

O REXISTRO DE COOPERATIVAS

Xulio COSTAS COMESAÑA

*Profesor titular interino de Dereito Mercantil
Universidade de Vigo*

SUMARIO: I.- Introducción. Aspectos xerais do proxecto. II.- Fundamento, natureza e características do rexistro. 1.- Fundamento. 2.- Natureza xurídica. 3.- Características. III.- Organización e funcións do rexistro 1.- Organización desconcentrada. Rexistro central e rexistros provinciais. 2.- Funcións do Rexistro de Cooperativas de Galicia. IV.- Proceso de inscrición. 1.- Inscrición. 2.- Recursos. V.- Eficacia da publicidade rexistral. 1.- Principios rexistrais. 2.- Supostos de eficacia constitutiva da inscrición rexistral.

SUMARIO: I.- Introducción. Aspectos generales del proyecto. II.- Fundamento, naturaleza y características del registro. 1.- Fundamento. 2.- Naturaleza jurídica. 3.- Características. III.- Organización y funciones del registro 1.- Organización desconcentrada. Registro central y registros provinciales. 2.- Funciones del Registro de Cooperativas de Galicia. IV.- Proceso de inscripción. 1.- Inscripción. 2.- Recursos. V.- Eficacia de la publicidad registral. 1.- Principios registrales. 2.- Supuestos de eficacia constitutiva de la inscripción registral.

SUMMARY: I.- Introduction. General aspects of the project. II.- The basis, nature and characteristics of the register. 1.- Basis. 2.- Judicial nature. 3.- Characteristics. III.- Organization and function of the register. 1.- Decentralized organization. Central Registers and Provincial Registers. 2.- Functions of a Register of Co-operatives in Galicia. IV.- Inscription procedure. 1.- Inscription. 2.- Resources. V.- Efficiency of the publicity of the register. 1.- The principles of the register. 2.- Suppositions of the efficacy of the inscription on the register.

I.- Introducción. Aspectos xerais do proxecto de lei.¹

Ata a entrada en vigor da Lei orgánica 16/1995, do 27 de decembro², pola que se engaden as sociedades cooperativas á lista de materias de competencia

1.- Abreviaturas usadas: C. de c.: Código de Comercio; CE: Constitución española; LCA: Lei 2/1985, do 2 de maio, de sociedades cooperativas andaluzas; LCC: Decreto legislativo 1/1992, do 10 de febreiro, polo que se aproba o Texto refundido da lei de cooperativas de Catalunya; LCN: Lei foral 12/1996, do 2 de xullo, de cooperativas de Navarra; LCPV: Lei 4/1993, do 24 de xuño, de cooperativas do País Vasco; LCV: Lei 11/1985, do 25 de outubro, de cooperativas da Comunidade Valenciana; LGC: Lei 3/1987, do 2 de abril, xeral de cooperativas; P-LCG: Proxecto de lei de cooperativas de Galicia; RRM: Regulamento do Rexistro Mercantil.

2.- BOE, núm. 310, do 28 de decembro [= Aranzadi legislación, 1995, 3495]. O art. 2,a) establece a transferencia á Comunidade Autónoma galega da competencia exclusiva en materia de «Cooperativas y mutuas no integradas en el sistema de Seguridad Social, respetando la legislación mercantil».

exclusiva do art. 28.7 do Estatuto de autonomía de Galicia, esta Comunidade Autónoma só tiña competencia de desenvolvemento lexislativo e execución da LGC.

Existe en España unha basta lexislación cooperativa de carácter xeral: Lei 3/1987, do 2 de abril, xeral de cooperativas; Lei 2/1985, do 2 de maio, de sociedades cooperativas andaluzas; Lei 11/1985, do 25 de outubro, de cooperativas da Comunidade Valenciana³; Decreto lexislativo 1/1992, do 10 de febreiro, polo que se aproba o Texto refundido da Lei de cooperativas de Catalunya⁴; Lei 4/1993, do 24 de xuño, de cooperativas do País Vasco⁵; e Lei foral 12/1996, do 2 de xullo, de cooperativas de Navarra⁶. A estas disposicións normativas de rango legal e carácter xeral, hai que engadi-las regulamentos de desenvolvemento das leis autonómicas aprobados⁷, a normativa estatal e autonómica relativa ás cooperativas de crédito: Lei 13/1989, do 26 de maio, de cooperativas de crédito, e o seu regulamento aprobado mediante Real decreto 84/1993, do 22 de xaneiro, o Decreto 54/1985, do 4 de xullo, de regulación das cooperativas de crédito de Cantabria, e a Lei 4/1995, do 20 de abril, da Comunidade Autónoma de Extremadura, do crédito cooperativo.⁸

Quizais a principal razón desta ampla e substantiva lexislación cooperativa radique no feito desafortunado de que o lexislador autonómico se adiantou ó lexislador estatal.⁹ Con todo, a pluralidade de normas legais e regulamentarias non se traduciu nunha lexislación moi distinta, polo menos, en materia de rexistro.¹⁰ Esta *unidade de réxime xurídico na pluralidade lexislativa* non será rota polo proxecto de lei de cooperativas de Galicia, presentado o día 24 de marzo

3.- Modificada pola Lei 3/1995, do 2 de marzo. Reproducida en ARANZADI, Derecho de Sociedades, II.

4.- Refunde o articulado da Lei 4/1983, do 9 de marzo e da Lei 13/1991, do 1 de xullo. Este Decreto lexislativo foi modificado pola Lei 14/1993, do 25 de novembro, e polo Decreto lexislativo 7/1994, do 13 de xullo. Texto reproducido en ARANZADI, Derecho de Sociedades, II.

5.- Esta lei vén derroga-la Lei 1/1982, do 11 de febreiro. Texto reproducido en ARANZADI, Derecho de Sociedades, II.

6.- Esta lei derroga a Lei foral 12/1989, do 3 de xullo de cooperativas de Navarra. Reproducida en ARANZADI, Derecho de Sociedades, II.

7.- Incluímos aquí tamén o Decreto 146/1989, do 30 de novembro, sobre determinados aspectos do réxime xurídico das cooperativas en Baleares, polo que esta Comunidade desenvolve e executa a LGC dentro do seu ámbito xeográfico de competencias.

8.- Esta «fraga lexislativa» en materia de cooperativas, lonxe de aclararse seguramente volverase aínda máis espesa a medida en que as demais Comunidades Autónomas do Estado vaian aprobando leis de cooperativas propias, xa que en virtude da Lei orgánica 9/1992, do 23 de decembro (BOE, núm. 308, do 24 de decembro; = Aranzadi Legislación, 1992, 2754), asumiron competencia exclusiva sobre esta materia.

9.- Así o apunta o prof. VICENT CHULIÁ [Compendio I, 2º, pág. 1015]: «de haberse legislado a la inversa las Leyes autonómicas hubieran hecho amplias remisiones a la General o estatal, evitando la anomalía de contener una amplia regulación de Derecho privado e muy similar».

10.- Subliña SÁNCHEZ CALERO, Institucións, páx. 561, que na súa opinión este abundante material normativo non cumpre o mandato do art. 129.2 CE de que os poderes públicos promociónen as sociedade cooperativas mediante unha lexislación axeitada.

de 1997 no Parlamento de Galicia, que, polo tanto, converteríase na sexta lei autonómica de cooperativas.¹¹

En efecto, tódalas leis e regulamentos de cooperativas en vigor establecen un Rexistro de Cooperativas organicamente administrativo e desconcentrado, aínda que dotado de funcións e baseado en principios de eficacia rexistral semellantes, senón idénticos, ós do Rexistro Mercantil. O P-LCG non se afasta dese modelo de Rexistro organicamente iusadministrativo e funcionalmente de publicidade xurídico-privada, polo que non achega ningunha novidade relevante respecto do que xa está regulamentado nas distintas leis de cooperativas do Estado español.

