HAGEN HENRŸ
CARLOS VARGAS VASSEROT
(Coordinadores)

UNA VISIÓN COMPARADA E INTERNACIONAL DEL DERECHO COOPERATIVO Y DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA

LIBER AMICORUM PROFESOR DANTE CRACOGNA

Aguilar Rubio, Marina
Alcalde Silva, Jaime
Arnáez Arce, Vega M.ª
Atxaba Rada, Alberto
Colón Morales, Rubén
De Souza, Leonardo R.
Douvitsa, Ifigenia
Fernández Andreani, Patricia
Fernández Quintas, Graciela
Fici, Antonio
Gadea Soler, Enrique
García Müller, Alberto
Henrÿ, Hagen
Hernández Aguilar, Orisel
Hernández Cáceres, Daniel
Hiez, David
Kumar Padmanabhan, Santosh
Kurimoto, Akira
Macias Ruano, Antonio José
Meira, Deolinda
Miranda, José Eduardo
Montiel Vargas, Ana
Naranjo Mena, Carlos
Raichakowski González, Hernando E.
Reyes Lavega, Sergio
Rodríguez Musa, Orestes
Sánchez Boza, Roxana
Santana Félix, Juan Enrique
Sarmiento Reyes, Antonio José
Tadjudje, Willy
Torres Morales, Carlos
Vargas Vasserot, Carlos

Dykinson, S.L.

UNA VISIÓN COMPARADA E INTERNACIONAL DEL DERECHO COOPERATIVO Y DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA

LIBER AMICORUM PROFESOR DANTE CRACOGNA

HAGEN HENRŸ
CARLOS VARGAS VASSEROT
(Coordinadores)

UNA VISIÓN COMPARADA E INTERNACIONAL DEL DERECHO COOPERATIVO Y DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA

LIBER AMICORUM PROFESOR DANTE CRACOGNA

Aguilar Rubio, Marina
Alcalde Silva, Jaime
Arnáez Arce, Vega M.ª
Atxaba Rada, Alberto
Colón Morales, Rubén
De Souza, Leonardo R.
Douvitsa, Ifigenia
Fernández Andreani, Patricia
Fernández Quintas, Graciela
Fici, Antonio
Gadea Soler, Enrique
García Müller, Alberto
Henrÿ, Hagen
Hernández Aguilar, Orisel
Hernández Cáceres, Daniel
Hiez, David
Kumar Padmanabhan, Santosh
Kurimoto, Akira
Macias Ruano, Antonio José
Meira, Deolinda
Miranda, José Eduardo
Montiel Vargas, Ana
Naranjo Mena, Carlos
Raichakowski González, Hernando E.
Reyes Lavega, Sergio
Rodríguez Musa, Orestes
Sánchez Boza, Roxana
Santana Félix, Juan Enrique
Sarmiento Reyes, Antonio José
Tadjudje, Willy
Torres Morales, Carlos
Vargas Vasserot, Carlos

Dykinson, S.L.

No está permitida la reproducción total o parcial de este libro, ni su incorporación a un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, sea este electrónico, mecánico, por fotocopia, por grabación u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito del editor. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (art. 270 y siguientes del Código Penal).

Diríjase a Cedro (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra. Puede contactar con Cedro a través de la web www.conlicencia.com o por teléfono en el 917021970/932720407.

Este libro ha sido sometido a evaluación por parte de nuestro Consejo Editorial.
Para mayor información, véase *www.dykinson.com/quienes_somos*

Esta publicación es parte del proyecto I+D+i PID2020-119473GB-I00 orientado a Retos de la Sociedad, financiado por MCIN/AEI/10.13039/501100011033/ titulado "Las empresas sociales. Identidad, reconocimiento de su estatuto legal y propuestas para su regulación"; y del PPIT-UAL, Junta de Andalucía-FEDER 2021-2027.
Programa: 54.A del Grupo de Investigación SEJ-200 de la Junta de Andalucía ("Derecho Público y Privado de la Economía Social y de la Innovación Tecnológica") y del Centro de Investigación en Derecho de la Economía Social y de la Empresa Cooperativas (CIDES) de la Universidad de Almería (España).

Ayuda PID2020-119473GB-I00 financiada por

MINISTERIO DE CIENCIA E INNOVACIÓN

AGENCIA ESTATAL DE INVESTIGACIÓN

PPIT-UAL, Junta de Andalucía-FEDER 2021-2027. Programa: 54.A

Unión Europea
Fondo Europeo de Desarrollo Regional "Una manera de hacer Europa"

Junta de Andalucía
Consejería de Universidad, Investigación e Innovación

cides
CENTRO DE INVESTIGACIÓN EN DERECHO DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y DE LA EMPRESA COOPERATIVA

© Copyright by
Los autores
Madrid

Editorial DYKINSON, S.L. Meléndez Valdés, 61 - 28015 Madrid
Teléfono (+34) 91 544 28 46 - (+34) 91 544 28 69
e-mail: info@dykinson.com
http://www.dykinson.es
http://www.dykinson.com

ISBN: 978-84-1170-712-1

Depósito Legal: M-33319-2023

ISBN electrónico:978-84-1170-783-1

Preimpresión por:
Besing Servicios Gráficos S.L.
e-mail: besingsg@gmail.com

Índice

Prólogo 1

Foreword 5

Semblanza académica y profesional del Profesor Dante Cracogna 7

Professor Dante Cracogna's personal and professional curriculum vitae ... 11

Bloque I
Parte general

Capítulo 1. Quel droit cooperatif? Un assemblage d'idees, reçues d'ailleurs 17

Hagen Henrÿ

Capítulo 2. La renovación democrática y el límite del mandato 37

Carlos Torres Morales

Capítulo 3. Consideraciones para la regulación de un tipo societario moderno de sociedad cooperativa: los valores y principios cooperativos como límite del principio de la autonomía de la voluntad de los socios 53

Enrique Gadea Soler

Capítulo 4. La realización de valores de uso como elemento identitario del modelo empresarial cooperativo 75

Rubén Colón Morales

Capítulo 5. The distinction between cooperative surplus and corporate profit as an evidence of the non-profit purpose of cooperatives..... 95

Deolinda Meira

Capítulo 6. Enseñanzas del maestro Cracogna y sus efectos inspiradores 111

Juan Enrique Santana Félix

Capítulo 7. Sociedad posmoderna y crisis de valor: la utopia axiológica del cooperativismo como fuente de inspiración para la (re) construcción del *fraternae et socialis hominis* 121

José Eduardo de Miranda

Capítulo 8. La función social como principal justificación de un régimen fiscal adecuado para las cooperativas..... 137

Marina Aguilar Rubio

Capítulo 9. La naturaleza jurídica de la cooperativa 155

Orestes Rodríguez Musa / Orisel Hernández Aguilar

Capítulo 10. Adopción y evolución del principio de interés por la comunidad en el seno de la alianza cooperativa internacional 171

Daniel Hernández Cáceres

Capítulo 11. Los enredos jurídicos del derecho cooperativo y el derecho de la economía social y solidaria 199

Willy Tadjudje

Capítulo 12. La autoayuda y la ayuda mutua, un doble valor cooperativo 209

Antonio José Macías Ruano

Bloque II
Derecho comparado e internacional

Capítulo 13. La empresa social en la legislación y en las políticas de la UE 231

Antonio Fici

Capítulo 14. Asian co-operative laws from developmental state and norm locarization perspectives 257

Akira Kurimoto

Capítulo 15. La legislación cooperativa enfocada en abordar los retos globales en torno a la Agenda 2030 de las Naciones Unidas (ODS) 273

Graciela Fernández Quintas

Capítulo 16. Una mirada comparada a las instituciones públicas para el desarrollo cooperativo en Hispanoamérica 289

Jaime Alcalde Silva

Capítulo 17. La realización de cooperativas transfronterizas en el Mercosur: el siguiente paso en un legado 317

Leonardo Rafael de Souza

Capítulo 18. El impuesto sobre la renta y las cooperativas: observaciones preliminares sobre el regimen fiscal de 50 países 335

Ifigeneia Douvitsa / Hagen Henrÿ

Capítulo 19. Aproximaciones al derecho cooperativo comparado: un enfoque empirico del séptimo principio cooperativo y su presencia en la legislación latinoamericana 357

Carlos Naranjo Mena

Capítulo 20. Cooperatives & public international law: causes and consequences 379

Santosh Kumar Padmanabhan

Bloque III
Parte especial

Capítulo 21. Las empresas sociales con forma mercantil como parte de la economía social. Propuestas de regulación en España y análisis crítico del anteproyecto de Ley Integral de Impulso de la Economía Social 395

Carlos Vargas Vasserot

Capítulo 22. Los clubes de barrio como entidades de economía social y solidaria 423

Alberto García Muller

Capítulo 23. Quel modèle de cooperatives comme support des plateformes cooperatives? 441

David Hiez

Capítulo 24. El régimen disciplinario en las cooperativas en relacion con el procedimiento sancionatorio 459

Ligia Roxana Sánchez Boza

Capítulo 25. Las cooperativas, los sindicatos y la negociacion colectiva en Uruguay 479

Sergio Reyes Lavega

Capítulo 26. Las cooperativas sociales de servicios para trabajadores y la necesidad de un marco legal adecuado para su funcionamiento 495

Antonio José Sarmiento Reyes

Capítulo 27. Las cooperativas de utilidad pública e iniciativa social..... 509

Vega María Arnáez Arce / Alberto Atxabal Rada

Capítulo 28. Las cooperativas de múltiples partes asociadas con finalidad social y las cooperativas multiactivas. Expresiones de un nuevo y viejo cooperativismo en Argentina 531

Patricia A. Fernández Andreani

Capítulo 29. Las políticas públicas para las cooperativas en el Paraguay..... 551

Hernando Esteban Raichakowski González

Capítulo 30. Análisis legal de la figura de las empresas de inserción en España 569

Ana Montiel Vargas

Listado de publicaciones del Profesor Dante Cracogna ordenadas por materias 591

Índice General 615

Prólogo

La idea de escribir este libro en honor al profesor Dante Cracogna con motivo del 80.º aniversario de su nacimiento (que se cumplía en abril de 2023) surgió durante el Congreso de Investigación de la Alianza Cooperativa Internacional celebrado en la ciudad de Atenas en 2022. En la mitología griega, la diosa Atenea, que es la diosa de la sabiduría, se representa con un búho al hombro, que precisamente es uno de los símbolos de la ciudad de Atenas. Este libro está dedicado a uno de los grandes sabios contemporáneos del Derecho.

Es muy difícil honrar suficientemente a alguien, en el sentido de realizar una prueba pública de respeto, admiración y estima, que sabe mucho más de lo que nosotros jamás podremos esperar saber y cuyos méritos han sido ampliamente reconocidos más allá de fronteras y de disciplinas científicas. Por lo tanto, en este prólogo nos abstendremos de cualquier intento de alabar los méritos de Dante y, más aún, de hablar de su inestimable contribución al campo del Derecho cooperativo y a otros campos del saber que también ha cultivado durante su vida académica, como es el Derecho comercial o la filosofía del Derecho. La brevedad de este prólogo es más una muestra de humilde respeto y amistad con el homenajeado para no caer en la inevitable trampa de aquella frase escrita en una pared cerca de la Universidad de Salamanca, de autoría desconocida, que dice "leer mucho, escribir mucho y equivocarse mucho". Y está claro que Dante ha escrito mucho y la lista de sus publicaciones que vienen al final del libro es testimonio de ello, para lo que ha tenido que leer mucho porque para hacer lo primero con consistencia académica, como siempre lo hace él, es imposible no ser un gran lector. En cambio, no se cumple la tercera parte del dicho, porque no ha errado o lo hecho muy poco.

Rara vez los juristas especializados en cooperativas escribimos algo sobre lo que Dante no haya escrito antes y no lo haya hecho, además, de una manera precisa y concisa, esto es, expresando sus ideas con pocas palabras, pero que son las adecuadas. A menudo sus intervenciones orales y sus escritos se pare-

cen a los *haikus,* género poético de origen japonés que consiste en poemas muy cortos. Basta, como ejemplo, la lectura de la Ley Marco para las cooperativas de América Latina de la que fue el cerebro, el arquitecto y el constructor y en la que de manera ejemplar une su visión teórica y práctica del Derecho cooperativo. Su visión práctica proviene fundamentalmente de los muchos años en los que ha ejercido como abogado y consultor de organizaciones nacionales, regionales e internacionales, gubernamentales y no gubernamentale, destacando su rol de consultor durante más de medio siglo de la oficina regional de la Alianza Cooperativa Internacional. Sospechamos que la mayoría de las veces esta labor de asesoramiento la ha realizado *pro bono*.

Sin embargo, más allá y por encima de todo, está su inagotable modestia y empatía para con los demás, capaz de alentar con ánimos y escuchar con paciencia a todos aquellos que se le acerquen. A esto se le une una capacidad innata de recordar nombres, procedencias, cargos, fechas, publicaciones, etc. de cualquiera de sus interlocutores, que siempre se sienten alagados por el excepcional trato que reciben de él, que les hace sentirse importantes. Muy raramente hemos visto a Dante quitarle el uso de la palabra a alguien cuando sobrepasa el tiempo dado para una intervención pública y no tiene nada de interés que decir, pero lo hace con tal diplomacia y elegancia que al aludido nunca le sienta mal. En estos detalles se perciben su larga experiencia como abogado en ejercicio, con un elevado dominio del arte de hablar de forma elegante y con corrección, e incluso con una cierta gesticulación con la que acompaña a sus palabras que suele aderezar por un inimitable sentido del humor, y que siempre termina por convencer y persuadir al destinatario de las mismas, sea una sola persona, sea un auditorio a rebosar de público.

Este libro es un sentido homenaje de unos pocos de los muchos amigos y amigas que tiene Dante y que tenemos en común, aparte de la amistad con el homenajeado, una intensa relación académica o profesional con el Derecho cooperativo y el de la economía social y solidaria, ámbito donde Dante ha llegado a las más altas cotas de reconocimiento doctrinal en todo el mundo. Muestra de ello es que en este *liber amicorum* participan autores de más de quince países procedentes de cuatro continentes (América, Europa, África y Asia) y este componente internacional justifica que haya capítulos escritos tanto en español como en inglés y en francés.

La tarea de coordinación de la obra no ha sido sencilla, ya que el tiempo corría en nuestra contra y teníamos que coordinar las entregas de más de treinta autores, todos ellos con unas vidas profesionales muy intensas y ocupadas. Precisamente las prisas por llegar con el libro terminado al 80.º cumpleaños de Dante, hicieron que algunas personas allegadas a él no pudieran participar en la obra, a los que pedimos sinceramente disculpas. Al mismo tiempo,

teníamos que buscar una editorial de prestigio en el ámbito del Derecho que además publicase la obra en acceso abierto para que pudiese ser consultada de manera gratuita por todas aquellas personas interesadas en las materias tratadas y facilitar el firme objetivo que tenemos de convertir a este libro en un referente doctrinal de alcance internacional que no es más que lo que el homenajeado merece.

Para finalizar, queremos dar las gracias a todas las personas que desinteresadamente aceptaron la invitación que le hicimos llegar para formar parte del elenco de autores de este libro y que estamos seguros que comparten en lo esencial lo expresado con tanto cariño en este prólogo.

Bonne lecture Dante, y te deseamos muchos, muchos años más de salud en compañía de tu querida esposa Emma y de tus hijos y nietos, y de tus amigos y colegas que te quieren. Gracias *Maestro*

Kauniainen/Finlandia y Almería/España, abril de 2023

Hagen Henrÿ y Carlos Vargas Vasserot

Foreword

The idea to write this book in honor of Professor Dante Cracogna on the occasion of his 80th birthday on April 23, 2023 took shape in Athens during the Research Conference 2022 of the Committee on Cooperative Research of the International Cooperative Alliance. Against all wisdom, we now carry with this book an owl to Athens. We cannot honor the not-honorable, someone who knows more than we can ever hope to know and whose merits have been recognized widely across borders and scientific disciplines. Therefore we refrain from any attempt to praise Dante's merits and even more so from discussing his invaluable contribution to the field of cooperative law.

Nevertheless, we had to try something. So, we tried avoiding the unavoidable which is: 'leer mucho, escribir mucho y equivocarse mucho'. Whoever said it first, it is also written on a wall near the Universidad de Salamanca in Spain. May what we write be seen less as a proof of the veracity of this saying than as a humble sign of respect, admiration and friendship!

Very seldom do we cooperative lawyers write something Dante has not written about already, however more precisely, more concisely and avoiding this unavoidable. Often his oral interventions near haikus, his writings a series of them. Suffice it to read for example the Ley marco para las cooperativas de América Latina of which he was the master-mind, architect and builder. In this framework law Dante joins in an exemplary way theory and practice. And, indeed, Dante has also pursued a career as practicing lawyer and has consulted national, regional and international governmental and non-governmental (cooperative) organizations, especially the regional office of the International Cooperative Alliance, for a period of more than half a century. We suspect that more often than not he has done so pro bono.

Beyond and above all: modesty and empathy that never runs dry. No stupidity immense enough to not be eligible for Dante's encouraging comments and patient listening. The latter marries with a phenomenal memory of names, functions, strengths and weaknesses of his interlocutors.

Only exceptionally may one observe Dante silence somebody who speaks at length because he or she has nothing to say and that with few sharp, yet diplomatically expressed words. A practicing lawyer, after all! And, and … there are those fields of knowledge which Dante has also cultivated without us knowing much about them: commercial law, legal philosophy and who knows what else. His curriculum vitae and the list of his publications at the end of the book are testimony to this. Maybe, this allows him to reduce our métier à sa juste mesure and to entertain us now and then with his inimitable sense of humor when we falsely think that the moment requires being serious.

Of course we did not write the book; we had it written mainly by others. None of the contributors had to be persuaded or convinced and even less so: pushed! We are sure that they share the core of what we express here. We wish to thank them all for their generous collaboration!

Bonne lecture Dante and many, many more happy years in good health in the company of Your wife Emma, Your children and grandchildren, friends and colleagues!

Kauniainen/Finland and Almería/Spain in April 2023

Hagen Henrÿ and Carlos Vargas Vasserot

Semblanza académica y profesional del Profesor Dante Cracogna

Dante Cracogna nació el 23 de abril de 1943 en una pequeña localidad de la Provincia de Santa Fe (Argentina), donde su padre era gerente de una cooperativa agraria. Su apellido es originario de Italia, de la región del Friuli al Noreste del país, de donde procedían sus ancestros que llegaron a Argentina con la gran corriente inmigratoria que pobló y colonizó la Argentina en la segunda mitad del Siglo XIX. Estudió la carrera de Abogacía en la Universidad Nacional de la Plata que finalizó en 1966, obteniendo al año siguiente el título de abogado. En esa época de estudiante conoció a la que sería su amada esposa, Emma María Vilas, cuando cursaban juntos las prácticas de derecho procesal penal. Con ella se casaría años después y tendrían tres hijos, que le han dado cinco nietos.

En 1967 inició su carrera académica en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (UBA) como Ayudante de Segunda en la materia Introducción al Derecho, pasando después a ser Profesor Adjunto Regular de Filosofía y Teoría General del Derecho. Sobre esta materia realizó su tesis doctoral en Derecho en 1997, titulada "La fundamentación normativista del derecho en Hans Kelsen. Crisis y crítica", que fue dirigida por el profesor Carlos Alchourrón, la cual mereció la máxima calificación. Los cursos de doctorado los cursó con ~~el~~ Carlos Cossio, que junto a Julio Cueto Rúa que le guío al inicio de su carrera docente, son los profesores que ejercieron mayor influencia en su formación jurídica.

En el ámbito docente ha impartido clases de grados y postgrados en diferentes universidades además de en la de la UBA (Universidad Católica de La Plata, Universidad del Museo Social Argentino, Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales, Universidad Notarial Argentina) sobre distintas materias, pero ha cultivado básicamente dos disciplinas: Teoría General del Derecho y Derecho Comercial. Precisamente en esta segunda materia, Derecho Comercial, obtuvo por concurso de antecedentes y oposición, el grado máximo de Profesor Titular Regular en 2008. En 2013, al alcanzar el límite

de edad establecido en la normativa universitaria, en vista a sus importantes méritos curriculares fue nombrado Profesor Consulto Titular por el Consejo Superior de la UBA.

Respecto a su trayectoria investigadora, ha publicado cerca de cuatrocientos trabajos jurídicos. Al final de este libro viene una relación completa de sus publicaciones que hemos dividido para facilitar la magnitud y la diversidad de su producción científica en cuatro bloques diferentes: *Derecho cooperativo y de la economía social y solidaria* (con siete monografías, veintidós libros coordinados y la friolera de doscientas veintidós publicaciones entre artículos en revistas y capítulos de libros); *Teoría general del Derecho* (con cincuenta y dos publicaciones, de ellas cuatro monografías); *Derecho de seguros* (con cuarenta y cuatro publicaciones); y *Otros temas de Derecho societario y derecho comercial* (con treinta y nueve obras).

Sin desmerecer el nivel de sus publicaciones en los otros ámbitos, ha sido en el campo del Derecho cooperativo donde su obra ha alcanzado mayores cotas de reconocimiento con un impacto académico a nivel mundial, que justifica precisamente que este libro homenajes esté dedicado a esta temática. Pronto se inició su interés en esta materia y paralelamente a sus estudios de Derecho fue cultivando el conocimiento de las cooperativas, acerca de las que realizó cursos especializados en el Instituto de Estudios Cooperativos de la Universidad Nacional de la Plata a mitad de los años sesenta. Por este motivo obtuvo una beca del British Council para realizar estudios durante un año en el *Cooperative College* donde fue alumno, entre otros, de Arnold Bonner, uno de los miembros de la Comisión que elaboró el Informe para la revisión de los principios cooperativos de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) en 1966.

De 1968 datan sus primeras publicaciones científicas sobre el Derecho cooperativo y en 1969 asistió al Primer Congreso Continental de Derecho Cooperativo realizado en la Universidad de Mérida, Venezuela, por iniciativa de la Organización de las Cooperativas de América (OCA), donde presentó una ponencia magistral sobre el "acto cooperativo", figura que significa las relaciones jurídicas especiales que existen dentro de una cooperativa con sus miembros no son de naturaleza mercantil ni civil, sino sui generis y que está consagrado en la mayoría de las leyes de cooperativas de América Central y Sudamérica. Continuó participando en todos los siguientes congresos continentales realizados en distintos países, habiendo sido presidente de varios de ellos (Guaruyá, 2013; Montevideo, 2016; San José, 2019; Asunción, 2022).

Se desempeñó como miembro del directorio fundador del Instituto Nacional de Acción Cooperativa, organismo encargado del registro, la supervisión y el fomento de las cooperativas en Argentina. Con menos de treinta años integró la Comisión Redactora de la Ley de Cooperativas Nº 20.337 de la Argentina sancionada en 1973 y todavía vigente, prácticamente sin modifica-

ciones después de cincuenta años. Formó parte de la Comisión Jurídica de la Organización de las Cooperativas de América (OCA) y posteriormente fue designado presidente de la Comisión de Derecho Cooperativo de Cooperativas de las Américas (Región de la ACI).

Fue miembro del antiguo Comité Central de la ACI e integró sucesivamente el Comité de Gobernanza, el Comité de Principios, el Comité de Derecho Cooperativo y el Grupo Asesor de Identidad Cooperativa de dicha institución. Fue editor de la Revista de la Cooperación Internacional, órgano de la ACI, en su versión en español. Formó parte del Comité Consultivo Internacional que colaboró con Ian Mac Pherson en la elaboración del proyecto de Declaración sobre la Identidad Cooperativa aprobada por el Congreso del Centenario de la ACI celebrado en Manchester en 1995 y participó en la comisión que elaboró las Notas de Orientación para los Principios Cooperativos (2015).

Fue coordinador del grupo de expertos designado por la Organización de las Cooperativas de América (OCA) para elaborar el Proyecto de Ley Marco para las Cooperativas de América Latina (1988) y del designado por Cooperativas de las Américas para su actualización (2008). Cabe resaltar la gran influencia que ha tenido esta ley modelo en la redacción de las leyes cooperativas de numerosos países latinoamericanos (Honduras, Paraguay, Puerto Rico, México, Uruguay, Panamá, Nicaragua, Venezuela, etc.). Ha sido coordinador de la Comisión Jurídica de la Reunión Especializada de Cooperativas del Mercosur y presidió la Comisión Técnica que elaboró el Proyecto de Estatuto de las Cooperativas del Mercosur aprobado por el Parlamento del Mercosur en 2009. Participó activamente en la elaboración del Proyecto de directrices de la Organización de Naciones Unidas encaminadas a crear un entorno propicio para el desarrollo de las cooperativas del año 2001 (Proyecto de directrices de la ONU) y posteriormente en la elaboración de la Recomendación sobre la promoción de las cooperativas (núm. 193), que fue adoptada durante la Conferencia Internacional del Trabajo de 2002 y ha proporcionado un marco práctico para la elaboración y revisión de las políticas y la legislación cooperativa en más de cien países de todo el mundo.

En la actividad cooperativa fue gerente de asuntos sociales de la Asociación de Cooperativas Argentinas y miembro del consejo de administración de la Asociación Argentina de Cooperativas y Mutuales de Seguros. Durante varios años se desempeñó como asesor de la Comisión de Asuntos Cooperativos, Mutuales y ONGs de la Cámara de Diputados de la Nación. Actualmente se desempeña como vicepresidente de la Federación Argentina de Cooperativas de Consumo y es asesor de La Segunda Cooperativa de Seguros Generales, de la Federación Argentina de Mutuales de Salud, de la Cooperativa Obrera de Consumo y de ACA Salud Cooperativa de Prestación de Servicios Médicos.

Forma parte de numerosas organizaciones académicas y profesionales: Asociación Argentina de Filosofía del Derecho, Asociación Argentina de Derecho de Seguros (filial nacional de AIDA), Instituto Argentino de Derecho Comercial, Sección Teoría General de la Asociación Argentina de Derecho Comparado, Instituto Autónomo de Derecho Contable, Instituto de Derecho Empresarial de la Academia Nacional de Derecho, entre otras. Fue el primer presidente de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo (AIDC) fundada en 1989 teniendo como sede la Universidad de Deusto en Bilbao, de la que es actualmente presidente honorario. Forma parte de *Ius Cooperativum*, asociación internacional de juristas interesados en cooperativas y del Instituto Argentino de Investigaciones de Economía Social (filial argentina del CIRIEC). Ha formado parte de numerosos proyectos de investigación sobre el Derecho de la economía social, solidaria y cooperativa, entre ellos el que tiene por acrónimo EMPRESOCIAL (PID2020-119473GB-I00) concedido en 2021 por el Ministerio de Ciencia e Innovación del Gobierno de España y desarrollado en el Centro de Investigación en Derecho de la Economía Social y de la Empresa Cooperativa (CIDES) de la Universidad de Almería y que ha financiado esta publicación.

Ha sido presidente de la Editorial Intercoop Cooperativa Ltda. especializada en publicaciones sobre cooperativismo y economía social con difusión en toda el área hispano parlante. Es colaborador regular de diferentes publicaciones periódicas: La Ley, El Derecho, Jurisprudencia Argentina, Doctrina Societaria y Concursal, Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo, Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones, Deusto Estudios Cooperativos, entre otras, además de ser secretario de redacción del Anuario de Filosofía Jurídica y Social. Ha recibido reconocimientos académicos en distintas universidades, como ha sido el nombramiento como Profesor Honorario por la Universidad Nacional de la Pampa (2018).

Desde pronto compatibilizó la carrera profesional de abogado y la de profesor universitario. La actividad profesional ha sido de siempre un estímulo para su quehacer académico, brindándole motivaciones y experiencias para volcar en ella. Al inicio actuó como abogado y funcionario en una importante organización agraria argentina y a partir de 1984 se estableció como abogado independiente con despacho propio que al día de hoy, con el nombre de Estudio Cracogna Abogados Sociedad Civil, comparte con dos de sus hijos como socios y su esposa como directora administrativa, y que tiene un gran éxito y prestigio profesional.

Almería/España, abril de 2023

Carlos Vargas Vasserot

Professor Dante Cracogna's personal and professional curriculum vitae

Dante Cracogna was born on 23 April 1943 in a small town in the Province of Santa Fe (Argentina), where his father worked as the manager of an agricultural cooperative. His surname comes from Italy, from the Friuli region in the northeast of the country, where his ancestors came from, who arrived in Argentina with the large flow of immigrants that populated and colonized Argentina in the second half of the 19th century. He studied law at the National University of La Plata. One year after his graduation in 1966 he obtained his license as lawyer. During his time as a student, he met his beloved later wife, Emma María Vilas, while they were studying criminal procedural law together. He would marry her years later, and they had three children, who have given him five grandchildren.

In 1967 he began his academic career at the Faculty of Law of the University of Buenos Aires (UBA) as a Second Assistant in the field of Introduction to Law; later he became a Regular Assistant Professor of Philosophy of and General Theory of Law. He wrote his doctoral thesis on this topic in 1997, entitled "La fundamentación normativista del derecho en Hans Kelsen. Crisis y crítica" under the supervision of Professor Carlos Alchourrón, which received the highest grade. He took his doctorate courses with Carlos Cossio, who, together with Julio Cueto Rúa, guided him at the beginning of his teaching career. They had the greatest influence on his legal training.

Professor Cracogna taught graduate and postgraduate courses at different universities in addition to the UBA at the Universidad Católica de La Plata, the Universidad del Museo Social Argentino, the Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales, and at the Universidad Notarial Argentina on different subjects, focusing basically on two disciplines: General Theory of Law and Commercial Law. In this second subject, Commercial Law, he obtained the highest rank of Regular Full Professor in 2008. In 2013, upon reaching the age limit established in the university regulations and given his

significant academic merits, he was appointed Regular Consultant Professor by the Higher Council of the UBA.

Regarding his research career, he has published nearly four hundred legal works. At the end of this book we include a complete list of his publications. It is divided into four different sections, given the magnitude and diversity of his scientific output: *Cooperative and Social and Solidarity Economy Law* (with seven monographs, twenty-two edited books and a the huge amount of two hundred and twenty-two publications, including journal articles and book chapters); *General Theory of Law* (with fifty-two publications, including four monographs); *Insurance Law* (with forty-four publications); and *Other topics in Corporate and Commercial Law* (with thirty-nine works).

Without depreciating the quality of his publications in other areas, it is in the field of cooperative law that his work has achieved the highest levels of recognition, with a worldwide academic impact. This justifies the fact that this book in his honor is about this subject. His interest in this field began early on, and in parallel with his studies in law, he cultivated his knowledge of cooperatives, taking specialized courses at the Institute of Cooperative Studies at the National University of La Plata in the mid-1960s. For this reason, he was awarded a British Council scholarship to study for one year at the *Cooperative College*, where he was a student, among others, of Arnold Bonner, one of the members of the Commission that drew up the Report for the revision of the cooperative principles of the International Cooperative Alliance (ICA) in 1966.

His first scientific publications on cooperative law date back to 1968, and in 1969 he attended the First Continental Congress on Cooperative Law held at the University of Mérida, Venezuela, on the initiative of the Organisation of Cooperatives of America (OCA), where he presented a keynote paper on the "acto cooperativo", a figure which signifies the special legal relationships within a cooperative, neither being of a commercial nor of a civil law nature, but of a sui generis one. It is enshrined in most laws on cooperatives in Central and South America. He continued to participate in all the following continental congresses held in different countries, and he was the president of several of them (Guaruyá, 2013; Montevideo, 2016; San José, 2019; Asunción, 2022).

He served as a founding board member of the Instituto Nacional de Acción Cooperativa, a body responsible for the registration, supervision and promotion of cooperatives in Argentina. Not even thirty years old, he was nominated member of the Drafting Commission of the Cooperative Law Nº 20.337 of Argentina, passed in 1973 and still in force, practically unchanged after fifty years. He served on the Legal Committee of the Organisation of

Cooperatives of America (OCA) and was subsequently appointed chair of the Cooperative Law Committee of Cooperatives of the Americas (ICA Region).

He was a member of the ICA's former Central Committee and served successively on the ICA Governance Committee, Principles Committee, Cooperative Law Committee, and Cooperative Identity Advisory Group. He was editor of the Revista de la Cooperación Internacional, the Spanish version of the International Co-operative Review of the ICA. He was part of the International Advisory Committee that worked with Ian Mac Pherson on the draft Declaration on the Cooperative Identity adopted by the ICA Centenary Congress in Manchester in 1995, and he participated in the commission that developed the Guidance Notes on the Cooperative Principles (2015).

He was the coordinator of the group of experts appointed by the Organisation of Cooperatives of America (OCA) to prepare the Draft Framework Law for Latin American Cooperatives (1988) and of the group of experts appointed by Cooperatives of the Americas for its updating (2008). It is worth highlighting the considerable influence this model law has had on the legislation in numerous Latin American countries, such as for example Honduras, Paraguay, Puerto Rico, Mexico, Uruguay, Panama, Nicaragua, Venezuela. He has been coordinator of the Legal Commission of the Specialised Meeting of Mercosur Cooperatives and chaired the Technical Commission that drew up the Draft Statute of Mercosur Cooperatives approved by the Mercosur Parliament in 2009. He was actively involved in the elaboration of the 2001 United Nations Draft Guidelines aimed at creating a supportive environment for the development of cooperatives (UN Draft Guidelines) and subsequently in the elaboration of the Recommendation concerning the Promotion of Cooperatives (No. 193), which was adopted by the 2002 International Labour Conference and which has provided a practical framework for the development and revision of cooperative policies and legislation in more than 100 countries around the world.

As concerns his cooperative activities, Professor Cracogna was the manager of social affairs at the Association of Argentine Cooperatives and a member of the board of directors of the Argentinian Association of Cooperative and Mutual Insurers. For several years he served as an advisor to the Committee on Cooperative, Mutual, and NGO Affairs of the National Chamber of Deputies. Nowadays, he is Vice-President of the Argentine Federation of Consumer Cooperatives and advisor to La Segunda General Insurance Cooperative, the Argentine Federation of Mutual Health Associations, the Cooperativa Obrera de Consumo, and ACA Health Care Cooperative.

He is a member of numerous academic and professional organizations: Asociación Argentina de Filosofía del Derecho, Asociación Argentina de

Derecho de Seguros (national branch of AIDA), Instituto Argentino de Derecho Comercial, Sección Teoría General de la Asociación Argentina de Derecho Comparado, Instituto Autónomo de Derecho Contable, Instituto de Derecho Empresarial de la Academia Nacional de Derecho, among others. He was the first president of the International Association of Cooperative Law, founded in 1989 and based at the University of Deusto in Bilbao, of which he is currently the honorary president. He is a member of Ius Cooperativum, an international association of jurists interested in cooperatives, and the Argentinean Institute of Social Economy Research (Argentinean branch of CIRIEC). He has taken part in numerous research projects on the law of the social, solidarity, and cooperative economy, including the one with the acronym EMPRESOCIAL (PID2020-119473GB-I00) granted in 2021 by the Ministry of Science and Innovation of the Government of Spain and carried out at the Centre for Research in Social Economy and Cooperative Enterprise Law (CIDES) of the University of Almería, which has funded this publication.

He has been president of Editorial Intercoop Cooperativa Ltda., which specializes in publications on cooperativism and social economy, distributed throughout the Spanish-speaking world. He is a regular contributor to various journals: La Ley, El Derecho, Jurisprudencia Argentina, Doctrina Societaria y Concursal, Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo, Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones, Deusto Estudios Cooperativos, among others. In addition, he is the editorial secretary of the Anuario de Filosofía Jurídica y Social. He has received academic recognition from different universities, such as the appointment as Honorary Professor by the National University of La Pampa (2018).

