generalizada y libérrima del voto plural ponderado puede terminar por vaciar de contenido el principio de gestión democrática por parte de los socios, y que en este proceso se juegan las sociedades cooperativas el mantenimiento de la pureza de su concepto y su consolidada naturaleza.

## Bibliografía

- AA.VV., *Cooperativas. Comentarios a la Ley 27/1999, de 16 de julio*, Colegios Notariales de España, tomo I, Comentarios, Madrid, 2001.
- AIZEGA ZUBILLAGA, J.M. y VALIÑANI GONZÁLEZ, E. “Las cooperativas de segundo grado, grupo cooperativo y otras formas de colaboración económica”, *Revista de Estudios Cooperativos*, nº 79, 2003, pp. 7-33.
- ALFONSO SÁNCHEZ, R. *La integración cooperativa y sus técnicas de realización: la cooperativa de segundo grado*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2000.
- ALFONSO SÁNCHEZ, R. y SÁNCHEZ RUÍZ, M. “Aspectos generales sobre el buen gobierno de las cooperativas y de los grupos cooperativos”, *Revista de Derecho Mercantil*, nº 266, 2006, pp. 1051-1086.
- BAENA BAENA, P. J. y CRUZ RIVERO, D., “La asamblea”, en *Tratado de Derecho de cooperativas*, (dirigido por: Vázquez Ruano T. y Peinado Gracia, J. I.), Tirant lo Blanch, Vol. 1, Valencia, 2013, pp. 295-436.
- CARRASCO MONTEGUADO, I., (coordinadora), *Diccionario de Economía Social*, volumen 6, Editorial del Economista, Madrid, 2009.
- CRUZ RIVERO, D. *La convocatoria de la asamblea general de la cooperativa*, Marcial Pons, Madrid, 2011.
- EMBID IRUJO, J.M., *Concentración de empresas y derecho de cooperativas*, Secretariado de Publicaciones, Murcia, 1991.
- “Problemas actuales de la integración cooperativa”, *Revista de Derecho Mercantil*, nº 227, 1998, pp. 7-36.
- FAJARDO GARCÍA, I.G., “El derecho cooperativo en España: Incidencia de la Constitución de 1978”. *Ciriec. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 11, octubre 1991, pp. 11-35.
- “La nueva Ley valenciana de cooperativas” Tendencias actuales en la reforma del Derecho cooperativo. *Revista Noticias CIDEA*, nº 14, mayo 1995, pp. 14-21.
- “La reforma de la legislación cooperativa estatal” *Ciriec*, número 10, 1999, pp. 45-78.
- “Identidad cooperativa y adecuación de su régimen jurídico” en *Actas 1º Congreso sobre Cooperativismo Español*. Tomo I, Fundación Garrido Tortosa. Córdoba, 2000, pp. 77-94.