Non obstante, unha lectura lixeira do texto do Proxecto de lei permite facer tres observacións de técnica lexislativa. A primeira é relativa á situación da regulamentación do Rexistro de Cooperativas de Galicia, pois o P-LCG dedícalle todo un título, o segundo, logo de regular nun extenso título I («Das sociedades cooperativas») toda a vida da sociedade: constitución, estatuto xurídico dos socios, órganos sociais, modificación, transformación, fusión e liquidación. Este tratamento contrasta, sen excepción, con toda a lexislación cooperativa existente no Estado, que regula o Rexistro de Cooperativas no título I do texto legal, ben en capítulo propio¹² ou xunto coa constitución da sociedade cooperativa.¹³ Certo que a distinta situación carece de toda trascendencia xurídica, pero precisamente por iso non damos vistas as razóns polas que se varía, cando incluso parece máis correcto desde a perspectiva sistemática regula-lo Rexistro inmediatamente despois dos requisitos de constitución da sociedade cooperativa. Ademais, a reserva dun título podería estar xustificada se o lexislador reunise e ordenase íntegra e sistematicamente tódolos aspectos da regulación rexistral das cooperativas, pero como teremos ocasión de comprobar nas páxinas seguintes isto non é así nin moito menos.

A segunda observación preliminar que cómpre facer é que o Proxecto de lei de cooperativas de Galicia opta polo modelo de lei / regulamento, seguido polas leis autonómicas, fronte ó modelo que representa a LGC, regulamentista en xeral, pero especialmente nesta materia do Rexistro de Cooperativas.

Por último, a terceira fai referencia á estrutura do Rexistro de Cooperativas de Galicia. Dispón o art. 97.1 P-LCG que este queda estruturado nun «rexistro central» e no correspondente «rexistro provincial» de cada unha das provincias da Comunidade Autónoma. A expresión rexistro, utilizada tamén polo Regulamento do Rexistro de Cooperativas da Generalitat de Catalunya

11.- Publicado no Boletín Oficial do Parlamento de Galicia, Núm. 634, IV Lexislatura, do 16 de abril de 1977, páx. 18.312 a 18.369. A convocatoria de eleccións ó Parlamento de Galicia para o mes de outubro fai practicamente imposible a súa aprobación, alomenos nesta lexislatura.

12.- Así a LCPV dedícalle ó Rexistro, dentro do título I (Da sociedade cooperativa) o capítulo III, despois de establece-las disposicións xerais e a forma e requisitos de constitución, e antes do estatuto dos socios e os órganos sociais. Igual nas LCA e LCN, e no Decreto 146/1989, do 30 de novembro, sobre determinados aspectos do réxime xurídico das cooperativas en Baleares.

(rexistro central e rexistros territoriais) pode suscitar dúbidas sobre a indubable *estructura orgánica unitaria* do Rexistro de Cooperativas de Galicia; por iso, entendemos que deberían empregarse outros substantivos máis expresivos da natureza unitaria do rexistro, tales como o que emprega a LGC (art. 16.2: Sección Central e seccións provinciais) ou lexislacións autonómicas como a vasca ou a valenciana.¹⁴

II.- Fundamento, natureza e características do Rexistro

1.- *Fundamento.*

A ratio ou fundamento do Rexistro de Cooperativas de Galicia é a de todo Rexistro público aberto ós operadores económicos: proporcionarlle seguridade xurídica ó tráfico económico¹⁵ mediante a publicidade de determinadas situacións xurídicas das sociedades cooperativas con domicilio social na Comunidade Autónoma de Galicia (art. 2 P-LCG).

Como instrumento de publicidade, no Rexistro de Cooperativas constará a identidade da sociedade cooperativa (arts. 11 e 16 P-LCG: para que a cooperativa adquira personalidade xurídica será necesario inscribi-la escritura pública de constitución, da que forman parte os estatutos sociais), quen son os seus representantes (art. 41.2 P-LCG: obriga de inscribir no Rexistro todo nomeamento dun representante polo órgano de administración), cal é masa patrimonial mínima coa que responde a sociedade do cumprimento das súas obrigas (art. 14.1.4) P-LCG: nos estatutos debe figura-la cifra do capital mínimo), así como todo acordo de modificación dos estatutos (art. 74.4 P-LCG).

Pero a *publicidade legal* que proporciona o Rexistro de Cooperativas vai máis alá do ámbito informativo dos datos básicos da «sociedade cooperativa galega» (art. 3.1 P-LCG), reforzando a seguridade xurídica no tráfico económico mediante, por un lado, a presunción de que o contido do Rexistro é coñecido por todos (oponibilidade a terceiros), e por outro, pola presunción de que ese contido é exacto e válido (art. 97.3 P-LCG). Pero o Rexistro de Cooperativas de Galicia non é só un instrumento de publicidade legal, pois entre as súas funcións está o depósito das contas anuais da Cooperativa, sendo así tamén un medio de publicidade financeira, aínda que parcial.¹⁶

13.- Así as leis de cooperativas de Valencia e de Catalunya: título I, capítulo II.

14.- A LCPV, art. 15, subliña expresamente que o rexistro ten unha «estructura orgánica unitaria», mentres que o Regulamento do rexistro crea un Servicio Central e seccións deste nos territorios históricos. O Regulamento do rexistro da LCV fala dunha oficina central e de oficinas territoriais.

15.- Entre outros, MORÁN BOVÍO, en JIMÉNEZ SÁNCHEZ, Derecho mercantil, páx. 133, SÁNCHEZ JARQUE, Cooperación, páx. 467.

16.- Sobre esta cuestión do rexistro como instrumento de publicidade legal e financeira, vid., por todos, VICENT CHULIÁ, Compendio, I, 1º, páx. 123 ss., e GÓMEZ SEGADÉ, «La publicidad de las sociedades de capital: La reforma del Derecho registral mercantil», en ÁNGEL ROJO (dir.), La Reforma de la Sociedad Anónima, Civitas, Madrid, 1987, páx. 21 ss.

2.- *Natureza xurídica.*

O P-LCG non contén unha definición legal do Rexistro de Cooperativas de Galicia, pero sí cualifícao coma un «rexistro xurídico». A doutrina adoita distinguir entre rexistros administrativos e Rexistros xurídicos ou públicos, especialmente, polo que atinxe os principios que rexen a eficacia dos asentos rexistrais.¹⁷ Deste xeito, son Rexistros xurídicos aqueles que por adoptaren normas de funcionamento análogas ás do Rexistro Mercantil teñen por principio fundamental a protección de quen se ampara nos datos rexistrais. Por contraposición, os rexistros administrativos son aqueles que debe crea-la Administración Pública co fin de controla-la constitución e actividade de certos operadores económicos, proporcionando unicamente unha publicidade formal, limitada ó coñecemento de determinados feitos, actos ou negocios.¹⁸

De seguir este criterio, non cabe dúbida de que o Rexistro de Cooperativas de Galicia, coma o Rexistro de Cooperativas do Estado e os de tódalas Comunidades Autónomas, non sería un rexistro administrativo¹⁹, tanto porque non está constituído co fin de controlar administrativamente as cooperativas galegas, pois a cualificación que efectúa o Rexistro é de estricta legalidade, como polos principios rexistrais nos que se fundamenta a eficacia do Rexistro (art. 99.1 P-LCG). Pero non pode descoñecerse que o art. 149.1.8 CE lle reserva ó Estado a competencia exclusiva de ordenación dos rexistros públicos de eficacia xurídico-privada²⁰, polo que, se quera os rexistros de cooperativas creados polas leis autonómicas non poderían, sen máis, cualificarse como rexistros xurídicos ou públicos. Aínda máis, os debates parlamentarios producidos na elabo-

17.- Entre outros, VICENT CHULIÁ, Comentarios, páx. 394, fronte ós intentos de certos autores de unificación de tódolos rexistros.

18.- MORÁN BOVÍO, en JIMÉNEZ SÁNCHEZ, Derecho mercantil, páx. 134; MARTÍNEZ DÍE, Comunidades, páx. 575.

19.- Así, MORÁN BOVÍO, ob. loc. cit., encadra dentro dos rexistros non administrativos ou xurídicos os rexistros de cooperativas creados pola LGC e pola Lei andaluza de cooperativas. Pola contra, VICENT CHULIÁ, Compendio I,2º, páx. 1022; SANZ JARQUE, Cooperación, páx. 46, definen o Rexistro de Cooperativas da LGC como un rexistro administrativo.

A Lei xeral de cooperativas de 1974 establecía que a cooperativa quedaba constituída e tiña personalidade xurídica desde o momento en que se inscribise a correspondente escritura no Rexistro Central de Cooperativas coa súa toma de razón no Rexistro Mercantil. Este sistema mixto (SANZ JARQUE, Cooperación, páx. 464) ou solución ecléctica (VICENT CHULIÁ, Comentarios, páx. 376 ss.) é cualificado por este último autor como a solución máis criticable das posibles. Non obstante, en opinión de PÉREZ DE LEMA [RCDI, núm. 589, páx. 1858 e ss.], o Dereito cooperativo actual permite mante-la posible existencia dun sistema de publicidade dobre (do Rexistro Mercantil e do Rexistro de Cooperativas) con base na teoría das dúas naturezas distintas na persoa única das cooperativas: a privada e a social.