From an early age, he combined his professional career as a lawyer with that of a university professor. Professional activity has always been a stimulus for his academic work, providing him with motivation and experience to put into it. At the beginning he worked as a lawyer and civil servant in an important Argentinean agrarian organisation, and from 1984 he established himself as an independent lawyer with his own office, which today, under the name of *Estudio Cracogna Abogados Sociedad Civil*, he shares with two of his sons as partners, and which undoubtedly is successful and enjoys professional prestige, not the least because of his wife's collaboration as administrative director.

Kauniainen/Finland and Almería/Spain in April 2023

Hagen Henrÿ and Carlos Vargas Vasserot

Bloque I
Parte general

CAPÍTULO 1

Quel droit cooperatif?
Un assemblage d'idees, reçues d'ailleurs[1]

Hagen Henrÿ

Adj. Prof., Visiting Scholar
University of Helsinki

Para Dante Cracogna cuyo
apoyo personal e intelectual sigue endeudándome

Sommaire: 1. En guise d'introduction. 2. Quel droit coopératif? 3. En guise de conclusion: l'interjuridique comme épreuve du nœud ou l'articulation des droits. 4. Bibliographie.

1. EN GUISE D'INTRODUCTION

"Le droit n'existe pas", me répliqua-t-il sans réfléchir. Sa voix était ferme, calme, presque posée, sans reproche. Il était assis en face de moi. Nous n'étions pas les seuls à avoir trouvé dans les intempéries de ce soir d'avril 1975 une excuse de plus pour chercher refuge dans ce bistrot.

Je l'avais invité à boire un verre avec moi au lieu de lui donner les quelques sous qu'il m'avait demandés sans mendier. Il était devant ce bistrot quand je passai pour me rendre au dernier cours que la Faculté Européenne de Droit

[1] Le texte a bénéficié d'une révision linguistique par M. Paul Parant. Je tiens à le remercier.

Comparé dispensait ce soir-là. Cette Faculté organisait des cours de droit comparé, une centaine d'heures en trois semaines. Au printemps dans cette ville, en automne dans une autre ville européenne. J'étais à mi-chemin de mes études de droit. A sa question «Qu'est-ce que vous faites par un temps pareil dans les rues de ce quartier?» j'avais répondu que j'allais assister à un cours de droit.

Sa façon de parler français me faisait penser que nous parlions tous les deux l'allemand comme langue maternelle, mais que lui, en plus, il parlait le dialecte dont j'étais entouré dans mon enfance, sans jamais le maîtriser. J'avais raison. Mais il insistait pour parler français. Son dialecte m'aurait mis dans la défensive. Quel geste ! Alors ce fut mon tour de lui demander: «Et vous, Monsieur, que faites-vous à Strasbourg? «Je viens de rentrer d'une mission en Afrique. Je fais partie de la Légion étrangère. J'attends.»

Je ratai mon cours. Nous conversâmes de mille choses. De Strasbourg à la rencontre de Straßburg, de l'Afrique que j'avais commencé à vouloir connaître, des raisons pour lesquelles je ne parlais pas son dialecte, de lui et de ses circonstances.[2] Avait-il préféré la Légion étrangère à la Légion d'honneur?

Cette scène, banale si l'on veut qu'elle le soit, m'apprit, petit à petit, à toujours essayer de chercher dans le droit sa fonction principale qui est de rendre justice, surtout la justice sociale. Pour qu'il puisse remplir cette fonction, quel droit coopératif donc?

L'objectif de cette contribution en l'honneur de mon ami Dante Cracogna est double, chercher une réponse à cette question, sans prétendre pouvoir jamais la trouver et apporter quelques graines de solution au problème de l'ineffectivité du droit coopératif dans beaucoup de circonstances, laquelle a des causes bien plus nombreuses qu'une telle contribution ne pourrait explorer (Henrÿ, 2016: 21-32).

Le droit coopératif est une circonstance de la vie professionnelle de Dante ainsi que de la mienne. Le manque de référence nationale, régionale ou internationale de ma contribution est une autre de mes circonstances.

---

[2] Dans ses "Meditaciones del Quijote" (1914) José Ortega y Gasset forge l'idée «Yo soy yo y mi circunstancia, y si no la salvo a ella no me salvo yo». Il la développera ultérieurement dans plusieurs de ses ouvrages, comme par exemple dans " ¿Qué es filosofia? Loin de décrire un déterminisme de sa propre vie, l'idée est plutôt un rappel que seul l'action propre de tout un chacun lui apportera les conditions pour vivre. Par l'action en coopérative, nous pouvons répondre à cet appel à l'auto-responsabilité. Cela est le sens que je donne aussi à la première phrase par laquelle V.S. Naipaul ouvre son livre intitulé "The Bend in the River", où il écrit "The world is what it is, men who are nothing, who allow themselves to become nothing, have no place in it."

Non sans clin d'œil, je suppose, Dante a constaté que j'ai un «dream without borders» (Cracogna, 2022: 17).

2. QUEL DROIT COOPERATIF?

Je tâcherai de m'approcher d'une réponse à la question «Quel droit coopératif»? en trois temps: Pourquoi la quête de justice sociale? Pourquoi la quête de justice sociale par le droit? Pourquoi la quête de justice sociale par le droit coopératif?

Pourquoi la quête de justice sociale? Tout 'simplement' parce que l'injustice sociale est illégale et amorale. Tout acte en sa faveur viole le concept juridique du développement durable,[3] germe d'un droit humain au développement durable,[4] ainsi que le droit humain à la dignité.[5] Tant que nous devons vouloir que le développement soit durable, nous devons nous préoccuper de la sécurité économique de tout un chacun et de nous tous, car en son absence nous ne nous intéressons pas à l'état de la biosphère.[6] La sécurité économique requiert de la stabilité politique.[7] Sauf par la force des armes, cette stabilité

---

[3] Voir Case Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), Judgment. I.C.J. Reports 1997, Paragraph 140.

En ce qui concerne l'histoire de ce concept, voir Bekhechi, M. A., 2010: 107-137; Henrÿ, H., 2013 a: 58-75.

[4] L'émergence d'un tel droit s'annonce et sa reconnaissance me semble incontournable. En ce qui concerne sa justification, voir Henrÿ, H., La identidad cooperativa y el derecho cooperativo - en vía a un derecho humano al desarrollo sostenible, in: Actes du Congreso Continental de Derecho Cooperativo 2022 à Asunción/Paraguay (à paraître).

[5] En raison de l'impossibilité de le délimiter de manière précise, l'existence d'un droit humain à la dignité ne serait qu'un vœu pieux. Toujours est-il que d'innombrables textes internationaux l'incluent. De manière non contraignante juridiquement par exemple la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948. Juridiquement contraignant il est établi, par exemple, par la Charte de l'Union Européenne des droits fondamentaux (Article 1), par les Pactes relatifs aux droits de l'homme de 1966, en vigueur depuis 1976, et par un grand nombre de constitutions nationales. Voir, par exemple, l'Article 1 de la Loi Fondamentale de la République Fédérale d'Allemagne.

[6] Le terme " biosphère" s'utilise ici pour désigner l'environnement ou la nature. D'autres l'utilisent pour désigner l'ensemble des quatre aspects du développement durable (voir note en bas de page suivante). Voir, par exemple, Grinevald, J., 2007.

[7] Tandis qu'il y a consensus quant à l'indivisibilité du développement durable, le nombre de ses aspects les plus importants varie. L'Union Européenne, par exemple, en propose trois (ne mentionnant pas la stabilité politique (voir à: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/ communicatioenn-next-steps-sustainable-europe-20161122_e.). En ce sens aussi Pufé, I., 2012. Les quatre aspects mentionnés ici sont aussi ceux de l'UNESCO, par exemple (voir à: http://www.unesco.org/education/ tlsf/mods/theme_a/popups/ mod04t01s03.html -).

ne se régénère que par la justice sociale.[8] Mais, comment la régénérer? De plus, l'injustice sociale témoigne de l'amoralité de ceux dont l'entrée dans la Légion d'honneur n'est qu'une question de temps et qui restent inactifs devant l'injustice sociale.[9] Ils ont tendance à la débattre, confondant évidence et existence. Au lieu de la débattre, il faut la combattre. Paraphrasant Albert Camus: 'Pour que nous soyons, je dois me révolter'.[10] Pourquoi avec les moyens du droit?

Pourquoi la quête de justice sociale par le droit? Précisons tout de suite avec Jean Carbonnier: Il faut combattre l'injustice sociale avec les moyens du droit, mais le droit n'est pas l'unique norme pour le faire, peut-être même la moins importante.[11] Mais il est du moins remarquable que celui qui n'a cessé de plaider pour «un droit au non-droit» affirme que «[...] le droit existe pour empêcher le monde de se détruire. En ce sens, il y a un droit nécessaire, notamment pour un rééquilibrage des forces économiques en présence qui ne peut être garanti que par le droit [...] le seul droit absolument indispensable, c'est le droit du travail, soit le droit social au sens général du terme» (Carbonnier, 2012: 77). Et Arthur Kaufmann de confirmer que la justice [rendu par le droit] est le chemin vers la paix (Kaufmann, 1986). Et la «Déclaration concernant les buts et objectifs de l'Organisation Internationale du Travail (Déclaration de Philadelphie)» d'énoncer qu'«une paix durable ne peut être établie que sur la base de la justice sociale [par le droit du travail au sens large du terme]».[12] Voyons si le droit coopératif se prête à soutenir cette quête de justice sociale.

Pourquoi la quête de justice sociale par le droit coopératif? Dans la mesure où les facteurs de la globalisation, la digitalisation et la télétransférabilité des données notamment, rendent ineffectif le droit étatique, y compris le droit du travail dans sa fonction de rendre justice sociale, le droit coopératif en tant que support à la régénération de justice sociale n'en conserve pas moins toute sa raison d'être. De prime abord, la juridisation de la responsabilité

---

[8] Ces quatre aspects du développement durable sont ainsi inextricablement liés.

[9] Dans son portrait des conditions sociales de l'époque, Annette von Droste-Hülshoff avertit en 1842 - n'est-ce pas aussi l'époque de la naissance des coopératives modernes? - les nantis de ne pas juger les miséreux dont la condition peut bien être le résultat de leur inaction contre l'injustice sociale (voir son livre intitulé «Die Judenbuche», titre du livre en français: «Le Hêtre aux Juifs»).

[10] «Je me révolte, donc nous sommes» (Camus, A., 1951: 38).

[11] Voir à ce sujet, par exemple, l'œuvre de Stanley Diamond, en particulier Diamond, S., 1971: 42-72.

[12] Selon l'Article 1 de la Constitution de l'OIT, la Déclaration de Philadelphie, annexée à la Constitution, fait partie de celle-ci.

Cette notion du droit du travail permet à l'OIT d'y inclure le droit coopératif.

sociale de tout type d'entreprise (RSE) et son extension au sociétal (RSSE),[13] ainsi que l'adoption des lois relatives à l'Economie sociale et solidaire dans le but d'en finir avec la financiarisation de l'économique, n'y changent rien. Si ces mesures encadrent la poursuite de l'objectif des coopératives, elles ne sauront pas changer leur objectif. Par contre, les effets de la RSSE risquent de renforcer la tendance à rapprocher la structure juridique des coopératives de celle des entreprises à capital ('commercialisation des coopératives par le droit') et à faire converger encore plus les structures de gouvernance de tous les types d´entreprise ('convergence des gouvernances des types d'entreprise') afin de les rendre plus résilientes contre d'éventuels chocs.[14] L'uniformisation qui s'ensuit de la 'commercialisation des coopératives par le droit' et de la 'convergence des gouvernances des types d'entreprise' rend le développement durable impossible. Le développement durable se nourrit de diversité, de diversité biologique et de son nécessaire corrélat qui est la diversité culturelle (Henrÿ, 1990). Nous ne devrions donc pas renoncer au droit coopératif tant que nous ne disposerons pas d'un meilleur mécanisme pour régénérer la justice sociale que celui de la participation démocratique du plus grand nombre de personnes à la décision sur le quoi et le comment produire et le comment distribuer la richesse produite, telle que pratiquée par et dans les coopératives modernes depuis quasiment deux siècles, tout en traduisant le principe de solidarité sans lequel il n'y a pas de justice sociale (Bude, 2019: 163). Le droit coopératif institutionnalise[15] cette idée coopérative.

Quel droit coopératif donc? Cette pratique de la participation démocratique et de la solidarité par et dans les coopératives modernes a donné aussi

---

[13] Elle est la réponse juridique à la superposition par la science économique du stakeholder value au share-holder value (entreprises à capital) et au member value (entreprises coopératives).

[14] En ce qui concerne ces deux phénomènes, la 'commercialisation des coopératives par le droit' et la 'convergence des gouvernances des types d'entreprise', voir Henrÿ, H., 2013 c.: *Partie 1, 2.*.

[15] Selon les disciplines, l'acceptation du terme "institution" varie. Celle de l'économiste Douglass North continue à être la plus citée. Dans son article `Institutions´, in: Journal of Economic Perspectives (1991), pp. 97 f. il écrit: «[Institutions are] "humanly devised constraints that structure political, economic, and social interactions. They consist of both informal constraints (sanctions, taboos, customs, traditions and codes of conduct) and formal rules (conventions, laws, property rights)." Ici je suis l'acceptation du juriste R. Granger. Dans son article `Problèmes généraux du mouvement coopératif dans les pays en voie de développement´, in: annales malgaches, 1, série droit (1963), pp. 149 ss., il écrit: «L'institution peut être définie comme le regroupement de règles de droit, agencées selon un certain esprit, autour d'une idée ou fonction centrale dont elles sont les instruments de réalisation.». Voir aussi Granger, R., La tradition en tant que limite aux réformes du droit, in: Revue internationale de droit comparé 1979, pp. 37 ss.. (44, 106).

naissance à des expressions successives écrites de principes coopératifs.[16] La dernière en date est celle de la Déclaration sur l'identité coopérative de l'Alliance Coopérative Internationale de 1995 (Déclaration de l'ACI). Selon cette Déclaration «[l]es principes coopératifs [énumérés et expliqués dans la Déclaration] constituent des repères qui guident les coopératives [définies dans la Déclaration] dans l'application de leurs valeurs [énumérées dans la Déclaration à côté des valeurs éthiques des membres...]» ('les principes coopératifs'). Par 'les principes coopératifs', nous devons donc entendre cette interrelation entre trois des quatre parties de la Déclaration de l'ACI, à savoir la définition des coopératives, leurs valeurs et les sept principes coopératifs au sens étroit du terme[17] que le titre de la Déclaration nomme «identité coopérative». Depuis la définition jusqu'au 7e Principe, la participation démocratique apparaît comme un fil conducteur. Elle est loin d'être limitée au fameux et populaire «un membre, une voix» du 2e Principe de la Déclaration de l'ACI.

Si nous considérons que le texte de la Déclaration de l'ACI est juridiquement contraignant pour l'ACI et ses membres, et que, lu dans le contexte des Pactes relatifs aux droits de l'homme, il l'est également pour d'autres sujets du droit, que les faiseurs du droit ne peuvent empêcher les coopératives d'adhérer à l'ACI sans violer leur droit humain juridique de le faire, et qui de ce fait ont tout intérêt à avoir un droit coopératif respectueux 'des principes coopératifs', que la Recommandation [No. 193] sur la promotion des coopératives, 2002, de l'Organisation internationale du Travail (R. 193 de l'OIT) intègre le texte de la Déclaration de l'ACI dans ses Paragraphes 2 et 3 et dans son Annexe - avec modifications, certes - et que cette Recommandation est juridiquement contraignante en ce qui concerne le droit coopératif, alors nous pouvons conclure qu'il existe une obligation juridique pour tout sujet du droit de respecter 'les principes coopératifs'.[18]

En ce qui concerne les législateurs, le Paragraphe 10. (1) de la R. 193 de l'OIT précise cette obligation. Il invite «[l]es Etats Membres [à] adopter une législation et des règlements spécifiques sur les coopératives, fondés sur les valeurs et principes coopératifs énoncés au paragraphe 3 [...].»[19]

---

[16] En ce qui concerne l'histoire de ces expressions, voir Cano Ortega, C., 2015: 285-331 (288 ss.).

[17] La 4e partie de la Déclaration contient les valeurs éthiques des membres.

[18] Je viens d'approfondir les arguments menant à cette conclusion. Voir Henrÿ, H., Los principios cooperativos en el derecho público internacional. Significación y efectos para el derecho cooperativo, in: Carlos Vargas-Vasserot et al. (eds.), Una interpretación actualizadora de los principios cooperativos, 2023 (à paraître).

[19] Je me demande si cette détermination du droit coopératif, qui n'en est pas une, ne bouleverse pas une des affirmations centrales en droit comparé selon laquelle les principes ne peuvent se déduire que des droits et non l'inverse. Voir, par exemple, Goltzberg, S., 2018: 42.

Le terme «législation et [...] règlements» ne peut signifier autre chose que «droit coopératif». Comment faut-il entendre que ce droit doit être «[fondé] sur les valeurs et principes coopératifs [...]»? Est-ce une incitation à quelque uniformisation des droits coopératifs? Le Paragraphe 18. (d) de la R. 193 de l'OIT pourrait l'insinuer lorsqu'il formule que «[l]a coopération internationale devrait être facilitée par le biais de [...] l'élaboration [...] de directives et de législations régionales et internationales communes [...]». Pourtant, en évoquant l'importance du développement durable, les Paragraphes 6. et 14. de la R. 193 s'y opposeraient, tout comme s'y opposerait la reconnaissance générale de la relation entre principes juridiques et règles juridiques.[20] Le Paragraphe 10. (1) de la R. 193 de l'OIT permet donc, et exige, qu'il y ait autant de droits coopératifs que possible et nécessaire, ce qu'une autre lecture du Paragraphe 18. (d) autorise également. D'autre part, un certain nombre de paragraphes de la R. 193 de l'OIT fixent le cadre du contenu des droits coopératifs. Il s'agit des Paragraphes 1.; 2.; 3. et l'Annexe; 6. (a), (c) et (d); 7. (2), Première et 2e phrase; et de 18. (d). Je les discuterai dans le contexte de la question 'Que signifie le terme «droit coopératif»?

La signification du terme «droit coopératif». La question 'Que signifie le terme «droit coopératif»? n'évoque pas seulement un questionnement quant à l'objet à régler et à l'extension de ce terme, mais également quant à la notion même du droit.

L'objet á régler. L'objet à régler par le droit coopératif est l'organisation des coopératives de sorte qu'elles puissent poursuivre leur objectif et que leur forme justifie l'octroi de la personnalité juridique, indépendamment de l'activité qu'elles exercent (voir les Paragraphes 1.; 7. (2) 2e phrase; et 6. (a) de la R. 193 de l'OIT). Certes, il peut y avoir des exceptions quand l'activité requiert des règles organisationnelles spécifiques. La Ley marco para las cooperativas de América Latina, dont Dante fut le mastermind, l'architecte et le constructeur, inclut des exceptions dans ce sens. En formulant dans son Paragraphe 2. que «le terme «coopérative» désigne une association autonome de personnes volontairement réunies pour satisfaire leurs aspirations et besoins économiques, sociaux et culturels communs au moyen d'une entreprise dont la propriété est collective et où le pouvoir est exercé démocratiquement», la R. 193 de l'OIT fixe là les trois aspects de l'objectif des coopératives qui les distinguent des autres types d'entreprise, ainsi que les grands traits de l'organisation des coopératives qui s'ensuit.[21]

---

[20] Voir, par exemple, l'œuvre de Robert Alexy.

[21] Il est à signaler que le débat sur la différence des types d'entreprise se focalise généralement sur leurs formes, sans prendre en considération que la forme juridique d'un type d'entreprise n'est que fonction de son objectif spécifique.

Cette délimitation de l'objet à régler par le droit coopératif ne fait pas l'unanimité et elle nécessite un examen critique. En effet, il n'est pas rare que le législateur insiste sur l'inclusion dans un même texte (de loi et/ou de règlement) de règles régissant l'organisation des coopératives, des règles relatives aux activités qu'elles exercent, ainsi que des règles régissant l'organisation et les attributions des organes publics en charge de l'enregistrement, de la supervision et de la promotion des coopératives. A moins que le droit constitutionnel ne l'exige,[22] une telle approche ne peut se justifier selon le droit public international relatif au droit coopératif[23] que pour une période bien déterminée et limitée et dans le seul but d'effectuer le développement de coopératives autonomes.

En ce qui est de la nécessité de soumettre la délimitation de l'objet à régler à un examen critique, il est à soulever que l'organisation des coopératives subit maintes influences, de caractère culturelle, politique et/ou économique. Je donnerai quelques exemples sans plus de discussion. L'influence culturelle est la plus radicale et elle concerne la figure de «personne juridique». Il n'y a pas d'acceptation universelle de ce terme[24] et dans nombre de sociétés, il ne se conceptualise pas (Henrÿ, 2000). Quant à l'influence politique, mentionnons la «commercialisation des coopératives par le droit» et «la convergence des gouvernances des types d'entreprise»; le renforcement de l'organisation des coopératives selon le 6e Principe de la Déclaration de l'ACI (Coopération entre coopératives) et le Paragraphe 6. (d) de la R. 193 de l'OIT[25]; et les algorithmes développés par des intangibles, insaisissables, non-identifiables (Big Data) qui dirigent de plus en plus tous les aspects de notre vie et dont je ne peux que soupçonner l'influence sur l'organisation des coopératives. En ce qui concerne l'économique, mentionnons la diversification de l'organisation des coopératives;[26] l'émergence de coopératives (de plateforme) transfrontalières;

---

[22] Ce qui est le cas, par exemple, au Mexique.

[23] Il s'agit surtout des textes qui contribuent à la qualification de la R. 193 de l'OIT comme juridiquement contraignante en ce qui concerne le droit coopératif, à savoir le Projet de directives de l`ONU de 2001 visant à créer un environnement propice au développement des coopératives (UN doc. A/RES/54/123 et doc. A/RES/56/114 (A/56/73-E/2001/68; Res./56) et le Rapport du Secrétaire Général des Nations Unies sur le «Rôle des coopératives dans le développement social» de 2021 (A/76/209).

[24] Il y a même des différences entre les conceptions en droit dit anglo-saxon ou common law et en droit dit civil law ou continental European law.

[25] Cette «coopération» signifie l'intégration des coopératives de différents niveaux sur un mode à la fois hiérarchique et hétérarchique. Voir Henrÿ, H., 2017: 119-134.

[26] En effet, la dynamique de l'évolution de l'idée coopérative depuis l'émergence des premières coopératives modernes au milieu du XIXe siècle nous a mené de coopératives formées dans certains secteurs par des personnes d'une même strate sociale et dont les intérêts économiques étaient similaires, sinon identiques, à des coopératives formées par des personnes

le cas échéant, une complexification par l'intégration organisationnelle des coopératives dans des chaînes de valeur, souvent globales, liant différents types d'entreprises soumis à différents droits nationaux et/ou régionaux; la mise en réseaux des entreprises, y compris les coopératives, des réseaux amorphes, éphémères, dé-organisés.

L'extension du terme «droit coopératif». En général, le terme «droit coopératif» est réduit à celui de 'loi coopérative et règlement respectif'. Mais, il est plus vaste et ceci dans un double sens. Premièrement, tant que la loi coopérative fait partie d'un *système juridique,* elle ne doit pas être une loi pour les coopératives, mais plutôt une loi relative aux coopératives, pas 'a law for cooperatives, but a law on cooperatives', une loi qui s'insère dans le système juridique appelé à équilibrer les différents intérêts en présence et à les prendre en considération. La R. 193 de l'OIT y fait allusion quand elle évoque le principe juridique du traitement égal des coopératives (voir Paragraphes 6. (c) et 7. (2) Première phrase). Deuxièmement, le terme «droit coopératif» est bien plus vaste que celui de 'loi et règlement'. Par la suite je l'élargirai dans quatre directions: statuts des coopératives; autres lois et sources de droit que la loi coopérative; autres actes et pratiques juridiques relatifs aux coopératives; enfin autres droits que les droits étatique, régional et international.

Les statuts des coopératives. Souvent, les lois et règlements (d'application) réduisent à l'insignifiance l'auto-nomie[27] des coopératives (voir 4e Principe de la Déclaration de l'ACI), c'est-à-dire l'attribution aux coopératives du droit à régler elles-mêmes leurs affaires - tant que cela ne nuise aux intérêts publics ou à ceux de tierces personnes. D'autre part, il y a une tendance à réduire les règles contraignantes de la loi à un minimum, ce qui permet, dans les cas extrêmes, aux coopératives de se transformer en un autre type d'entreprise par le biais de leurs statuts.[28] Plus sera étendue l'autonomie statutaire des

---

de toutes les classes sociales et ayant des activités dans tous les secteurs de l'économie. Nous rencontrons de nos jours des coopératives d'éducation ou de santé, des coopératives de protection des données, des coopératives multisectorielles, des coopératives avec un nombre de membres excédant plusieurs millions, des coopératives dont les membres sont hétérogènes de par leurs intérêts, leurs besoins, leur profession ou de par leur contribution (membres-travailleurs, travailleurs bénévoles, membres-usagers, membres-investisseurs usagers ou non usagers). Il y a des coopératives au moyen desquelles les membres se servent eux-mêmes, des non-membres, les deux groupes en même temps, leur communauté ou bien le public. Il y a des coopératives dont les membres peuvent être des personnes du droit public, par exemple les municipalités, avant tout dans les secteurs de l'éducation, de santé et des services publics. Il y a des coopératives dont les membres sont en même temps producteurs et consommateurs, pour la production, la distribution et la consommation d'énergie, par exemple.

[27] La décomposition du mot «autonomie» en «auto» et «nomie» rend sa signification.

[28] Un tel cas "extrême" est la loi coopérative finlandaise de 2013. Voir son Article 5 (Chapitre I).

coopératives, plus la loi perdra de ces fonctions[29] et moins nous autres juristes sauront au fait du droit coopératif réel.

D'autres lois et sources de droit. Dans la mesure où d'autres lois ou sources du droit régissent l'organisation des coopératives, elles font partie du droit coopératif, soient-elles d'origine nationale, régionale ou internationale. Parmi les lois nationales qui, en général, sont de cette nature, mentionnons la constitution - Dante en a relevé l'importance plus d'une fois -, les lois relatives à l'Economie sociale et solidaire, celles relatives à la RSSE ou au droit du travail, les lois fiscales, les lois relatives à la concurrence, le droit foncier, les règles relatives à la comptabilité etc..[30] Quoique oubliée souvent, cette notion du droit coopératif ne fait que très rarement matière à débat. Cela vaut également pour les autres sources du droit, telles que les décisions juridictionnelles, les coutumes et la jurisprudence au sens de science juridique. Abstraction faite des lois et des coutumes - et encore ! - le droit coopératif n'est donc pas seulement règle (écrite), mais aussi interprétation, pratique et praxis[31] des règles et coutumes. C'est cela que j'aborderai par la suite.

D'autres actes et pratiques juridiques. L'inclusion de l'interprétation, de la pratique et de la praxis des règles et coutumes dans le droit coopératif, surtout celles par le gouvernement et l'administration publique, et qui s'expriment dans des actes écrits (ordonnances, règlements, décrets, décisions etc.[32]) et non-écrits, est d'autant plus importante qu'il n'existe pas de notion universelle de 'loi' et que la délimitation entre 'loi' et 'règle d'application' n'est claire que dans les manuels de droit. Le terme 'décret-loi' en français ou 'bye-law' dans nombre de pays de l'Afrique du nord et autres en offrent une illustration.

---

[29] Dans mon article intitulé "El derecho cooperativo, ¿instrumento de puesta en valor de los elementos diferenciales de las empresas cooperativas? (in: Aguilar Rubio, Marina (dir.), Innovación social y elementos diferenciales de la economía social y solidaria, Madrid et al.: Marcial Pons 2022, pp. 49-60) je propose sept fonctions de la loi: i.) elle garantit un accès démocratique au droit; ii.) elle est garante de la sécurité juridique; iii.) elle est la base de toute mise en œuvre des politiques publiques; iv.) elle contribue à la cohérence sociale du fait d'équilibrer les différents intérêts en présence; v.) elle satisfait un besoin socio-psychologique en reconnaissant publiquement l'existence d'un phénomène - ici les coopératives; vi.) elle institutionnalise une idée - l'idée coopérative dans notre cas; et vii.) elle protège contre les agissements des Big Data. Voir aussi Henrÿ, H., 2019: 1-14.

[30] Voir aussi Henrÿ, H., 2013: Encadré 2.

[31] Galligan, D. J., 2007, illustre de manière convaincante l'importance de cette praxis, surtout celle de l'administration.

[32] Dénominations et dénominés varient, même à l'intérieur d'un pays.

D'autres droits que le droit étatique, régional et international. Jusqu'ici ma discussion de l'extension du terme «droit coopératif» a porté, implicitement, sur le droit étatique et, par extension, le droit régional/supranational et international. C'est le droit produit et mis en œuvre, in fine, par l'Etat. Il ne couvre qu'une partie de la réalité juridique. L'anthropologie juridique a été claire sur ce point depuis ses débuts; le droit comparé s'en rend compte depuis un certain temps. La difficulté que rencontre la mise en œuvre du droit coopératif étatique dans beaucoup de circonstances nous avertit, quoique tardivement, de l'inéquation entre 'droit' et 'droit étatique'. Qu'en est-il du droit religieux, du droit coutumier,[33] du droit dans les ou des secteurs informels,[34] des standards d'acteurs privés,[35] des autonomous fields of law,[36] des algorithmes et d'autres droits dont le créateur et l'administrateur ne serait pas l'Etat? Ils sont là; ils agissent et interagissent; ils sont effectifs.... Tant que la relation entre eux, d'un côté, et le droit étatique, de l'autre, reste une relation hiérarchique avec pour cime le droit étatique, et tant que la relation entre

---

[33] A distinguer du terme "coutume" en tant que source du droit (voir supra). D'autres termes pour désigner le 'droit coutumier' sont, par exemple, «native law», "droit non-étatique», etc.. Voir à ce sujet Henrÿ, H., 1984: 347-352.

Pour de nombreux exemples où la restriction de la vue au droit étatique fausse les conclusions, voir, par exemple, Nippierd, A.-B. and Holmgren, C., 2002.

En ce qui concerne sa forme, le droit coutumier, lui-même généralement oral, apparaît surtout, mais pas exclusivement, dans des sociétés à culture orale. Cela rend son «accès» particulièrement difficile pour un juriste formé au droit écrit (étatique). Edouard Glissant a su attirer notre attention sur l'originalité de l'oralité dans le concert des cultures.

[34] Depuis les années 1970 l'OIT a systématiquement travaillé sur l'économie informelle, ou plutôt sur sa formalisation. Voir Henrÿ, H., 2013 b.: 35-52. En proposant dans son Paragraphe 9. que «[l]es gouvernements devraient promouvoir le rôle important des coopératives dans la transformation d'activités qui ne sont souvent que des activités de survie marginales (parfois désignées par les termes «économie informelle») en un travail bénéficiant d'une protection juridique et qui s'intègre pleinement à la vie économique [.]», la R. 193 de l'OIT fait sous-entendre que «formel» équivaut à «étatique» et que l'informalité est un fléau. Cela est vrai dans beaucoup de cas, mais pas nécessairement. En ce qui est du droit et de ses différentes expressions, cette attitude entrave les efforts de l'OIT pour améliorer la situation des personnes vivant dans ou de l'économie informelle.

[35] Suffit-il de mentionner pour notre contexte les recommandations du International Accounting Standards Board (IASB), et du Financial Accouting Standards Board, ainsi que les règles élaborées et recommandées régulièrement par le Comité de Supervision Banquaire de Bâle.

[36] Jessup, P.C., 1956 et Zweigert, K./Kötz, H., 1996: §5 II 1. ont fait remarquer il y a longtemps de cela déjà qu'un nombre grandissant de domaines du droit se reproduit en dehors des systèmes juridiques étatiques ou autres 'systèmes'.

En droit international public le phénomène se débat sous la notion de 'fragmentation'. Voir, par exemple, Martineau, A. C., 2014 et l'œuvre de Martti Koskenniemi. Pour une critique du concept, voir Tuori, K., 2008: 295-327.

tous ces droits n'est pas clarifiée,[37] les problèmes de mise en œuvre du droit coopératif persisteront.[38]

La notion du droit. Quelle notion du droit pour le droit coopératif?' Loin d'avoir une réponse, je ne suis sûr que de deux choses: de la nécessité de différencier la notion du droit qui régit les coopératives de celle qui régit les entreprises à capital et de la nécessité de pluraliser et de diversifier la notion de droit.[39]

Comme les coopératives et les sociétés à capital se distinguent par leur objectif, respectivement la satisfaction des besoins et aspirations économiques, sociaux et culturels des membres et un rendement financier[40] maximum pour les actionnaires ou financiers, la notion du droit qui les régit ne peut pas être la même. Pour les coopératives, la poursuite de leur objectif se traduit dans une relation spécifique entre elles, d'une part, et leurs membres, de l'autre, pour qui, au fond, la coopérative n'est qu'un outil. Le Paragraphe 2. de la R. 193 de l'OIT, en définissant les coopératives comme «association[s...] de personnes unies [...] pour répondre à leurs besoins et aspirations économiques, sociaux et culturels communs [...]» qualifie implicitement la nature de cette relation de non-commercial, car les acteurs ne sont pas les coopératives, mais les membres.[41] Dans la plupart des pays de l'Amérique Centrale et du Sud, cette relation est qualifiée de «acto cooperativo», distinct de l'acte commercial et

---

[37] En ce qui concerne la relation entre le droit étatique et le droit coutumier, relire l'œuvre de Guy Adjété Kouassigan, par exemple son livre intitulé «Quelle est ma loi [au sens de 'quel est mon droit'?]» se révèle fort utile.

[38] J'ignore dans quelle mesure les constitutions de quelques pays de l'Amérique du Sud qui définissent leur Etat respectif d'Etat plurinational ou la Constitution du Canada ont pu apporter des éléments de solution. Voir, par exemple, la Constitution de la Bolivie. Son Article 1 énonce "Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país" (internet le 6.2.2023). L'Article 1. de la Constitution de l' Ecuador énonce "Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada" (internet le 6.2.2023).

Voir aussi la Section 35 de la Constitution du Canada (inernet le 6.2.2023).

[39] Je n'entre pas ici dans le débat sur la différence entre 'pluraliser' (différent) et 'diversifier' (divers, autre). Voir pour une analyse plus circonstanciée, Henrÿ, H., 2013 d.: 93-103.

[40] Le rendement financier est aussi important pour les coopératives. Mais, il est subsumé à l'aspect économique de leur objectif.

[41] D'un côté, cette lecture rend la personnalité juridique des coopératives incomplète; de l'autre, elle aide à trouver des réponses à des questions juridiques. Par exemple, elle livre les clefs pour une imposition (des revenus) adéquate des coopératives et elle apporte la réponse

de l'acte civil. Une avancée juridique dont Dante est un promoteur infatigable et dont profiterait bien d'autres régions du monde.