- “Concepto, naturaleza, clases y legislación aplicable a las cooperativas”, en *Cooperativas. Régimen jurídico y fiscal*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2011, pp. 12-29.
- “La especificidad de las sociedades cooperativas frente a las sociedades mercantiles y la legitimidad de su particular régimen jurídico y fiscal según el Tribunal de Justicia de la Unión Europea”, *Revista de Derecho Mercantil*, nº 288, abril-junio 2013, pp. 189-222.
- GADEA, E. SACRISTÁN, F. y VARGAS VASSEROT, C., *Régimen Jurídico de la Sociedad Cooperativa del siglo XXI. Realidad actual y propuestas de reforma*, Dykinson, Madrid, 2009.
- *Derecho de las sociedades cooperativas*, La Ley, Madrid, 2015.
- HOLYOAKE, G.J., *Historia de los Pioneros de Rochdale*, AECOOP-Aragón, Zaragoza, 1973.
- MARÍN HIT A, L. y SANTOS DOMÍNGUEZ, M.A. “Las sociedades cooperativas especiales de Extremadura”, *Cuadernos de Derecho y Comercio*, nº 48, 2007, pp. 55-83.
- MARTÍNEZ SEGOVIA, F.J. “La relación cooperativizada entre la sociedad cooperativa y sus socios: naturaleza y régimen jurídico”, *Revista de Derecho de Sociedades*, nº 25, 2005, pp. 203-234
- MATEO BLANCO, J. “Historia de la reforma de los principios cooperativos”, *Revista de Estudios Cooperativos*, nº 53, 1985, pp. 38-68.
- MORAL VELASCO, E. *Cooperativas. Comentarios a la Ley 27/1999, de 16 de julio*, Consejo General del Notariado, Madrid, 2001.
- MORILLAS JARILLO, M.J. “La nueva regulación estatal de las sociedades cooperativas”, *Derecho de los Negocios*, nº 111, 1999, pp. 1-13.
- MOZAS MORAL, A., “La participación de los socios en las cooperativas agrarias: una aproximación empírica”, *Ciriec. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 40, 2002, pp. 165-194.
- PAZ CANALEJO, N. “Las cooperativas de segundo y ulterior grado”, *Revista de Derecho Privado*, julio-agosto, 1977, pp. 495-522.
- “Perspectivas y problemas jurídicos de la nueva Ley Estatal de Cooperativas”, *Revesco*, nº 69, 1999, pp. 183-198.
- PUESTES POYATOS, R., VELASCO GÁMEZ, M. y VILAR HERNÁNDEZ, J., “Las sociedades cooperativas de segundo grado como instrumento de cooperación entre cooperativas: aspectos económicos y organizativos”, *Revista de Estudios Empresariales*. Segunda Época., nº 1, 2010, pp. 103-128.

- RODRÍGUEZ SÁNCHEZ, S. “La asamblea general en la Ley 27/1999, de 16 de julio, de cooperativas: algunas reflexiones”, *Revista de Derecho de Sociedades*, nº 17, 2001, pp. 247-266.
- SANCHEZ CALERO, F. y OLIVENCIA, M. “Relaciones del régimen jurídico de las sociedades mercantiles y de las sociedades cooperativas”, *Anales de Moral Social y Económica*, volumen 6, Madrid, 1964, pp. 1-42.
- SANTOS DOMÍNGUEZ, M.A. “Notas sobre la Ley 2/1998, de 26 de marzo, de Sociedades Cooperativas de Extremadura”, *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 29, 1998, pp. 103-126.
- SEQUEIRA MARTÍN, A. y SACRISTÁN BERGIA, F. “Una reflexión sobre la responsabilidad de los miembros del consejo rector de las cooperativas”, *Revista de Derecho de Sociedades*, nº 21, 2003, pp. 219-232.
- SERRANO SOLDEVILLA. I.D., *La cooperativa como sociedad abierta*, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1982.
- TRUJILLO DÍEZ, I.J. “El valor jurídico de los principios cooperativos. A propósito de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de cooperativas”, *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, nº 658, 2000, pp. 1329-1360.
- VÁZQUEZ PENA, M.J. *Las cooperativas de segundo grado: peculiaridades societarias*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2002.
- VICENT CHULIÁ, F. “Mercado, principios cooperativos y reforma de la legislación cooperativa”, *Ciriec. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 29, 1998, pp. 7-34.
- “La Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas Estatal”, *Revista General de Derecho*, nº 663, 1999, pp. 14561-14583.
- VARGAS VASSEROT, C., *La Actividad Cooperativizada y las Relaciones de la Cooperativa con sus Socios y Terceros*, Aranzadi, Navarra, 2000.
- VÁZQUEZ CUETO, J.C., Prólogo a VIGUERA REVUELTA, R., *El derecho de reembolso en las sociedades cooperativas*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015, pp. 13-16.
- VIGUERA REVUELTA, R., *El derecho de reembolso en las sociedades cooperativas*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015.