20.- Neste sentido resalta MARTÍNEZ DÍE [Comunidades, páx. 563] que é particularmente sintomático que nos distintos reais decretos de traspaso de funcións e servizos da Administración do Estado ás distintas Comunidades Autónomas que asumiron competencia exclusiva nesta materia a raíz da Lei orgánica 9/1992, do 23 de decembro, non apareza expresamente citado o art. 149.1.8 CE entre os distintos preceptos constitucionais que fundamentan a norma.

ración da LGC²¹ poñen de manifesto que este precepto constitucional, así como a existencia de Comunidades Autónomas con competencia exclusiva en materia de cooperativas, foron as causas principais de que se mantivese a inercia histórica de pecha-lo Rexistro Mercantil ás Cooperativas.

En consecuencia, cremos que é máis axeitado dicir que o Rexistro de Cooperativas de Galicia nun *rexistro de réxime administrativo* polo que fai á súa orde: unidade administrativa da Dirección xeral competente en materia de traballo da Xunta de Galicia (arts. 8.2 e 97.1 P-LCG), e xestionado baixo a responsabilidade dun funcionario da Xunta funcionalmente dependente do superior xerárquico (art. 100.1 P-LCG). Mais acerta o lexislador do proxecto de lei ó cualificalo como un *rexistro xurídico* (no sentido do art. 149.1.8.^a CE) no relativo á eficacia rexistral, pois o encargado do Rexistro de Cooperativas de Galicia, coma o funcionario encargado do Rexistro de Cooperativas do Estado ou de calquera das Comunidades Autónomas, aplica Dereito privado (Dereito de cooperativas; Dereito mercantil; Dereito rexistral), cualifica a legalidade dos actos que acceden ó rexistro, tendo os seus asentamentos rexistrais a mesma eficacia xurídica ou «seguridade rexistral» cás inscricións practicadas por un rexistrador do Rexistro Mercantil (arts. 98.1.1) e 99.1 P-LCG). En definitiva, recollendo a definición de VICENT CHULIÁ²², pódese dicir que o P-LCG configura un «rexistro de réxime administrativo e de publicidade legal ou xurídico-privada, que ten por obxecto crear seguridade xurídica mediante a inscrición das entidades cooperativas e dos negocios, actos e feitos xurídicos que afectan á súa existencia, modificacións e actividade, nos supostos esixidos pola lei».

Para a doutrina esta opción por un Rexistro especial de Cooperativas de réxime ou «concepción administrativa»²³, fronte á que representa o Rexistro Mercantil, como rexistro ó que acceden todo tipo de empresas, constitúe un «erro histórico» da lexislación cooperativa española.²⁴ En efecto, de soste-la eficacia

21.- Estes debates, recollidos e analizados criticamente por VICENT CHULIÁ, Comentarios, pág.379 ss., xiraron entorno a dúas ideas fundamentais: a inscrición das cooperativas nun Rexistro especial ou no Rexistro Mercantil, e a adecuación da organización do Rexistro ó Estado das autonomías.

22.- VICENT CHULIÁ, Comentarios, pág. 393. Da mesma opinión é PAZ CANALEJO, La Lei..., 1987-3, pág. 960 ss., pois afirma que a LGC supera a visión exclusivamente administrativa reflectida pola Lei xeral de cooperativas de 1974, e o seu regulamento de 1978.

23.- Expresión tamén empregada por VICENT CHULIÁ, La Lei , 1987-3, pág. 943. PÉREZ DE LEMA, RCDI, núm. 589, pág. 1856, fala de«Rexistro Administrativo de publicidade material».

24.- VICENT CHULIÁ, Compendio, I.2º, pág. 1019. De se observa-lo Dereito comparado, encontrámonos que en moitos países do noso contorno as cooperativas inscribíense no Rexistro Mercantil. Isto sucede, por exemplo, en Italia, Portugal, Bélxica, Francia, Holanda e Luxemburgo; países nos que tódalas sociedades se inscriben no Rexistro mercantil, configurado como un verdadeiro rexistro de empresa. Vid. por exemplo o art. 2519 do Codice civile italiano segundo o cal o acto constitutivo da cooperativa debe ser inscrito no Registro delle Imprese, ou o art. art. 14.1 do Decreto-lei nº 454/1980, do 10 de outubro, do Código cooperativo de Portugal. Noutros países europeos, o Rexistro de Cooperativas é independente do Rexistro mercantil, pero está xestionado por un órgano xurisdiccional. É o caso de Alemaña, art. 10 da Lei de sociedades cooperativas de 1889: o Rexistro de Cooperativas levarao o mesmo Tribunal competente para o Rexistro

dos rexistro de cooperativas nos principios rexistrais do Rexistro Mercantil non existe razón xurídica que xustifique a existencia destes como un rexistro illado e descoordinado respecto daquel, cada día máis un rexistro de todo tipo de empresa ou operador económico. A reserva de competencia exclusiva que fai o art. 149.1.8 CE non impediu, na práctica, esa configuración dos rexistros de cooperativas como rexistros de publicidade xurídico-privada, o que denota a existencia dun «pacto constitucional implícito» entre as administracións central e autonómicas. Pero ese pacto constitucional debería inverterse de xeito que, conservando as cooperativas o seu carácter de sociedade civil para así salvagarda-la competencia exclusiva das Comunidades Autónomas en materia de cooperativas, permitise impoñe-la inscrición no Rexistro Mercantil de tódalas clases de cooperativas.²⁵

3.-Características.

Os números 2 e 3 do artigo 97 P-LCG traducen literalmente ó idioma galego o texto do art. 17 LGC, que regula con carácter parcial varios dos principios rexistrais básicos: o de publicidade formal e material e de lexitimación, enumerados e regulados novamente, xunto cos restantes, no art. 99.1 P-LCG, razón pola que aquela primeira norma citada é prescindible e relegable ó Regulamento do Rexistro.

O núm. 2 do art. 97 P-LCG refírese ó principio de publicidade formal xa que afirma que «O Rexistro de Cooperativas é público». Esta publicidade do Rexistro predicase en varios sentidos. En primeiro lugar, o Rexistro é unha dependencia material da Xunta de Galicia, a cualificación administrativa da cal deberá ser establecida polo Regulamento do Rexistro de Cooperativas de Galicia (disposicións transitorias terceira e cuarta do Proxecto), a diferenza dos rexistros mercantís, os locais e mobiliario dos cales son propiedade dos

Mercantil, ou de Grecia, art. 14 da Lei 1667/1986, do 5 de decembro, de cooperativas: O Xulgado de Paz levará o rexistro das cooperativas que teñan a súa sede na rexión. Unha versión en español da lexislación cooperativa da Comunidade Europea, con comentario, pode consultarse en: MONTOLÍO, *Legislación cooperativa*.

Esta observación do Dereito dos países comunitarios xunto con outros argumentos, tales como o débil alcance da publicidade dos rexistros autonómicos, leva á doutrina a considera-lo réxime rexistral unha cuestión aberta que nun futuro non moi afastado decantarase polo acceso ó Rexistro Mercantil de tódalas cooperativas: PÉREZ DE LEMA, RCDI, núm. 589, páx.1857; MARTINEZ DÍE, *Comunidades*, páx.655 s.

25.- VICENT CHULIÁ, Comentarios, páx. 382 ss., propón tres solucións posibles: a) regulación polas leis autonómicas de rexistros de cooperativas xestionados polo corpo nacional de rexistradores; b) pacto polo que se suprima das leis autonómicas e da estatal a regulación do Rexistro de Cooperativas, e se aprobe unha norma que impoña a súa inscrición no Rexistro Mercantil; c) que o Estado aprobe unha norma que impoña tal inscrición no Rexistro Mercantil, recoñecendo que a constitucionalidade desta lei tería que ser dilucidada polo Tribunal Constitucional, xa que podería invadi-la competencia exclusiva que en materia de cooperativas teñen case tódalas Comunidades Autónomas. Respecto da primeira das solucións propostas polo autor, lembramos que tanto o art. 26 do Estatuto de Autonomía de Galicia como o art. 13.2 RRM consideran a posibilidade da Comunidade Autónoma galega poida nomea-los rexistradores mercantís.

colexios de rexistradores, contribuíndo os rexistradores á súa adquisición e mantemento.