Le défi consiste à maintenir le savoir en droit organisationnel des entreprises que la notion même du droit change avec l'objectif à poursuivre par une entreprise et qu'un changement de cet objectif peut intervenir indirectement. En effet, un changement de forme peut déclencher, de facto, un changement de l'objectif ce qui, à son tour, provoquera un changement de la forme, et ainsi de suite. Tel est bien l'effet de la 'commercialisation des coopératives par le droit' et de la 'convergence des gouvernances des types d'entreprise', quoique, directement, elles ne concernent que la forme des entreprises. Ces changements surviennent d'autant plus facilement que la notion du droit comme un moyen privatif, à protéger par l'Etat, se propage et tend à se substituer à une notion du droit réglant des relations sociales.[42] En plus, les relations sociales se contractualisent/ sont contractualisées. Il n'est pas sûr qu'une telle notion de droit puisse institutionnaliser l'idée coopérative qui consiste, avant tout, en la régénération de justice sociale moyennant la participation démocratique. Et si elle ne le peut pas, les coopératives ne peuvent pas servir de relais sur le chemin vers le développement durable. Tout comme les droits humains, le concept juridique de développement durable a besoin de relais. Dans l'exploitation de cette fonction de relais, le droit coopératif pourrait produire un renversement du comment penser la relation entre un 'service to members first' (basé sur la définition des coopératives) et un 'service to the community second' (7e Principe de la Déclaration de l'ACI) et ainsi rendre une révision du 7e Principe superflue.

Dans tous les cas, la justice sociale restera déficiente tant que le droit coopératif n'exprimera pas aussi le principe de solidarité, c'est-à-dire l'octroi aux membres d'obligations juridiques envers les autres sans expectation de (jamais) recevoir quelque chose en retour.[43] La volonté d'accepter de telles obligations a crû surtout sur fond de collectivités vécues. Si, comme je l'ai posé, les entreprises, tous types confondus, s'intègrent de plus en plus dans des chaînes de valeur globales et que celles-ci et/ou les entreprises

---

à la question de savoir si le droit du travail peut s'appliquer aux coopératives de travailleurs (la réponse est négative).

[42] Pour une crítique dans ce sens voir De Conto, M., 2013; Eberhard, C., 2010; Menke, C., 2015.

[43] Pour une distinction entre la solidarité et d'autres formes de soutien, comme par exemple la charité, l'aide inconditionnelle basée sur l'amour etc., voir Hondrich, K. O. und Koch-Arzberger, C., 1992: 114. Voir aussi Weil, S., 1949.

Soit mentionné en passant que selon la Déclaration de l'ACI, la solidarité est une valeur coopérative. Elle est également un principe juridique universel. Les conséquences de cette différence sont à considérer lors de la traduction des principes coopératifs en droit.

individuellement se dissolvent pour interagir en acteurs économiques œuvrant en réseaux, la question de fond est de savoir si les coopératives peuvent organiser la participation démocratique en vue d'une régénération de justice sociale et qu'est-ce qui engendre cette volonté d'accepter des obligations de solidarité? Autrement dit: l'idée coopérative peut-elle s'institutionnaliser sans être organisée? Je fais bien allusion au double sens du mot 'solidum', un tout solide et/ou un tout tout court (obligationes in solidum). Les exigences du développement durable[44] m'invitent à penser que cela doit être plutôt le dernier de ces deux sens - en forme du tout global.

Ce tout global, ainsi que l'organisation des coopératives - coopératives simples, complexes, faisant partie de plateformes (coopératives) transfrontalières, intégrées dans des chaînes de valeur globales, ou faisant partie de réseaux globaux d'acteurs économiques, requièrent que nous pluralisions et diversifions le droit. Le tout global requiert que tous, partout et sans arrêt, poursuivent concomitamment les différents aspects du développement durable.[45] Il est global car la biosphère l'est par nature.[46] L'aspect de justice sociale y est central.[47] Il y en a autant de justices sociales et droits qu'il y en a de cultures. Chacune des justices sociales se poursuit par son droit. Pour cela, il est indispensable que nous considérions tous les droits. Quant à l'organisation des coopératives, elle est régie par le droit étatique et, de plus en plus - effets des facteurs de la globalisation -, par des droits étatiques (au pluriel), ainsi que, le cas échéant, par des droits non-étatiques (au pluriel). Les facteurs de la globalisation nous font et laissent vivre l'interculturel au quotidien, partout.[48] L'organisation des coopératives n'en est qu'un exemple. Selon Emongo «[...] le fait interculturel n'a rien à voir avec la seule cohabitation plus ou moins harmonieuse, la coexistence pacifique sans plus. L'interculturel ne s'épuise ni dans la recherche d'un consensus

---

[44] Quant aux exigences du développement durable voir Henrÿ, La identidad cooperativa..., op. cit.

[45] Cela exige une mise en commun des disciplines, sciences sociales et sciences naturelles.

[46] Les gens l'ont su tout au long. Voir p. ex. le roman de Theodor Fontane 'Der Stechlin' [paru en français sous le même titre], écrit entre 1895 et 1897: «Le Stechlin [c'est le nom d'un lac au nord de l'Allemagne] est toujours calme. Mais, de temps à autre, il tourmente. C'est quand, même très loin, en Islande, sur l'Ile de Java ou ailleurs, la terre tremble ou un volcan s'active.»

[47] Voir supra.

[48] Le phénomène n'est pas nouveau. Ce qui est nouveau, c'est son ubiquité. Il a fait l'objet d'une vaste littérature, surtout en anthropologie juridique, laquelle cherchait au début à comprendre la rencontre des droits européens étatiques nationaux et des droits vécus dans les colonies. Voir, par exemple, les travaux du Laboratoire d'Anthropologie Juridique de l'Université I (Sorbonne) et de la Commission on Legal Pluralism.

universel, ni dans un modus vivendi universel, qu'il soit éthique, social, du droit international, etc.. Le fait interculturel est la toile d'araignée dans sa totalité, c'est le donné par excellence dont est concerné chaque fibre, chaque chose, tout ce qui est, le divin, le cosmique, l'humain» (Emongo, 1997). Dans l'interculturel se rencontrent des internormativités. Par internormativité Carbonnier entend la relation entre les différentes normes, normes sociales, éthiques, morales, religieuses, juridiques etc. (Carbonnier, 1988: 313 s.). Cette relation est marquée par un double mouvement continu, la délimitation des normes et leurs processus de création et de recréation/d'interprétation respectifs, d'une part, et la métamorphose d'une norme d'un certain type en une norme d'un autre type, de l'autre. En situation interculturelle avec internormativités, ce qui est du domaine du droit aujourd'hui ne le sera peut-être plus demain - et vice versa - et ce qui est du domaine du droit dans une culture peut être du domaine d'une autre norme dans une autre culture. Ce dynamisme normatif produit des juridiques qui agissent l'un sur l'autre et qui interagissent.

Si le droit doit «empêcher le monde de se détruire»,[49] alors la relation entre ces juridiques, que j'appellerai 'interjuridique', requiert toute notre attention. C'est le sujet de ma conclusion.

3. EN GUISE DE CONCLUSION: L'INTERJURIDIQUE COMME EPREUVE DU NŒUD OU L'ARTICULATION DES DROITS

L´interjuridique ne signifie ni la fin de l'Etat comme droit,[50] ni la fin de l'Etat de droit, ni la fin du droit étatique, ni la substitution des droits étatiques nationaux, interétatiques (régionaux et internationaux) par des droits non-étatiques ou autres, ni la fin de tous ces droits par le règne d'un seul droit, mais peut-être qu'il signifie un état de droit. L´interjuridique signifie plutôt l´articulation de tous les droits dont, à priori, aucun ne prime les autres. L´interjuridique est le nœud où se croisent les droits pour nous lier tous entre nous dans notre double dépendance, d'une part des uns des autres, d'autre part de nous tous du «tout global»[51] ou «Gaia».[52] Ces dépendances ne sont pas de la même nature. Tandis que la première nous restreint et est de nature

---

[49] Voir Carbonnier, supra.

[50] Voir Alexander Somek.

[51] Similaire Henrÿ, H., 1994: 3-29.

[52] Terme forgé par William Golding et fait entrer dans la pensée écologiste, entre autres par James Lovelock.

culturelle, la seconde décrit notre rapport à la «placenta sin la cual no sería posible la vida humana» (Latour, 2021).

Pour que nous puissions porter notre attention à cet 'interjuridique', nous ne pouvons plus éviter de dire ce que nous entendons par «juridique». Malgré les dangers que cela présente pour moi - sachant que Dante est aussi un philosophe du droit et que je commettrai inéluctablement des fautes - je propose ceci: est norme juridique toute norme dont le respect peut être et sera imposé par un groupe au moyen d'une procédure préétablie chaque fois (règle, régulier) qu'il jugera que le non-respect répété de la norme mettrait la cohésion du groupe en danger. L'ensemble de ces normes forme le droit du groupe. Ce droit peut être de caractère territorial, ce qui est le cas des droits étatiques; il peut être de caractère personnel, comme cela est le cas des droits religieux; il peut se référer à un type d'acteur économique; il peut régir des relations humaines, la relation entre un être humain et un objet ou entre objets, par exemples les algorithmes. Les facteurs de la globalisation font que les situations qui sous-tendent ces cas sont différemment conditionnés: par le temps et l'espace s'ils touchent au biologique, sans restriction quand le temps et l'espace ne peuvent les conditionner.

Comme le faisait mon interlocuteur au bistrot, nous songeons tous à obtenir notre justice sociale au moyen du droit de notre groupe, que celui-ci soit nommé Etat, société, clan, business community ou autrement. Pourquoi l'un de ces droits primerait-il les autres?

Mais, comment faire le tout? Commençons par une articulation des droits. Elle signifie, sinon l'abandon des façons dont la rencontre de différents droits a été réglée jusqu'alors,[53] du moins une alternative. Le chemin (méthode) emprunté pour arriver aux 'principes coopératifs' peut nous enseigner beaucoup. 'Les principes coopératifs' ne sont-ils pas le résultat d'un va-et-vient continu entre une praxis théorisée et une théorie pratiquée? L'accumulation de ce Erfahrungswissen est un trésor. Deux choses donc: Premièrement, voyons ce qu'il en est de 'l'interjuridique' dans les coopératives dont les membres s'identifient avec des cultures différentes et dans les coopératives de type plateforme transfrontalière. Deuxièmement, reconnaissons l'autre dans son altérité. Aussi étrange que son droit puisse me paraître à moi, je dois le reconnaître,[54] si je veux que l'autre m'accompagne dans ma quête de justice

[53] Par le choix du droit applicable; la détermination du droit applicable par les règles du droit international privé; l'application du droit du siège d'une entreprise; par les efforts d' «harmoniser» les droits (voir quant au différentes manières d'harmoniser Henrÿ, H., 2021: 45-66. Toutes ces mesures ont ceci en commun qu'elles cherchent à arriver à l'application d'un seul droit.

[54] Au sens de Paul Ricoeur.

sociale. Nous serons ainsi dans la voie du développement durable. Je dois le vouloir, car sans lui la diversité ne nous ouvre pas son trésor de connaissances. Sans celles-ci, ce sont les racines du développement (durable) qui périssent.

Pour pouvoir reconnaître l'autre, il faut pouvoir le connaître. Rien que la polysémie de ces mots indique qu'il s'agit de choses éminemment plus difficiles et aussi douloureuses que ne laissent entendre les appels des anthropologues à notre volonté de décentrement, ou ceux des juristes comparatistes à notre volonté de penser comme le font les juristes du droit qui m'est étranger ou encore ceux des juristes à notre volonté de nous cacher derrière un voile d'ignorance pour pouvoir négocier les principes de la justice sociale.[55] Suis-je capable de me défaire de mon 'je' et des circonstances qui me sont propres comme juriste, si même les experts des sciences exactes ne le sont?[56] D'ailleurs, je suis prêt à m'enrichir de plus d'idées venues d'ailleurs !

4. BIBLIOGRAPHIE

Bekhechi, M. A. (2010). Quelques notes et réflexions sur le statut du droit international du développement durable. *Mohammed-Jalal Essaid (sous la dir.). Variations sur le système international. Mélanges offerts en l´honneur du Professeur Mohamed Lamouri.* Casablanca. Najah Al Jadida, 107-137.

Bude, H. (2019). *Solidarität. Die Zukunft einer großen Idee [Solidarité. L'avenir d'une grande idée].* München. Hanser, surtout 163.

Camus, A. (1951). *L'homme révolt*é. Paris. Gallimard, 38.

Cano Ortega, C. (2015). Una perspectiva actual del sexto principio cooperativo: Cooperación entre cooperativas. *CIRIEC-España. Revista Jurídica,* Vol. 27, 285-331 (288 ss.).

Carbonnier, J. (1988). Internormativité. *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit.* Dir.A. J. Arnaud. Paris/Bruxelles. Librairie de Droit et de Jurisprudence, 313 f.

Carbonnier, J. (2012). Le droit au non-droit. *Abel, Olivier, Paul Ricoeur, Jacques Ellul, Jean Carbonnier, Pierre Chaunu, Dialogue.,* Genève. Labor et Fides 2012, 75-97.

Cracogna, D. (2022). Fifty Years in Latin American Cooperative Law. *Perspectives on Cooperative Law. Festschrift In Honour of Professor Hagen Henrÿ.* W. Tadjudje and I. Douvitsa (eds.), Springer, 17-27.

[55] Allusion est faite, évidemment, à Maurice Godelier, Konrad Zweigert & Hein Kötz et à John Rawls, respectivement.

[56] Albert Einstein, Nils Bohr, Heinz Dürr....

De Conto, M. (2013). *A hermenêutica dos direitos fundamentais nas relações cooperativo-comunitárias.* Tesis doctoral. Universidad do Vale do Rio dos Sinos-Unisonos. Sao Leopoldo/Brasil.

Diamond, S. (1971), The Rule of Law Versus the Order of Custom. *Social Research Vol. 38, No. 1,* 42-72.

Eberhard, C. (2010*). Le droit au miroir des cultures. Pour une autre mondialisation.* Paris. Librairie de Droit et de Jurisprudence; Menke, C. 2015. *Kritik der Rechte [Critique des droits*]. Frankfurt. Suhrkamp.

Emongo, L. (1997). L'interculturalisme sous le soleil africain: L'entre-traditions comme épreuve du nœud. *INTERculture,* Vol. XXX, no. 2, Cahier 133.

Galligan, D. J. (2007). *Law in Modern Society.* Oxford. Oxford University Press.

Goltzberg, S. (2018). *Le droit comparé.* Série Que sais-je? Paris, 42.

Grinevald, J. (2007). *La Biosphère de l'Anthropocène. Climat et pétrole, la double menace. Repères transdisciplinaires (1824-2007).* Genève. Georg.

Henrÿ, H. (1984). Afrikanisches Recht in der neueren makro-rechtsvergleichenden Literatur [Le droit africain dans la litérature macro-comparative récente]. *Zeitschrift für Vergleichende Rechtswissenschaft,* 347-352.

Henrÿ, H. (1990). Justice through Cultural Diversity. The Problem of Justice in a New International Economic Order. *The Finnish Yearbook of International Law,* Vol. I, 387-414.

Henrÿ, H. (1994). Vom Entwicklungsrecht zum Menschenrecht auf Entwicklung - vielfältige Einheit anstelle von Einheitlichkeit [Du droit du développement au droit humain au développement - diversité dans l'unité au lieu d'uniformité]. *Zeitschrift für Rechtsvergleichung,* 3-29.

Henrÿ, H. (2000). Genossenschaften als juristische Personen - Konsequenzen für die internationale Beratung bei der Genossenschaftsgesetzgebung in Afrika [Les coopératives comme personnes morales - conséquences pour la consultation en matière de réforme du droit coopératif en Afrique]. *Genossenschaften und Kooperation in einer sich wandelnden Welt. Festschrift für Prof. Dr. Hans-H. Münkner zum 65. Geburtstag, ed. by Michael Kirk, Jost W. Kramer, Rolf Steding.* Münster et al.. LIT Verlag, 417-428.

Henrÿ, H. (2013 a.). Sustainable Development and Cooperative Law: Corporate Social Responsibility or Cooperative Social Responsibility? *International and Comparative Corporate Law Journal* Vol.10, Issue. 3, 58-75.

Henrÿ, H. (2013 b.). Enabling Transition to Formality Through the Promotion of Cooperatives. A legal perspective based on the International Labour Organization Promotion of Cooperatives Recommendation, 2002. *Estudios Cooperativos (Deusto),* núm 3, 35-52.

Henrÿ, H. (2013 c.). *Guide de législation coopérative. Troisième édition révisée. Genève. OIT*

Henrÿ, H. (2013 d.). Entreprendre autrement: le droit coopératif n'y est pour rien. *Revue Economique et Sociale. Bulletin de la Société d´Etudes Economiques et Sociales,* Vol. 70, 93-103.

Henrÿ, H. (2016). Du développement du droit au droit dans les processus du développement: l´effectivité du droit coopératif dans l´espace OHADA. *L´effectivité du droit économique dans l´espace OHADA. Sous la dir. de David Hiez et Séverine Menétrey.* Paris. L´Harmattan, 21-32.

Henrÿ, H. (2017). Cooperation Among Cooperatives. *Gemma Fajardo, Antonio Fici, Hagen Henrÿ, David Hiez, Deolinda Meira, Hans-H. Münkner and Ian Snaith (eds.), Principles of European Cooperative Law. Principles, Commentaries and National Reports,* Cambridge et al.. intersentia, 119-134.

Henrÿ, H. (2019). Distinción por ley de la forma cooperativa de empresa. ¿Por qué? ¿Cómo? *Cooperativismo &* Desarrollo, núm. 27, 1-14.

Henrÿ, H. (2021). Armonizar los derechos cooperativos. ¡Realidad! ¿necesidad? ¡trampa!". *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa,* núm. 39, 45-66.

Hondrich, K. O. und Koch-Arzberger, C. (1992). *Solidarität in der modernen Gesellschaft [Solidarité dans la société moderne].* Frankfurt am Main, 114.

Jessup, P. C. (1956). *Transnational Law.* New Haven. Yale University Press.

Kaufmann, A. (1986). *Gerechtigkeit - der vergessene Weg zum Frieden [Justice, le chemin oublié vers la paix].* München. Piper.

Latour, B. (2021). ¿Dónde estoy? Una guía para habitar el planeta. Taurus.

Martineau, A. C. (2014). *Une analyse critique du débat sur la fragmentation du droit international.* Helsinki. University of Helsinki.

Nippierd, A.-B. and C. Holmgren (eds.) (2002). *Legal Constraints to Women´s Participation in Cooperatives.* Geneva. ILO.

Pufé, I. (2012). *Nachhaltigkeit [Durabilité]*, München. UKV Verlag.

Tuori, K. (2008). The Law´s Farewell to the Nation State? *Finnish Yearbook of International Law,* Vol. 19, 295-327.

Weil, S. (1949). *L'enracinement. Prélude à une déclaration des devoirs envers l'être humain.* Paris. Gallimard.

Zweigert, K. & Kötz, H. (1996). *Einführung in die Rechtsvergleichung [Introduction au droit comparé].* 3ième éd. Tübingen. Mohr, §5 II 1.

CAPÍTULO 2

La renovación democrática y el límite del mandato

Carlos Torres Morales

Catedrático de Derecho Comercial
Universidad de Lima

"Es probable que existan hombres sabios que puedan decir al pueblo lo que éste debe hacer para salvarse. Hay muchos sin duda que saben lo que es bueno para el pueblo, mejor de lo que alcanza a saberlo la mayoría del pueblo. Muchos de esos hombres sabios quieren realmente salvar al pueblo. Pero hay también muchos imbéciles que llevarían al pueblo a la perdición. Una de las funciones esenciales de la democracia consiste en salvar al pueblo de ser conducido por los sabios a la salvación y por los estúpidos a la perdición. Es la salvación por la ley del término medio. Proporciona al pueblo la satisfacción de salvarse a sí mismo y de recoger la lección de sus propios errores. La democracia es el pueblo gobernándose a sí mismo. Significa igualdad de derechos, de deberes, de privilegios, de voz y de oportunidades en la administración de los asuntos públicos" (Warbasse, 1965: 196).

Sumario: 1. Introducción. 2. La renovación democrática y los límites del mandato según la ACI. 3. La renovación democrática y los límites del mandato en la Ley Peruana: 3.1. Los órganos de gobierno. 3.2. La representación a través de Delegados. 3.3. La renovación anual por tercios. 3.4. La reelección. 3.5. La "Continuidad en el Cargo". 4. La renovación democrática y los límites del mandato en la legislación comparada: 4.1. Argentina. 4.2. Colombia. 4.3. Brasil. 4.4. Chile. 4.5. Ecuador. 4.6. Venezuela. 4.7. Uruguay. 4.8. Paraguay. 4.9. Costa Rica. 4.10. Panamá. 4.11. México. 4.12. España. 5. Conclusión. 6. Bibliografía.

1. INTRODUCCIÓN

Con especial emoción escribo este artículo gracias a la gentil invitación que me formularon Carlos Vargas Vasserot y Hagen Henry para participar en este Libro Homenaje de quien constituye, sin lugar a duda, un auténtico Maestro del Derecho Cooperativo, el Dr. Dante Cracogna. Mi padre, el Dr. Carlos Torres y Torres Lara fue gran amigo de Dante y gracias a dicha amistad pude conocerlo y encontrar en él una persona siempre dispuesta a compartir su vasto conocimiento de la temática cooperativa e incluso pudimos trabajar juntos, varios años atrás, en una consultoría destinada a proponer una nueva Ley General de Cooperativas para el Perú. Asimismo, he tenido la oportunidad de participar con artículos, en obras colectivas y en los Congresos Internacionales de Derecho Cooperativo, siempre gracias a la amable invitación de Dante. Espero que el presente artículo sea una modesta retribución a su amistad.

La Ley General de Cooperativas del Perú (en adelante, LGC)[1] cuenta a la fecha con más de 42 años de vigencia y, por lo tanto, al ser una norma legal del año 1981, recogió los Principios Cooperativos aprobados por la Alianza Cooperativa Internacional (en adelante, ACI) en el Congreso de Viena de 1966. En ese sentido, precisa que toda cooperativa tiene el deber de observar los siguientes Principios Cooperativos (Ley General de Cooperativas, 1981, Artículo 5):

Libre adhesión y retiro voluntario.

1. Control Democrático.
2. Limitación del interés máximo que pudiera reconocerse a las aportaciones de los socios.
3. Distribución de los excedentes en función de la participación de los socios en el trabajo común o en proporción a sus operaciones con la cooperativa.
4. Fomento de la educación cooperativa.
5. Participación en el proceso de permanente integración.
6. Irrepartibilidad de la Reserva Cooperativa.

---

[1] La vigente Ley General de Cooperativas fue promulgada mediante Decreto Legislativo 85, publicado el 21 de mayo de 1981. Mediante D.S. 074-90-TR publicado el 07 de enero de 1991 se aprobó el Texto Único Ordenado. Sin embargo, posteriormente la Ley ha sufrido varias modificaciones (más de 50), sin que hasta la fecha se cuente con un nuevo Texto Único Ordenado.

El Principio Cooperativo del Control Democrático, en la Ley General de Cooperativas Peruana, comprende diversos aspectos: "reconocer la igualdad de derechos y obligaciones de todos los socios, sin discriminación alguna" (1981, Artículo 5 párrafo 2.2.); "reconocer a todos los socios el derecho a un voto por persona, independientemente de la cuantía de las aportaciones" (1981, Artículo 5 párrafo 2.3.); la renovación anual por tercios de los integrantes de los órganos de gobierno y la no reelección, salvo que la permita el estatuto (1981, Artículo 33 párrafo 4)[2]; la prohibición de otorgar poderes para votar en las asambleas (1981, Artículo 29)[3]

Nos vamos a referir a uno de estos Principios, el *Control democrático* y en especial a parte de su contenido, es decir, a los aspectos referidos a la Renovación Democrática de los socios que integran los diversos órganos de gobierno de la cooperativa, así como el límite del mandato de sus directivos y la continuidad en sus cargos ante la ausencia de reemplazantes.

2. LA RENOVACIÓN DEMOCRÁTICA Y LOS LÍMITES DEL MANDATO SEGÚN LA ACI

El segundo principio: control democrático por parte de los miembros, aprobado por la ACI en 1995, resalta el carácter democrático de las organizaciones cooperativas, destacando la responsabilidad que asumen los representantes elegidos por los socios y la calidad de ser una sociedad personalista en la que los socios tienen un voto, independientemente del capital que representen:

> Las cooperativas son organizaciones democráticas bajo el control de sus miembros, los cuales participan activamente en la determinación de sus políticas y en la toma de decisiones. Los hombres y mujeres que ejercen como representantes elegidos son responsables respecto a todos los miembros. En las cooperativas de primer grado los miembros tienen los mismos derechos de votación (un miembro, un voto) y las cooperativas de otros niveles se organizan de manera democrática (Alianza Cooperativa Internacional, 2015: 17).

A través de sus Notas de Orientación (2015: 28), la ACI precisa que: "Una continua renovación democrática en las cooperativas con nuevos candidatos

---

[2] Para un mayor conocimiento, el artículo mencionado señala en su parte pertinente lo siguiente: "Los miembros de los consejos y comités de educación y electoral serán renovados anualmente en proporciones no menores del tercio del respectivo total y, salvo disposición diferente del estatuto, no podrán ser reelegidos para el período inmediato siguiente.

[3] Para un mayor conocimiento, el artículo mencionado señala en su parte pertinente lo siguiente: "En las asambleas, cualquiera sea su naturaleza y en toda elección cooperativa, no se admitirán votos por poder (…)".

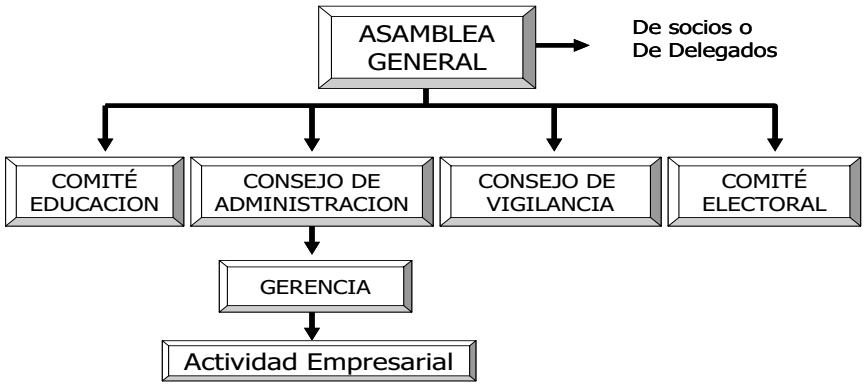
que se presenten a cargos electos, es algo saludable y debe verse con buenos ojos". A su vez, recomienda: i) establecer mandatos fijos en cada cargo, de, por ejemplo, tres o cuatro años; ii) obligar a un tercio o a un cuarto del consejo rector electo a ser revocado y reelegido cada año, para de esta forma alcanzar un equilibrio entre la renovación democrática y el mantenimiento de la experiencia; iii) fijar límites de mandatos, que establezcan un máximo de años en ejercicio. Con relación a este punto llega a mencionar que algunos códigos de gobernanza permiten que una misma persona ocupe un cargo directivo hasta por nueve años y en el caso mismo de la ACI, indica que el plazo máximo que una persona puede permanecer en el consejo rector es de dieciocho años.

Como vemos, la ACI -a través de sus Notas- promueve la renovación democrática, recomendando incluso que esta renovación no sea total, sino por "tercios" o "cuartos", lo que obligará a que los integrantes del órgano de gobierno sean elegidos por períodos distintos para poder efectivizar la renovación anual. No toma, sin embargo, posición alguna con relación a la reelección, más allá de promover el establecimiento de un límite máximo como directivo, lo cual podría abarcar situaciones de reelección.

3. LA RENOVACIÓN DEMOCRÁTICA Y LOS LÍMITES DEL MANDATO EN LA LEY PERUANA

3.1. Los órganos de gobierno

Toda Cooperativa en el Perú, debe contar obligatoriamente con cinco órganos básicos: Asamblea General, Consejo de Administración, Consejo de Vigilancia, Comité Electoral y Comité de Educación.



La *Asamblea General* es la autoridad suprema de la cooperativa y sus acuerdos obligan a todos los socios, presentes y ausentes, siempre que se hubieran tomado de conformidad con la ley y el estatuto. Sus atribuciones se encuentran establecidas en el artículo 27 de la LGC y en líneas generales resultan idénticas a las que corresponden a una Junta General de Accionistas, en el caso de las sociedades anónimas o a una Asamblea de Asociados, en el caso de Asociaciones Civiles. El *Consejo de Administración* es el órgano responsable del funcionamiento administrativo de la cooperativa, según lo dispuesto por el artículo 30 de la LGC. En la LGC el Consejo de Administración es orientado para ser el órgano de dirección. Para este efecto cuenta con todas las facultades necesarias, con excepción de aquellas que hayan sido reservadas por la LGC o por el Estatuto para la Asamblea General. El *Consejo de Vigilancia* es el órgano fiscalizador de la cooperativa y debe actuar sin interferir ni suspender el ejercicio de las funciones ni actividades de los órganos fiscalizados. La LGC contempla en el artículo 31 las facultades con que cuenta el Consejo de Vigilancia para efectuar su labor fiscalizadora, precisando que las atribuciones ahí señaladas "no podrán ser ampliadas por el estatuto ni la asamblea general". De esta forma, el legislador optó por establecer en forma taxativa las facultades del órgano contralor, para evitar que vía estatuto o acuerdo de asamblea se le dotara de facultades que podrían implicar una intromisión en la competencia de otros órganos. El *Comité Electoral*, es un órgano permanente encargado de conducir todos los procesos electorales. El *Comité de Educación* es el órgano encargado de llevar a la práctica el principio de "Educación Cooperativa"; difundiendo entre los socios la información más adecuada y capacitando a los mismos para la toma de decisiones que permitan el logro de la eficacia cooperativa.

Todos los órganos antes señalados, son cuerpos colegiados, por lo cual requieren estar integrados por más de una persona. La LGC (1981, Artículo 33, párrafo 1) no establece un número mínimo ni máximo de titulares y suplentes, dejando esta definición al Estatuto[4].

3.2. La representación a través de Delegados

El artículo 28 de la LGC regula un mecanismo de representación de los socios en cooperativas con gran número de integrantes (1981):

> Artículo 28: En las cooperativas primarias con más de mil socios, las funciones de la asamblea general serán ejercidas por la asamblea general de delegados, constituida por delegados elegidos bajo la dirección inmediata y

[4] Si bien el número mínimo podría ser dos, la renovación anual por tercios ha generado que en la práctica cada órgano se integre con no menos de tres personas.

> exclusiva del comité electoral, mediante sufragio personal, universal, directo y secreto.

Conforme al citado artículo, la LGC ha considerado conveniente que en cooperativas con gran número de socios (más de 1,000), la asamblea general (integrada naturalmente por todos los socios), sea sustituida por una asamblea general integrada por delegados (elegidos por los socios), con el fin de dotar de mayor eficiencia a estas organizaciones. En efecto, si no existiera una norma como la comentada, las cooperativas que tuvieran gran cantidad de socios (p.e. 50,0000 como existen), tendrían grandes problemas no sólo para convocarlos, sino para llevar a cabo la asamblea, con los costos que ello implicaría. A su vez, la toma de decisiones en una asamblea a la que asistan gran cantidad de socios sería sumamente lenta. Por ello, algunos consideran que la LGC ha preferido "sacrificar" la democracia directa (participación de todos) en beneficio de la eficiencia. La LGC ha optado por un mecanismo de representación dentro de una estructura democrática, ya que son los socios los que periódicamente eligen a sus "delegados" (representantes).

Así, estamos pues ante una democracia representativa, donde el socio sigue teniendo un rol importante, pues él concurre junto con los demás socios, a elegir a aquellos socios que se desempeñarán como "delegados" ante la Asamblea General.

Una vez que los socios han elegido a sus Delegados, éstos pasan a integrar la Asamblea General de Delegados con lo cual desaparece (por sustitución) la Asamblea General de Socios. Así, debe quedar claro que no es posible que coexistan la Asamblea General de Socios y la Asamblea General de Delegados, pues el órgano máximo de la Cooperativa es una solo: la Asamblea General, la cual, dependiendo del número de socios, estará integrada por Socios o por Delegados.

3.3. La renovación anual por tercios

La democracia implica renovación constante en los órganos de gobierno. Por ello, la LGC ha establecido un mecanismo a través del cual, anualmente, deben efectuarse elecciones con el fin de reemplazar a los miembros de los consejos y comités de la cooperativa, en proporciones no menores al tercio del respectivo total.

En efecto, el numeral 4 del artículo 33 de la LGC (1981) señala:

> Artículo 33.- Rigen para los órganos de toda cooperativa, en cuanto les respecta, las siguientes normas complementarias:(…)

> 4.- Los miembros de los consejos y de los comités de educación y electoral serán renovados anualmente en proporciones no menores al tercio del respectivo total y, salvo disposición diferente del estatuto, no podrán ser reelegidos para el período inmediato siguiente; (…)

Así, por ejemplo, si el Consejo de Administración de la Cooperativa de Ahorro y Crédito "Los Pioneros" cuenta con 6 miembros, cada año, en aplicación del artículo 33.4 de la LGC, deberán efectuarse elecciones para reemplazar a por lo menos 2 de sus integrantes (1/3 de 6).

Para efectos de facilitar la renovación anual por tercios, los integrantes de los miembros de los consejos y comités son elegidos en número de 3 o múltiplo de 3 y por períodos de 3, 2 y 1 año. Los suplentes, siempre son elegidos por períodos de 1 año. Nada impide que una cooperativa estatutariamente contemple que la renovación será total cada año, pues la LGC exige que como mínimo sea un tercio cada año.

Como puede observarse, nuestra LGC no ha contemplado que todos los integrantes de los órganos directivos sean elegidos por un mismo número de años, como sucede, por ejemplo, con el Directorio de una Sociedad Anónima[5]. En el caso peruano, algunos directivos son elegidos por 3 años, otros por 2 años y otros por 1 año, para que ello permita que cada año pueda "renovarse" el tercio que como mínimo exige la ley.

3.4. La reelección

Como quiera que en las Cooperativas se deben llevar a cabo elecciones anuales para cumplir con la "Renovación por Tercios", conviene preguntarnos si es aceptable la "reelección". Al respecto, el artículo 33.4 de la LGC es categórico al señalar: "(…) salvo disposición diferente del estatuto no podrán ser reelegidos para el período inmediato siguiente".

En otras palabras: la regla general es que la reelección inmediata se encuentra prohibida por ley; sin embargo, el Estatuto puede brindar una regulación distinta, incluso permitiendo la reelección de manera indefinida. Sólo para el caso de las Cooperativas de Ahorro y Crédito, la Ley 30822 dispuso que: "Bajo ninguna circunstancia procede la reelección indefinida" (Ley que modifica la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de seguros y orgánica de la

---

[5] El art. 63 de la Ley General de Sociedades (Ley 26887), regula el plazo de duración del Directorio como órgano de la S.A. y no el plazo de mandato de cada director que lo integra. El citado artículo señala: "El estatuto señala la duración del Directorio por periodos determinados, no mayores de tres años ni menores de uno".

Superintendencia de Banca y Seguros, 2018, Artículo 1 tercer párrafo del acápite k).

Es preciso señalar que el Reglamento de Inscripciones del Registro de Personas Jurídicas (por sus siglas, RIRPJ), dispone que: "La prohibición de reelección se entenderá referida sólo a la reelección inmediata de los titulares del órgano aunque fuere en distinto cargo; salvo disposición distinta de la ley o del estatuto" (RIRPJ, 2013, Artículo 41 inciso h).

Obsérvese pues que no se prohíbe (como regla general), la reelección, sino la reelección inmediata, salvo como repetimos, que el Estatuto la permita.

Por otra parte, el RIRPJ ha precisado que: "No se considera reelección inmediata cuando un miembro que ejerce el cargo por un período menor al estatutario para cubrir la vacancia producida, es elegido para el período inmediato siguiente". De esta forma los suplentes y todos aquellos socios que sean llamados para completar una vacante producida en un consejo o comité, no se verán imposibilitados de postular en la siguiente elección, pues de salir electos, no será considerado como una "reelección" (2013, Artículo 44 párrafo final).