En segundo lugar, é unha oficina pública así como un arquivo ou conxunto de libros de propiedade pública, aberto ou de acceso público, o cal non quere dicir, necesariamente, que o acceso sexa libre e gratuíto. No que respecta ás persoas que poden acceder ó contido do rexistro o proxecto mantén un absoluto silencio, polo que é posible que regulamentariamente se poida excluír do acceso a información rexistral a quen non acredite un interese lexítimo. Este é, por exemplo, o camiño seguido pola lexislación valenciana que establece que «toda persoa que acredite un interese lexítimo ten dereito ó acceso ó contido dos libros e arquivos». A LGC, de aplicación supletoria, non regula expresamente o acceso ó rexistro, pero declara aplicable con carácter supletorio as normas da Lei de procedemento administrativo (art. 28 LGC).²⁶ Entre tanto non se aprobe o Regulamento do rexistro, a disposición transitoria cuarta do proxecto de lei di que «resultarán aplicables as disposicións vixentes ata a data en materia rexistral». Entendemos que esta remisión debe entenderse feita, especialmente, ó Regulamento do Rexistro Mercantil, que lle permite ó rexistrador mercantil limita-lo acceso á información rexistral a quen non acredite un interese lexítimo (art. 12.3 RRM).²⁷ No que atinxe á gratuidade, o proxecto cala tamén, polo que a salvo de que unha norma con rango legal estableza unha taxa pola prestación deste servizo²⁸, o Regulamento non poderá dispor outra cousa que a gratuidade, como fai o Regulamento do Rexistro da LCV.²⁹

O núm. 3 do art. 97 P-LCG establece: «Presúmese que o contido dos libros do rexistro é exacto e válido, e coñecido por todos, e non se pode alega-la súa ignorancia».³⁰ A primeira destas presuncións constitúe o chamado principio de lexitimación, que descansa no principio rexistral de legalidade (art. 99.1 P-

26.- O art. 37 da Lei 30/1992, do 26 de novembro, do réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, regula o acceso dos cidadáns a arquivos e rexistros públicos, limitando o acceso de terceiros a documentos de carácter nominativo que non inclúan datos referentes á intimidade das persoas, a aqueles que acrediten «un interese lexítimo e directo». Na doutrina, vid. ad exemplum, ÁLVAREZ RICO / ÁLVAREZ RICO, RAP, 1994, páx. 473 e ss. Sobre a natureza e alcance desta remisión do art. 28 LGC, vid. PAZ CANALEJO, *La Ley*, páx. 961 ss.; MARTÍNEZ DÍE, *Comunidades*, páx. 568. Este último autor afirma o acceso libre non restrinxido ó Rexistro de Cooperativas.

27.- Art. 12.3 RRM: «Os Rexistradores Mercantís cualificarán, baixo a súa responsabilidade, o cumprimento das formas vixentes nas solicitudes de publicidade en masa ou que afecten ós datos persoais citados nos asentos».

28.- Este é o argumento esgrimido pola doutrina para deduci-la gratuidade do Rexistro creado pola LGC: VICENT CHULIÁ, *Comentarios*, páx. 405; SANZ JARQUE, *Cooperación*, páx. 464, citando a PÉREZ GINER.

29.- Art. 12 do Decreto 136/1986, do 10 de novembro, do Consell da Generalitat Valenciana: «O Rexistro constitúe un servizo público prestado pola Generalitat Valenciana con cargo ós orzamentos da Generalitat e sen taxas a cargo dos usuarios».

30.- Contéñense textos similares no art. 13.2 e 10 LCA; art. 12.3 e 4 LCV non así na LCPV (art. 16.1) e LCN (art. 17.1), que se limitan a enuncia-lo principio de publicidade material e formal, en tanto que a LCC só fai referencia ó principio de publicidade formal (art. 11).

LCG), conforme o cal o rexistro debe cualifica-la legalidade dos documentos que se pretende accedan ó rexistro (art. 98.1 P-LCG), e admite proba en contrario (*iuris tantum*) no sentido en que eses efectos desaparecen só coa inscrición no Rexistro da pertinente «declaración de inexactitude ou nulidade, que non poderá prexudica-los dereitos de terceiros de boa fe adquiridos conforme o contido do rexistro» (art. 99.5 P-LCG = art. 8 RRM). Non aclara este precepto, como non o fai tamén o art. 18.6 LGC, se esa declaración ten que ser necesariamente xudicial ou pode ser tamén de natureza administrativa como admite o art. 12.4 LCV³¹, circunstancia que terá que ser resolta polo Regulamento³², esperamos que no sentido de admitir só a declaración xudicial. Pola contra, a segunda presunción, que o contido dos libros do rexistro é coñecido por todos, é inderrogable (*iuris et de iure*), pois de non ser así o Rexistro non podería cumprir coa súa función de instrumento de garantía da seguridade xurídica no tráfico económico³³, tendo o seu fundamento no carácter do rexistro de oficina aberta ó público.

III. Organización e funcións do Rexistro.

1. Organización desconcentrada. Rexistro central e rexistros provinciais.

Ata a entrada en vigor de este ou de calquera outro proxecto de lei que desenvolva a competencia exclusiva da Comunidade Autónoma de Galicia en materia de cooperativas, a situación potencialmente existente en Galicia no que fai ó Rexistro de Cooperativas, en tanto que Comunidade Autónoma que ten asumida competencia de desenvolvemento e execución da LGC, era a que impón esta última lei no art. 16, que debuxa unha organización rexistral desconcentrada territorial e competencialmente en: unha sección central da Administración central do Estado; unha sección central do Rexistro na Comunidade Autónoma de Galicia; e unha sección provincial en cada unha das catro provincias galegas.

31.- Non obstante, o art. 31 do Regulamento do Rexistro só fai referencia á «declaración xudicial da súa inexactitude ou nulidade», mais norma inferior non derroga superior.

Respecto da LGC, VICENT CHULIÁ, Comentarios, páx. 414 s., mantén que fronte á natureza de acto administrativo especial do acto de cualificación rexistral do Rexistrador Mercantil, a cualificación rexistral do Rexistro de Cooperativas constitúe un acto administrativo ordinario, suxeito a recursos administrativos, polo tanto, a presunción de exactitude e validez do asento rexistral mantense ata que sexa cancelado por orde do superior xerárquico, en última instancia revisable en vía contencioso-administrativa. Destaca o autor a notable inseguridade en canto á permanencia e carácter definitivo dos asentos derivada desta

32.- Así, o art. 7 RRM, relativo a este principio de lexitimación, deixa claro a inatacabilidade dos asentos do Rexistro Mercantil en virtude de declaración administrativa de inexactitude ou nulidade, xa que proclama que «os asentos do rexistro están baixo a salvagarda dos tribunais e producirán tódolos seus efectos mentres non se inscriba a declaración xudicial da súa inexactitude ou nulidade».

33.- Subliña VICENT CHULIÁ, Comentarios, páx. 407, que, en rigor, esta presunción só é efectiva cando «existe discordancia entre o contido do Rexistro e a real situación xurídica e o lexislador decide substituír a esta pola aparencia creada polo rexistro, en protección do tráfico».

Esta situación mudará se chega a ser aprobado este proxecto de lei, que segue o modelo do Regulamento de 1978 da Lei xeral de cooperativas de 1974: un rexistro central e un rexistro territorial por provincia, con competencias entre si excluíntes. Modelo de rexistro desconcentrado territorialmente que foi recollido polas primeiras leis autonómicas de cooperativas e, máis tarde seguido pola propia LGC de 1987 e polas leis autonómicas posteriores sen excepción. Así, a semellanza, por exemplo, do art. 16.2 LGC, o art. 97.1 P-LCG estrutura o Rexistro de Cooperativas de Galicia nun rexistro central e un rexistro territorial por provincia, mais evita sinalar tanto en qué localidade radicará o rexistro central como se os rexistros provinciais teñen que ter necesariamente a súa sede na capital provincial.

Á fronte do rexistro estará un funcionario da Xunta, xerarquicamente dependente do director xeral con competencia en materia de traballo. A determinación dos requisitos e circunstancias para a súa designación, así como as súas competencias queda relegada ó que dispoña o Regulamento do Rexistro de Cooperativas de Galicia (art. 100 P-LGC). Esa falta de independencia do encargado do Rexistro de Cooperativas contrasta coa independencia funcional, no exercicio da súa función, do rexistrador mercantil, igual de funcionario pero de réxime especial («de arancel»), pertencente a un corpo, o de rexistradores da propiedade e mercantís e da propiedade, altamente especializado, que xestiona a oficina rexistral con métodos empresariais. Neste sentido quizá fose conveniente garantir un certo grao de especialización ou de coñecementos rexistrais no candidato a encargado do rexistro, na dirección na que xa o fai o Regulamento do Registre de Cooperatives de la Comunitat Valenciana, ó dispor que o rexistro estará atendido por funcionarios da Generalitat adscritos a este Servicio en función á cualificación que acreditasen «en Dereito de cooperativas e rexistral» (art. 12).³⁴

Nada di o proxecto de lei sobre da organización interna das oficinas do rexistro, e dicir, sobre as clases e forma dos libros do rexistro (arts. 27 LGC; 12 LCC; 19 LCN; 13.1 LCV; 14 LCA), así como das clases e formas de practicalos asentos rexistrais (art. 13 LCC; 13.2 LCV; 15 LCA); cuestións estas e outras que deberán ser abordadas polo regulamento seguindo a pauta que marca a lexislación cooperativa e a lexislación do Rexistro Mercantil.

34.- Respecto da función de cualificación, MARTÍNEZ DÍE [Comunidades, páx. 558] sostén que «só cabe falar propiamente de cualificación rexistral se esta actividade é verificada por un xurista responsable da súa actuación e independente no funcional, no organizativo, no económico e na xénese do negocio que se somete a análise. Tampouco hai verdadeira cualificación xurídica se, ante unha discrepancia, fronte a esta non hai garantías xurisdiccionais de natureza xurídico-substantiva. Por último, non existe adecuada publicidade rexistral se se menoscaba o principio de especialidade dos rexistros, e nestes momentos, recoñézase, o único rexistro que pode ser cabalmente denominado de empresa é o Mercantil».

2. Funcións do Rexistro de Cooperativas de Galicia.

O proxecto de lei reflicte con fidelidade as tres manifestacións clásicas da función rexistral: cualificación, inscrición e certificación dos actos que dispoña a lei.

Nos rexistros non administrativos como o Mercantil esta función correspóndelle só ó rexistrador, que cualifica baixo a súa responsabilidade (art. 6 RRM), mais no Rexistro de Cooperativas esa función rexistral non recae no encargado do rexistro senón no propio rexistro como unidade administrativa.³⁵

A función rexistral tena o Rexistro de Cooperativas de Galicia tanto no nivel central coma no provincial, xa que o criterio de estruturación non responde tanto ó criterio funcional coma ó tipo de sociedades cooperativas que acceden a un ou outro nivel do rexistro, por contraste coas competencias atribuídas ó Rexistro Mercantil Central, de natureza meramente informativa (art. 17.3 Cco)³⁶, e a semellanza dos demais rexistros de cooperativas existentes no Estado.

En efecto, o Rexistro Central de Cooperativas de Galicia ten competencia exclusiva para cualificar, inscribir e certificar tódolos actos ós que se refire o P-LCG relativos ás: a) cooperativas con ámbito de actuación supraprovincial; b) cooperativas de crédito e seguros³⁷; c) cooperativas de segundo grao, e d) asociacións -unións, federacións e confederacións- de cooperativas (art. 97.4 P-LCG). En consecuencia, ós rexistros provinciais correspóndelle-la competencia

35.- Vid. VICENT CHULIÁ, Comentarios, páx. 420; MARTÍNEZ DÍE, Comunidades, páx. 568: «o persoal ó servizo do Rexistro de Cooperativas... non desenvolve a función rexistral baixo a súa responsabilidade, senón baixo o estatuto de responsabilidade administrativa que sancionan os artigos 41 e 145 e seguintes da Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico e procedemento administrativo común».

36.- O art. 343 RRM dispón que o Rexistro Mercantil Central terá por obxecto aglutina-los datos de tódalas inscricións que se practican nos rexistros territoriais, certificar sobre as denominacións sociais, publica-lo Boletín Oficial do Rexistro Mercantil, e leva-lo rexistro das sociedades e entidades que sen perda da nacionalidade española trasladasen o seu domicilio social ó estranxeiro.

37.- Hai que subliñar que estas cooperativas ademais tamén deben inscribirse no Rexistro Mercantil territorial competente (arts. 16.1.3 e 19.2 Cco e art. 81.1.d) RRM). O art. 6 do Regulamento da Lei 13/1989, de cooperativas de crédito, do 26 de maio (BOE, núm. 129, do 31 de maio), aprobado polo Real decreto 84/1993, do 22 de xaneiro (BOE núm. 43, do 19 febreiro), aplicable ás cooperativas de crédito galegas (art. 127.2 P-LCG, aclara que concedida a autorización para a creación da cooperativa, haberá que solicita-la inscrición provisional no Rexistro especial do Banco de España, despois deberá inscribirse no Rexistro Mercantil correspondente ó domicilio social, e finalmente no Rexistro de Cooperativas, estatal ou autonómico, competente, achegando copia da inscrición no Rexistro Mercantil. Este sistema de dobre inscrición é dobre cualificación rexistral é criticado pola doutrina. Neste sentido, VICENT CHULIÁ [RDBB, núm. 54, 1994, páx. 44 ss.], resalta que ademais de que a normativa estatal non prevé ningún sistema de resolución dos conflitos que poidan darse entre ámbolos rexistros, o réxime legal é censurable porque supón a máxima acumulación de expertos no nacemento da entidade: notario, Banco de España; autoridade autonómica, Ministerio de Economía, Rexistro Mercantil e Rexistro de Cooperativas, polo que sería moito dicir que con toda esta «cabalgata de trámites e custos de xestión» se fomenten as sociedades cooperativas con una lexislación adecuada, como manda o art. 129.2 CE. Tamén en sentido crítico MARTÍNEZ DÍE, Comunidades, páx. 567, onde o autor prefire falar de sistema de rexistro sucesivo máis que de dobre rexistro.

exclusiva para a cualificación, inscrición e certificación dos actos ós que se refire o proxecto de lei respecto das restantes clases de cooperativas o ámbito das cales non sexa superior a unha provincia. Pode dicirse que o proxecto segue un modelo de organización rexistral lixeiramente centralista, xa que ó rexistro central confíase todo tipo de asociación cooperativa, incluso as intraprovinciais, así como tódalas cooperativas de seguros e de crédito, fronte ó modelo máis descentralizado que representa a lexislación catalana, segundo a cal as cooperativas de primeiro grao (agás as de seguros e de crédito) sonlle asignadas ó rexistro territorial competente por razón de domicilio, aínda que teñan un ámbito de actuación supraprovincial.³⁸

Ademais das funcións propiamente rexistrais, dentro das súas respectivas competencias, o rexistro central ou os provincias asumen a función de habilitar e legaliza-los libros obrigatorios das sociedades cooperativas (enumerados no art. 72.1 P-LCG); recibi-lo depósito das contas anuais, así como a certificación acreditativa do número de socios ó pechamento do exercicio económico, e calquera outra atribuída por esta lei ou polas súas normas de desenvolvemento.³⁹ A maiores, o Rexistro Central asume, con carácter exclusivo, as funcións de: nomear auditores e outros expertos independentes, coordina-los rexistros provinciais, e dictar instrucións e resolve-las consultas que sexan da súa competencia.⁴⁰

Fronte a esta opción de enumerar na propia lei as principais funcións e repartilas entre os distintos niveis do rexistro, as cinco leis autonómicas existentes deixan esta repartición nas mans do Executivo; máis aínda, a excepción da LCPV que enumera as principais funcións do Rexistro, as leis andaluza, valenciana, catalana e navarra limítanse a expresar que o rexistro asume nos distintos niveis as funcións rexistrais de cualificación, inscrición e certificación. O proxecto de lei segue aquí a LGC sen ter en conta, quizais, que esta última lei

38.- Nesta cuestión o proxecto de lei galego semella bastante á lexislación valencia, se ben o art. 3 do Regulamento do Rexistro de Cooperativas da Comunidade de Valencia non lle reserva á Oficina Central a inscrición das cooperativas de seguros, pero si as cooperativas con sección de crédito. O P-LCG tamén é máis centralizador cá lexislación vasca, na medida en que esta lle asigna os niveis territoriais do Rexistro á inscrición das asociación de ámbito intraprovincial.