3.5. La Continuidad en el Cargo

El Principio de Continuidad en el Cargo está recogido en el tercer párrafo del artículo 163 de la Ley General de Sociedades (LGS)[6] y en pocas palabras establece que, los miembros del Directorio de una Sociedad Anónima continúan en el cargo (ejerciendo plenamente sus derechos y obligaciones), aunque el período por el cual fueron elegidos (p.e. 2 años), haya vencido. Así, aunque los integrantes del Directorio hayan sido elegidos para el período 2019-2021, hoy febrero de 2023, seguirán teniendo sus facultades plenamente vigentes en aplicación del Principio en comentario, en la medida que no haya habido una nueva elección.

Comentando el Principio de Continuidad en el Cargo, (Laroza, 2001: 342), señala**: "**El último párrafo del artículo 163 tiene por objeto permitir la continuidad del directorio en la administración cuando el período para el cual haya sido elegido hubiera concluido. La norma busca que en todo momento la sociedad tenga en funcionamiento a su órgano de administración de mayor jerarquía y así continúen adoptándose las decisiones necesarias para la consecución de los fines sociales".

---

[6] Para un mayor conocimiento, el artículo mencionado señala en su parte pertinente lo siguiente: "(...) El período del directorio termina al resolver la junta general sobre los estados financieros de su último ejercicio y elegir al nuevo directorio, pero el directorio continúa en funciones, aunque hubiese concluido su período, mientras no se produzca nueva elección".

En la Ley General de Cooperativas (LGC) no existe una norma similar que resulte aplicable al Consejo de Administración de estas organizaciones. Por ello, durante mucho tiempo se ha venido discutiendo si para el caso de cooperativas procede o no la aplicación supletoria del artículo 163 de la LGS[7]. Esta discusión llegó hasta Registros Públicos, donde encontramos posiciones divergentes pues algunos Registradores e incluso Salas del Tribunal Registral permitían su aplicación supletoria, mientras que otros Registradores y Salas del mismo Tribunal Registral negaban su aplicación al considerar que vulneraba el régimen especial que tienen las cooperativas.

¿Y cuál es este régimen especial? Se trata de un régimen bajo el cual los directivos no son todos elegidos por el mismo plazo, sino por períodos distintos, para que año a año se vaya produciendo una renovación parcial y no total de sus integrantes. Es lo que la práctica cooperativa denomina "renovación anual por tercios" de los directivos. Como hemos precisado, en las Cooperativas, cada año por mandato del numeral 4 del art. 33 de la LGC, se debe renovar no menos de un tercio del total de miembros que tenga cada Consejo o Comité. En ese sentido mientras que, en el caso de una SA, todos los miembros del Directorio son elegidos por el mismo plazo (3 años, por ejemplo), en el caso

---

[7] La aplicación supletoria está permitida por el art. 116 de la Ley General de Cooperativas y el art. 2 de la LGS:

"Artículo 116: Los casos no previstos por la presente Ley se regirán por los principios generales del Cooperativismo, y a falta de ellos, por el derecho común.

En materias relativas a la estructura y funcionamiento de las organizaciones cooperativas, son supletoriamente aplicables a éstas, sin perjuicio del párrafo anterior y en cuanto fueren compatibles con los principios generales del Cooperativismo, las normas señaladas a continuación:

1.- A las cooperativas primarias y centrales cooperativas: la legislación de sociedades mercantiles; (...)".

Conforme a lo señalado, la propia Ley General de Cooperativas en forma expresa remite al operador del derecho a las normas de la Ley General de Sociedades con el fin de buscar en ellas la solución a los "casos no previstos en la Ley". En ese sentido, como quiera que la Ley General de Cooperativas no ha previsto cuál es la situación de los Consejeros que habiendo vencido el período por el cual fueron elegidos, no se produce la renovación, resultaría pertinente y ajustado a derecho aplicar supletoriamente las normas de la LGS para regular los casos no previstos por la LGC.

Por su parte, el artículo 2 de la LGS, cierra el círculo que permite la aplicación supletoria de sus normas al caso de las sociedades cooperativas. "Artículo 2: Las sociedades sujetas a un determinado régimen legal son reguladas supletoriamente por las disposiciones de la presente Ley (...)".

Precisamente las Cooperativas son sociedades que se encuentran sujetas a un determinado régimen legal: el estatuido por la Ley General de Cooperativas. En ese sentido, conforme a la norma propuesta, no obstante contar con un régimen legal propio, específico y por lo tanto preferente, las normas de la LGS pueden ser aplicadas en forma supletoria, vale decir, para "suplir" las deficiencias o vacíos de la ley especial.

de las cooperativas sus integrantes son elegidos por períodos de 3, 2 y 1 año, para poder cumplir -anualmente- con renovar no menos de un tercio del total de integrantes.

Frente a la duplicidad de criterios existentes, el Tribunal Registral adoptó, en su sesión del 17 y 18 de junio de 2018, el acuerdo de Sala Plena, estableciendo que:

> No resulta aplicable supletoriamente la parte final del artículo 163 de la Ley General de Sociedades al Consejo de Administración de las cooperativas, es decir, que una vez concluido el período de funciones deberá cumplirse con la Ley General de Cooperativas y procederse a la renovación por tercios del órgano correspondiente (Superintendencia Nacional de los Registros Públicos [SUNARP], 2022).

De acuerdo con esta posición, los miembros del Consejo de Administración cuyo mandato venciera, perdían todas sus facultades como directivos (no continuaban en el cargo) y por lo tanto, el órgano sólo podía seguir sesionando válidamente en la medida que los demás miembros aun con mandato vigente formaran el quorum necesario para sesionar válidamente. Si la mayoría de los miembros del Consejo no tenía mandato vigente y no se alcanzaba el quorum necesario, la única facultad que les reconocía una norma registral era la de convocar a elecciones para regularizar la situación de acefalía en que se encontraba la cooperativa[8].

Esta posición de Registros Públicos se mantuvo hasta que fue dictada la Ley 31029, la cual interpretó que el Principio de Continuidad en el Cargo regulado en la Ley General de Sociedades, sí resultaba aplicable al caso de las cooperativas. En efecto, la Ley que comentamos, señala:

> Artículo 4: Duración de los consejos y comités: "Precísase que, lo señalado en el tercer párrafo del artículo 163 de la Ley 26887, Ley General de Sociedades, se aplica a los consejos y comités de las organizaciones cooperativas constituidas al amparo del Decreto Supremo 074-90-TR, Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo Nº 85, Ley General de Cooperativas". (Ley 31029, 2020, artículo 4).

---

[8] En efecto, el art. 47 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Personas Jurídicas aprobado por Res. 038-2013-SUNARP/SN, estableció:

"Artículo 47: El período de ejercicio del consejo directivo u órgano análogo se regirá de acuerdo con lo establecido en la ley o en el estatuto. No será materia de observación si se realiza la designación por un período inferior al estatutario.

Vencido dicho período, para efectos registrales, el consejo directivo u órgano análogo se entenderá legitimado únicamente para convocar a asamblea general eleccionaria. La misma regla se aplica tratándose de asociaciones provivienda u otras en la que legalmente se prohíba la continuidad de sus funciones.

En buena cuenta, esto significa que los miembros de los Consejos y Comités tienen el derecho y el deber de continuar ejerciendo plenamente sus funciones mientras no se hayan elegido a sus reemplazantes, aunque su participación no fuera necesaria al alcanzarse el quorum requerido con los demás integrantes con mandato vigente.

Si bien consideramos que en estricto este Principio no era aplicable a las cooperativas[9], el legislador decidió que sí les es aplicable, o mejor dicho, interpretó que siempre ha sido y será aplicable. Nótese que el legislador no ha establecido un nuevo régimen para las cooperativas (vigente a partir del día siguiente de la publicación de esta Ley), sino que al haber "Precisado" el alcance del art. 163 de la LGS al caso de las Cooperativas, ha definido cuál es la correcta interpretación de dicha norma.

En efecto, el Tribunal Constitucional con relación a las Normas Interpretativas ha señalado: "Las normas interpretativas son aquellas que declaran o fijan el sentido de una norma dictada con anterioridad y se reconocen porque, al promulgarlas el Legislador, generalmente, utiliza palabras como "interprétese", "aclárese" o "precísese". El objetivo de una norma interpretativa es eliminar la ambigüedad que produce una determinada norma en el ordenamiento jurídico. Así, ambas normas -la interpretada y la interpretativa- están referidas a la misma regulación; por consiguiente, la norma

---

[9] El supuesto que se presenta en las cooperativas no es el mismo que se presenta en las sociedades anónimas. En efecto, en el caso de las sociedades anónimas existe una particularidad, pues todos los miembros que integran el Directorio son elegidos por el mismo plazo, es decir, si el Directorio está conformado por 6 miembros, los 6 son elegidos por un plazo, por ejemplo de 3 años. En ese sentido, no existe, como en el caso de las Cooperativas, directores que sean elegidos por 3, 2 o 1 año, pues la "renovación por tercios" no es exigida por la Ley General de Sociedades al Directorio de la Sociedad Anónima. Por ello, en el caso de la Sociedad Anónima no existe la posibilidad que el mandato de algunos directores continúe vigente y el de otros no, pues todos son elegidos por el mismo tiempo. Es por esta razón que el legislador quiso proteger a la sociedad anónima de la "acefalía", la cual se produciría si al vencimiento del plazo del Directorio no se cuenta con nuevos miembros y los antiguos quedasen impedidos de seguir llevando la administración de la sociedad. Esta situación, en principio, no debería presentarse en una cooperativa, pues el hecho que venza el mandato de un tercio de los integrantes del Consejo de Administración no impide que los dos tercios restantes sigan operando válidamente. Conforme a lo señalado, el Principio de Continuidad en el Cargo parte del supuesto que su inexistencia, dejaría a la sociedad sin órgano de administración, lo cual no ocurre en una cooperativa (por lo menos no de manera regular), pues la renovación anual por tercios impide que todos los directivos cesen en un mismo momento. En resumen, la Continuidad en el Cargo se aplica cuando todos los miembros del Directorio han cumplido su mandato y no cuando solo algunos han perdido vigencia. De esta manera, consideramos que la aplicación supletoria no resultaría viable pues para que ella pueda utilizarse la situación que se presente en la Cooperativa (no regulada en la LGC) debe ser la misma que la regulada en la Ley General de Sociedades.

interpretativa debe regir desde la entrada en vigencia de la norma interpretada" (Tribunal Constitucional. Expediente 0002-2006-PI/TC, Sentencia; 16 de mayo de 2007, fundamento jurídico 21).

Es evidente que la intención del legislador fue la de emitir una norma interpretativa para salvar los problemas que en algunas cooperativas generó el Estado de Emergencia producto de la PANDEMIA (COVID19). Esta norma no está sujeta a una temporalidad, por lo cual su vigencia será permanente, mientras no sea modificada.

Debe tenerse presente que esta norma debe aplicarse de manera excepcional, pues no da patente de corso para que las cooperativas dejen de lado la renovación por tercios que exige la LGC. Corresponderá a la SBS, en el caso de las COOPAC, el ser muy estricta en cuanto a su aplicación, con el fin de evitar que por esta vía se perennicen directivas, bajo el pretexto de encontrarse imposibilitados de llevar a cabo nuevas elecciones. En las demás cooperativas, que a la fecha no cuenta con una entidad de supervisión, corresponderá a los propios socios cautelar que no se produzca un ejercicio abusivo de este derecho[10].

4. LA RENOVACIÓN DEMOCRÁTICA Y LOS LÍMITES DEL MANDATO EN LA LEGISLACIÓN COMPARADA

De una rápida revisión de la legislación comparada, hemos podido advertir que la mayoría de los países no contempla una "renovación anual por tercios" como lo hace la Ley peruana o una "renovación anual por cuartos" como también lo propone la ACI. En general, se contemplan períodos máximo para desempeñarse en el cargo, reelección en función a lo que regule el estatuto y ausencia del Principio de Continuidad en el Cargo.

4.1. Argentina

La Ley 20.337 precisa en su artículo 63 que la duración en el cargo de consejero no puede exceder de tres ejercicios. La reelección es la regla general, salvo que el Estatuto lo prohíba. No se pronuncia en forma expresa por la aplicación del Principio de Continuidad en el Cargo.

---

[10] Para el caso de las cooperativas agrarias de usuarios, la Ley 31335, publicada el 10 de agosto de 2021, precisó en su artículo 13 que "En ningún caso, la continuidad en el cargo se mantiene vigente por más de un año".

4.2. Colombia

La Ley 79/1988 a través de su artículo 35 deja al Estatuto en libertad para regular los aspectos referidos al control democrático. En forma expresa contempla la posibilidad de que los estatutos consagren la renovación parcial de sus miembros en cada Asamblea. En buena cuenta, se puede regular la renovación anual de una parte de los integrantes del Consejo. No prohíbe la reelección, con lo cual, incluso la ilimitada estaría permitida. No se pronuncia en forma expresa por la aplicación del Principio de Continuidad en el Cargo.

4.3. Brasil

La Ley 5.764 precisa en su artículo 47 que el mandato de los miembros del consejo de administración no puede ser mayor de 4 años y en forma expresa dispone que es obligatoria la renovación de al menos 1/3 del consejo de administración. Asimismo, el artículo 105 permite la reelección "por otro período". No se pronuncia en forma expresa por la aplicación del Principio de Continuidad en el Cargo.

4.4. Chile

La Ley 19.832 dispone en su artículo 6 que el estatuto regulará el plazo de duración del mandato de los consejeros, si podrán o no ser reelegidos y si la renovación de los consejeros se hara en forma total o parcial. No se pronuncia en forma expresa por la aplicación del Principio de Continuidad en el Cargo.

4.5. Ecuador

La R.O. 444 a través de su artículo 38 precisa que el mandato de los vocales del consejo de administración será fijado en el estatuto, pero no debe superar los 4 años y podrán ser reelegidos por una sola vez. En cuanto a la continuidad en el cargo, el artículo 42 regula que el período de mandato regirá desde su inscripción en al Superintendencia. Mientras ello no ocurra, continuarán en sus funciones los personeros cuyo periodo esté feneciendo.

4.6. Venezuela

La Ley 37.285 en su artículo 28 dispone que la duración en los cargos no podrá ser mayor de 3 años, dejando librado al estatuto la posibilidad de establecer la reelección en cuyo caso será por un solo período. No se pronuncia en forma expresa por la aplicación del Principio de Continuidad en el Cargo.

4.7. Uruguay

La Ley 18.407 en su artículo 36 dispone que corresponderá al Estatuto regular el período del mandato de los miembros titulares y suplentes, definiendo asimismo si se permitirá la reelección o no. No se pronuncia en forma expresa por la aplicación del Principio de Continuidad en el Cargo.

4.8. Paraguay

La Ley 438/94 a través de su artículo 64 contempla que el período del mandato será definido por el estatuto. No regula en forma expresa la reelección ni se pronuncia sobre la aplicación del Principio de Continuidad en el Cargo.

4.9. Costa Rica

La Ley 6.756 en su artículo 11 contempla un período muy reducido de mandato, fijándolo en 2 años como máximo. Permite la reelección y no se pronuncia en forma expresa por la aplicación del Principio de Continuidad en el Cargo.

4.10. Panamá

La Ley 17 a través de su artículo 47 establece que los directivos son elegidos por un período de 3 años y serán renovados anualmente en la forma que establece el estatuto. Obsérvese que, si se establece un período de 3 años, pero a la vez una renovación anual, corresponderá al estatuto definir que proporción del consejo debe renovarse con esta periodicidad, lo cual obligará en la práctrica a que algunos directivos sean elegidos por períodos menores (2, 1 año). Procede la reelección por un período adicional consecutivo. No se pronuncia en forma expresa por la aplicación del Principio de Continuidad en el Cargo.

4.11. México

La Ley de agosto de 1994 en su artículo 42 precisa que el mandato de los directivos puede durar hasta 5 años y pueden ser reelegidos si una mayoría calificada de dos tercios de la Asamblea, así lo aprueba. No se pronuncia en forma expresa por la aplicación del Principio de Continuidad en el Cargo.

4.12. España

La Ley 27/1999 en su artículo 35 regula la duración de los consejeros, estableciendo que corresponderá al Estatuto definir el período de funciones qye podrá ir entre 3 y 6 años, pudiendo ser reelegidos. El mismo artículo precisa que, en principio, todos los integrantes son elegidos por el mismo plazo renovándose totalmente al vencimiento del mismo, salvo que estatuto haya regulado renovaciones parciales. Finalmente, cabe resaltar que esta norma sí contempla en forma expresa la continuidad en el cargo, al señalar que "Los consejeros que hubieran agotado el plazo para el cual fueron elegidos, continuarán ostentando sus cargos hasta el momento en que se produzca la aceptación de los que les sustituyan".

5. CONCLUSION

La renovación democrática es uno de los elementos centrales del segundo Principio Cooperativo referido a la Gestión Democrática, pues implica la alternancia en los cargos directivos evitando que algunos socios se eternicen en los puestos. Grafica a la organización cooperativa como una entidad democrática en la que con la periodicidad establecida se promueven procesos electorales para elegir a los nuevos integrantes de los órganos de gobierno, dando a todos los socios la oportunidad de elegir y ser elegidos. La ACI propone que esta "renovación" no sea total, sino que sea paulatina viendo con buenos ojos las regulaciones que permiten una renovación por tercios o por cuartos. Así, no se producen cambios dramáticos en los órganos de gobierno, sino un adecuado balance entre la experiencia y los nuevos aportes.

No obstante, la antigüedad de la ley peruana, consideramos que la regulación del control democrático que ella contiene es de la más completa, pues: i) Obliga a renovar anualmente no menos del tercio del respectivo total de cada órgano de gobierno; ii) Prohíbe como regla general la reelección inmediata, salvo que el estatuto la contemple, y iii) Contempla la continuidad en el cargo aun cuando haya vencido el período de funciones solo con el fin de evitar una situación de acefalía.

6. BIBLIOGRAFÍA

Alianza Cooperativa Internacional (2015). *Notas de orientación para los principios cooperativos.* https://www.ica.coop/sites/default/files/2021-11/Guidance%20Notes%20ES.pdf

Laroza, E.E. (2001). *Derecho Societario Peruano*. Editorial Normas Legales, Lima.

Superintendencia Nacional de los Registros Públicos SUNARP (28 de diciembre de 2022). Compendio de Acuerdos Plenarios - Tribunal Registral. https://www.gob.pe/institucion/sunarp/informes-publicaciones/2032567-compendio-de-acuerdos-plenarios-tribunal-registral

Tribunal Constitucional. Expediente 0002-2006-PI/TC, Sentencia; 16 de mayo de 2007.

Warbasse, J.P. (1956). *Democracia Cooperativa*. Biblioteca de Cultura Social. Editorial Americalee, Buenos Aires.

CAPÍTULO 3

Consideraciones para la regulación de un tipo societario moderno de sociedad cooperativa: los valores y principios cooperativos como límite del principio de la autonomía de la voluntad de los socios

Enrique Gadea Soler

Catedrático de Derecho Mercantil
Universidad de Deusto

Sumario: 1. Introducción. 2. Sobre los orígenes y la evolución del movimiento cooperativo moderno. 3. Los modelos cooperativos y la necesidad regular un modelo flexible a través de la autorregulación estatutaria. 4. Los valores y principios cooperativos como límite del principio de la autonomía de la voluntad de los socios. 5. Bibliografía.

1. INTRODUCCIÓN

El objetivo que se persigue con este trabajo, escrito para el muy merecido Libro-Homenaje al Profesor Dante Cracogna, es defender la conveniencia de que las distintas legislaciones, en materia de cooperativas, se decanten por regular un tipo societario flexible, en el que cobre un protagonismo absoluto la autonomía de la voluntad de los socios siempre que no se oponga a los valores y al mandato contenido en los principios cooperativos.

En este sentido, la primera cuestión que debe ser tomada en consideración es que, a diferencia de las sociedades mercantiles, en nuestro ámbito solo

existe un único tipo societario para desarrollar una actividad económica y social bajo el modelo cooperativo.

En la práctica, se observa que un gran número de previsiones legales tienen sentido en cooperativas de gran tamaño, que, en muchas ocasiones, es el tipo de empresa en que está pensando el legislador, a pesar de que el proceso de expansión del fenómeno cooperativo también se desarrolla a través de PYMES e incluso por medio de microempresas (así, Gadea, 2016:1288). Entendemos que la solución para resolver este problema pasa por aprobar una regulación flexible.

En segundo lugar, también debe destacarse la evolución de la función social de las cooperativas, que, si bien nacieron al socaire de un movimiento clasista, se han convertido en un instrumento técnico susceptible de ser útil a las más diversas clases sociales.

Consideramos que, en la actualidad, las cooperativas deben liberarse de preocupaciones de principio por lo que respecta a su estructuración en sentido capitalista, dejando a los sujetos la posibilidad de utilizarlas para desarrollar cualquier actividad económica licita sobre la base de una democracia rigurosamente personal, no fundada en la participación capitalista de cada socio.

Para afrontar ese reto, y para que la organización cooperativa pueda ocupar un papel relevante dentro de la actividad económica, es necesario que se le proporcione un régimen legal flexible que le permita actuar en el mercado con idénticas posibilidades que el resto de las empresas con las que debe competir.

Ello exige que las distintas legislaciones concedan la opción de que se constituya un tipo organizativo que, en lo externo, se acerque a una organización tipo sociedad lucrativa, pero sin renunciar a la observancia de los valores y principios cooperativos y, singularmente, a la solidaridad y los fines sociales (Divar, 1985: 48).

Esta es, a nuestro juicio, la clave: la superación de los modelos del cooperativismo: *el clásico* o *social y el economicista* o *funcional*, y que se permita, sobre la base de la autonomía de la voluntad de los socios y con el límite marcado por la observancia de los valores y principios cooperativos, la constitución de una sociedad cooperativa como auténtica estructura democrática participativa en la que sus miembros puedan ver satisfechas sus necesidades y reflejadas sus visiones (Divar, 1990: 87). De lo contrario, el modelo cooperativo podría quedar condenado a la condición de marginal, en beneficio de las opciones verdaderamente capitalistas.

En las siguientes páginas de este trabajo, después de abordar lo relativo a los orígenes y evolución del movimiento y los modelos cooperativos existentes,

nos vamos a centrar en los límites o líneas rojas a la autorregulación estatutaria, basada en la autonomía de la voluntad de los socios, que solo deben venir marcados por las disposiciones contenidas en los valores y principios cooperativos.

2. SOBRE LOS ORÍGENES Y LA EVOLUCIÓN DEL MOVIMIENTO COOPERATIVO MODERNO

Como es sabido, el movimiento cooperativo moderno, que debe situarse en la segunda mitad del siglo XIX, nace como reacción de las clases trabajadoras frente a los excesos del sistema capitalista propio de la época y con el objetivo de corregir primero y superar después, a través de la cooperativización de la economía y la sociedad, el sistema capitalista (la utopía de la cooperación tiene su más amplia representación en C. Gide y la Escuela de Nimes: sobre esta cuestión, Lambert, 1970: 121; y Drimer, 1981: 267 y ss.).

La Sociedad de los Probos Pioneros de Rochdale (*Rochadle Society os Equitables Pioneers*) es la cooperativa de consumo precursora del movimiento cooperativo moderno, al formular y llevar a la práctica con éxito, hace más de siglo y medio, las bases que aún caracterizan a este tipo de organizaciones. Se constituyó el 28 de octubre de 1844, en la población de Rochdale (Manchester, Inglaterra), al reunirse, ante las indignas condiciones de trabajo típicas de las fábricas de la época de la Revolución Industrial, varios trabajadores textiles (27 hombres y una mujer), que juntaron con mucho esfuerzo veintiocho libras inglesas (una libra por miembro). Iniciaron sus actividades el 21 de diciembre de ese mismo año, con la apertura de un almacén abierto al público en el número 31 de la callejuela del Sapo (*Tod Lane*). Al principio sólo suministraban artículos de primera necesidad (harina, avena, azúcar y mantequilla) y abrían una tarde a la semana. En contra de las previsiones de los comerciantes de la zona, la tienda fue, desde un principio, un éxito y en tres meses pasaron a abrir cinco días a la semana y fue paulatina la incorporación de nuevos miembros. Poco tiempo después vendían todo tipo de aprovisionamientos de uso doméstico e iniciaron la manufactura de productos. La propia entidad adquirió viviendas para sus miembros y tierras para dar trabajo a los socios desempleados o mal remunerados, sin olvidar nunca la necesaria educación de sus miembros. En poco tiempo, aparecieron, por toda Inglaterra primero y por distintos países después, cooperativas de consumo que imitaron a la de los Pioneros.

Pero la cooperativa de Rochdale no surge de manera aislada, sino que tiene una clara influencia en las teorías del galés Robert Owen (1771-1858),

uno de los principales precursores de las ideas cooperativistas y del socialismo de la época (Holyoake, 1973: 43), y en fallidas experiencias anteriores llevadas a cabo en distintos lugares de Inglaterra. Los Probos Pioneros tuvieron muy en cuenta las causas estos fracasos (permitir comprar a crédito, la falta de solidaridad y espíritu de pertenencia a la organización de los miembros, o la mala distribución de los beneficios) y tomaron lo positivo de las mismas para diseñar su sociedad. A diferencia de cooperativas anteriores, la aventura de Rochdale fue iniciada por los propios socios, algunos ciertamente ilustrados que habían colaborado con en asociaciones benéficas de la zona.

Con estos antecedentes e influencias, los pioneros establecieron una serie de normas de funcionamiento de la organización bastante rigurosas, de las que se pueden extraen los conocidos como los Siete Principios de Rochdale (*Seven Rochdale Principles*)[1]. La observancia de estos principios de funcionamiento interno de la entidad aseguró su éxito, y su claridad y sencillez permitieron la expansión del movimiento cooperativo por el resto del mundo que los tomó como dogmas.

Aún hoy, estos principios, con las debidas adaptaciones, son la base de los Principios Cooperativos contenidos en la Declaración sobre la Identidad Cooperativa de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI)[2] y cuya última for-

---

[1] 1. Adhesión libre; 2. Control democrático; 3. Devolución o bonificación sobre las compras; 4. Interés limitado al capital; 5. Neutralidad política y religiosa; 6. Ventas al contado; 7. Fomento de la enseñanza.

[2] La ACI es una organización no gubernamental independiente que agrupa, representa y apoya a las cooperativas de todo el mundo (230 miembros de 88 países). Se constituye en Londres en 1895 en el marco de la celebración del primer congreso internacional del incipiente movimiento cooperativo a instancia de la Unión Cooperativa Británica. Desde su fundación la ACI ha sido reconocida como la voz de mayor peso internacional en la defensa, promoción e identificación del cooperativismo. En 1982 su sede pasó de Londres a Ginebra (Suiza). Los Estatutos de la ACI (los últimos aprobados por la Asamblea General celebrada el 6 de junio de 2008 y desarrollados por un Reglamento de la misma fecha) contienen las normas básicas de funcionamiento y la estructura orgánica de esta organización. Como establece el artículo 2 de sus Estatutos, los objetivos fundamentales de la ACI son: a) promover el movimiento cooperativo mundial, basado en la ayuda mutua y democracia; b) promover y proteger los valores y principios cooperativos; c) facilitar el desarrollo de las relaciones económicas y de otro tipo entre miembros de la organización.; d) promover un desarrollo humano sostenible y favorecer el progreso económico y social de las personas en contribución a la paz y a la seguridad internacional; y e) promover la igualdad entre hombres y mujeres en el proceso de toma de decisiones y actividades del movimiento cooperativo. Cada cierto tiempo la ACI celebra sus Congresos Mundiales de Cooperativas, cuya temática es decidida por la Asamblea General de la ACI y, hasta ahora, se han celebrado treinta y dos. La ACI desarrolla una importante labor en la delimitación de los contornos del fenómeno cooperativo, para lo que, en el marco de algunos de estos Congresos mundiales, formula y revisa el listado de los *principios* y *valores cooperativos,* que aprobado por la Asamblea de la ACI conforman la Declaración de la ACI sobre la Identidad

mulación es de 1995, realizada en el marco del XXXI Congreso Mundial de esta organización, celebrado en Manchester, muy cerca de Rochdale.

Expuesto lo anterior, no podemos dejar de señalar que las concesiones integrales originales que atrajeron a tan ilustres cooperativistas en el siglo XIX fueron dando paso a visiones más realistas, hasta el punto de que, en la actualidad, la cooperativa constituye una de las alternativas para la actuación en el marco de un sistema de economía privada, aunque a la hora de ofrecer un concepto de cooperativa nos encontramos también con un condicionante geográfico. Es cierto que los principios cooperativos pretenden poner de relieve la coincidencia sustancial del fenómeno cooperativo con independencia del ámbito territorial donde tenga lugar *(*a saber: lo que caracteriza al fenómeno cooperativo es el objetivo de satisfacer necesidades a través de una empresa de propiedad conjunta y gestión democrática*),* pero no lo es menos que el papel que desempeñan las cooperativas dista mucho de ser coincidente.

En general, podría decirse que, en los países menos desarrollados, prevalece la función de reacción respecto a los desequilibrios del sistema (en este ámbito, la cooperativa está destinada, en muchas ocasiones, a ser sólo un correctivo marginal de éste), mientras que en los países de nuestro entorno, toma mayor protagonismo la orientación posibilista, que, si bien no excluye las funciones originarias, tiene muy presente el fortalecimiento y la adecuada articulación del fenómeno cooperativista, destinado no a cambiar el sistema o a sustituirlo, según ciertas concepciones de los utopistas de la cooperación económica, sino a encomendarle una función integradora en el mismo (Verrucoli, 1965: 102 y ss.).

3. LOS MODELOS COOPERATIVOS Y LA NECESIDAD REGULAR UN MODELO FLEXIBLE A TRAVÉS DE LA AUTORREGULACIÓN ESTATUTARIA

Tradicionalmente, en el panorama comparado se suelen identificar dos grandes concepciones del cooperativismo, que aparecen reflejadas en la distinta forma de regular legislativamente el fenómeno cooperativo (Verrucoli, 1958: 4 y ss., explica las líneas esenciales de la evolución histórica del cooperativismo en distintos países de Europa, distinguiendo entre un modelo so-

---

Cooperativa cada cierto tiempo. En 2013 se aprobó por la ACI un importante documento titulado *Plan para una década cooperativa*, con el que se pretende trazar una ambiciosa estrategia para convertir a las cooperativas en el modelo empresarial de más rápido crecimiento en el año 2020.

ciológico, un modelo economicista y un modelo mutualista, tesis que sigue y desarrolla su discípulo Dabormida, 1989: 5-68. En España, Paz Canalejo, 1991: 59-84 y Paniagua, 2013: 159 y ss., con una clarificadora aproximación al modelo economicista o funcional y al modelo social o clásico en las pp. 176-180). De un lado, tenemos el *modelo economicista* o *funcional*, que surge históricamente en Alemania inspirado en los principios Schulze-Delitzsch, para el cual las cooperativas tienen como principal objetivo la promoción de los intereses económicos de sus miembros, finalidad que se articula sobre la base de una estructura democrática, el establecimiento de una estructura de capital variable abierta a la entrada de nuevos socios, acompañada de un régimen económico muy flexible y un marco legal próximo al de las sociedades de capital. El otro modelo, denominado *clásico* o *social,* que tiene como paradigma la legislación francesa, es más restrictivo en lo jurídico, en cuanto que limita en mayor medida las posibilidades de actuación de la cooperativa como sociedad que actúa en el tráfico económico, y más amplio en lo que se refiere a la satisfacción de intereses de sus miembros, dado que, junto a la satisfacción de los intereses económicos, presta especial atención a cubrir otros tipos de intereses (sociales, educativos, de formación, etc.) y los de la comunidad en la que la cooperativa desarrolla su actividad empresarial.

La adscripción de los distintos ordenamientos jurídicos a uno u otro modelo no es una cuestión sencilla. El modelo economicista, aparte de en Alemania, es seguido en ordenamiento de su entorno, como son los Países Bajos, Dinamarca, Austria, Suiza, Suecia y Finlandia y es el que inspiró al legislador europeo en la elaboración del Estatuto de la Sociedad Cooperativa Europea, conformado básicamente por el Reglamento CE 1435/2003 del Consejo (RSCE) (así, Vicent Chuliá, 2003: 51 y ss.; y 2013: 90 y ss. En cambio, Martínez Segovia, 2003: 67 y ss., considera que el RSCE sigue un modelo intermedio de carácter esencialmente mutualista).

Aunque es cierto que se ha partido de un modelo economicista para la redacción del RSCE, en la que cuesta encontrar en su texto rastro a los principios cooperativos de la ACI[3], éste es tan permeable por las normas nacionales

[3] La omisión de los principios cooperativos en el RSCE, que es la norma de creación de este instrumento supranacional de carácter europeo creado para facilitar las actividades transfronterizas de las cooperativas, contrasta con el contenido de sus Considerandos. En particular, en los considerandos 7 y 8 se hace referencia a que las cooperativas se rigen por principios específicos, distintos de los de otros agentes económicos, y menciona, en particular, el de la estructura y gestión democrática, el de distribución equitativa del resultado y el de la primacía de las personas sobre el capital. Por su parte, el considerando 10 del RSCE reconoce que la SCE debe respetar una serie de principios (beneficio mutuo, reparto control, beneficios en función de la participación...). Pero después, en el articulado del RSCE, todos estos principios no se recogen de manera explícita y sólo se puede reconocer el de ingreso libre y

de los Estados donde se domicilie la sociedad y por los propios estatutos sociales que el resultado final puede ser una SCE muy economicistas al estilo germánico o una sociedad más mutualista y con un sentido del cooperativismo más puro o clásico.

Por su parte, el modelo social es característico de la legislación francesa y es seguido en Bélgica, Portugal, por alguna provincia canadiense como Quebec y por los ordenamientos iberoamericanos.

No obstante, en otros ordenamientos la adscripción a uno u otro modelo no ha sido constante, como ha ocurrido en España donde la legislación cooperativa ha pasado por distintas fases pudiendo vincularse, por momentos, en uno u otro modelo, e incluso hablarse de un modelo mixto, con características de ambas orientaciones.

España, como la mayoría de los países latinos, ha seguido el modelo social, si bien desde el último cuarto del siglo XX se ha producido en un claro acercamiento a la concepción economicista del cooperativismo, iniciada tímidamente por la LGC de 1974, continuada por la LGC de 1987, impulsada, de manera mucho más intensa por la LCPV y, aunque con menor rigor que la ley vasca, también por la LCOOP.

Dada la inexistencia de una concepción unitaria del cooperativismo y que los modelos esbozados ut supra no deben ser considerados incompatibles (para conocer los detalles del régimen legal de las cooperativas en la mayoría de ordenamiento de Derecho comparado, es de gran utilidad Cracogna-Fici-Henry, 2013. Restringido a la Unión Europea Montolio, 2000 y FICI, 2013), entendemos: de hecho, en este punto se centra la propuesta de este trabajo, que es necesario, para evitar su marginación en favor de los tipos societarios capitalistas, defender la regulación por los distintos ordenamientos de un tipo societario cooperativo apto para la constitución, bajo la normativa de un mismo ordenamiento, de una cooperativa de base más acorde con el modelo

---

voluntario (1º PC ACI) (arts. 14-16), la gestión democrática (2º PC ACI) (arts. 58 y 59) y el de participación económica (3º PC ACI), que se concreta en varios preceptos (art. 1.3 –carácter mutualista y participativo–, art. 65 –reserva legal–, art. 66 -retorno–, art. 67 –distribución de excedentes y remuneración limitada del capital social–, art. 75 –distribución del activo en caso de disolución). Sin embargo, si se entra en el detalle de todos estos artículos se encuentran excepciones y salvedades a la mayoría de estos principios, (voto plural, existencia de socios inversores, posibilidad de sistemas alternativos al reparto en caso de disolución, etc.) por lo que la obligación a su respeto queda muy limitada. En cambio, nada dice el RSCE, sobre el principio de autonomía e independencia (4º PC ACI), el de educación, formación e información (5º PC ACI), el de cooperación entre cooperativas (6º PC ACI) y el de interés por la comunidad (7º PC ACI), lo que no significa que no se pueda regular estatutariamente para modelar una SCE como una cooperativa más social.

economicista o con el modelo social, a criterio de sus miembros y de sus necesidades y objetivos.

Ello pasa por articular un modelo flexible de regulación legal del tipo cooperativo donde las propias cooperativas puedan autorregularse, a través de las cláusulas estatutarias aprobadas por sus socios, que deben tener como único límite el respeto a los valores y principios cooperativos, que son suficientemente amplios para la constitución de una sociedad que tenga por objeto prioritario la promoción de actividades económicas y sociales de sus miembros y la satisfacción de sus necesidades, con la participación activa de los mismos, sobre la base de la ayuda mutua.

Este planteamiento nos obliga a analizar los valores y principios cooperativos principios, dado que constituyen los limites de la autonomía estatutaria y, por tanto, de la autorregulación que los miembros de la cooperativa pueden realizar para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas y sociales comunes.

4. LOS VALORES Y PRINCIPIOS COOPERATIVOS COMO LÍMITE DEL PRINCIPIO DE LA AUTONOMÍA DE LA VOLUNTAD DE LOS SOCIOS

Los principios cooperativos, formulados y revisados por la ACI cada cierto tiempo, constituyen pautas flexibles mediante las que se delimita la naturaleza democrática de las cooperativas, el papel de los diferentes participes y la forma de distribuir los excedentes creados.

Asimismo, los principios cooperativos deben ser aceptados como criterios que han de seguir y respetar las sociedades cooperativas y, por tanto, deben ser tomados como referencia para determinar el límite del principio de la autonomía de la voluntad de los socios.

Los principios determinan las cualidades esenciales que hacen que las cooperativas sean diferentes a los otros tipos de empresa y que el movimiento cooperativo sea valioso. Por tanto, su importancia dogmática es evidente, aunque su trascendencia jurídica queda supeditada a los términos en que hayan sido incorporados en las respectivas legislaciones internas, lo que condiciona notablemente su posible eficacia jurídica como criterios correctores de las posibles *impurezas* del legislador correspondiente. Por ello, es importante que los diferentes ordenamientos redacten sus normas internas de forma flexible, dando una especial importancia a la autorregulación de los socios de las cooperativas, si bien tomando como límite las disposiciones contenidas en los valores y

principios cooperativos (sobre el valor jurídico de los principios, Trujillo Díez, 2000: 1333 y ss.).

Como ha quedado señalado, la versión actual de los principios cooperativos (las dos anteriores se aprobaron en los Congresos de Paris de 1937 y en el de Viena de 1966) se contiene en la Declaración de la Alianza Cooperativa Internacional sobre Identidad Cooperativa, adoptada en el XXXI Congreso celebrado en Manchester en 1995 para conmemorar el centenario de la ACI.

Entre 1990 y 1992, bajo la dirección de Sven Böök, miembros de la ACI e investigadores independientes analizaron, mediante una extensa discusión, la naturaleza de los valores cooperativos. Los resultados de ese estudio están recogidos en el libro: *Los Valores Cooperativos en un mundo en cambio*, escrito por Böök y publicado por la ACI. Este libro, junto con *Principios Cooperativos: Hoy y mañana*, escrito por W. P. WATKINS, constituyen los pilares sobre los que se asienta la Declaración sobre Identidad Cooperativa.

Junto a la declaración de 1995, en la actualidad, debe ser destacado también el documento, publicado por la ACI en 2015, titulado *Notas de orientación para los principios cooperativos*. Esta guía ha sido confeccionada por el Comité de Principios de la ACI, con el objeto de atender la necesidad de una orientación más detallada y actualizada sobre la aplicación de los Principios en la gobernanza y sobre la actividad de las cooperativas en el siglo XXI.

Esta guía y las sucesivas que se publiquen son necesarias, dado que, como señala Jean-Louis Bancel, presidente del Comité de Principios de la ACI: "Los principios no están grabados a fuego, no son reglas inflexibles. Se trata de principios éticos que se deben aplicar con perspectiva y en la medida proporcional que requieran tanto el contexto económico, cultural, social, legal y normativo del país como las particularidades con las que tiene que lidiar cada empresa cooperativa. Una cooperativa conforma la única clase de organización empresarial que goza de una definición, valores y principios reconocidos y acordados a nivel internacional. Los principios marcan la diferencia".

En ese sentido, las guías orientativas aportan unas directrices y consejos pormenorizados sobre la aplicación práctica de los Principios para la empresa cooperativa. Y ello porque los valores cooperativos son inmutables, pero la aplicación de los principios cooperativos necesita una reevaluación constante que acompañe los cambios y retos económicos, sociales, culturales, medioambientales y políticos.

Sobre los valores cooperativos, la Declaración de la Alianza señala que las cooperativas están basadas en los valores de la *autoayuda*, la *autorresponsabilidad*, la *democracia*, la *igualdad*, la *equidad* y la *solidaridad*. Además, destaca que, siguiendo la tradición de sus fundadores, los socios cooperativos –sin descartar

que puedan encontrarse en otro tipo de organizaciones– hacen suyos los valores éticos de la *honestidad*, la *transparencia*, la *responsabilidad* y la *vocación* social. Se puede afirmar que los principios cooperativos son pautas mediante las cuales las cooperativas ponen en práctica sus valores.

Respecto a los principios cooperativos, la ACI enumeran siete principios: Adhesión Voluntaria y Abierta; Gestión Democrática por parte de los socios; Participación Económica por parte de los socios; Autonomía e Independencia; Educación, Formación e Información; Cooperación entre Cooperativas; e Interés por la Comunidad.

Los tres primeros principios, con mayor valor y calificados por ello como principios primarios por considerarse sustanciales al movimiento cooperativo, se dirigen a la *dinámica interna* típica de cualquier cooperativa. Los cuatros últimos, calificados como secundarios, se dirigen tanto al *funcionamiento interno* como a las *relaciones externas* de las cooperativas.

A la hora de analizar los principios, partiremos de la formulación contenida en Declaración de la ACI de 1995, para, seguidamente, abordar el comentario de cada uno de ellos, realizando especial hincapié en los mandatos de trascendencia para el legislador:

1º. *Adhesión voluntaria y abierta*: «Las cooperativas son organizaciones voluntarias, abiertas a todas las personas capaces de utilizar sus servicios y dispuestas a aceptar las responsabilidades de ser socio, sin discriminación social, política, religiosa, racial o de sexo».

Del primer principio merece especial atención la frase que afirma que las cooperativas están «abiertas a todas las personas *capaces de utilizar sus servicios* y dispuestas a aceptar las responsabilidades de ser socio, sin discriminación, política, religiosa, racial o de sexo».

Como se destaca en las *Notas de orientación para los principios cooperativos* con la expresión «capaces *de utilizar sus servicios*», se pretende poner de manifiesto que las cooperativas se organizan para unos propósitos específicos y que, en muchos casos, solo pueden servir de forma efectiva a un cierto tipo de miembro o a un número limitado de miembros. Por ejemplo, las cooperativas pesqueras sirven fundamentalmente a quienes estén involucrados en la pesca comercial, normalmente en un puerto o zona determinados; las viviendas cooperativas solo pueden albergar a cierto número de miembros; las cooperativas de trabajadores solo pueden emplear a un número limitado de miembros. En otras palabras, puede haber razones comprensibles y aceptables por las que una cooperativa podría imponer un límite a la afiliación. Al margen de esto, una cooperativa no debería imponer ningún límite a la afiliación. Las cooperativas de consumidores para la distribución de alimentación, para

seguros o banca están abiertas a todos los consumidores de esos servicios o de las localidades donde desarrollan su actividad.

Por lo demás, esta declaración exige que la afiliación sea abierta a todas las personas *sin discriminación*, con independencia de cualquier característica personal, por lo que reafirma el compromiso de las cooperativas con el reconocimiento de la dignidad de todos los individuos e impide que una norma interna regule lo relativo a las personas que pueden ser socios de una cooperativa de forma discriminatoria respecto a determinadas personas o colectivos de personas.

2º. *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 las 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 están también organizadas de forma democrática».

Llevar a la práctica la gobernanza democrática a las cooperativas, como a cualquier organización humana, no es una tarea sencilla, en cuanto va más allá del mero hecho de votar y exige la articulación de una estructura orgánica en la que se delimiten adecuadamente los poderes de la asamblea y del órgano ejecutivo, sobre el que deberán fijarse, además, los controles adecuados.

Y ello de forma distinta en función del tamaño de la propia cooperativa y de la naturaleza de su actividad. En realidad, puede decirse que no existe una manera determinada de organizar la gobernanza, de manera que debe ser cada entidad la que debe estructurar su propia gobernanza a través de sus estatutos, a los que la legislación deben concederles una amplia autonomía para hacerlo, si bien los acuerdos que se adopten deberán garantizar un control democrático efectivo y real por parte de los miembros, en lugar de favorecer un sistema democrático teórico controlado por un gerente o por un conjunto de administradores que se perpetúen en el cargo.

En las *Notas de orientación para los principios cooperativos,* se destaca que el control democrático por parte de los miembros debe estar protegido por la legislación cooperativista y por los estatutos, que regularán aspectos tales como la revocación, la responsabilidad o la destitución por parte del conjunto de miembros -mediante el debido proceso democrático- de representantes electos que se aprovechen de su posición o que no cumplan su cometido en tanto que representantes electos; o el deber de informar periódicamente por parte de los representantes electos a los demás miembros y de rendir cuentas sobre su trabajo y de las acciones desarrolladas en el ejercicio de sus cargos.

Asimismo, para garantizar una continua renovación democrática en las cooperativas, se recomienda establecer mandatos fijos en cada cargo, de tres o cuatro años, por ejemplo, y obligar a un tercio o un cuarto del consejo rector electo a ser revocado y reelegido cada año, con el fin de alcanzar un equilibrio entre la renovación democrática y el mantenimiento de la experiencia.

Para asegurar la renovación democrática, se considera una buena práctica fijar límites de mandato a los responsables electos, que establezcan un máximo de años de ejercicio del miembro electo. Dichas restricciones se han convertido en norma para los cargos no ejecutivos de las compañías que cotizan en bolsa y las cooperativas deberían dar ejemplo adoptándolas como buena práctica democrática.

La regla (un socio, un voto) para las cooperativas de primer grado es clara; en cambio, plantea más dudas la interpretación del último inciso. En el Informe de la Alianza (que explica las razones que han llevado a la adopción de la Declaración sobre Identidad Cooperativa) se aclara que la regla para las votaciones en otros grados es abierta. Se considera que los propios movimientos cooperativos son los más capaces de definir lo que es democrático en una circunstancia dada. Incluso se reconoce que, en muchas cooperativas de segundo y tercer grado, los sistemas de votación proporcional han sido adoptados para reflejar la diversidad de intereses, el número de socios en cooperativas asociadas y el compromiso entre las cooperativas involucradas. Ahora bien, también se señala que tales acuerdos deben revisados periódicamente y que es normalmente insatisfactorio si las cooperativas más pequeñas en tales situaciones tienen tan poca influencia que prácticamente se sienten privadas del derecho de voto.

El problema que se plantea respecto al cumplimiento de este segundo principio es que, a pesar de que en su formulación se refiere a la *regla de un socio, un voto* en las cooperativas de primer grado, la realidad es que, de forma creciente, los distintos ordenamientos vienen reconociendo, con carácter general, el voto plural ponderado a los socios de algunos tipos de cooperativas de primer grado y, en especial, para determinados tipos de socios (por ejemplo, para los socios personas jurídicas).

No obstante, resulta que la propia ACI, en el documento *Notas de orientación para los principios cooperativos,* ha señalado que la frase de *un socio, un voto* de la Declaración de Manchester relativa al segundo principio describía las normas consuetudinarias en las votaciones de las cooperativas de primer grado y coincide con lo que era habitual a mediados de los noventa del siglo pasado, momento en que se formularon los principios por última vez, en las que la mayoría de las cooperativas de primer grado contaban con un grupo homogéneo de miembros, y añade: «*En estas cooperativas, la norma de los mismos derechos*

de votación (de un miembro, un voto) resulta una obviedad, sin embargo en las cooperativas hibridas o mixtas de primer grado, quizá sea necesario aplicar sistemas de votación distintos, si existe una buena razón para ello». Una buena razón para ello es estimular y reconocer políticamente la participación de determinados socios, lo que permitiría que los estatutos fijasen el derecho de voto en proporción al volumen de la actividad cooperativizada que desarrollen en la cooperativa.

Bien mirado, cabe señalar que la posibilidad de atribuir voto plural a determinados socios y en determinadas clases de cooperativas de primer grado (como las del sector agrario o el de servicios) se justifica y tiene su fundamento en la mutualidad, es decir, en la actividad cooperativiza que realiza el socio y no en el capital aportado, sin perjuicio de que se fije un limite del número máximo de votos que puede ostentar un socio (así, Vargas Vasserot, 2022: 96).

En ese sentido, nos parece muy acertado lo previsto en el artículo 59 del Reglamento (CE) n° 1435/2003 del Consejo, de 22 de julio de 2003, relativo al Estatuto de la sociedad cooperativa europea (SCE), que si bien parte de que: "1. Cada socio de la SCE dispondrá de un voto, independientemente del número de participaciones que posea». A continuación, señala que: «2. Si lo permite la legislación del Estado miembro en el que la SCE tenga su domicilio social, los estatutos podrán estipular que el número de votos de un socio esté determinado por su participación en la actividad cooperativa por medios distintos de la aportación de capital. Los votos así atribuidos no podrán exceder de cinco por socio ni representar más del 30 % del total de derechos de voto".

3º. *Participación económica* de los socios: "Los socios contribuyen equitativamente al capital de sus cooperativas y lo gestionan de forma democrática. Por lo menos parte de ese capital debe ser propiedad común de la cooperativa. Normalmente, los socios reciben una compensación, si la hay, limitada sobre el capital entregado para adquirir la condición de socio. Los socios asignan los excedentes para todos o algunos de los siguientes fines: el desarrollo de su cooperativa, posiblemente mediante el establecimiento de reservas, parte de las cuales por lo menos serían indivisibles; el beneficio de los socios en proporción a sus operaciones con la cooperativa; y el apoyo de otras actividades aprobadas por los socios".

Este principio describe tanto cómo participan los socios en el capital, como la forma en que deben distribuirse los excedentes. Es digna de ser resaltada la frase que señala que «los socios contribuyen equitativamente al capital de las cooperativas y lo gestionan de forma democrática», dado que, por una parte, hace hincapié en la necesidad de que los socios aporten capital a su cooperativa y, por otra, permite que las diferentes legislaciones exijan que cada socio aporte, sin que ello tenga trascendencia en el proceso de adopción de decisiones, cantidades distintas según su capacidad económica. En la asig-

nación de excedentes resulta sorprendente la flexibilidad: «Los socios asignan los excedentes para todos o alguno de los siguientes fines...». Sin embargo, en un sistema legal moderno en el que se parte del carácter societario de la cooperativa, resulta impensable que las distintas normas no exijan la constitución de un fondo de reserva obligatorio.

En relación con la interpretación de este principio, entendemos que el mayor problema se plantea respecto al posible reparto de las reservas en caso de disolución y liquidación de la cooperativa por la libre decisión de sus miembros. En este punto, en el documento elaborado por la ACI, *Notas de orientación para los principios cooperativos,* aunque esta posibilidad no se considera aconsejable y se entiende que lo más adecuado en caso de liquidación de la cooperativa es que los estatutos opten por la cesión del patrimonio neto residual de la cooperativa a otra empresa cooperativa o en favor de una comunidad sin ánimo de lucro o de una organización solidaria a elección de los miembros, se señala que: "Cuando esto ocurre y los miembros deciden que una cooperativa debe cesar su actividad y disolver sus activos, no existe ninguna obligación inherente en este tercer principio que impida, en el momento de la disolución de la empresa, la distribución entre los miembros del valor de los activos residuales de la cooperativa, que suponen sus reservas de carácter indivisible".

De ese modo, consideramos que las distintas legislaciones deben dejar a la autorregulación de los socios, vía estatutos, qué tipo de cooperativa quieren constituir, sin perjuicio de que aquellas que se decanten no por el objetivo de obtener un beneficio económico, sino de desarrollar y fortalecer las economías locales para beneficio de sus miembros y de la comunidad en general, se les reconozca un tratamiento fiscal más favorable.

4º. *Autonomía e independencia*: «Las cooperativas son organizaciones autónomas de autoayuda, gestionadas por sus socios. Si firman acuerdos con otras organizaciones, incluidos los gobiernos, o si consiguen capital de fuentes externas, lo hacen en términos que aseguren el control democrático por parte de sus socios y mantengan su autonomía cooperativa».

Este principio no se recogió explícitamente en la formulación de 1996. En ese momento, la ACI adoptó una posición más condescendiente para evitar la salida de la entidad internacional de los países de regímenes comunistas, dado que limitaban la autonomía e independencia de sus cooperativas.

Ahora, tras la caída de tales regímenes, la ACI vuelve hacia la posición de 1937, época en la que consagró como uno de los principios la *neutralidad política y religiosa,* y advierte e insta a las cooperativas a que no arriesguen su

independencia y el control democrático por parte de los miembros mediante acuerdos que hagan peligrar la autonomía de la cooperativa.

Esta advertencia y exhortación comporta tres dimensiones: «acuerdos con gobiernos», «acuerdos con otras organizaciones» y, cuando una cooperativa se dota de capital, acuerdos para recibir «capital de fuentes externas». Las tres categorías de acuerdos ponen potencialmente en peligro la autonomía e independencia de una cooperativa, así como el derecho de sus miembros a ejercer el control democrático de sus asuntos.

Sobre todo, en el caso de las cooperativas nuevas y de las que están en crecimiento, la autonomía e independencia pueden verse en peligro si los productos y servicios de una cooperativa dependen demasiado de un único comprador y, de igual manera, si se depende demasiado de determinadas fuentes dominantes de suministro.

A mejorar la relación con los gobiernos ha contribuido la Recomendación 193 de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante, OIT), que incorpora la definición de cooperativa de la Alianza y afirma que: «A los fines de esta Recomendación, por 'cooperativa' se entiende una asociación autónoma y voluntaria de personas cuyo objetivo es satisfacer necesidades y aspiraciones comunes, tanto económicas como sociales y culturales, a través de una empresa cuya propiedad comparten todos sus miembros y que es controlada democráticamente por ellos».

Esto otorga a la Declaración sobre la Identidad Cooperativa de la Alianza la característica de ser un texto reconocido internacionalmente e implica un importante cambio del estatus y de valor jurídico de la Declaración sobre la Identidad Cooperativa de la Alianza.

La Recomendación 193 de la OIT exhorta a los gobiernos a: «alentar el desarrollo de cooperativas como empresas autónomas y autogestionadas, en particular en áreas en que las cooperativas desempeñen un papel importante o donde presten servicios que no se proporcionen de otro modo».

En ese sentido, la Recomendación 193 de la OIT constituye un llamamiento a los gobiernos para que creen un entorno que permita prosperar a las cooperativas y representa un logro crucial por el hecho de ratificar el principio de autonomía e independencia tras la adopción por parte de la Alianza de la Declaración sobre la Identidad Cooperativa.

En la Recomendación se ofrecen unas directrices claras a los distintos países para que revisen su legislación y su política en materia de cooperativas. En ella, se afirma claramente que: "Los gobiernos deberán adoptar, cuando proceda, medidas apropiadas de apoyo a las actividades de las cooperativas que

respondan a determinados objetivos de políticas sociales y públicas, como la promoción del empleo o el desarrollo de actividades en beneficio de grupos o regiones desfavorecidos. Estas medidas de apoyo podrían incluir, entre otras y en la medida de lo posible, ventajas fiscales, créditos, subvenciones, facilidades de acceso a programas de obras públicas y disposiciones especiales en materia de compras", si bien el apoyo del gobierno a las cooperativas no deberá identificarse con el control gubernamental de las cooperativas: la autonomía e independencia de las cooperativas, así como los derechos democráticos de los miembros para controlarlas, deberán ser siempre respetadas por el gobierno.

Asimismo, también resulta útil para las cooperativas cuando su autonomía e independencia se ve amenazada por los gobiernos, en cuanto que proporciona un marco de defensa para que las cooperativas sean "tratadas de conformidad con la legislación y la práctica nacionales y en condiciones no menos favorables que las pactadas para otras entidades mercantiles".

Como se pone de manifiesto en el documento *Notas de orientación para los principios cooperativos* en relación con el papel de las federaciones nacionales, las organizaciones de cúpula y la propia ACI, las organizaciones de cúpula nacionales, en asociación con la Alianza, tienen una función clave que desempeñar, consistente en asegurarse de que los Estados cumplen con las normas aceptadas internacionalmente para establecer marcos jurídicos y reguladores en los que puedan prosperar las cooperativas. Las organizaciones de cúpula también tienen la función de proporcionar asesoramiento y recomendar buenas prácticas a las cooperativas acerca de cómo evitar o gestionar los riesgos de independencia y autonomía que plantean los proveedores o compradores de productos y servicios con posición dominante en el mercado, así como la función de cooperar con las autoridades reguladoras para garantizar una regulación adecuada y eficaz.

El objetivo final es que la autonomía e independencia de una cooperativa se encuentre reforzada por normas o estatutos que exijan que la gobernanza ejercida por su consejo rector rinda cuentas ante la asamblea general de miembros.

Los acuerdos sobre gobernanza deberán integrar sistemas de controles y equilibrios, incluidos mecanismos que estrechen la brecha de conocimiento entre la dirección profesional y los miembros, que consten de auditorías internas y externas, que garanticen que los miembros, en asamblea general, reciben informes independientes de auditores sobre la gobernanza y la gestión de su cooperativa, sobre la observancia de este cuarto principio y sobre cualquier riesgo que aceche a su autonomía e independencia.

5º. *Educación, formación e información*: «Las cooperativas proporcionan educación y formación a los socios, a los representantes elegidos, a los directivos y

a los empleados para que puedan contribuir de forma eficaz al desarrollo de sus cooperativas. Informan al gran público, especialmente a los jóvenes y a los lideres de opinión, de la naturaleza y beneficios de la cooperación».

Las cooperativas que no pueden ignorar la responsabilidad de proporcionar educación y formación para sus miembros, representantes electos, administradores y empleados, dado que se trata de una actividad esencial para el éxito y la sostenibilidad de cualquier empresa cooperativa.

No obstante, el compromiso de una cooperativa con la educación no se orienta únicamente hacia el interior de la organización –hacia los miembros, miembros electos, administradores y empleados–, sino también hacia el entorno exterior. Exige de las cooperativas que "informen al público en general [...] sobre el carácter y las ventajas de la cooperación". Esta obligación de informar a los demás acerca del carácter y las ventajas de las cooperativas se aplica "en especial" a "los jóvenes y los líderes de opinión". El significado de «los jóvenes» es evidente: se trata de la siguiente generación. "Los líderes de opinión" se refiere a todos aquellos que influyen en la opinión pública, tales como políticos, funcionarios, agentes de los medios de comunicación y educadores.

Las tres actividades que conforman este quinto principio: "educación", "formación" e "información", tienen, cada una de ellas, que desempeñar una función diferente en la educación cooperativa: La "educación" consiste en comprender los principios y valores cooperativos y saber cómo aplicarlos en el funcionamiento diario de una cooperativa; la "formación" consiste en desarrollar las aptitudes prácticas que necesitan los miembros y empleados para dirigir una cooperativa de acuerdo con prácticas empresariales éticas y eficaces y para controlar democráticamente la empresa cooperativa de manera responsable y transparente; la "información" consiste en el deber de asegurarse de que los demás, que forman parte del público en general, y "en especial los jóvenes y los líderes de opinión", conocen la empresa cooperativa, que resulta esencial porque la gente no apreciará ni apoyará lo que ni siquiera entiende.

Es indudable que el movimiento cooperativo tiene un compromiso claro y antiguo con la educación. En este sentido, en las legislaciones y en los estatutos de las cooperativas debe quedar reflejado el mandato de la Declaración de la ACI de 1995, que exige la dotación de fondos cooperativos para ser destinados al cumplimiento de este principio.

Debe realizarse especial hincapié en la educación, formación e información cooperativa, actividad descuidada en no pocas ocasiones por muchas cooperativas y que tiene gran importancia para el desarrollo futuro de éstas.

6º. *Cooperación entre cooperativas*: "Las cooperativas sirven a sus socios lo más eficazmente posible y fortalecen el movimiento cooperativo trabajan-

do conjuntamente mediante estructuras locales, nacionales, regionales, e internacionales".

Este sexto principio muestra la doble dimensión del carácter de las cooperativas: La primera se centra en que son entidades económicas que sirven a sus propios socios. La segunda se concreta en que son entidades sociales de miembros que se relacionan de un modo positivo con otras cooperativas por la manera en que desarrollan su actividad (Martínez Charterina, 2012: 133 y ss.).

En este segundo ámbito, cabe diferenciar la vertiente económica, con la que se pretende que las cooperativas colaboren unas con otras en mercados competitivos mediante la formación de grupos cooperativos y cooperativa de segundo grado o ulterior grado, con el fin de alcanzar ventajas cooperativas y crear riqueza común para beneficio mutuo, de la vertiente política de la cooperación, para cuyo desarrollo surgen las asociaciones, federaciones, confederaciones y entes interregionales e internacionales cuya cúspide es la ACI, fundada en 1895 como organismo representativo a nivel mundial (Cano Ortega, 2015: 285 y ss.).

Como muy acertadamente se destaca en las *Notas de orientación para los principios cooperativos*, la Alianza es la mayor organización de afiliación democrática del mundo. La Alianza tiene carácter consultivo general ante la OIT desde la década de 1940 y carácter consultivo ante el Consejo Económico y Social de la ONU. Asimismo, la Alianza mantiene un Memorando de Entendimiento con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. El ámbito mundial de la Alianza y las organizaciones regionales promocionan y fomentan la amistad y el respeto entre cooperativas en distintas naciones y culturas. Sus organizaciones sectoriales mundiales y comités temáticos permiten a los miembros compartir conocimientos y experiencias sobre tipos concretos de empresas cooperativas y reforzar la asistencia y el apoyo mutuos, mientras que el respaldo transectorial nacional, regional y mundial contribuye a construir el sector cooperativo de la economía mundial. Además, como organización representativa mundial oficialmente reconocida, acreditada especialmente mediante las disposiciones de la Recomendación 193 de la OIT, la Alianza tiene también la capacidad de interceder en nombre de los movimientos cooperativos en aquellos países donde se ven amenazados por gobiernos que no entienden los principios en los que se basa la empresa cooperativa, una facultad que la Alianza utiliza con eficacia.

Desde un punto de vista operativo, las cooperativas deben tener en cuenta que la estrategia para la actuación intercooperativa no debe ser fruto de una decisión del consejo rector o de los responsables de la administración, sino que deberá ser examinada y aprobada por la asamblea general de los miembros de la cooperativa, constituyendo una buena que en la elaboración

del informe anual de una cooperativa se incluya un informe sobre la cooperación intercooperativa y sobre cómo se ha aplicado este sexto principio.

7º. *Interés por la comunidad*: «Las cooperativas trabajan para conseguir el desarrollo sostenible de sus comunidades mediante políticas aprobadas por sus socios».

En 1966, al enunciar el sexto principio de cooperación entre cooperativas, se señaló como objetivo «servir mejor a los intereses de sus miembros y de la comunidad». En 1995 se concede mayor importancia a este objetivo, atribuyendo a la *preocupación por la comunidad* el carácter de principio.

Las cooperativas son organizaciones que existen para el beneficio de sus socios, aunque dada la vinculación de las cooperativas a sus comunidades -a diferencia de las sociedades capitalistas que pueden llegar o irse según las condiciones coyunturales que se presenten para su desarrollo- los socios no pueden obviar el fuerte compromiso social de éstas, que, independientemente de las condiciones coyunturales, deben dirigir su labor hacia el aumento del bienestar social, haciendo de la proyección y la acción hacia la comunidad, característica cooperativa. Esta combinación de elementos se deriva del hecho de que las cooperativas emergen y están arraigadas en las comunidades en las que desarrollan su actividad, por lo que su éxito se basa en su capacidad para ayudar a esas comunidades a desarrollarse, económica, social y medioambientalmente, de un modo sostenible.

Las cooperativas tienen una clara capacidad de trabajar individualmente por el desarrollo económico sostenible de las comunidades en las que operan y, como se indica en el documento *Notas de orientación para los principios cooperativos,* lo pueden hacer aplicando sus valores éticos a sus operaciones comerciales, en forma de, por ejemplo, contratos éticos en la cadena de suministro y Comercio Justo, pago diligente a los proveedores, comercio Coop2Coop y apoyo a otras cooperativas. En ese sentido, las buenas prácticas exigen, y por ello debe preverse en sus normativas y estatutos, que las cooperativas informen sobre el impacto que tienen sobre la sostenibilidad económica, medioambiental y social, y sobre qué acciones desarrollan para favorecer el desarrollo sostenible de las comunidades en las que trabajan.

No obstante, también es cierto que las cooperativas por sí solas no pueden lograr el objetivo del desarrollo sostenible de sus comunidades, por lo que deben establecer pactos y colaborar con otras organizaciones, entre ellas, los gobiernos. Esta colaboración resulta indispensable dados los enormes desafíos mundiales que supone la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, de manera que, para conseguir esos Objetivos, las cooperativas también tienen que articular fórmulas de colaboración con organizaciones comuni-

tarias, empresas privadas, grupos de voluntarios, organizaciones solidarias y gobiernos locales, regionales y nacionales.

5. BIBLIOGRAFÍA

Cracogna, D., Fici, A., Henry. H, (Coord.) (2013). International Handbook of Cooperative Law, Berlín-Heidelbert, Springer.

Cano Ortega, C. (2015): Una perspectiva actual del sexto principio: cooperación entre cooperativas, *CIRIEC*, 27, 285-332.

Dabormida, R. (1989). Derecho cooperativo europeo y ordenamiento comunitario: ¿Hacia la armonización o la uniformación de las legislaciones en el seno de la CEE?, *CIRIEC*, 7, 28 y ss.

Divar, J. (1985). *La alternativa Cooperativa*, CEAC, Barcelona.

Divar, J. (1990): La Democracia económica, Bilbao, Universidad de Deusto.

Drimer, A. y B. (1981). Las Cooperativas. Fundamento, historia y doctrina, Buenos Aires.

Fici, A. (2014): El Derecho Cooperativo en Europa y el Grupo de Estudio de Derecho Cooperativo Europeo, en *Actas de la XVIII Conferencia Regional de la ACI-Américas*, celebrada en octubre de 2013 en Guarujá (Brasil), ACI.

Gadea, E. (2016): Configuración general de la estructura orgánica de las sociedades cooperativas: referencia a los aspectos del órgano de administración que necesitan una urgente reforma, *RCDI*, 92, 1283-1314.

Holyoake, J. (1973). *Historia de los Pioneros de Rochdale*, Zaragoza.

Lambert, P. (1970). *La Doctrina cooperativa*, Buenos Aires, INTERCOOP.

Martínez Charterina, A. (2012). Sobre el principio de cooperación entre cooperativas en la actualidad. *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, 46, 133-146.

Martínez Segovia, F.J. (2001). Sobre el concepto jurídico de cooperativa. *La sociedad cooperativa: Un análisis de sus características societarias y empresariales*, Coord. Moyano Fuentes, Jaén, Universidad de Jaén, 41- 76.

Martínez Segovia, F.J. (2003) Primera aproximación al Estatuto de la Sociedad Cooperativas Europea. *REVESCO*, 80, 61-106.

Montolio, J.M.ª (2000). *Legislación cooperativa en la Unión Europea*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2º ed.

Paniagua, M. (2013). La sociedad-empresa cooperativa en la evolución de los modelos ius cooperativos en España. *RdS*, 40, 159 y ss.

Paz Canalejo, N. (1991). Armonización del Derecho cooperativo europeo. *REVESCO* 59, 59-84.

Trujillo Díez, I. (2000). El valor jurídico de los principios cooperativos. A propósito de la Ley 27/19999, de 16 de julio, de cooperativas. *RCDI*, 658, 1329-1360.

Vargas Vasserot, C. (2022). El voto plural ponderado y el principio cooperativo de gestión democrática. Análisis de su paulatino reconocimiento en el derecho positivo español. *CIRIEC*, 40, 83-111.

Verrucoli, P. (1958). *La società cooperativa*, Milán, Giuffrè.

Verrucoli, P. (1965): Tendencias sobre Derecho comparado europeo sobre cooperación, *Anales de Moral social y económica*, Centro de Estudios de la Santa Cruz del Valle de los Caídos, Vol. 9.

Vicent Chuliá, F. (2003). La Sociedad Cooperativa Europea, *CIRIEC-Jurídica*, 14, 51-82.

Vicent Chuliá, F. (2013). Introducción. Normas y ámbito de aplicación. *Tratado de Derecho de Cooperativas*, t. I, Dir. Peinado, Valencia, Tirant lo Blanch, 90 y ss.

CAPÍTULO 4

La realización de valores de uso como elemento identitario del modelo empresarial cooperativo

Rubén Colón Morales
Universidad de Puerto Rico

Sumario: 1. La membresía como efectivizadora de valores de uso. 2. Papel del capital en las cooperativas. 3. Valor de uso y gobernanza democrática valor de uso y gobernanza democrática. 4. Pertinencia de los valores cooperativos a la naturaleza de las cooperativas como portadoras de valores de uso para su membresía. 5. La intencionalidad jurídica de los actos cooperativos. 6. Bibliografía.

1. LA MEMBRESÍA COMO EFECTIVIZADORA DE VALORES DE USO

La Declaración sobre Identidad Cooperativa aprobada por la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) en el 1995 define a las cooperativas como *asociaciones autónomas de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada.* Dicha declaración de identidad es recogida en el documento de Ley Marco para las Cooperativas de América Latina (Ley Marco) en su artículo 3. (ACI-Américas, 2009: 3) Añade la Ley Marco que las cooperativas operarán observando los siete (7) principios cooperativos adoptados por la ACI según universalmente reconocidos[1], y también detalla una serie de características jurídicas con las

[1] Ley Marco, Artículo 4.

que deben cumplir las cooperativas[2], así como otras condicionantes en cuanto a su gobernanza y operación financiera, los cuales, en su conjunto, conforman el diseño legal de las personas jurídicas cooperativas. (ACI-Américas, 2009: 3,4,16) El tipo de necesidades que los socios procuran satisfacer por conducto de la empresa colectiva determina el tipo de cooperativa, de consumidores, trabajo, o mixtas, y las transacciones jurídicas entre los socios y la cooperativa con respecto de tales, conformarán el "objeto social" o la "actividad cooperativizada".