39.- Por exemplo, a función da cualificación previa do proxecto de estatutos sociais prevista nos arts. 11.2 e 15 P-LCG.

40.- Non recolle o texto do proxecto a importante función da certificación da denominación polo Rexistro Central de Cooperativas de Galicia, que terá que establecerse no regulamento deste rexistro, onde tamén deberá formula-la transcendencia ou non das denominacións notorias. Certo que esixe certificación de denominación negativa expedida pola Sección Central do Rexistro de Cooperativas da Administración do Estado (art. 15.2 e 16.2.h), pero esta non é suficiente para garantir o principio de novidade nacional da denominación establecido no art. 3.2. En verdade, nin sequera a dobre certificación negativa, esixida polas lexislacións vasca e valenciana, é suficiente para garantir ese principio de novidade nacional, tanto pola falta de coordinación entre os distintos rexistros de cooperativas como entre estes e o Rexistro Mercantil. Vid. CABANAS TREJO / NAVARO VIÑUALES, Comunidades, comentarios os arts. 4 e 8 da LGC; VICENT CHULIÁ, Comentarios, pág. 192, subliñando que a falta dun adecuado control preventivo das denominacións sociais das cooperativas obriga a remiti-la solución dos conflitos que poidan dárselle ó ámbito do Dereito da propiedade industrial e da competencia desleal.

pertence ó modelo de lexislación regulamentista, namentres aquel segue o de lei / regulamento, de aí que se vexa obrigado a incluír unha cláusula de garantía de legalidade de posteriores funcións introducidas pola lexislación de desenvolvemento que, coidamos, terán que ser bastantes e de certa trascendencia como a do rexistro central de expedir certificacións negativas de denominacións das entidades cooperativas, esixida polo art. 16.2.h) P-LCG, facendo así posible a prohibición contida no art. 3.2 P-LCG.⁴¹

Por último, queremos resaltar que co depósito das contas anuais (art. 98.3 P-LCG) o proxecto de lei incorpora a publicidade financeira superando así a omisión da LGC e dalgúns leis autonómicas. Sen embargo a publicidade financeira que proporcionará o rexistro con este proxecto será dobremente parcial. En primeiro lugar, porque a obriga de depósito só fai expresa referencia ás contas anuais aprobadas pola Asemblea Xeral ordinaria da Cooperativa (art. 32.1 P-LCG) esquecendo tanto o informe de xestión (implicitamente, art. 31.1.d) P-LCG) como do informe de censura ou informe de auditoría das contas (art. 54 P-LCG).⁴² E en segundo término é unha publicidade parcial posto que se trata, en principio, do simple «depósito» que non «inscripción», polo que non hai actividade de cualificación por parte do Rexistro.⁴³ Con todo, de considerar aplicable a esta materia o RRM (vid. art.102 in fine P-LCG), a expresión «depósito das contas anuais» (art. 365 RRM) incluíría o informe de xestión e mailo informe de censura ou de auditoría (art. 366.1.3º e 4º RRM), debendo o rexistro cualifica-la legalidade da emisión dos documentos e a autenticidade das firmas dos órganos que os expiden (art. 368.1 RRM).

IV.- Proceso de inscrición e recursos.

1.- Inscrición.

Non existe no proxecto de lei un precepto similar ó art. 22 LGC ou sequer semellante ós arts. 13.3 LCC, 17.2 LCN e 13.3 LCV, cometendo así o mesmo

41.- Recollida expresamente no art. 8 LGC e mais no art. 17.d) LCPV. O art. 16.2.h) P-LCG esixe presentar coa escritura de constitución «declaración de que non existe outra sociedade cooperativa con idéntica denominación, xuntando para a súa incorporación ó instrumento público certificación da Sección Central do Rexistro de Cooperativas dependente da Administración xeral do Estado».

Sobre outras funcións que debe asumi-lo Rexistro vid., por exemplo, o art. 5 do Regulamento do Rexistro de Cooperativas da Comunidade Valenciana.

42.- Esta publicidade financeira (contas anuais, informe de xestión e de auditoría) está regulada nos arts. 365 e ss. RRM, como unha esixencia derivada da 1 e 4 directivas da CEE en materia de sociedades. Vid. GÓMEZ SEGADE...

43.- Dentro da nosa lexislación cooperativa, a LCPV (art. 17.c), a LCN (art. 17.3) e a LCV son as únicas que recollen a publicidade financeira. En particular, a LCV especifica que esa publicidade financeira non se limita ó simple depósito e abrangue tanto as contas anuais como o informe de auditoría, mais non o informe de xestión do Consello Rector, pois o art. 12.5 establece «Á cualificación das contas anuais e do informe de auditoría aplicarase o previsto na lexislación de sociedades anónimas sobre cualificación de rexistro, e as demais normas mercantís que sexan aplicables», desenvolvido polo art. 31.1 do Regulamento do Rexistro. Vid. VICENT CHULIÁ, Comentarios, páx. 391 s., nota a pé n° 38.

erro da LCA e da LCPV de non agrupar nun artigo verbo do rexistro qué inscricións precisan de documento público: escritura pública ou resolución administrativa ou xudicial.

O principio de «titulación pública» é un dos principios básicos da publicidade rexistral: «A inscrición no Rexistro Mercantil practicarase en virtude de documento público. A inscrición só poderá practicarse en virtude de documento privado nos casos expresamente previstos nas leis e neste regulamento» (art. 5.1 e 2 RRM). ais no Dereito cooperativo español non existe unha declaración xeral semellante, xa que tanto a LGC como as leis autonómicas limitáanse a establecer nun precepto qué inscricións esixen documento público, polo que se podería pensar que o principio xeral é que os asentos se practican mediante documento privado, agás nos casos en que a lei ou o regulamento exprese a necesidade de título público. Non obstante, a doutrina dominante considera que tanto a LGC como as cinco leis autonómicas se fundamentan no principio de titulación pública.⁴⁴ Pois ben, o P-LCG nin formula este principio nos termos do RRM nin nos termos da lexislación cooperativa autonómica, senón que espallados ó longo do texto legal o proxecto vai esixindo escritura pública para a inscrición de certos actos que coinciden esencialmente con aqueles a inscrición dos cales ten carácter constitutivo.⁴⁵ Neste sentido, a diferenza da LGC (art. 22) e LCC (art. 13.3) o proxecto de lei, seguindo as leis valenciana e navarra, non esixe escritura pública para a inscrición dos actos de nomeamento e cesamento dos membros dos consellos de administración e dos interventores (arts. 44.4, 45.4 e 53.4; por contra si esixe escritura pública para inscrición dos actos de outorgamento, cesamento, etc., de poderes de representación: art. 42.3), e liquidadores (art. 89.2), así como do acordo de cambio de domicilio dentro do término municipal (art. 74.5), o cal contribúe a diminuí-la seguridade xurídica do tráfico que proporciona o rexistro.⁴⁶

Respecto da función rexistral quedou dito que o proxecto de lei omite a delimitación do alcance da cualificación rexistral, xa que se limita a dicir que o rexistro, nos distintos niveis, asumirá a función de cualificar, inscribir e certificar (art. 98.1). A cualificación do acto ou contrato a inscrición do cal se solicite (principio rogatorio) está presidida polo principio de legalidade (art. 99.1 P-LCG), polo tanto, o rexistro, que non o rexistrador, baixo a súa responsabilidade, cualificará, respecto de tódolos documentos presentados a inscrición, a

44.- Así MARTÍNEZ DÍE, *Comunidades*, páx. 563 ss., e 598 onde di o autor: «O artigo 22 da Lei xeral de cooperativas [e os homónimos das leis autonómicas], aínda con técnica deplorable e confusa, recolle implicitamente o principio de titulación pública».

45.- Son a inscrición dos actos de: constitución da cooperativa ou asociación cooperativa (arts. 17.1 e 134.2), creación dunha sección de crédito (art. 10.3), modificación dos estatutos (art. 74.4), fusión e escisión (arts. 82 e 83.3), transformación (arts. 84 e 85.3), disolución (art. 87.2 e 3), reactivación (art. 88) e liquidación ou extinción (art. 95). A inscrición da descualificación practícase de oficio en virtude da resolución administrativa que accorda esta.