De lo anterior surge que el vínculo esencial entre las cooperativas y su membresía está fundamentado en la condición de que los socios son personas que indefectiblemente tienen que poder ser *usuarios* de éstas en cuanto a su actividad cooperativizada[3]. Y es que lo que persiguen las personas socias al voluntariamente afiliarse a una cooperativa es conseguir usarla como medio para remediar el tipo de necesidad particular para cuya satisfacción se organizó y que es compartida por su membresía. Se trata entonces de empresas propiedad de sus usuarios, gobernadas por sus usuarios y operadas en beneficio colectivo de sus usuarios. (*USDA-RDACP*, 2014: 3-4). Y si bien no siempre las personas que usan las cooperativas son socias; todas las personas socias tienen que poder usar la cooperativa[4].

---

[2] Ley Marco, Artículo 5. Deben reunir los siguientes caracteres: 1. Ilimitación y variabilidad del número de socios; 2. Plazo de duración indefinido; 3. Variabilidad e ilimitación del capital; 4. Independencia religiosa, racial y político partidaria; 5. Igualdad de derechos y obligaciones entre los socios; 6. Reconocimiento de un solo voto a cada socio, independientemente de sus aportaciones; 7. Irrepartibilidad de las reservas sociales.

[3] La Ley Marco contiene un articulado que intima esa condición de usuarias al establecer:

Artículo 21. "Pueden ser socios las personas físicas mayores de edad y las personas jurídicas *que requieran utilizar los servicios* de la cooperativa, siempre que reúnan los requisitos establecidos por el estatuto. El ingreso es libre, pero *podrá ser supeditado a las condiciones derivadas del objeto social*, sin discriminaciones de ninguna clase". (Énfasis nuestro).

[4] Aunque no existe unanimidad en cuanto al asunto (Fici, 2016: 29-30), parece existir una tendencia mayoritaria en la doctrina en cuanto a permitir limitadamente que personas no socias puedan servirse de la cooperativa, siempre y cuando se establezcan salvaguardas para evitar un enriquecimiento indebido por parte de su membresía con relación a los ingresos que se generen de esas transacciones con terceros. Al respecto propone la Ley Marco en su artículo 8 como sigue:

Prestación de servicios a terceros- Artículo 8. "Por razones de interés social o cuando fuera necesario para el mejor desarrollo de su actividad económica, siempre que no comprometa su autonomía, las cooperativas pueden prestar servicios propios de su objeto social a no socios, los que no podrán otorgarse en condiciones más favorables que a los socios. Los excedentes netos que deriven de estas operaciones serán destinados a educación cooperativa o a una reserva especial o a ambas, conforme prevea el estatuto o decida la asamblea". (ACI-Américas, 2009: 5-6).

Ciertamente que el asunto de la prestación de servicios a terceros respecto de la actividad cooperativizada presenta importantes consecuencias con respecto de la identidad cooperativa, pues los mismos no se vinculan a través del acto cooperativo. (Cracogna, 2011: 57).

Tenemos entonces que el objeto social de toda cooperativa va a ser siempre la realización por parte de su membresía, de un valor de uso. Toda otra consideración estará siempre en función de garantizar esa capacidad de la cooperativa de poder ser utilizada por su membresía en la satisfacción de sus necesidades compartidas. En la medida en que las cooperativas son entidades empresariales cuya finalidad de negocios es procurar satisfacer, bajo un concepto de ayuda mutua, necesidades concretas compartidas por quienes las organizan, sostienen y gobiernan; se trata de entidades de propósitos mutualistas (Fici, 2016: 21). De tal modo, toda su estructura operacional, financiera y de gobernanza está orientada a garantizar esa finalidad mutualista, por lo que las transacciones de negocios de la membresía con la cooperativa respecto de la actividad cooperativizada serán siempre utilitarias o usufructuarias y no mercantiles. Lo anterior resulta importante cuando analizamos la naturaleza de la propiedad común cooperativa y el papel de las aportaciones de capital de las personas socias, pues la efectivización del valor de uso de nuestra propiedad va a estar siempre en contradicción con la posibilidad de la realizar un valor de cambio respecto de esta.

El valor de uso es definido comúnmente como la aptitud que posee un bien para satisfacer necesidades humanas conforme a su naturaleza, la cual determina su utilidad. El valor de uso de un determinado bien se diferencia del valor de cambio de ese mismo bien, representado por su potencialidad de ser comercializado. De tal modo, el valor de cambio es la capacidad que tiene una cosa convertida en mercancía, para ser negociada, en referencia a parámetros externos a su propia naturaleza. Así, el valor de cambio de las cosas se concretiza mediante su negociabilidad y su aprovechamiento depende de que consigamos maximizar nuestros intereses en esas operaciones de intercambio. En tanto y en cuanto la medida del valor de cambio de los bienes la establece su potencial de ser negociada por otras ventajosamente, su disposición propende a la especulación y al intercambio desigual. Por su parte, la medida del valor de uso de las cosas se la dará su capacidad para satisfacer unas necesidades humanas concretas, en las distintas circunstancias de apremio en que nos encontremos. En síntesis, el valor de uso es un factor de calidad que se manifiesta intrínsecamente, mientras que el de cambio es de cantidad y se concretiza extrínsecamente[5].

---

[5] Como lo explica Marx al comienzo de El Capital: "La utilidad de una cosa hace de ella un valor de uso. Pero esa utilidad no flota por los aires. Está condicionada por las propiedades del cuerpo de la mercancía, y no existe al margen de ellas. El cuerpo mismo de la mercancía, tal como el hierro, trigo, diamante, etc., es pues un valor de uso o un bien. … El valor de uso se efectiviza únicamente en el uso o en el consumo. Los valores de uso constituyen el contenido material de la riqueza, sea cual fuere la forma social de ésta. En la forma de sociedad que hemos de examinar, son a la vez los portadores materiales del valor de cambio…En

Responder a la pregunta de para qué se asocian las personas como miembros de una cooperativa en cada circunstancia particular, nos permitirá comprender que siempre el tipo valor que sobre su propiedad común en la cooperativa efectivizan las personas socias, es uno de uso y no de cambio. Ese entendimiento constituye una herramienta de primer orden para ayudar a preservar su identidad. Por ejemplo, para los residentes de una cooperativa de vivienda su interés asociativo en la misma se circunscribe a garantizar un techo seguro sobre una vivienda adecuada, decente y sanitaria dentro de una comunidad socialmente auto-regulada; no el especular con el valor del inmueble en el mercado, ni utilizarlo como colateral para financiar otras actividades e intereses distintos a garantizar su seguridad habitacional en un contexto comunitario. Similarmente, en una cooperativa de trabajo asociado, el interés de las personas miembro sería procurarse puestos de trabajo estables y permanente que les permitan conllevar condiciones de vida dignas en un taller autogestionado democráticamente por su fuerza laboral, y no especular con el *goodwill* de la empresa en el mercado, o enriquecerse explotando el trabajo ajeno; y así por el estilo. Retener y mantener la empresa para poder utilizarla para satisfacer sus necesidades particulares sin poder enajenarla para sacarle ganancias a los derechos de propiedad individuales o colectivos, deberá considerarse siempre en derecho, como el elemento motivador exclusivo de toda afiliación cooperativa, desde el punto de vista jurídico[6].

---

primer lugar, el valor de cambio se presenta como relación cuantitativa, proporción en que se intercambian valores de uso de una clase por valores de uso de otra clase, una relación que se modifica constantemente según el tiempo y el lugar. El valor de cambio, pues, parece ser algo contingente y puramente relativo, y un valor de cambio inmanente, intrínseco a la mercancía (valeur intrinsèque) es exactamente tanto como lo que habrá de rendir. … De igual suerte, es preciso reducir los valores de cambio de las mercancías a algo que les sea común, con respecto a lo cual representen un más o un menos". "Ese algo común no puede ser una propiedad natural -geométrica, física, química o de otra índole- de las mercancías. Sus propiedades corpóreas entran en consideración, única y exclusivamente, en la medida en que ellas hacen útiles a las mercancías, en que las hacen ser, pues, valores de uso. Pero, por otra parte, salta a la vista que es precisamente la abstracción de sus valores de uso lo que caracteriza la relación de intercambio entre las mercancías. Dentro de tal relación, un valor de uso vale exactamente lo mismo que cualquier otro, siempre que esté presente en la proporción que corresponda. O, como dice el viejo Barbon: «Una clase de mercancías es tan buena como otra, si su valor de cambio es igual. No existe diferencia o distinción entre cosas de igual valor de cambio». En cuanto valores de uso, las mercancías son, ante todo, diferentes en cuanto a la cualidad; como valores de cambio sólo pueden diferir por su cantidad, y no contienen, por consiguiente, ni un solo átomo de valor de uso. (Marx, 1890: 1).

[6] Cabe mencionar que, relacionado con lo anterior, la Ley Marco propone una prohibición de que las cooperativas puedan ser transformadas en otros tipos de empresas, partiendo del entendido que la naturaleza cooperativa es especial y no admite cambios que la alteren. Ello obligaría a que la determinación de constituir otro tipo de entidad deberá primero pasar por un proceso de liquidación de la cooperativa, lo cual implicaría que el remanente

En síntesis, que, en la medida en que la finalidad de la cooperativa es servir de vehículo para la satisfacción de unas necesidades concretas comunes de sus miembros, su valor para las personas socias se materializa como un valor de uso y no de cambio. Así, ser una entidad empresarial efectivizadora de un valor de uso para su membresía (excluyendo realizar valores de cambio), sería entonces un elemento identitario del modelo empresarial cooperativo.

2. PAPEL DEL CAPITAL EN LAS COOPERATIVAS

Ese elemento de la identidad cooperativa de constituir una portadora de un valor de uso para su membresía nos ayuda a comprender el papel distinto que cumple el capital en las cooperativas con respecto del que ejerce en las empresas lucrativas o comerciales. En la medida en que en las cooperativas la membresía no participa de las mismas como inversionistas (procurando maximizar el rendimiento monetario de su inversión en el negocio), sino que las aportaciones efectuadas al capital cumplen el propósito de ayudar a sostener el funcionamiento de la cooperativa como empresa para poder valerse así de la misma a fines de resolver de la mejor manera posible sus necesidades compartidas; el capital juega un papel subordinado a ese propósito mutualista. De tal modo, en las cooperativas el ser codueños de la empresa se trata de un asunto instrumental, colateral y al servicio de, la condición de las personas socias como usuarias, y no a la inversa. Ello así, pues la consideración jurídica para las aportaciones de capital de su membresía no es hacer una inversión con ese capital, sino ganar derecho a poder usufructuar la cooperativa sin ningún tipo de propósitos especulativos (Fici, 2013: 35-36).

Como las aportaciones monetarias que hacen los socios a la cooperativa lo que procuran es viabilizar la operación de una empresa que les ayude a satisfacer sus necesidades comunes, tales aportaciones no gozan de los mismos atributos legales que se le reconoce a las aportaciones de capital que efectúan los inversionistas en el contexto de empresas capitalistas. En una cooperativa esas aportaciones podrán recibir un interés limitado a base de parámetros relacionados al precio del dinero en el mercado, el cual no debe ser superior a aquel necesario para obtener y retener el capital suficiente para operar la empresa (Münkner, 2016: 5)[7]; pero no puede reclamar el derecho a i) gober-

---

de la liquidación debe de dedicarse al destino especialmente previsto por ley en atención al precepto de irrepartibilidad de las reservas sociales. Véanse en conjunto los artículos 5, 13 y 90 de la Ley Marco. (ACI-Américas, 2009: 5, 7 y 38).

[7] Somos de la opinión que los parámetros de esa "razonabilidad" partirían de considerar dos referentes particulares. De un lado, el interés que devengarían las personas

nar la empresa en proporción al capital aportado, ii) ni el de apropiarse de la distribución de los sobrantes o beneficios económicos de la operación de negocios, iii) ni el de constituir una representación del valor en el mercado de las operaciones de negocio de la empresa común (*goodwill*).

Ello así, pues la intencionalidad de esa aportación al capital de la empresa cooperativa para ayudarse a resolver unas necesidades particulares de sus miembros-usuarios-dueños, se debe tener como una distinta en cuanto a sus objetivos, que aquella que se concretiza mediante una inversión especulativa en una empresa de capital. Al respecto señala Fici: "This particular activity with the members -which may be termed "cooperative Enterprise"- is a characteristic of cooperatives that, when properly understood, significantly contributes to their distinction from companies. In companies, like in any other for-profit entity, the economic activity is simply an instrument for pursuing the entity's final objectives, and it is irrelevant whether this activity is conducted with the membership. By way of contrast, cooperatives are formed and exists to run an Enterprise that might *directly* satisfy the interests of their consumer, -provider- or worker-members (who together, may be referred to as "user-members", since in fact they are the *direct* recipients of a service provided by the cooperative Enterprise) (Fici, 2013: 23-24).

Como bien añaden Suee-Chieh y Ting-Weber: "A diferencia de las sociedades comerciales, las cooperativas no maximizan el valor del accionista o los retornos en proporción con el capital aportado, sino que otorgan beneficios a sus asociados en proporción con las transacciones realizadas con la cooperativa. Mientras el accionista de una sociedad comercial tiene un derecho de reclamo sobre el valor neto de los activos de la empresa y, por lo tanto, puede aspirar a una *apreciación* de sus acciones, en muchas cooperativas no existe un derecho de reclamo equivalente, ya que sus partes sociales suelen mantenerse siempre en su valor nominal. Más dinero aportado no compra más control, dado que las cooperativas son controladas democráticamente por sus asociados" (Suee-Chieh y Ting-Weber, 2016: 12).

En ese sentido, los referidos autores establecen que el principio 3 sobre "Participación Económica de los Miembros" que, a nuestro entender, constituye una clara limitación a cualquier pretensión de convertir a la cooperativa en una empresa de negocios cuyo fin sea potenciar valores de cambio. En primer lugar, tenemos que al menos una parte del capital es una "propiedad

---

socias en cuentas regulares de ahorro como base (para que sus aportaciones dinerarias en las cooperativas no pierdan su valor con el tiempo por condiciones inflacionarias), y, de otro lado, el costo que le representaría a la cooperative acudir al mercado financiero a obtener financiamiento como tope; algo más o algo menos, dependiendo de las circunstancias particulares de la operación de la empresa.

en común" y es alentado el establecimiento de "reservas indivisibles", por lo que las personas socias no tienen derechos de reclamo sobre el valor neto de los activos de la cooperativa, más allá de sus partes sociales reembolsables. Ello resulta contrario a una acción de una empresa comercial que constituye una representación del valor de la empresa. En Segundo lugar, las aportaciones sociales al capital reciben solo una compensación limitada, si alguna, por lo que el capital no mantiene un derecho inherente a recibir una compensación. Lo anterior resulta contrario al propósito de las empresas lucrativas de maximizar el retorno a los accionistas y el valor de las acciones. En tercer lugar, los beneficios para los asociados deben repartirse en proporción con las transacciones realizadas con la cooperativa y no en proporción con la participación en el capital, como ocurre en las sociedades comerciales (Suee-Chieh y Ting-Weber, 2016: 12-13).

Así, mientras en la empresa capitalista el interés perseguido y en función del cual se efectúan las aportaciones de capital es la maximización del rendimiento y el aumento en de valor en el mercado de las acciones adquiridas por encima de toda otra consideración; en el cooperativismo, como hemos indicado, tales aportaciones de capital tienen la intención de viabilizar una actividad económica que le permita a las personas socias satisfacer unas necesidades compartidas por conducto de una entidad democráticamente gestionada, que procura una justa redistribución de las riquezas y que opera en función de valores de solidaridad y de responsabilidad social. Con respecto de la participación de capital de su membresía en las entidades cooperativas, la preservación de la existencia misma de la empresa para poder continuar sirviéndose de sus operaciones de negocio constituye un elemento intrínseco y esencial a su afiliación, y, por tanto, determina el carácter jurídico de tales aportaciones dinerarias.

Esa intencionalidad legal particular de los actos de afiliación y participación cooperativa difiere de la intencionalidad presente en los negocios mercantiles. Ello así, pues según hemos mencionado, el fin de la asociatividad cooperativa no es especular con el dinero, sino agruparlo en un colectivo de forma tal que permita satisfacer unas necesidades compartidas por las personas socias sobre bases democráticas de derechos personales, no en base a derechos patrimoniales.

La continua satisfacción de esas necesidades a sus socias actuales (y a los que en función del principio de adhesión libre y voluntaria y del requisito de irrepartibilidad de las reservas sociales continúen sumándose y disfrutándolas en el futuro), forma parte de la identidad cooperativa. Por tanto, el fin último cooperativo no es reproducir o multiplicar el dinero aportado a la empresa (sobre el que se recibirá un rendimiento limitado y podrá ser retirado por

su valor nominal en caso de desafiliación), sino *hacerlo útil* para resolver esas necesidades compartidas de forma continua y estable. Como señala Roelants:

Una primera diferencia esencial entre el capital nominal de los asociados y las acciones en poder de accionistas tiene que ver con el hecho de que las personas y/o entidades que son propietarias de la cooperativa y la controlan, son *stakeholders* o "partes interesadas" (en general trabajadores o productores en el caso de las cooperativas industriales y de servicios) en lugar de *shareholders* o "accionistas". Lo que queremos decir con esto es que la razón fundamental por la que se convierten en asociados de la cooperativa no es invertir capital para obtener una rentabilidad, sino resolver determinadas necesidades o aspiraciones vinculadas a sus expectativas como "partes interesadas" que, en el caso de las cooperativas industriales y de servicios, generalmente, están relacionadas con el empleo, la producción y/o los servicios a la comunidad. "[E] l capital aportado como requisito para pertenecer a la cooperativa" (extracto del Tercer Principio Cooperativo) es, por lo tanto, secundario respecto al hecho de que la cooperativa reúne a "personas que se agrupan voluntariamente para satisfacer sus necesidades y aspiraciones comunes de carácter económico, social y cultural" (Roelants, 2016: 23-24).

Y añade: "Como una consecuencia de las dos diferencias fundamentales antes mencionadas (la condición de parte interesada de los asociados y el retorno limitado sobre el capital invertido) surge una tercera: la naturaleza no-negociable del capital nominal aportado por los asociados. No se trata de un instrumento financiero que pueda ser objeto de una compraventa entre asociados y, por supuesto, mucho menos entre un asociado y un tercero no-socio" (Roelants, 2016: 24).

En ese sentido, tenemos que en tanto y en cuanto la propiedad cooperativa no se presta a la especulación y la negociación, su función es la de servir como instrumento para que las personas socias puedan usufructuar su cooperativa; con lo que se reafirma el elemento de su valor de uso como parte de su identidad. Esa función utilitaria, se afianza debido a su relativa paridad en las aportaciones. Como bien señala Cracogna:

> Tema inicial del principio es el relativo al capital, comenzando por afirmar que los miembros contribuyen equitativamente a su formación. De esa manera se establece claramente que todos los miembros tienen la obligación de aportar a la formación del capital de la cooperativa y que dicho aporte debe ser equitativo, es decir distribuido de manera justa entre todos ellos, sin imposiciones arbitrarias ni desigualdades discriminatorias, asegurando que todos participen con aportes acordes a las necesidades de la cooperativa, pero sin exigencias que tornen limitativo el ingreso. Acerca de este tema no hacían mención las anteriores declaraciones de principios de la ACI, po-

> siblemente por sobreentender que el capital era aportado por los miembros puesto que la única referencia al capital estaba hecha a propósito de la limitación del interés que se podía pagar sobre él (4.º principio de 1937 y 3.er de 1966, basados en los estatutos de Rochdale). Vale recordar que el 3.er principio de 1966 cuando se refería al capital decía específicamente: «el capital accionario», es decir el aportado por los miembros (Cracogna, 2018: 27-28).
>
> Finalmente, esa naturaleza de portadora de valores de uso resulta determinante para entender el por qué las cooperativas son entidades no lucrativas. Y es que más allá de todo lo que hemos discutido antes sobre las limitaciones a la posibilidad de compensar económicamente al capital, tenemos que el hecho de que sus dueñas sean sus usuarias excluye la posibilidad de intentar obtener lucro en sus operaciones cooperativas. Ello así, pues no tiene ningún sentido el que un grupo de personas socias de una entidad creada para que ellas mismas la usen para satisfacer necesidades comunes, pretendan encarecer irrazonablemente u obtener un enriquecimiento de las transacciones que realiza la empresa con ellas mismas. El que las cooperativas hagan negocios con su propia membresía constituye una barrera al aprovechamiento indebido o al enriquecimiento irrazonable. *Co-operative enterprises trying to make profits at the expense of their user-members who are simultaneously their owners, would mean trying to make profits at member's own expense* (Münkner, 2016: 12).

Por el contrario, en vez de operar con miras a una maximización de ganancias, las cooperativas procuran el objetivo operacional de minimizar sus sobrantes, concepto al cual nos referimos como "ganancia cero". Esa manera de operar en general de todo tipo de cooperativa es explicada por Cracogna con suma claridad al señalar:

> Veamos cómo funciona el mecanismo económico de cualquier cooperativa: el servicio social, sea cual fuere, se presta a un determinado precio (más o menos aproximado al costo según las condiciones del mercado y de la propia cooperativa). Dicho precio es siempre provisorio, pues el definitivo sólo se conocerá al fin del ejercicio económico, cuando se realiza el balance (de allí que generalmente se tome como pauta de orientación el precio del mercado). Consiguientemente, cuando finaliza el año social y se practica el balance surgirá una diferencia en más o en menos sobre aquel precio provisorio. Esa diferencia (generalmente positiva cuando la administración ha sido sana) es lo que se llama "excedente repartible" o sea la diferencia exacta entre el costo y el precio del servicio prestado a los asociados [o lo pagado de menos a los socios trabajadores].
>
> Ese excedente da lugar, primeramente, a la formación de la reserva legal; luego se constituyen los fondos de acción asistencial y de educación y capacitación cooperativas; a continuación, se paga el interés a las cuotas sociales, si lo autoriza el estatuto, y finalmente el resto se distribuye entre los

> asociados en concepto de retorno en proporción a los servicios utilizados por cada uno durante el ejercicio. El excedente, en suma, es lo que la cooperativa ha percibido de más o pagado de menos al asociado en el momento en que este hizo uso de sus servicios. De allí que ese excedente, previa constitución de reservas y de fondos y pago del interés del capital, deba ser devuelto, "retornado" al asociado como reajuste sobre aquel precio provisorio, configurándose de esa manera el precio definitivo.
>
> Este precio definitivo se integra, pues, en dos tramos; a) precio provisorio, más b) retorno. El retorno es consecuencia de la imposibilidad práctica de calcular exactamente el precio justo en el momento de prestar el servicio. Como de todas maneras debe cobrarse o pagarse en esa oportunidad algún precio para que la cooperativa pueda desenvolverse normalmente, se toma comúnmente como base el precio vigente en el mercado. Esta es la llamada "política positiva de precios" que se sigue principalmente en los países sometidos a procesos inflacionarios de significación (Cracogna, 1992: 769-787).

En consecuencia, si fuera posible para las cooperativas predecir con precisión matemática todas las posibles contingencias que de manera imprevista regularmente afectan sus operaciónes de negocio, el balance final de tales operaciones con sus miembros consumidores o trabajadores, según fuere el caso, debía aproximarse a cero, pues serían capaces de maximizar el beneficio a su membresía con cada transacción individual respecto de la actividad cooperativizada que conduzcan durante el correspondiente ciclo de contabilidad. Por eso ese concepto operacional denominado como de "ganancia cero", Fici lo refiere como el parámetro para medir la operación óptima de una cooperativa, en el sentido de ser capaz de conceder el mejor precio a sus miembros en las cooperativas de consumo (el mayor pago adelantado a sus asociadas en las de trabajo añadiría Cracogna) (Cracogna, 1992) en cada una de las transacciones realizadas con cada miembro-usuario durante el año fiscal en cuestión[8]. (Fici, 2013). De tal modo, ese paradigma operacional que tiene como consecuencia la devolución de los sobrantes en función del patrocinio (proceso inverso al de acumulación de los sobrantes), nulifican la posibilidad de que puedan conceptualizarse las cooperativas como entidades lucrativas, cuando operan como deben[9].

---

[8] En palabras textuales de Fici: "This means that a cooperative annual profits should in principle equal zero in order for a cooperative to demonstrate that it effectively acted in favor of its members" (Fici, 2013: 39) Por su parte, Münkner hace referencia al tema, utilizando el concepto de "optimal profit minimization" (Münkner, 2016: 12).

[9] Münkner advierte que la operación satisfactoria de una cooperative no es algo que pueda concluirse de la mera revisión de sus estados financieros. Dada su naturaleza mutualista, su éxito debe ser medido en términos de la satisfacción de la membresía en cuanto a la capacidad de la cooperativa de ayudarles a resolver sus necesidades comunes de la mejor manera y al menor costo posible (*members' promotion*) (Münkner, 2016: 12).

3. VALOR DE USO Y GOBERNANZA DEMOCRÁTICA

La naturaleza de las cooperativas como efectivizadoras de un valor de uso para sus miembros se refleja también en su estructura de gobierno democrática.

Como sabemos, existen básicamente dos maneras de organizar las empresas: sobre derechos patrimoniales o sobre derechos personales. Usualmente las entidades organizadas sen torno la tenencia de patrimonio reconocen un derecho a participar o incidir sobre sus operaciones en función de la acumulación de esa propiedad. En tales entidades, la participación de cada cual depende de la cantidad de dinero o valores invertidos que es lo que determina el peso relativo de cada cual en su gestión y en el aprovechamiento de los beneficios generados. Todo en ellas discrimina entre unas y otros en función del dinero. Son organizaciones literalmente estructuradas bajo el motivo de *tanto tienes, tanto vales*. Las empresas que potencian valores de cambio para sus propietarios no requieren ser gobernadas democráticamente, pues sus procesos son relativamente simples y unidimensionales, en la medida en que lo que se busca es maximizar el valor y rendimiento de las participaciones de propiedad de las personas dueñas. Además, esa finalidad de lucro desincentiva la posibilidad de que se tomen determinaciones democráticas, pues quienes más capital aportan más interés tienen en controlar la entidad.

De manera distinta, las entidades que se organizan sobre derechos personales tienden a reconocer los derechos de participación sobre bases de igualdad personal. Sus normas de gobierno se rigen por el principio de la igual dignidad humana. En las empresas mutualistas, la democracia es intrínseca a su forma de operar, es esencial a la puesta en marcha de la cooperación, pues en la medida en que lo que se busca es satisfacer de la manera más amplia y eficiente de las necesidades comunes a toda su membresía, reconocer el derecho igualitario de participación de sus miembros es consustancial a sus fines mutualistas. En la medida en que las cooperativas no buscan maximizar rendimientos individuales sino potenciar un beneficio colectivo, los procesos democráticos resultan inherentes a esa posibilidad, pues la democracia es la única manera de poder establecer legítima y acertadamente cuál es el mayor bienestar común de las personas individuales que conforman un colectivo. (Sandel, 2021) Esa búsqueda presupone que se *"[p]one el énfasis en las relaciones humanas, comunitarias y asociativas por encima de las relaciones de propiedad"*. (Suee Chieh y Ting Weber, 2016: 14) Y para que cualquier proceso decisional pueda catalogarse como uno democrático, resulta necesario que los participantes interactúen sobre bases de igualdad personal. (Dhal,1986) Es decir, que cada participante tenga igual derecho a beneficiarse, iguales responsabilidades para con el colectivo, y que el valor de su voto también sea igualitario;

propósito que en las cooperativas se instrumentaliza bajo el concepto de "una persona un voto". Por eso, en la medida en que las cooperativas son empresas no lucrativas de fines mutualistas; el mantener una operación orientada al mayor beneficio colectivo de su membresía requiere garantizar la más plena y efectiva participación democrática de sus miembros en su operación, sobre bases de igualdad personal. Como bien señala Gambina, "la lucha por el establecimiento de la democracia expresa la historia del hombre por encontrar formas de convivencia social donde la solidaridad, el esfuerzo mancomunado y la ayuda mutua, sean las normas dominantes de vida" (Gambina, 1980: 1).

En ese sentido, una cooperativa es un tipo de persona jurídica que se rige por una estructura democrática la cual se sostiene como un ejercicio del derecho humano de asociación de las personas miembros, no como un ejercicio de derechos patrimoniales de propiedad. Esa membresía satisface necesidades comunes colectivamente mediante el uso que hacen sus miembros de la actividad de negocios de la cooperativa. Se trata de una empresa de naturaleza dual, la que por un lado tiene carácter de una asociación de personas (no de aportaciones dinerarias) y por el otro es un negocio comercial operado con la intención de conseguir satisfacer ciertas necesidades comunes a todas las personas asociadas, por conducto de una estructura empresarial con personalidad jurídica propia que, i) es gobernada democráticamente por su membresía sobre bases de igualdad de derechos, y ii) en las que los resultados económicos se aprovechan o distribuyen equitativamente en función de la proporción del volumen de negocios (utilización/patrocinio) efectuada por cada miembro individual de sus actividades de negocio, iii) respecto de la satisfacción de las necesidades en torno a cuya necesidad común se organizó. Esa satisfacción de necesidades comunes a través de una entidad de ayuda mutua, para ser efectiva, eficiente y perdurable, requiere establecer lazos de compromiso colectivo por medio de una fuerte comunidad de socias, lo cual requiere del establecimiento de procesos democráticos.

En una cooperativa, la relación fundamental es la de la membresía en una comunidad de personas "reales". La manifestación concreta de la razón de ser de una cooperativa es la participación activa de las personas que la componen, como productores, consumidores y/o trabajadores, y como "partes interesadas" que tienen alguna relación orgánica con un negocio "real". Por lo tanto, una cooperativa buscará maximizar los beneficios para el grupo de partes interesadas que la conforman. En una empresa orientada al mercado, la relación fundamental es la del accionariado sin que importe si está compuesto por personas anónimas, sin rostro, o por instituciones cuyas identidades cambian constantemente con tal de que el capital social siga estando financiado. Un accionista no necesita tener ninguna relación orgánica con la empresa y la razón de ser de una sociedad comercial es la maximización del

valor para los accionistas, quienquiera que ellos sean en cada momento en particular. Las demandas de otras partes interesadas son "gestionadas" como inconvenientes y costos, y como una cuestión a reglamentar, salvo en los casos en los que, prestarles una atención adecuada, pueda contribuir a aumentar el valor de las acciones. (Suee Chieh y Ting Weber, 2016:15).

4. PERTINENCIA DEL LOS VALORES COOPERATIVOS A LA NATURALEZA DE LAS COOPERATIVAS COMO PORTADORAS DE VALORES DE USO PARA SU MEMEBRESÍA

El cooperativismo es un tipo de empresarismo de naturaleza axiológica, por lo que no se les puede considerar como entidades neutrales o amorales en términos éticos, y ello tiene consecuencias jurídicas. Cuando se analizan los valores cooperativos resulta claro como las cooperativas son efectivizadoras de valores de uso y no de cambio. Se reconocen como valores cooperativos por la ACI los de autoayuda, responsabilidad personal, democracia, igualdad, equidad y solidaridad (ACI, 2021: 12-13).

Todos esos valores tienen que ver de alguna manera con el interés de preservar y consolidar la funcionalidad de la comunidad de miembros como elemento inherente a la buena marcha de la cooperativa como satisfactora de las necesidades comunes a esta mediante procesos colaborativos. La autoayuda que alude a la creencia de que las personas pueden y deben influir en su propio destino a través de la acción cooperativa, presupone que las personas pueden transformar sus condiciones de vida colaborando entre sí pacíficamente, lo cual resulta más efectivo que el esfuerzo individual (ACI, 2021: 12). La responsabilidad personal reconoce que las personas socias no solo tienen derecho de beneficiarse con la cooperativa, sino que tienen igualmente responsabilidades para con esta y el resto de la membresía, debiendo promover la cooperativa entre sus allegados (ACI, 2021:12). Sobre la democracia, ya discutimos como ofrece un sistema a través del cual la membresía como fuente de autoridad de la cooperativa, tiene derecho a participar, ser informados, ser escuchados y participar en la toma de decisiones, tratándose de un elemento intrínseco a la puesta en marcha de procesos colaborativos. (Gambina, 1980). La igualdad, como hemos indicado, es consustancial al ejercicio de la democracia, y se reconoce como un elemento fundamental para habilitar la cooperación, pues toda la membresía tendrá iguales derechos, responsabilidades y oportunidades, lo cual elimina el establecimiento de diferencias artificiales entre ellos (ACI, 2021: 13). Similarmente la equidad se refiere a la imparcialidad o la justicia en el trato de las personas, e implica que los recursos y las

oportunidades se asignan entre los miembros de manera que se busquen resultados iguales a pesar de las diferentes circunstancias, por ejemplo, a través de los retornos a las personas miembro, asignaciones a las reservas de capital, incrementos o mejoras en los servicios o reducción de las tarifas (ACI, 2021: 13). Finalmente, la solidaridad implica compromiso comunitario, y responsabilidades para con otras personas. Como bien señala Guarco, adoptar la solidaridad como valor es asumir que las cooperativas deben ser responsables por el interés colectivo de sus asociados y por el de la comunidad donde están insertas. (Guarco, 2020: 2) Igual podríamos decir de los valores éticos de honestidad, apertura, responsabilidad social y el interés por los demás.

Por eso sostenemos que ninguno de esos valores se adecúa a la posibilidad de que las cooperativas legalmente puedan ser consideradas como empresas que representan valores de cambio para sus miembros, sino que claramente lo que representan son valores de uso.

5. LA INTENCIONALIDAD JURÍDICA DE LOS ACTOS COOPERATIVOS

A tenor con lo anterior, tenemos que los actos cooperativos, es decir, aquellos realizados entre las cooperativas y sus socios o por las cooperativas entre sí en cumplimiento de su objetivo social[10], habría que reconocerles que responden a una intencionalidad jurídica utilitaria y no especulativa. Los mismos se realizan con la intención expresa de satisfacer necesidades colectivas existentes en el aquí y ahora, y no con el objetivo de devengar o acumular eventuales riquezas económicas. A tenor con esa intencionalidad específica es que corresponde aplicar el Derecho Cooperativo en la solución de las distintas controversias que puedan surgir con relación a las actividades de negocios de las cooperativas. Es decir, aplicarlo reconociendo siempre que los actos cooperativos difieren radicalmente de los actos mercantiles de comercio en cuanto a su intencionalidad, aunque en sus formas puedan aparentar ser similares, pues como señala Verón, *el acto cooperativo no implica operación de mercado*, sino la realización de un servicio social (Verón, 2009: 83).

El reconocimiento de esa intencionalidad distinta subyace toda la doctrina respecto del *acto cooperativo,* eje del estudio del derecho cooperativo Latinoamericano, la cual reconoce que existe una idéntica naturaleza jurídica inherente a todos los tipos de cooperativas, con independencia de su objeto

[10] Artículo 7 de la Ley Marco para las Cooperativas de América Latina (ACI-Américas, 2009: 5).

social específico.[11] Tales actos cooperativos, al partir de una intencionalidad distinta (de uso y no de cambio) generan consecuencias jurídicas de carácter colaborativo, equitativo y solidario, diferentes de las que cabría imputar a los actos mercantiles ejercitados con ánimo lucrativo individualista.[12] Como hemos señalado en otro lugar:

> Y es que, como describe García Müller, ser socio de una cooperativa presupone el ánimo rendir nuestra individualidad en un acto voluntario e inteligente de asociarnos con otros de forma solidaria en búsqueda del bien común, mediante una organización democrática y equitativa. La doctrina del acto cooperativo es entonces la manera de reconocerle un contenido jurídico de naturaleza propia, al tipo de actividades de negocios que tiene lugar en el contexto de la operación de empresas cooperativas y sus relaciones con sus socios. El reconocimiento del acto cooperativo como uno diferenciado de otros tipos de actos generadores de negocios jurídicos, tanto en cuanto a su intencionalidad como en sus consecuencias, dota de cientificidad doctrinaria al derecho cooperativo y constituye un desarrollo doctrinario que ha permitido diferenciar al derecho cooperativo de otras ramas del derecho, para permitirle constituirse en una rama autónoma. Por ello, se le puede concebir como la unidad básica que posibilita toda la doctrina jurídica de la cooperación. En esencia, ese acto cooperativo está impregnado de una intencionalidad económica orientada a la satisfacción de necesidades por medio de una actividad asociativa humana de carácter democrático, la cual contrasta con el interés de maximización de ganancias y rendimientos privados que constituye el fundamento del empresarismo capitalista.
>
> En ese sentido, el propósito de efectivizar un uso concreto que satisfaga una necesidad relacionada se encuentra codificado en la identidad misma del empresarismo cooperativista. Bajo el modelo cooperativo las dos principales responsabilidades empresariales de los socios son las de ayudar a financiar y la de patrocinar la actividad de negocios de la cooperativa, en un modelo en el cual la primera está supeditada al interés del socio de poder utilizar la cooperativa para la satisfacción de necesidades (Colón Morales, 2018: 29-30).