46.- Neste sentido, afirma MARTÍNEZ DÍE [*Comunidades*, páx. 598] que «o acceso de documentos privados a un rexistro, que se pretende cualificar como de seguridade xurídica, é un contrasentido que fai renxe-lo sistema, difuminando a súa eficacia e promovendo a litixiosidade».

competencia e facultades de quen autoriza ou asina, a legalidade das formas extrínsecas, a capacidade e lexitimación dos outorgantes e a validez do contido do documentos, examinando se se cumpriron os preceptos legais de carácter imperativo; cualificación do rexistro que haberá de fundamentarse do que resulte dos títulos presentados e dos correspondentes asentos do rexistro (arts. 22 LGC, 12.5 LCV, 11.4 LCC e 13. 8 LCA).

O resultado da cualificación rexistral pode se-la extensión da inscrición ou asento solicitado, a denegación provisoria por defectos emendables, ou a denegación definitiva por defectos non emendables (art. 20.3 LGC). Respecto da inscrición, como resultado da cualificación, abonda con dicir que a regulación regulamentaria tense que inspirar nos principios de prioridade e de tracto sucesivo que enuncia o art. 99.1 P-LCG.

2.-Recursos.

A doutrina sostén que o acto de cualificación rexistral, esencia da función rexistral, consiste na proclamación xurídica a través dun acto imparcial, independente e responsable, de que un determinado acto ou situación son conformes co ordenamento xurídico. No ámbito do Rexistro Mercantil os dereitos creados como consecuencia da cualificación e do asento rexistral practicados polo rexistrador só poden ser anulados mediante sentenza xudicial dictada nun proceso contencioso entre as partes interesadas. Mais a especial natureza do Rexistro de Cooperativas suscita a cuestión da natureza estritamente administrativa dos actos emanados deste, fronte á natureza especial da función dos rexistradores mercantís, e, en consecuencia, a posibilidade de interpoñer-las recursos administrativos e contencioso-administrativos que regula a lexislación de procedemento administrativo común e da xurisdicción contencioso-administrativo ante a suspensión da inscrición solicitada, fronte ó sistema rexistral-mercantil de recurso gubernativo e posterior recurso fronte ós tribunais de orde civil.

A pesar da transcendencia da cuestión case tódalas leis de cooperativas vixentes nin cualifican a natureza, mercantil ou administrativa, do acto de cualificación do Rexistro de Cooperativas, nin regulan directamente o sistema de recursos contra a denegación provisoria ou definitiva da inscrición interesada. A LGC, art. 28, remítese de forma xenérica ás normas de procedemento administrativo⁴⁸; máis ambiguamente a LCC (art. 14) declara de aplicación a «lexislación vixente».⁴⁹ As leis andaluza e navarra manteñen un silencio absolu-

47.- VICENT CHULIÁ, Comentarios, páx. 459 e ss.

48.- Destaca a doutrina, entre outros, PAZ CANALEJO, La Ley, 1987-3, páx. 961 e ss.; MARTÍNEZ DÍE, Comunidades, páx. 597] que a aplicación global da doutrina é imposible

49.- O art. 9.5 regula un recurso potestativo, ante a dirección xeral competente na materia, fronte á denegación provisoria ou definitiva da inscrición do acto de constitución da cooperativa, compatible «cos demais recursos ou accións que correspondan conforme á lexislación aplicable».

to. Máis innovadora foi a actual Lei vasca de cooperativas xa que establece un recurso administrativo obrigatorio ante o conselleiro de Traballo do Goberno Vasco, que se substanciará conforme ás normas de procedemento administrativo, con carácter previo á interposición de demanda «ante os xulgados e tribunais de orde civil, de conformidade coa Lei orgánica do poder xudicial e coa normativa procesual aplicable».⁵⁰

Pois ben, o proxecto de lei que comentamos non só pasa por riba sobre esta complexa cuestión, senón que decide complicala aínda máis do que por si o é, establecendo no art. 102 unha remisión dobre respecto de tódalas materias non reguladas expresamente, e declara de aplicación supletoria a regulación de procedemento administrativo común, así como a normativa mercantil en canto resulte de aplicación acorde coa natureza xurídica (civil) deste tipo de sociedades. A norma ten unha interpretación difícil senón imposible, polo que debería de ser reescrita, ou mellor, suprimida se o lexilador decide segui-lo mellor camiño que representa a regulación dun recurso administrativo propio inspirado no réxime do recurso governativo do Regulamento do Rexistro Mercantil, revisable ante os tribunais de orde civil.⁵¹

Con todo, o art. 102 P-LCG quizá poida ser interpretado no sentido en que PAZ CANALEJO interpreta o art. 28 LGC.⁵² Este autor, partindo de que na lexislación cooperativa existen dous grupos de normas substantivas: unhas, a maioría, de Dereito privado, e outras de carácter iusadministrativo, e unindo isto á especialización funcional dos órganos xudiciais, conclúe que se poden distinguir dous grupos de resolucións do Rexistro de Cooperativas: por un lado, actos rexistrais adversos para as persoas interesadas con fundamento e contido material de Dereito privado, recorribles en vía administrativa trala interposición do xuízo declarativo ordinario ante un tribunal civil; por outro lado, os actos rexistrais desfavorable o contido dos cales é reflexo dunha potestade administrativa ou que presenta defectos de procedemento, que serían anulables mediante os recursos administrativos existentes, revisables ante os órganos da xurisdicción contencioso-administrativa.

Tamén en materia de denegación do acto de constitución, a LCV admite a posibilidade de que os interesados poidan interpoñer-las recursos administrativos regulados pola lexislación sobre procedemento administrativo común (art. 11.2).

50.- O art. 22 do Regulamento do Rexistro de Cooperativas da Comunidade Valenciana, establece e regula con complitude dun recurso administrativo contra a denegación da inscrición, que as persoas interesadas, Ministerio Fiscal e Notario autorizante poderán interpor ante o director xeral de Emprego (arts. 22 e ss.).

51.- Subliña VICENT CHULIÁ, Compendio, I,2º, páx. 1023, que o carácter administrativo dos rexistros de cooperativas, na práctica, impiden a formación dunha «xurisprudencia rexistral» como a xurdida das resolucións da DRGN nos conflitos de interpretación entre notarios e rexistradores mercantís.

52.- PAZ CANALEJO, La Ley, páx. 959 e ss.

IV.- Eficacia da publicidade rexistral.

1.- Principios rexistrais.

A eficacia do Rexistro de Cooperativas baséase nunha serie de principios denominados de publicidade rexistral, verdadeiro fundamento da natureza pública da institución rexistral e dos seus especiais efectos no tráfico económico. Segundo discorre a práctica rexistral, cronoloxicamente, o primeiro é o de titulación pública, seguido do de cualificación ou de legalidade.

Non segue esta prelación cronolóxica o art. 99 P-LCG, que establece, baixo rótulo de «Eficacia», no seu núm. 1º que a «Eficacia do Rexistro de Cooperativas vén definida polos principios de publicidade material e formal, legalidade, lexitimación, prioridade e tracto sucesivo», logo desenvolvidos parcialmente nos números restantes do artigo⁵³, deixando outras especificacións ó futuro Regulamento do Rexistro de Cooperativas de Galicia.

Excede do modesto obxectivo deste traballo a análise dos efectos destes principios rexistrais, profusamente estudados pola doutrina civil e mercantil, que, en todo caso, requiriría a previa publicación do Regulamento do Rexistro, senón un breve apunte sobre do contido e ausencias do texto deste precepto citado.

Estimamos acertada a enumeración no corpo da lei de tódolos principios rexistrais polos que se vai a rexe-la eficacia dos asentos rexistrais, fronte ó criterio seguido, por exemplo, pola Lei de cooperativas de Cataluña que só menciona os principios de publicidade formal e legalidade, introducindo os restantes na normativa regulamentaria, cando parece necesaria norma de rango legal.