Por cuanto el propósito de efectivizar un uso concreto que satisfaga una necesidad relacionada se encuentra codificado en la identidad misma del empresarismo cooperativista, bajo el modelo cooperativo las dos principales responsabilidades legales de los socios son las de ayudar a financiar y la de patrocinar la actividad de negocios de la cooperativa, en un modelo en el cual la primera está supeditada al interés del socio de poder utilizar la cooperativa

---

[11] Ver comentarios al Artículo 6 de la Ley Marco para las Cooperativas de América Latina. (ACI-Américas, 2009: 5)

[12] Nos referimos a (García Muller, 2012).

para la satisfacción de necesidades. Según puntualiza García Müller el "acto cooperativo es económicamente interesado, aunque no es un acto de cambio. Los miembros ingresan o se asocian a una cooperativa siempre buscando la solución a un problema económico específico; no buscan el beneficio a costa de un tercero sino mediante el esfuerzo propio y la ayuda mutua (práctica de la reciprocidad)" (García Müller, 2012: 16). Por eso añade el mismo autor que, "el acto cooperativo desecha la existencia de mercado, ya que la cooperativa es el "brazo extendido" de los propios miembros, que son a la vez propietarios del emprendimiento común. También desecha el carácter lucrativo toda vez que la realización de los actos cooperativos no prevé intermediación entre la idea de la cooperación y la ejecución de las operaciones, puesto que sus agentes son los mismos: beneficiarios y propietarios" (García Müller, 2012: 18).

Reconocer que el vínculo jurídico entre cooperativas y membresía es el de usuarios, constituye un elemento esencial para preservar la identidad de la cooperativa y evitar que se descarrile por senderos que llevan a su desnaturalización. Ciertamente, la conjunción de propiedad y control por parte de los miembros de la cooperativa, que excluye cualquier posibilidad de control externo, es un componente clave y original del modelo empresarial cooperativo como entidad mutualista. (ACI, 2021). Pero también demos sumar los requerimientos de reservas irrepartibles, la devolución de las aportaciones de capital social por su valor real, la intransferibilidad de la membresía, el carácter personalísimo de la admisión de las personas miembro, y la naturaleza fluida de su capital, como elementos que refuerzan esa condición. En la medida en que la cooperativa i) consiste de una asociación voluntaria y abierta de personas que buscan satisfacer necesidades comunes colectivamente, ii) es gobernada en función de los derechos personales igualitarios de esas personas y no de sus aportaciones de capital, iii) limita los rendimientos al capital aportado, y iv) redistribuye sus sobrantes en proporción del patrocinio de las socias a la actividad cooperativizada y v) acumula reservas irrepartibles que garantizan la permanencia en el tiempo de la persona cooperativa con independencia de los individuos particulares que en un momento la compongan; se garantiza que va a efectivizar su valor para la membresía como un valor de uso y no como un valor de cambio. Por eso, en caso de controversias legales al respecto en las cooperativas, debe reconocerse esa intencionalidad como una cuestión establecida de derecho y por derecho (*iuris et de iure*) que no admita prueba en contrario.

En consecuencia, las relaciones jurídicas que se generan entre las personas que aportan capital a las cooperativas como socias y las de estas con la empresa de propiedad común, resulta claramente distinta de las que se generan en contextos en los que esa asociación no es una personal entre gente que

comparte unas mismas necesidades, sino que simplemente ponen dinero en común para multiplicarlo a través de la operación de una empresa comercial de la cual no necesariamente tendrán que ser usuarios.

Por ello, sostenemos que, bajo cualquier escenario, transitar el camino contrario de darle énfasis a la posibilidad de potenciar la efectivización del valor de cambio del interés de los socios en las cooperativas por sobre su valor de uso, pudiera desvirtuar la naturaleza mutualista de las cooperativas como satisfactoras de necesidades comunes, degenerándola hacia una finalidad lucrativa. Con ello, según hemos señalado anteriormente, incrementará el riesgo que las comunidades colaborativas de personas con necesidades comunes en las cooperativas se tornen cada vez más volátiles (por bursátiles), al ceder a las lógicas mercantiles (Colón Morales, 2018).

Henrÿ describe ese riesgo de la siguiente manera, al considerarlo como una peligrosa tendencia a introducir elementos relacionados a la efectivización y multiplicación de valores de cambio dentro del modelo cooperativo: "The greatest risk for the co-operative identity lies in the possibility of such measures transforming the co-operative member-user relationship into an investor relationship. The full extent of this risk is difficult to assess as it would require an analysis of the effects of the -at times indiscriminate-application to co-operatives of laws designed for capital-centred companies, such as taxation law, competition law, accounting standards, and labour law, and/or the analysis of the effects of the by-laws of individual co-operatives" (Henrÿ, 2017).

Al respecto, Cracogna ha advertido los riesgos para la identidad cooperativa de la incorporación de socios capitalistas (que alteren la naturaleza de efectivizadoras de valores de uso), al señalar: "La cuestión crítica en relación con el capital y su remuneración radica en la posibilidad de contar con aportes de miembros que se asocian sólo como «inversores», es decir sin utilizar los servicios de la cooperativa. Se trata de una novedad, inexistente en las anteriores declaraciones de la ACI. Esta modalidad surgió a comienzos de la década de 1990 en varios países europeos (Bélgica, Italia, Francia) cuyas leyes de cooperativas autorizaron la incorporación de estos socios, lo cual provocó un notable debate doctrinario. Por una parte, se sostenía la necesidad de incorporar capital que permitiera hacer frente a las nuevas exigencias del contexto económico globalizado y, por otro, se denunciaba que con la incorporación de los llamados «socios no usuarios», o «socios inversores» se desnaturalizaba la cooperativa cuya esencia consistía en la identidad «usuario-miembro»; por lo tanto, se introducía en la cooperativa un conflicto de intereses entre los socios-usuarios y los socios-capitalistas".

Esta discusión, intensa en el seno de la ACI, fue transada mediante la incorporación de un recaudo no en el 3.er principio que trata sobre el capital y

su remuneración sino en el 4.º que versa sobre la autonomía e independencia de las cooperativas. De tal suerte, cuando en dicho principio se afirma que las cooperativas son organizaciones autónomas administradas por sus miembros, se dice que si entran en acuerdos con otras organizaciones, incluidos los gobiernos, «o reciben capital de fuentes externas», lo hacen en condiciones que aseguren su administración democrática por parte de sus miembros y mantengan su autonomía. De esta manera quedó resuelto el tema, admitiéndose la incorporación de capital externo -no sólo para financiación mediante crédito- pero a condición de que no atente contra la autonomía de la cooperativa. No existe mención acerca de la compensación que puede reconocerse a este capital, pero resulta evidente que solamente será obtenible si su remuneración le resulta conveniente la cual, obviamente, superará la tasa que se abona a los miembros-usuarios comunes.

Huelga decir que -a pesar del equilibrio que se trató de mantener mediante este principio- la aceptación de tal modalidad de incorporación de capital continúa siendo materia de controversia (Cracogna, 2018: 29-30).

De tal modo, sostenemos que en la medida en que las aportaciones de las personas miembros en cualquier tipo de emprendimiento cooperativo transiten hacia ser: i) parcialmente representativas del valor de negocios de la empresa, ii) transferibles mediante libre transmisión o intercambio como parte de procesos disociados del de admisión de nuevos miembros sobre consideraciones personalísimas, o iii) hacia poder ser compensables de forma irrestricta o de forma desligada al patrocinio; tales "liberalizaciones" distanciaría a las personas socias de su condición de usuarias de la cooperativa y las acercaría a la condición de inversionistas interesados en satisfacer un valor de cambio sobre sus aportaciones en la cooperativa. Con ello se abren las puertas al grave riesgo de que, en vista de esa otra intencionalidad presente en "socios capitalistas", el campo del Derecho Cooperativo termine siendo contaminado, o peor aún, desplazado, por normas y principios comerciales aplicables a las inversiones que se efectúan con propósitos lucrativos. En ese momento de poco valdrá que existan disposiciones legales como la que se proponen en el artículo 13 de la Ley Marco[13], pues se tratará mutaciones en la médula de las empresas cooperativas que las irán transformando desde su interior, en un

[13] Transformación Artículo 13. Las cooperativas no pueden transformarse en entidades de otra naturaleza jurídica. Es nula toda decisión en contrario y compromete la responsabilidad personal de quienes la adopten. Justificación. Se prohíbe expresamente la transformación de las cooperativas en entidades de otra naturaleza jurídica partiendo del entendido que la naturaleza cooperativa es especial y no admite cambios que la alteren. A ello se agrega que en caso de liquidación el remanente tiene un destino especialmente previsto por esta ley; de manera que si desea constituir otra entidad deberá primero disolverse y liquidarse la cooperativa y después formarse la nueva entidad (ACI-Américas, 2009: 7).

tipo de empresa cuyos propósitos se distanciarán de la finalidad mutualista de satisfacer necesidades concretas de sus usuarios. Por lo tanto, permitir ese tipo de aportaciones de capital, debe de tratarse de un asunto de excepción, que debe de ser cuidadosamente regulado por las leyes cooperativas, para garantizar que siempre se tendrán legalmente como inversiones efectuadas con la intención jurídica expresa de ayudar a mantener y sostener la existencia de una entidad de naturaleza mutualista, y regidas por el Derecho Cooperativo; nunca primariamente como inversiones mercantiles de carácter especulativo.

6. BIBLIOGRAFÍA

ACI- Américas (2009). Ley Marco para las cooperativas de América Latina: https://www.aciamericas.coop/IMG/pdf/LeyMarcoAL.pdf

ACI (2021). Analicemos nuestra identidad cooperativa Documento de debate para el 33º Congreso Cooperativo Mundial Seúl, 1-3 de diciembre de 2021: https://www.ica.coop/sites/default/files/2022-08/Congress-Discussion-Paper-Final-ES-2021-10-09.pdf

ACI (2016). El Dilema del Capital en las Cooperativas:. https://www.aciamericas.coop/IMG/pdf/ica_el_dilema_del_capital_en_las_cooperativas.pdf

Colón Morales, R. (2018). La ruta autodestructiva del cooperativismo de vivienda puertorriqueño: el problema de la pérdida de la identidad cooperativa mediante la transformación de valores de uso en valores de cambio. *Boletín De La Asociación Internacional De Derecho Cooperativo*, (52), 19-46. https://doi.org/10.18543/baidc-52-2018pp19-46

Cracogna, D. (2011) La legislación de defensa del consumidor y las cooperativas. Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo ISSN: 1134 - 993X, Núm. 45/2011, Bilbao, pp. 49-57 https://baidc.revistas.deusto.es/article/view/144

Cracogna, D. (2018). La repercusión económica y jurídica del tercer principio de la Alianza Cooperativa Internacional. *Boletín De La Asociación Internacional De Derecho Cooperativo*, (53), 21-36. https://doi.org/10.18543/baidc-53-2018pp21-36

Cracogna, D. (1992) *Legislación del Trabajo*, Tomo XXI, pág. 769-787. Argentina.

Cracogna, Fici & Henrÿ (2016) International Handbook of Cooperative Law. Springer-Verlag, Berlin.

Dahl, R. (1986) A Preface to Economic Democracy. USA.

Fici, A. (2016) An Introduction to Cooperative Law. Chapter 1 in Cracogna, Fici & Henrÿ (2016) International Handbook of Cooperative Law. Springer-Verlag, Berlin.

Gambina, Julio C. (1980), Democracia Cooperativa: Las Comisiones de Asociados: Instrumentos de Participación Revista de Idelcoop - Año 1980 - Volumen 7 - Nº 26. https://www.idelcoop.org.ar/sites/www.idelcoop.org.ar/files/revista/articulos/pdf/80030203.pdf

García Müller, A. (2012) Instituciones de Derecho Cooperativo y de la Economía Solidaria, Tomo I. La Empresa de Economía Social y Solidaria, Editorial Académica Española, Alemania.

García Müller, A. (2012) El Acto Cooperativo: construcción latinoamericana. Revista IDELCOOP, Número 209 https://www.idelcoop.org.ar/sites/www.idelcoop.org.ar/files/revista/articulos/pdf/2013_178402940.pdf

Guarco, A. (2020) Principios Cooperativos en Acción frente a los desafíos de la agenda global. Intercoop https://www.arielguarco.coop/wp-content/uploads/2020/12/DOSSIER-libroAG.final_.pdf

Henrÿ, H. (2017) Co-Operative Principles and Co-Operative Law Across the Globe, Capítulo 4 en Michie, Blasi y Borzaga (editores) The Oxford Handbook of Mutual, Co-Operative, and Co-Owned Business; Oxford University Press, UK.

Marx, K. (1890) El Capital, Tomo I. http://biblio3.url.edu.gt/Libros/CAPTOM1.pdf

Münkner H. H. (2016) Ten Lecures on Co-operative Law (Second revised edition). Lit Verlag, Zurich.

Roelants, B. (2016) Formación de capital en las cooperativas industriales y de servicios, Capítulo 1 en ACI/2016 El Dilema del Capital en las Cooperativas: https://www.aciamericas.coop/IMG/pdf/LeyMarcoAL.pdf

Sandel M.J, (2009) La Tiranía del Mérito: ¿Qué ha sido del bien común?

Sánchez Bajo, C. y Roelants, B. (2013) Capital and the Debt Trap - Learning from Cooperatives in the Global Crisis (Basingstoke: Palgrave-MacMillan, 2013), 114-127.

Suee Chieh, T. y Ting Weber, C. (2016) "Prólogo del editor" en ACI /2016, El Dilema l Capital en las Cooperativas. https://www.aciamericas.coop/IMG/pdf/LeyMarcoAL.pdf

USDA, Rural Development Administration Cooperative Program (Rev. 2014). Co-Op Essentials: What They Are And The Roles Of Members Directors Managers And Emplyees, Cooperative Information, Report 11 https://www.rd.usda.gov/files/publications/CIR%2011%20%20Co-op%20Essentials.pdf

Verón, A.V. (2012). *Tratado de las Cooperativas*, Tomo I, Editorial La Ley, Buenos Aires.

Capítulo 5

The distinction between cooperative surplus and corporate profit as an evidence of the non-profit purpose of cooperatives

Deolinda Meira

Associate Professor of Commercial and Cooperative Law
Polytechnic Institute of Porto/ Porto Accounting and Business School (ISCAP)

Summary: 1. Delimitation of the problem. 2. The concept of cooperative surplus. 3. The cooperative refund. 4. similarities of regime between cooperative surplus and corporate profit: 4.1. Basis of similarities. 4.2. The required distribution resolution. 4.3. Limitations. 4.4. The absence of a subjective right to a cooperative refund. 5. Differences between cooperative surplus and corporate profit: 5.1. Different criteria for distribution. 5.2. Cooperative surpluses are generated from transactions with members. 5.3. The indivisibility of assets in the cooperative *versus* the right of partners to share final or liquidation profits in commercial companies. 6. Conclusions. 7. Bibliography.

1. DELIMITATION OF THE PROBLEM

Cooperatives are legal persons under private law that carry out an economic activity that aims, mainly and without profit, to the satisfaction of the needs of its members. Cooperatives are, therefore, said to mainly pursue a mutualistic scope (Fici, 2017; Meira, 2018).

Unlike commercial companies, the aim of cooperatives is not to make profits and then share them out, but to provide its members with direct advantages

in their economy. The cooperative is set up to maximise members' advantages from the transactions they carry out with or through the cooperative. These will translate into obtaining certain goods or services at lower prices than those on the market, selling their products by eliminating market intermediaries, or in higher remuneration for their work (Fajardo, 2015).

A cooperative is a business enterprise which aims to exercise an economic activity, just like commercial companies. However, it is a business entity with many specific features, and two aspects are particularly noteworthy: first, a business aspect, the cooperative as a production or exchange unit operating in the market; and second, the cooperative aspect, i.e. the cooperative as an entity with a mutualistic scope. To be an "enterprise", the cooperative must be in a position to compete with other enterprises present on the market and above all with the profit-making enterprise. To be a "cooperative", it must have specific characteristics which are part of the concept of mutuality (Meira, 2009).

The figure of the cooperative surplus arises from this mutualistic scope and is not to be confused with corporate profit, despite some similarities between the two figures being identifiable. Therefore, this study aims to reflect on the distinction between cooperative surplus and corporate profit and, based on this distinction, to highlight the non-profit purpose of cooperatives.

This study presents a case study since we will use the "Portuguese Cooperative Code" (PCC), approved by Law No. 119/2015, of 31 August, in our analysis. Nevertheless, there is a proximity throughout the world of the Cooperatives' legal frameworks in this issue. Thus, we consider our framework helpful and applicable to other legal systems besides the Portuguese.

2. THE CONCEPT OF COOPERATIVE SURPLUS

The cooperative surplus is the difference between the income and the costs of the activity carried out by the cooperative with its members. It is the amount provisionally overpaid by the members to the cooperative or underpaid by the cooperative to the members in return for their participation in the cooperative transactions (Fajardo &Meira, 2017).

The cooperative's surplus, therefore, results from the cooperative's transactions with its members and is generated at their expense, constituting "the result of a tacit waiver on the part of the members of immediate cooperative benefits" (Namorado, 2005: 183).

Article 2(1) of the PCC states that cooperatives aim to "meet the economic, social or cultural needs and aspirations" of their members. Therefore, the

cooperative's activity must necessarily be oriented towards its members, who are the main beneficiaries of its economic and social activities. This is the aforementioned mutualistic scope of cooperatives.

The pursuit of this objective shall be based on the development of an economic activity in which the cooperative members participate. This participation shall take the form of a reciprocal exchange of goods and services between the cooperative and the cooperators, which are proper to the objective of the cooperative (Vasserot, 2006; Fici, 2017).

Therefore, the cooperator shall not only be obliged to contribute to the share capital of the cooperative, but also to participate in the cooperative activity. In this regard, Article 22(2)(c) of PCC stipulates that cooperators must "generally participate in the activities of the cooperative and provide the work or service which is assigned to them".

The fulfilment of the object of the cooperative will therefore imply that the cooperators deliver goods to the cooperative (this is the case of an agricultural cooperative), produce or manufacture goods or provide services within the cooperative (this is the case of work cooperatives); or pay the cooperative for the goods or services they receive from it (this is the case of consumer cooperatives or housing cooperatives).

It should be noted, however, that the teleological connection between the cooperative and its members should not be understood in an absolute way, i.e. the cooperative should not be considered a closed organisation centred only on its members.

In fact, the mutualistic scope of a cooperative does not imply that it operates exclusively with its members (so-called pure or internal mutuality, in Italian terminology) but that it may also operate with non-members (impure or external mutuality) (Bassi, 1979).

This "external mutuality" means, from the outset, the affirmation of the sociability claimed by the cooperative enterprise. The cooperative will, first of all, meet the needs of its members and, at the same time, spread outwards, spreading its services to those who, although they are not members, have the same needs as the latter. On the other hand, this concept of mutuality will allow cooperatives to become more sustainable, as they will compete in the market with other business entities, offering goods and services to non-members (Meira, 2018).

That is why today there is a consensus, both in doctrine and in cooperative legislation, that, despite its mutualistic scope, the cooperative may not limit its activity to economic relations with its members, i.e., that for the normal

development of the cooperative activity with the cooperators, the cooperative may establish contractual relations with 'non-members' (*terceiros*) which, logically, will vary according to the type of cooperative (Meira, 2010).

Although the law does not define what is meant by 'non-members', it seems to be agreed in the literature that in the wake of the teachings of Rui Namorado, 'from the cooperative point of view, 'non-members'are those who have a business relationship that is directly related to the performance of the cooperative's primary objective as if they were members, although, in fact, they are not (Namorado, 2005: 184-185).

As a result, the Cooperative Code, in its article 2(2), established that "cooperatives, in the pursuit of their objectives, may conduct operations with non-members, without prejudice to any limits set by the laws specific to each branch".

The above shows that cooperatives may have "a prevalently, but not exclusively, mutualistic scope" (Campobasso, 2003) and may develop operations with non-members. However, the results from operations with non-members are not surpluses but profits. For this reason, the legislator has prevented these results from being shared among the cooperative members, either during the life of the cooperative or at the time of its dissolution (articles 99, 100(1) and 114 of the PCC), being fully transferred to indivisible reserves (Meira, 2010).

3. THE COOPERATIVE REFUND

The cooperative surplus may be returned to members in the manner established by article 100(1) of the PCC, which provides that: 'with the exception of that resulting from transactions with non-members, and after payment of interest on capital contributions and appropriation to any legal or statutory reserve, the annual net surplus may be returned to the members.'

This precept states unequivocally that only cooperative surpluses resulting from transactions between the cooperative and its members can be returned to members. Conversely, economic results from transactions with non-members may not be distributed to members. The basis for this legal regime lies in the fact that, in cooperatives, income from business with non-members is legally regarded as profit and not as a true cooperative surplus, since it does not fall within the scope of the mutualist activity.

Cooperative refunds, which are understood here as the technical means whereby surpluses are assigned to members, are actually a deferred distribution of these same surpluses. This means that, after balancing and calculating net

income, members of a cooperative are given back something to which they have been entitled since the beginning of the financial year. Cooperative refunds operate as a retrospective correction by which surpluses - the difference between prices charged and costs, or the difference between net income and advances paid for labour, accurately calculated at the end of each financial year - are returned to those who generated them (Fajardo & Meira, 2017).

4. SIMILARITIES OF REGIME BETWEEN COOPERATIVE SURPLUS AND CORPORATE PROFIT

4.1. Basis of similarities

In the legal regime of the cooperative surplus, similarities with the legal regime of corporate profit can be identified, which are based mainly on the fact that Article 9 of the PCC, on the subsidiary law applicable to situations not provided for in the Cooperative Code, establishes the possibility of recourse -as long as the cooperative principles are not disregarded, to the Commercial Company Code (CSC), in particular to the provisions applicable to public limited companies-. This reference to the CSC must, however, meet two conditions: on the one hand, the solution reached cannot disrespect the cooperative principles, and, on the other hand, within the space provided by the Commercial Company Code, priority must be given to the provisions applicable to public limited companies (Frada & Gonçalves, 2009).

4.2. The required distribution resolution

As in commercial companies concerning corporate profits (articles 31, 250(3) and 386(1) of the CSC), the rules do not determine an automatic distribution of the surplus and, therefore, the distribution shall not take place without a resolution of the general meeting to that effect. If the bylaws are silent, such a distribution resolution must be passed by a majority of votes cast since this is the rule for the approval of most resolutions (article 40(2) of the PCC; and article 386 of the CSC, applicable under article 9 of the PCC) (Domingues, 2009).

Therefore, the cooperative refund shall designate the part of the distributable surplus that the general meeting decides to distribute among the cooperators. It is essential for its payment that there be a resolution to promote the respective distribution, which the previous approval of the accounts shall precede (Meira, 2009).

It is only with the resolution of the cooperative to distribute that the surplus shall be converted into a right of cooperative refund, and the cooperative member shall become the holder of a credit right on the cooperative. As it is true that the right to a cooperative refund only exists from the resolution of the general meeting approving the distribution of the surplus, this means that, after such approval, any resolution of the general meeting to condition, restrict or revoke the said distribution shall be deemed null and void. In line with what Paulo de Tarso Domingues argues about the right to dividends in commercial companies (Domingues, 2009), we also consider that the right to a cooperative refund, originating from the cooperator status, is autonomous from it, taking on the nature of an extra-corporate right, and therefore cannot be affected against the will of the cooperator (Meira, 2009).

4.3. Limitations

However, the right to the cooperative refund shall be a *sui generis* extra-corporate right, just like the right to corporate profits, and may be subject to limitations (Santos, 2003). This happens when the cooperator has not fully paid their contribution to the share capital and is in default. In this situation, the cooperative refund shall not be paid back. However, there may be compensation for the capital debt (article 27(4) and (5) of the CSC, applicable subsidiarily to cooperatives under article 9 of the PCC) (Meira, 2009).

4.4. The absence of a subjective right to a cooperative refund

As in company law, which places special emphasis on the lack of a subjective right to the actual distribution of profits, in cooperative law it must also be said that inclusion among a cooperative members' rights of the right to a cooperative refund (article 100 (1) of the PCC) does not imply recognition of an (actual) right to have part of the cooperative surplus allocated to a cooperative refund in favour of the cooperator. The use of the words 'may be returned to the cooperators' by the legislator highlights the possibility that the right to cooperative refunds may be waived by a resolution of the General Meeting.

It should be noted first and foremost that in the case of cooperatives, a percentage of the cooperative surplus for a financial year will revert to the legal reserve (article. 96 (2)(b) of the PCC) and to the reserve for education and training (article. 97(2)(b) of the PCC), as well as for the payment of interest on shares (article 100 (1) of the PCC). Only after these allocations and payments have been made is it possible to calculate the cooperative refund (article 100 (1) of the PCC).

Moreover, partners in commercial companies may not receive any monies or goods in the form of profit where there are reserves to be created or rebuilt (articles 32 and 33, CSC). In the same way, it is not possible to distribute surpluses in cooperatives 'before the deduction of any losses from previous financial years or, if the legal reserve to compensate for these losses has been used up, before the reserve has been rebuilt to the level prior to its use' (article 100 (2) of the PCC). In other words, the legislator prevents the distribution of surpluses when and insofar as it is necessary to cover losses carried over or to rebuild the legal reserve. In this way, the law consecrates a mandatory regime of coverage of losses under which the surplus for a financial year is allocated primarily for this purpose (Meira, 2009).

As in commercial companies, with regard to corporate profit (articles 31, 250 (3), and 386 (1), CSC), in the case of cooperatives the rules do not establish the automatic distribution of surpluses as a return (cooperative refund), and distribution can therefore not take place without a resolution of the General Meeting. When not provided for in the statutes, resolutions to allocate surpluses must be passed by a majority vote, given that this is the regulation for the approval of most resolutions (article 40 (2) of the PCC and article 386 CSC, applicable pursuant to article 9 of the PCC).

Thus, where results for a financial year are positive, the discretionary power of the General Meeting to decide how to allocate surplus becomes clear. On the one hand, the General Meeting may decide freely between distribution among members and the formation of reserves: the General Meeting may have the opinion that the policy of constituting reserves as a means to finance the cooperative (the major obstacle to distribution) is much more convenient from the point of view of the members and the cooperative. On the other hand, the General Meeting may decide on the temporary retention of a part of cooperative refunds ('deferred return'), to remedy issues of limited equity (Costa, 1981). This deferment is in the form of a loan by the member to the cooperative, and the member must therefore provide his or her consent (article 294 (2) CSC, applicable by a remission of article 9 of the PCC).

This is in line with the princip le of the member economic participation (article 3 of the PCC), which lists three possible destinations for surpluses: (i) 'the development of cooperatives'; (ii) 'support for other activities approved by membership'; and (iii) 'the distribution of surpluses for the benefit of the members in proportion to their transactions with the cooperative.' It follows from this that a return is one of three destinations accepted by the legislator when there is a surplus to be returned, and there is also the possibility of combining either all three destinations or just two of them (Cracogna, 2018).

The right to a cooperative refund is, therefore, a derogable right on the part of a member of a cooperative; however, the nature of this right is limited by the general principle of the abuse of rights. Members cannot be refused a cooperative refund without further justification, and refusal cannot be based on extra-social grounds. Were this to happen, the members of the Board of Directors might be subject to actions for liability. The General Meeting, in compliance with general contractual principles - namely the principle of good faith - must justify its decision not to distribute a surplus in the form of cooperative refunds. Thus, the decision to retain cooperative surpluses as assets of the cooperative must be based on 'social interest', particularly on the self-funding needs of the cooperative. It follows that a resolution of this type will be invalid if the majority of cooperative members use their vote to pursue extra-social interests and simultaneously harm the interests of the cooperative (Meira, 2009).

This lack of a subjective right to the cooperative refund has consequences of a tax nature. In fact, given the above considerations, the decision of the Portuguese tax legislator to consider the surplus as part of the assets and results of cooperatives seems logical. As long as a resolution for the payment of the surplus to the cooperative members is not formalised, the cooperative may use these surpluses by allocating them to new investments or other purposes (Aguiar & Meira, 2017).

However, while it is true that the cooperative law does not require cooperatives to return the surplus to the cooperative members, nor does it allow if there are losses carried forward from previous years, it is equally true that the same law leaves a very large margin for the cooperative bylaws to regulate this matter. In effect, Article 16(2)(e) of the PCC provides that "the bylaws may also include: (...) the rules for distribution of surpluses (...)".

Therefore, although the law does not establish any obligation for the cooperative refund, nothing prevents the bylaws from establishing such an obligation, provided that the limitations on the establishment of legal and education and training reserves, as well as on the coverage of losses under the terms mentioned above, are complied with.

5. DIFFERENCES BETWEEN COOPERATIVE SURPLUS AND CORPORATE PROFIT

In order to understand the specificities of the right to cooperative refunds clearly, it is necessary to distinguish between cooperative surpluses and profits, or between cooperative refunds and dividends.

Indeed, even though cooperative refunds and dividends share the common feature of being sums that are periodically distributed among members/shareholders, they are not equivalent, and have significant differences.

While dividends are a portion of the profits that is distributed among shareholders, cooperative refunds are not distributable profits, but cooperative surpluses: that is, mutual benefits generated by management of the cooperative.

5.1. Different criteria for distribution

One of the primary distinguishing features between cooperative surpluses and profits relates to the criteria for their distribution.

In commercial companies, dividends must be paid in proportion to the shares held by each shareholder. In a cooperative, the surplus generated by each member is a result of the business done with the cooperative and is in proportion to a mutualist exchange whereby each member is due a return (a cooperative refund) in proportion to this exchange.

Profits are intended to remunerate a shareholder's investment, and are therefore distributed in proportion to that member's share of the capital, whereas a cooperative surplus is not intended to remunerate capital, but only to compensate members to the same extent as they have contributed to the generation of the cooperative surpluses.

Distribution of cooperative refunds among members is proportional to the business concluded by each of them with or for the cooperative during a given financial year. Since the surplus results from business between the cooperative and its members, and is thus generated by cooperative members, it is understandable that when a return (a cooperative refund) arises, it is made in proportion to the volume of this business, and not to the number of shares each member holds.

The distribution of surpluses in proportion to the business carried out with the cooperative, and not on the basis of participation in share capital, owes its *raison d'être* to the fact that these surpluses represent the cooperative benefits that a member has obtained in precise proportion to the services provided by the cooperative that he or she has used: that is to say, the proportion of the returns allocated to him or her will be in direct relation to the use of these services (Cracogna, 2018).

Apart from the general guidelines enshrined in article 3 regarding a distribution of surpluses 'benefiting members in proportion to their business with the cooperative', we find no substantial explicit criteria in the PCC governing the distribution of cooperative surpluses. When referring to the distribution of surpluses, article 100 of the PCC, merely states that they 'may be returned to the members', and in the legislation applicable to the various types of cooperative, we find only general guidelines, and no explicit criterion for the distribution of surpluses. In relation to cultural cooperatives, Decree-Law no. 313/81 of 19 November 1981, states (in article 8) that distribution will be 'proportional to the work of each member' and that it must comply with 'the criteria defined in the cooperative's statutes or internal regulations.' In the case of worker cooperatives, Decree-Law no. 309/81 of 16 November 1981 stipulates (in article 9) that after calculation of surpluses, 'payments made in advance to members' should be deducted before the distribution of any surplus. Finally, article 9 of the Law governing service cooperatives (Decree-Law no. 323/81 of 4 December 1981) states that in service cooperatives, surpluses will be distributed in proportion to each member's work, according to criteria defined in the statutes and/or internal regulations of the cooperative. In accordance with article 100 of the PCC, after the calculation of surpluses, payments made in advance to members must be deducted before distribution of the surplus.

This means that the legislator has merely outlined general guidelines regarding the allocation of surpluses, and has given cooperatives and their members the task of defining the criteria for allocating surpluses through their bylaws, in internal regulations, or at general meetings of the cooperatives (Meira, 2009).

5.2. Cooperative surpluses are generated from transactions with members

Unlike cooperatives, commercial companies are not created to do business with partners but to obtain benefits through the establishment of business relations with parties from outside the companies. In commercial companies, therefore, profits are obtained in the market, in transactions with customers, and outside the universe of their members.

Conversely, in cooperatives, as Hans-H. Münkner recalls: 'any surplus accrued from transactions with member-customers at the end of a financial year is not the result of efforts to accumulate profit in the cooperative enterprise at the expense of the member-customers who ( ) would then try to make profit out of themselves.' (Münkner 1986: 75). The example of worker

cooperatives serves as a paradigm for surpluses which are the result of the work of members and are distributed in proportion to the work performed. In the same way, the assertion is fully valid for other types of cooperative: if there is a surplus, it means that the member paid or received an amount above or below market price, thus abdicating any immediate mutual advantage.

To sum up, in commercial companies, economic advantage is generated at the expense of others, while in cooperatives it is generated at the expense of their own members.

5.3. The indivisibility of assets in the cooperative *versus* the right of partners to share in final or liquidation profits in commercial companies

In a cooperative, we cannot speak of final or liquidation profits (those which result from the excess of assets over liabilities at the end of the liquidation of the company), as in commercial companies (in the latter, the right to share in profits includes the right of members to share in final or liquidation profits). Considering that one day the commercial company may have an end, the right to distribute profits (Article 21(1) (a) of the CSC) includes the right of the partners to participate in the final or liquidation profits.

One of the specific features of the economic regime of cooperatives is the distinction in the cooperative assets between divisible and indivisible. The distributable part of the assets shall consist of the part of the assets corresponding to the share capital which each member has brought into the cooperative and, subject to certain conditions, the part which may correspond to the member of the voluntary reserves which the cooperative may establish. The indivisible assets shall include the assets corresponding to the legal reserve and the cooperative education and training reserve, the reserves provided for in the complementary legislation applicable to the different branches of the cooperative sector and the reserves established with results from operations with non-members (Meira, 2009; Cracogna, 2018). These reserves cannot be distributed among the members (Article 99 of the PCC).

The regime of indivisibility of such reserves shall apply both during the life of the cooperative, when the cooperative member leaves the cooperative, by resignation or otherwise (Article 89(2) of the PCC) and when the cooperative assets are liquidated (Article 114 of the PCC). Thus, a part of the cooperative assets can never be appropriated individually, and it shall maintain its cooperative nature, even if the cooperative disappears, without

any new cooperative entity succeeding it. In this sense, doctrine speaks of the existence, in the cooperative, of a "collective" asset (Vicent Chuliá, 1994: 7).