O art. 99.2 P-LCG fai referencia a un aspecto do principio da publicidade formal, a aquel relativo ós medios de acceso á información legal e financeira contida no rexistro, recollendo as dúas clásicas vías de acceso ós rexistros de cooperativas na lexislación española: a manifestación dos libros do rexistro e dos documentos do arquivo a que fagan referencia os asentos, e a certificación dos asentos rexistrais expedida polo rexistro. Aínda que non o di expresamente, enténdese que esta última é a única que acredita fidedignamente o contido do rexistro. Non se regula a expedición de «nota simple informativa ou copia dos asentos e documentos» (art. 23.1 C. de c.), nin se establece a publicación da información rexistral nun Diario do rexistro (art. 22.1 C. de c. e arts. 420 ss. RRM), medios de publicidade que non poderá establecerlo Regulamento do Rexistro que, polo contrario, estimamos poderá regula-la consulta mediante ordenador como modo de manifestación do contido do rexistro, e debería esta-

53.- Sobre a orde sistemática deste artigo, debedor do art. 18 LGC, vid. a opinión crítica de VICENT CHULIÁ, Comentarios, páx. 421. Para unha delimitación do concepto de publicidade rexistral e da súa eficacia, vid., por todos, SEQUEIRA MARTÍN, «Aproximación al concepto de la publicidad registral e de su eficacia», RDCI, núm. 589, páx. 1863 e ss.

54.- O texto do art. 99.1 coincide literalmente co do art. 16.1 LCPV, e é máis completo tanto respecto dos seus homólogos das restantes Leis autonómicas como do art. 18.2 LGC.

tuír expresamente a obriga da cooperativa de publicar en toda a súa documentación os datos que identifiquen a súa inscrición no rexistro (art. 24.1 C. de c.).

Aínda que non estrictamente enumerado no núm. 1, o art. 99.4 acolle o principio de que a inscrición non valida os actos e contratos nulos de acordo coas leis (art. 16.2 RRM), formulado dunha forma positiva no art. 12.2 LCV (principio de validación, mediante documento público de rectificación, dos actos inscritos que teñan un vicio de nulidade), sendo consecuencia do principio de lexitimación. O regulamento tería que aclarar se se admiten recursos contra a cualificación desfavorable á inscrición solicitada (polo tanto a validación por resolución administrativa ademais de xudicial), xa que o desafortunado dobre chamamento a lexislación procesual administrativa e a lexislación mercantil do art. 102 non permite dar unha resposta, xa afirmativa xa negativa, clara.

2.- Supostos de eficacia constitutiva da inscrición rexistral.

Fóra do art. 99, dedicado á eficacia do rexistro, no art. 101, o proxecto de lei regula a eficacia constitutiva da inscrición dalgúns actos, seguindo novamente a sistemática da LGC. Esta enumeración existe tanto na LGC coma nas cinco leis autonómicas vixentes, entendendo a doutrina que é una enumeración taxativa, pois por principio a inscrición só producirá efectos declarativos.⁵⁵ En concreto, o art. 101 cita como supostos de inscrición rexistral constitutiva, polo tanto, requisito legal de eficacia xurídica (non de validez) do acto, os «de constitución, modificación dos estatutos sociais, fusión, escisión, disolución, reactivación e liquidación das sociedades cooperativas, así como transformación en sociedades desta natureza».⁵⁶

A maioría destas inscricións son consideradas pola lexislación cooperativa vixente, a excepción da inscrición do acordo de transformación dunha sociedade ou agrupación de carácter non cooperativo en cooperativa, que constitúe unha innovación absoluta do proxecto, mais a súa eficacia constitutiva podía deducirse da eficacia constitutiva da inscrición de constitución. Polo contrario, non recolle a inscrición do acto de descualificación da cooperativa, previsto no art. 19 LGC (tamén no art. 17.2.c) LCN) e regulado no art. 141 P-LCG en termos semellantes ós do art. 154 LGC, xa que ámbolos dous preceptos prescriben que unha vez firme o acto administrativo de descualificación «producirá efectos rexistrais de oficio e implicará a disolución da cooperativa». O proxecto de lei, seguindo a LGC e en contraste coas cinco leis autonómicas de cooperativas, inclúe de forma incorrecta entre os supostos de eficacia constitutiva a

55.- VICENT CHULIÁ, Comentarios, páxs. 436 e 441.

56.- A LCN, art. 17.2.e), recolle como suposto autónomo, xunto coa modificación dos estatutos, a inscrición da escritura de adaptación dos estatutos da cooperativa preexistente á lei foral. O carácter constitutivo desta inscrición, que non aparece en ningunha outra lei, sinalado pola doutrina: VICENT CHULIÁ, Comentarios, páx. 447.

«inscripción do acto de liquidación», xa que esta é propiamente un estado ou período no que, necesariamente, entra a sociedade cooperativa como consecuencia da inscrición no rexistro do acordo ou resolución de disolución (arts. 86 e 87 P-LCG), salvo nos casos de fusión e escisión (arts. 75.3, 83.1 e 87.4 P-LCG). Por contra debe considerarse correcta a incorporación á lista de inscricións constitutivas do acordo de reactivación da sociedade disolta en liquidación (omitido no art. 19 LGC), pois tal previsión é congruente co parágrafo 2º do art. 88 P-LCG, que condiciona a eficacia do acordo de reactivación a súa inscrición no rexistro, como o fai tamén o art. 105 LGC.

Bibliografía:

- ÁLVAREZ RICO, Manuel / ÁLVAREZ RICO, Isabel, «Derecho de acceso a los Archivos Registros administrativos en la nueva Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común», *Revista de Administración Pública*, núm. 135, 1994, páx. 473 a 494.
- ARANZADI, *Derecho de Sociedades*, Tomos I e II.
- CABANAS TREJO, Ricardo / NAVARRO VIÑUALES, José María, en *COLEGIOS NOTARIALES DE ESPAÑA*, Comunidades de bienes, Cooperativas y otras formas de empresa, T. I, Madrid, 1996 (cit. Comunidades).
- GÓMEZ SEGADE, José Antonio, «La publicidad de las sociedades de capital: La reforma del Derecho registral mercantil», en Ángel ROJO (dir.), *La Reforma de la Sociedad Anónima*, ed. Civitas, Madrid, 1987, páx. 21 a 46.
- MARTÍNEZ DÍE, Rafael, en *COLEGIOS NOTARIALES DE ESPAÑA*, Comunidades de bienes, Cooperativas y otras formas de empresa, T. I, Madrid, 1996 (cit. Comunidades).
- MONTOLÍO, José María, *Legislación cooperativa de la Comunidad Europea*, Instituto Nacional de Fomento de la Economía Social, Madrid, 1993.
- MORÁN BOVIO, David, «El Registro Mercantil», en JIMÉNEZ SÁNCHEZ (Coord.), *Derecho mercantil*, vol. 1º, 3 ed., Ariel, Barcelona, 1995, páx. 133 ss.
- PAZ CANALEJO, Narciso, «Competencias administrativas y control jurisdiccional ante el Registro de sociedades cooperativas según el ordenamiento español», *La Ley*, 1978-3, páx. 950 a 967.
- PÉREZ DE LEMA, «La publicidad registral y la legislación de cooperativas», *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, núm. 589, 1989, páx. 1845 a 1862.
- SÁNCHEZ CALERO, Fernando, *Instituciones de Derecho mercantil*, I, 18 ed., Edersa, Madrid, 1995.

- SANZ JARQUE, Juan José, *Cooperación, Teoría General y Registro de Sociedades Cooperativas en el nuevo Derecho cooperativo*, ed. Comares, 1994, Granada.
- SEQUEIRA MARTÍN, Adolfo J., «Aproximación al concepto de la publicidad registral y de su eficacia», *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, núm. 589, 1988, páx. 1863 a 1895.
- VICENT CHULIÁ, Francisco en PAZ CANALEJO, Narciso / VICENT CHULIÁ, Francisco, *Ley General de Cooperativas*, tomo XX, vol. 1º, dos Comentarios al Código de comercio y legislación mercantil especial, dirigidos por SÁNCHEZ CALERO, Fernando / ALBADALEJO, Manuel, Edersa, Madrid, 1989 (cit. Comentarios).
- VICENT CHULIÁ, Francisco, *Compendio Crítico de Derecho mercantil*, tomo I, vol. 2º, 3 ed., J.M Bosch, Barcelona, 1991.
- VICENT CHULIÁ, Francisco, «Notas en torno a la Ley General de Cooperativas, do 2 de abril de 1987», *La Ley*, 1987-3, páx. 938 ss.
- VICENT CHULIÁ, Francisco, «El nuevo estatuto jurídico de la Cooperativa de Crédito (I e II)», *Revista de Derecho Bancario y Bursatil*, núms. 54 e 55, 1994, páx. 9 ss. e 305 ss.