One of the reasons for this regime stems from the principle of disinterested distribution, which is based on the fact that the main purpose of a cooperative is not to make a profit by increasing capital to be distributed among members but to build up a collective asset which will benefit current and future members of the cooperative and, in the event of its dissolution, the cooperative movement.

Upon liquidation of the cooperative's assets, article 114 (2) of the PCC stipulates that any amount of the legal reserve that is unaffected by the need to cover losses for the financial year and cannot be used for a different application 'can move, with the same purpose, to a new cooperative entity to be formed following the merger or division of the cooperative in liquidation'. Article 114 (3) of the PCC has established, however, that 'where the cooperative in liquidation is not succeeded by a new cooperative entity, the application of the balance of the mandatory reserves will be allocated to another cooperative, preferably from the same city, to be selected by a federation or confederation that represents the main activity of the cooperative.' Article 114 (4) goes even further, providing that 'the provisions of numbers 2 and 3 of this article will apply to the reserves established, pursuant to article 98 of this Code, to liquidation if the statutes say nothing,', which means that this regime may also cover voluntary reserves if the statutes are silent (Meira, 2009).

Another reason is the need to comply with the principle of voluntary and open membership (Article 3 of the PCC). Any distribution of the mandatory reserves among the cooperative members would be incompatible with this principle, which could only be observed if all the cooperative members renounced a part of the net surplus of the assets, given that these reserves mainly comprise a percentage of the surplus. Otherwise, the members who remained in the cooperative until the time of liquidation would be the only ones to benefit from the mandatory reserves established with the surpluses generated by members who had left the cooperative in the meantime. Even on the assumption that no cooperator had resigned from the cooperative until it was liquidated, any distribution of these mandatory reserves among the cooperators, in the absence of analytical accounts showing the contribution of each of them to the establishment of these reserves, would cause losses to the founding cooperators to those who joined the cooperative later. Therefore, when resigning from the cooperative, cooperative members shall not have the right to receive a part of the mandatory reserves (Article 89(2) of the PCC). When the cooperative is dissolved, the net assets of the cooperative corresponding to those reserves shall not be distributed among

cooperative members (Article 114(2) and (3) of the PCC). This regime will avoid speculative resignations (Llobregat Hurtado, 1990: 376).

Another argument against the possibility of distribution is based on the particular nature of these reserves (Articles 96 and 97 of the PCC) and the fact that results from transactions with non-members may also integrate them. Now, as we have seen, the results from operations with non-members are profits and, therefore, the Portuguese cooperative legislator prevented these results from being shared among the cooperative members, either during the life of the cooperative or at the time of its dissolution (articles 99, 100 (1), and 114 of the PCC) (Meira, 2018).

6. CONCLUSIONS

As their main purpose, cooperatives do not have a profit-making scope but a mutualistic one.

The social object of a cooperative is closely linked to the satisfaction of its members' economic, social and cultural needs. Cooperatives do not have an objective of their own or autonomous concerning their members. Still, they are an instrument for satisfying the individual needs of the cooperative members, who work, consume, sell and provide services within the cooperative and through it.

The aim of the cooperative is not to make profits and distribute them. The aim of the cooperative is to maximise the advantage that members obtain from the operations they carry out with or through the cooperative.

In other words, cooperatives do not distribute direct economic or financial gains to their members, but surpluses, which are nothing more than returns made to the cooperator of what is already his, *a priori*.

So, the cooperative surplus arises from the mutualistic scope of cooperatives. It is the amount provisionally overpaid by the members to the cooperative or underpaid by the cooperative to the members in return for their participation in cooperative transactions.

Profits are obtained in the market, in transactions with customers, and outside the universe of the members. They are intended to remunerate a shareholder's investment and are, therefore, distributed in proportion to that member's share of the capital.

The cooperative surplus is not intended to remunerate capital, but only to compensate members to the same extent as they have contributed to

the generation of the cooperative surpluses. So, distribution of cooperative refunds among members is proportional to the business concluded by each of them with or for the cooperative during a given financial year.

The Portuguese cooperative law forbids the main purpose of profit but not the carrying out of profitable operations. This is the case when the cooperative carries out operations with non-members. However, in order to preserve the mutualistic purpose, it shall be prevented that the profit derived from such operations be shared among the cooperative members, either during the life of the cooperative or on its dissolution, and transferred in full to indivisible reserves.

The existence of indivisible assets in the cooperative, as a projection of the principle of disinterested distribution, is also evidence of the non-profit purpose of cooperatives.

7. BIBLIOGRAFIA

Aguiar, N. & Meira, D. (2017). Cooperative Income and ability to pay taxes - A critical review. In Isaac Merino Jara (ed.), E*ntidades com valor social: nuevas perspectivas tributaries*. Instituto de Estudios Fiscales, 145-157.

Bassi, A. (1979). Dividendi e ristorni nelle società cooperative. *Quaderni di Giurisprudenza Commerciale*. Giuffrè Editore.

Campobasso, G. (2003). La riforma delle Società di Capitali e delle Cooperative. Aggiornamento della 5.ª edizione del Diritto commerciale 2. Diritto delle società. UTET, Torino.

Costa, F. F. (1981). *Código Cooperativo. Benefícios fiscais e financeiros. Estatutos do Inscoop*. Livraria Petrony.

Cracogna, D. (2018). La repercusión económica y jurídica del tercer principio de la Alianza Cooperativa Internacional. *Boletín De La Asociación Internacional De Derecho Cooperativo*, 53, 21-36. https://doi.org/10.18543/baidc-53-2018pp21-36

Domingues, P. (2009). *Variações sobre o capital social*. Almedina.

Fajardo, G. (2015). Orientaciones y aplicaciones del principio de participación económica. *CIRIEC. Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, 27, 205-241.

Fajardo, G. & Meira, D. (2017). Chapter 3. Cooperative Financial Structure. In: Fajardo G, Fici A, Henrÿ H, Hiez D, Meira D, Muenker H, Snaith I (Authors), *Principles of European Cooperative Law: Principles, Commentaries and National Reports*. Intersentia, Cambridge, pp 73-95.

Fici, A. (2017). Chapter 1. Definition and Objectives of. In: Fajardo G, Fici A, Henrÿ H, Hiez D, Meira D, Muenker H, Snaith I (Authors), *Principles of European*

Cooperative Law: Principles, Commentaries and National Reports. Intersentia, Cambridge, pp 19-45.

Frada, M. C. & Gonçalves, D. (2009). A acção *ut singuli* (de responsabilidade civil) e a relação do Direito Cooperativo com o Direito das Sociedades Comerciais. *Revista de Direito das Sociedades*, 4, Ano I, 888-904.

LLobregat Hurtado, M. L. (1990). *Mutualidad y empresas cooperativas*. Bosch.

Meira, D. (2009). *O regime económico das cooperativas no direito português: o capital social*. Vida Económica.

Meira, D. (2010). As operações com terceiros no Direito Cooperativo Português (Comentário ao Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 18 de Dezembro de 2007). *Revista de Ciências Empresariais e Jurídicas*, 17, 93-111.

Meira, D. (2018). O princípio da participação económica dos membros à luz dos novos perfis do escopo mutualístico. *Boletín de la Asociación de Derecho Cooperativo*, 53, 107-137. http://dx.doi.org/10.18543/baidc-53-2018pp107-137

Münkner, H. (1986). *Principes coopératifs et droit coopératif*. Friedrich-Ebert-Stiftung.

Namorado, R. (2005). *Cooperatividade e Direito Cooperativo. Estudos e pareceres*. Almedina.

Santos, F. C. (2003). O direito aos lucros no Código das Sociedades Comerciais (à luz de 15 anos de vigência). In *Problemas do Direito das Sociedades*, IDET, pp. 185-199, Almedina.

Vargas Vasserot, C. (2006). *La actividad cooperativizada y las relaciones de la Cooperativa con sus sócios y con terceros,* Monografía asociada a RdS, 27.

Vicent Chuliá, F. (1994). *Ley General de Cooperativas*, Tomo XX, Vol. 3.º. Editorial Revista de Derecho Privado / Editoriales de Derecho Reunidas.

CAPÍTULO 6

Enseñanzas del maestro Cracogna y sus efectos inspiradores

Juan Enrique Santana Félix

Abogado-Notario
Presidente Comisión de Derecho Cooperativo
del Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico

Sumario: 1. En reconocimiento al Dr. Dante Cracogna. 2. Congresos de Derecho cooperativo. 3. Cartas de Mérida y San Juan.

1. EN RECONOCIMIENTO AL DR. DANTE CRACOGNA

Este trabajo pretende resaltar la importancia de la intervención atinada y precisa del amigo y colega, Prof. Dante Cracogna quien sin querer ha provocado incentivar a jóvenes y adultos en el quehacer y estudio del derecho cooperativo, así como resaltar su figura como uno de los tratadistas contemporáneos que sin dudas ha dejado una huella imborrable en el desarrollo del Derecho Cooperativo no solo en su país de origen Argentina sino en muchos países de Latinoamérica y del Caribe.

Destacamos, además, la obra realizada y sus intervenciones en los distintos Congresos de Derecho Cooperativo celebrados en variados países durante los pasados 53 años y cómo ese trabajo arduo y constante ha impactado positivamente la figura del acto cooperativo que ha ido perfilándose como una noción que cualquiera persona vinculada al cooperativismo debe conocer.

Obviamente, el articulo persigue además destacar la figura del amigo, profesor, colega, gran ser humano como un ente motivador e inspirador de la filosofía cooperativista como alternativa a las crisis sociales, culturales, políticas y económicas y sus importantes y reconocidos vínculos con nuestra isla, Puerto Rico, a quien profesamos nuestra admiración y respetos.

Conocí al maestro Cracogna en un viaje, que por invitación, realizó a Puerto Rico en el año 2013, una pequeña isla caribeña muy distante a su tierra natal en Argentina, persona muy inteligente, íntegra, cordial, humilde, amistoso y sobre todo muy audaz, visita que realizó en ocasión del sexagésimo aniversario del Instituto de Cooperativismo de la Universidad de Puerto Rico, lugar donde me han concedido el privilegio de impartir cursos de Derecho Cooperativo. Para esa época también presidía la Comisión de Derecho Cooperativo del Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico, extendiéndole una invitación para recibir una interesante charla sobre Derecho Cooperativo. Recuerdo que no me perdí ninguna de sus presentaciones en los distintos foros a los que fue invitado para ofrecer conversatorios sobre los temas cooperativos entre los cuales recuerdo los siguientes: (a) Proyecto de Ley Marco para las cooperativas de América Latina; Conferencia «El derecho cooperativo“ y Conferencia «Autonomía cooperativa y régimen tributario de las cooperativas», todas estas actividades auspiciadas por la Comisión de Derecho Cooperativo del Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico conjuntamente con el Instituto de Cooperativismo de la Universidad de Puerto Rico, la Liga de Cooperativas de Puerto Rico y la Cooperativa de Seguros Múltiples de Puerto Rico.

Nuestro interés en la Comisión de Derecho Cooperativo era escuchar de primera mano al elocuente invitado sobre distintos temas relacionados al Derecho Cooperativo quien, de entrada, nos advertía que estos temas no eran nuevos en el continente americano y que desde hacía muchos años se habían estado realizando Congresos Continentales de Derecho Cooperativo para lograr impactar el desarrollo de la legislación cooperativa en la región, esfuerzo que había comenzado en Costa Rica y México. Esa fue una de las inspiraciones que nos legó el maestro Cracogna quien sin quererlo nos motivó a profundizar en el estudio de las distintas vertientes y ramas del derecho cooperativo, así como profundizar en sus temáticas y controversias, lo que no era extraño en nuestra Isla como tampoco en muchos países de Latinoamérica considerando que las políticas públicas producto de las distintas normas jurídicas aprobadas por los Parlamentos de cada país no son similares y naturalmente tampoco lo son las controversias existentes, lo que representa una diversidad de análisis y un reto para aquellos que nos interesa esta materia y que tratando de emular al maestro no perdemos la oportunidad de aportar a la discusión y análisis de los temas mediante la presentación de artículos jurídicos y la participación en los distintos Congreso de Derecho Cooperativo

celebrados a través del tiempo, como por ejemplo, en Paraguay, Costa Rica, Uruguay, Panamá, entre otros.

La participación del maestro ante las variadas audiencias, particularmente la que lo esperó en la sede del Colegio de Abogados y Abogadas giró sobre la Ley Marco y sus efectos en las legislaciones aprobadas por una cantidad significativa de países que demostraban su interés por la filosofía enraizada en el sistema cooperativo y en el desarrollo de las economías de los países de la región. Estas actividades fueron objeto de criticas positivas como la del periódico Diálogo editado por la Universidad de Puerto Rico quien por medio de la periodista Verónica Fonseca, **g**raduada de en Periodismo y Sociología de dicha Universidad quien en su Artículo de fecha 18 de abril de 2013, titulado "Movimiento Cooperativista frente a la legislatura"[1] expuso que Cracogna explicó la importancia que tenía establecer una perspectiva jurídica del cooperativismo basado en la máxima que postula que "[e]l derecho sigue a la realidad. Si las cooperativas son una realidad, tienen que tener sus propios derechos. (Si no tiene derechos) esto pone su naturaleza en una desventaja".

2. CONGRESOS DE DERECHO COOPERATIVO

El primer Congreso de Derecho Cooperativo fue celebrado en el año 1969 en Mérida, Venezuela[2] y en el reciente celebrado en la ciudad de Asunción, Paraguay, comentaba el maestro sobre su intervención cuando apenas era un joven abogado lleno de ilusiones y convencido de los efectos positivos de la filosofía cooperativa. Desde allá hasta este último Congreso han transcurrido 53 años de entrega total al desarrollo y a la filosofía del cooperativismo, no solamente a la realización de un trabajo que ha dejado una huella imborrable sino que ha arrastrado tras de sí a compañeros abogados/as que sentimos admiración por el trabajo realizado por el maestro, sus conocimientos y su

---

[1] https://dialogo.upr.edu/movimiento-cooperativista-frente-a-la-legislatura/

[2] Nos indica el propio Cracogna que en ese Congreso surgió la "Carta de Mérida" -que fue el documento final- aparece por primera vez mencionado el Acto Cooperativo, qué alcanzó consagración porque se lo fundamentó, México fue un precursor. Trascendió en forma inmediata, fue acogido en una Ley de Brasil que lo incorpora y la Argentina después hizo lo mismo." Añade que "[h]oy son aproximadamente 20 los países que incluyen el Acto Cooperativo en su legislación, y hay una posición doctrinaria muy importante a su favor. Se fue profundizando la noción del Acto Cooperativo en los siguientes Congresos que se desarrollaron en San Juan de Puerto Rico en 1976; en Rosario- Argentina- en 1986; en Brasilia en 1992; en Guarujá -Brasil- en 2013 y en Montevideo -Uruguay- en 2016 y el Acto Cooperativo se fue capitalizando.¨ PRIMERA MENCIÓN DEL ACTO COOPERATIVO - Dr. Dante Cracogna - Social y Solidaria. https://www.socialysolidaria.com/primera-mencion-del-acto-cooperativo-dr-dante-cracogna/

indudable aportación al avance del derecho cooperativo particularmente defendiendo, divulgando y tratando de ilustrar sobre la importancia del ¨acto cooperativo¨, al que nos referiremos más adelante en este trabajo.

Los inicios de Cracogna, en la celebración de los Congresos de Derecho Cooperativo, se remontan en ocasión de intervenir en los organismos cooperativos internacionales como la Organización de la Cooperativas de América-OCA. Pero destaco que producto de la investigación que realizamos para este artículo encontramos que la semilla que germinó y que dio frutos para el éxito de estos Congresos fue a través de la Comisión jurídica de la OCA donde asistieron 11 países, actividad que sirvió de inicio para la elaboración y posterior publicación de la "Carta de Mérida" producto del Primer Congreso Continental de Derecho Cooperativo celebrado en el año 1969, evento que fue patrocinado por la Universidad de los Andes, en la Ciudad de Mérida, República de Venezuela, donde se hizo mención por primera vez al Acto Cooperativo, y cuyo documento ha servido de fuente de información o fuente documental o soporte para encontrar información o de respuestas a dudas, para responder a distintos planteamientos jurídicos, controversias jurídicas, inquietudes y de uso tanto para la academia como para el respaldo y ampliación de la doctrina cooperativa recayendo en México, país latinoamericano al que sin duda alguna se le reconoce como precursor del llamado acto cooperativo.[3] Posteriormente se adopta la Ley de Brasil que incorpora el acto cooperativo y posteriormente el país de la Argentina, de donde es oriundo el colega Cracogna. Gracias a la iniciativa de Mérida en Venezuela, el acto cooperativo sigue desarrollándose aunque reconocemos que falta mucho trabajo por realizar para que todos los cooperativistas conozcan y adopten el acto cooperativo como uno de los principales mandamientos obligatorios para todo aquel que forme parte de una cooperativa convirtiéndose en norma de conducta obligada, creando así el camino para mejorar el derecho cooperativo en todos sus niveles y ante todos los sectores de Gobierno incluyendo el Poder Judicial.

Recuerdo que, en el Congreso celebrado en Uruguay, el maestro nos planteaba que nos correspondía a nosotros, los que ejercemos la profesión legal, realizar aquellas iniciativas incluyendo reclamos ante los Foros Judiciales para hacer valer el acto cooperativo y que dicho acto fuera conocido por las

---

[3] García Müller indica que construcción este concepto que hoy es una figura jurídica propia, es uno netamente latinoamericano iniciada por el maestro Salinas en 1954. El acto cooperativo (studylib.es), añade que el primer antecedente del concepto de acto cooperativo es de Salinas Puente (México -1954), seguido de Daly Guevara (Venezuela-1964), Cracogna (Argentina-1986), Torres y Torres (Perú-1990), Pastorino y Corbella (Argentina1993), así como los Congresos Continentales de Derecho Cooperativo realizados de 1969 a 1992 en Venezuela, Puerto Rico, Argentina, Brasil, y el proyecto de Ley Marco para las Cooperativas de América Latina, iniciado en 1987 y replanteado en 2009.

autoridades especialmente por aquellos que están obligados a poner en práctica la política pública en materia del cooperativismo y a convertirse en los últimos intérpretes de esas políticas públicas. Pues concluido dicho Congreso, llegamos a nuestro país, inspirados por las palabras del Maestro e hicimos procediendo a cuestionar en una controversia jurídica el alcance y significado del acto cooperativo, logrando sentar un precedente en la historia jurídico-cooperativa puertorriqueña donde se mencionó en esa decisión judicial el acto cooperativo por vez primera, evento que si no es por la oportunidad concedida de participar de este Homenaje a Cracogna no divulgaríamos y él tampoco se enteraría y por eso hay que honrar al Maestro por ser fuente de inspiración y reconocer que su aportación al desarrollo del Derecho Cooperativo a nivel Latinoamericano y Caribeño, trasciende lo mares haciendo viable que hoy más de una veintena de países hayan incluido en sus respectivas legislaciones el concepto del Acto Cooperativo, ello sin mencionar la cantidad de escritos, artículos, ensayos, tesis, etc. que han enriquecido en forma abundante y patente la doctrina cooperativa a nivel internacional.

3. CARTAS DE MÉRIDA Y SAN JUAN

Puerto Rico, país de donde escribimos y aportamos a este reconocimiento, no ha sido la excepción ya que uno de los Congresos de Derecho Cooperativo celebrado allá para el 1976, entre otros que se llevaron a cabo en Rosario, Argentina, en 1986; en Brasilia en 1992; en Guarujá, Brasil- en 2013 y en Montevideo -Uruguay- en 2016, se discutió apasionadamente este concepto y el alcance del Acto Cooperativo surgiendo una pieza de gran importancia como lo fue la Carta Jurídica San Juan, evento significativo donde también el Maestro tuvo amplia participación junto al extinto colega abogado, Luis Miranda Correa, quien ocupó la posición de presidente de la Junta de Directores de la Liga de Cooperativas de Puerto Rico, asesor legal de cooperativas, aguerrido y astuto líder que dominaba igualmente sus conocimientos en el Derecho Cooperativo y que a juicio de otro de nuestros principales educadores cooperativista, Jesús Andrés Aranda, "fue el jurista más capacitado de la época en lo que a Legislación Cooperativa se refiere…"[4].

Este educador con mucho atino le atribuye al licenciado Miranda Correa, quien colaboró junto al maestro Cracogna en la preparación de la Carta Jurídica de San Juan, lo siguiente: "El derecho cooperativo necesita de un

[4] ANECDOTARIO COOPERATIVISTA. En memoria del Licdo. Luis Miranda Correa (Q.E.P.D.) | Facebook, https://www.facebook.com/notes/anecdotario-arandistico/anecdotario.

Código. Las leyes que lo componen deben legislarse con una perfección tal que gocen de la mayor claridad y longevidad posible, pero al mismo tiempo deben estar constantemente sujetas a observación y análisis, evitando anacronismos que pueden acarrear problemas de distinta naturaleza."

Y de eso se trata el acto cooperativo que forma parte de un derecho social que incide directamente en el quehacer diario de cada cooperativa y de sus asociados y que necesita estar constantemente observado y evaluado para conocer su desarrollo doctrinario, jurisprudencial y positivo, lo que es uno de los reconocimientos que le debemos al maestro Cracogna en su peregrinar en el campo del Derecho Cooperativo además de la Academia donde igualmente ha sido figura destacada.

Por tanto, las visitas que Dante Cracogna ha realizado a Puerto Rico, así como sus intervenciones con organizaciones puertorriqueñas, como lo ha sido con el Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico, ha dejado marcadas huellas y ha hecho posible que se destaquen las aportaciones de los puertorriqueños al Desarrollo del Movimiento Cooperativo consideradas como oportunas, marcando un antes y un después siendo la última de ellas (físicamente) en el mes de mayo del año 2013.

Sobre la Carta Jurídica de San Juan, la Revista Idelcoop (1967) la ha destacado como una pieza de alto valor para los hombres y mujeres que componen el Movimiento Cooperativo particularmente en el quehacer diario de las cooperativas. Es sin dudas, una de las aportaciones más significativas que al presente incide y continuará incidiendo en las cuestiones y controversias jurídicas que surgen diariamente en las cooperativas mencionando ***que "[f]ue la Comisión Jurídica de OCA una de las primeras en quedar constituida como consultora de los organismos directivos para los asuntos relacionados no sólo con la institución misma, sino también con aquellos que en su propio ámbito pudieran presentarse a los organismos afiliados, y en general, a los movimientos cooperativos de nuestro hemisferio."***

Por tanto, considero que la intervención del colega Cracogna y su misión de lograr que los juristas cooperativos latinoamericanos y caribeños nos acerquemos al derecho cooperativo, ha tenido éxitos palpables y a través de ellos el destaque, promoción y defensa del derecho cooperativo en todas sus vertientes, gracias a esas iniciativas que produjeron las dos cartas más importantes en ese desarrollo como lo son la Carta de Mérida y la Carta Jurídica San Juan que constituyó el producto final del Segundo Congreso de Derecho Cooperativo organizado por la Organización de Cooperativas de América y que fuera celebrado en nuestra ciudad capital, San Juan, de Puerto Rico, que sin dudas nos hace sentir muy orgullosos de tan magnifica aportación al desarrollo del derecho cooperativo.

Desde entonces, hace más de cincuenta años, el maestro Cracogna ha impregnado con su huella ofreciendo cátedra en materia cooperativa, interven-

ción que humildemente desde nuestra Patria le reconocemos y expresamos nuestra admiración ya que no se trata de una aportación en el vacío sino que los efectos y las consecuencias de tal aportación es visible y continua retándonos en busca de un mejor y más avanzado derecho positivo en materia cooperativa, particularmente en aspectos de legislación, academia, doctrina, jurisprudencia y la aportación asociativa del Estado.

No es casualidad que le hayamos llamado a este artículo en homenaje al. Dr. Dante Cracogna, "Enseñanzas del Maestro y sus Efectos Inspiradores" y es que cuando se aprende algo de una persona que con su sabiduría transmite sus experiencias y conocimientos a través del arte de la enseñanza tiene el potencial de cambiar vidas, promover e incentivar el goce del conocimiento para que a su vez se le pueda transmitir a otros, servir como docente para la formación tanto académica como profesional lo han convertido no solamente en un verdadero referente en materia de derecho cooperativo sino una persona apreciada por aquellos que vemos en esa figura el motor que aviva nuestras aspiraciones para lograr un mejor porvenir para los millones de socios que forman parte del Movimiento Cooperativo y llamarlo, ¿por qué no?, un gran tratadista en materia relacionada al derecho cooperativo, distinción que a pocos le puede ser reconocida.

Por eso, las Cartas Jurídicas de Mérida y San Juan, sin dudas, son parte de esa aportación intelectual que el Maestro junto a otros colegas promovieron para un mejor bienestar del derecho cooperativo provocando un acercamiento objetivo pero también científico a esta materia que poco a poco ha ido ganando adeptos y abriéndose como uno de los cursos que las escuelas de derecho deberían adoptar en toda Latinoamérica y el Caribe, ya que como bien lo ha afirmado el Maestro, se debe distinguir el derecho cooperativo del derecho corporativo y por ello la importancia de la discusión que en tales Congresos de Derecho Cooperativo ha cobrado la discusión sobre el tema de acto cooperativo, tema que sin dudas ha ayudado a la madurez de un derecho distinto al que existía en el 1976 cuando el tema fue discutido en el Congreso celebrado en San Juan y patrocinado por el Ilustre Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico, la Liga de Cooperativas de Puerto Rico, la Universidad de Puerto Rico y por el propio Movimiento Cooperativo, por lo tanto, negar o pasar por alto la figura del Maestro es ignorar su trayectoria histórica y los efectos que su participación ha tenido en países tan distantes al suyo.

Precisamente en un recorte de periódico del periódico El Mundo[5] de 17 de agosto de 1976, producto de ese Segundo Congreso Continental de Derecho Cooperativo celebrado en San Juan, Puerto Rico, el entonces presi-

[5] http://dspace.cai.sg.inter.edu/xmlui/bitstream/handle/123456789/15141/B62c014d001.pdf?sequence=1

dente de la Universidad Nacional de Puerto Rico, Dr. Arturo Morales Carrión quien pronunció el discurso inaugural dirigiéndose a los asistentes y personalidades de la América de habla española, entre los que se encontraban figuras de Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Curazao, Chile, Ecuador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela, España y Francia, estando presente el Dr. Manuel R. Damper, Presidente de la OCA declaraba que en Puerto Rico se estaban recogiendo los primeros frutos de las organizaciones cooperativas y que dicho Congreso tenía como propósito fundamental generar un intercambio positivo fundamental donde se estaría discutiendo el Acto Cooperativo.

Afirmar que tales enseñanzas son suficientes tampoco sería justo ya que con su intervención a través de los tantos años que ha estado inmerso en este histórico caminar ha provocado e incentivado que juristas como el autor hayan decidido seguir sus postulados para intentar mejorar el derecho cooperativo que como cualquier norma legal de derecho positivo tiene que seguir desarrollándose y adaptándose a los tiempos, precisamente porque consideramos que el derecho cooperativo es un derecho vivo que para su sobrevivencia se tiene que adaptar a los cambios sociales, políticos, culturales y económicos que surgen en cualquier sociedad y por tanto esa aportación educativa e intelectual del Maestro seguirá siendo objeto de estudios y análisis considerando sus efectos y consecuencias en los diversos campos del cooperativismo y su doctrina.

Sin embargo, es mi percepción y así lo atrevo a afirmar que la intervención atinada de este hombre "propiedad del cooperativismo jurídico" ha permitido la elaboración de doctrinas con referentes a los temas relacionados al acto cooperativo y sus consecuencias jurídicas que han podido formar parte de cuerpos legales en proceso de cambios continuos que muy bien hayan podido ser producto de las intervenciones que ha tenido nuestro insigne maestro en los Congresos de Derecho Cooperativo auspiciados por la Alianza Cooperativa Internacional. En otras palabras, me permito yo mismo preguntarme qué, si no se hubiera discutido y traído a la atención del Movimiento Cooperativo el tema del acto cooperativo en los Congresos de Mérida y San Juan, entre otros. Por eso sus enseñanzas han sido fuentes de inspiración que estoy convencido que han motivado a cientos de juristas aceptar el reto de sus planteamientos y buscar la manera o forma de desarrollar un mejor derecho cooperativo desarrollado dentro de este concepto doctrinario y conceptual y que sigue su desarrollo.

Gracias Maestro.

4. BIBLIOGRAFÍA

Andrés Aranda, J. Anecdotario Cooperativista, San Juan, Puerto Rico.

Cracogna, D.: "Primera Mención del Acto Cooperativo", *Social y Solidaria:* https://www.socialysolidaria.com/primera-mencion-del-acto-cooperativo-dr-dante-cracogna/

Fonseca, V. "Movimiento Cooperativista frente a la legislatura", San Juan, Puerto Rico.

García Müller, A. (2015). *El acto cooperativo, construcción latinoamericana,* Idelcoop.

CAPÍTULO 7

Sociedad posmoderna y crisis de valor: la utopia axiológica del cooperativismo como fuente de inspiración para la (re) construcción del *fraternae et socialis hominis*

José Eduardo de Miranda

Doctor en Derecho
UNIALFA - Centro Universitario Alves Farias

Sumario: 1. Como primeras palabras. 2. Sobre la posmodernidad: 2.1. Características de la sociedad posmoderna. 2.2. El hombre posmoderno. 2.3. ¿Qué es válido en la posmodernidad? 2.4. La realidad posmoderna de la sociedad brasileña. 3. La utopíaaxiológica del cooperativismo: 3.1. ¿Hay una axiología del Cooperativismo? 3.2. Valores cooperativos: un 'código de conducta' para los hombres. 4. A título de conclusión: entre la dimensión de la fraternidad y de la sociabilidad humana en la posmodernidad, y la plataforma axiológica del Cooperativismo como fuente de inspiración para la (re) construcción del *fraternae et socialis hominis*; 5. Bibliografía

1. COMO PRIMERAS PALABRAS

La modernidad introdujo cambios significativos en el seno de la sociedad antigua, provocando una ruptura relacional del hombre con el cosmos, dimensionando el universo de percepción de cada individuo. Con el cambio del sentido de finitud, el protagonismo de Dios es sustituido por la Ciencia, y la vida humana pasa a ser conducida por los 'sentidos' de la razón.

Es verdad que problemas demarcaron la existencia del hombre moderno, pero es indiscutible que a lo largo de la modernidad las personas conocieron una indescriptible sensación de estabilidad.

Las relaciones interpersonales, y mismo las relaciones de negocio, tenían como pilastra valores éticos y humanos que producían sentimientos de orden, de progreso, de verdad, de emancipación universal, de uniformización perceptiva sobre el significado de la realidad, del sentido de las jerarquías, de la especificidad bipartida de los poderes públicos y privados, y, especialmente, de la importancia de la colectividad y de la solidaridad.

Sin exageración, es posible decir que en la sociedad moderna los hombres estaban más cercanos unos de los otros, manteniendo una mirada hacia el externo, preservando una preocupación efectiva con las condiciones de vida del ajeno.

Hoy por hoy las cosas cambiaron…

La humanidad atraviesa un período de cambios globales. La configuración sociológica de los cambios, explica que el hombre atraviesa una fase diferente de su escalada evolutiva, definida como posmodernidad. Con ello, toda la trayectoria del desarrollo social quita las instituciones del escenario de valores de la modernidad, sometiendo el hombre hacia un nuevo modelo de orden social.

La sociedad posmoderna, por tanto, sumerge en la era de las tecnologías de información y comunicación, generando una hecatombe de valores supremos que provoca la transmutación en la actitud de las personas.

El hombre transita por los pasillos de la vida, dominado por una ceguera colectiva que le impide de mirar a los lados. Mientras el espirito de sociabilidad, ahogase en el sentimiento de individualidad, la solidaridad, y la preocupación recíproca, de los individuos entre ellos, es mortificada por el aislamiento existencial que sitúa cada persona en el centro de su propio universo.

El hombre de hoy es él, por él mismo…

Las personas están, como nunca, individuales. Bajo esta característica existencial, es necesario observar que “el auge de la individualidad marcó el debilitamiento (desmoronamiento o desgarramiento) progresivo de la densa malla de lazos sociales que envolvía con firmeza la totalidad de las actividades de la vida” (Bauman, 2005). Los vínculos personales, más digitales, que físicos, son superficiales y de corta duración.

La sociedad posmoderna presenta una crisis de valor que reposiciona la condición innata de los hombres, en cuanto *fraternae et socialis hominis*. El hombre social y fraterno perece de manera acelerada, ante la edición del *ho-*

mo-individualis, el hombre líquido de la sociedad posmoderna, que vive inmerso en un ambiente social que sostiene valores volátiles.

Indiferente a las necesidades de sus semejantes, el hombre posmoderno es egoísta y hedonista, y preocupado únicamente con lo suyo, con sus placeres, y con sus deseos, el individuo posmoderno perdió la sensibilidad de la vida.

Sumergido en su contexto intra-subjetivo, y limitado en su capacidad de interpretar los fenómenos socio-políticos-culturales-económicos, el hombre posmoderno recibe las novedades como buenas noticias, la precariedad como un valor, la inestabilidad como un imperativo, y la hibridez, como verdadera riqueza.

La posmodernidad dejó el hombre vacío, inmediato, superficial.

Por esto, y lejos del interés de frenar los avances tecnológicos, pero convicto de la necesidad de restablecimiento de la sociabilidad human, y de la fraternidad de los hombres, entiéndese que la axiología del Cooperativismo pude servir de base para la reconfiguración actitudinal del hombre, en la vida.

De este modo, el presente trabajo tiene el objetivo de delinear que, de la misma forma como en tiempos pasados el Cooperativismo tuvo la responsabilidad de promover una transformación completa del hombre, modificándole desde una perspectiva socioeconómica-moral-espiritual, hodiernamente el propio Cooperativismo, a través de su palanca de valores, puede restablecer la relación del hombre con el mundo, promoviendo el despertar de la esencia fraterna y sociable de los individuos.

2. SOBRE LA POSMODERNIDAD

Los tiempos de hoy difieren, rotundamente, de la época descrita por los intelectuales como modernidad. A despecho de las catástrofes, y de las guerras que demarcaron el período moderno, no se puede negar que la humanidad apreció los frutos del progreso de las ciencias y avance de las tecnologías.

Asimismo, movimientos políticos internacionales exaltaron el valor de la condición humana, y glorificaron la importancia del medio ambiente para las condiciones de dignidad del hombre. Con ello, no se puede negar que la sociedad humana experimentó un tiempo de exaltación de los derechos humanos, y una época en que la solidaridad estuvo presente en la vida de las personas, que, inmersas en sus colectividades, tenían una preocupación recíproca, unas por las otras.

Sin embargo, actualmente, los cambios evolutivos de la sociedad globalizada sitúan la humanidad dentro de un período polémico, identificado como una fase de transición, que modifica la actitud, la filosofía y el estilo de vida de los hombres.

La posmodernidad, así denominada la actual fase de la humanidad, surge como un 'movimiento' de cambio de los paradigmas y redimensionamiento de los valores, que transforma considerablemente la existencia del hombre, transmutando la génesis de su realidad.

2.1. Características de la sociedad posmoderna

Inserida en el contexto de la sociedad humana en el siglo XX, a partir de los años 80, la posmodernidad provoca una metamorfosis en la manera del hombre ver y sentir los fenómenos. El sentido de precisión, solidez, perennidad, verdad, perece delante de la percepción nueva, que relativiza el envolvimiento del hombre con los hechos de la existencia, dejándole dividido, polivalente, fluido.

El hombre, que otrora vivía en el escenario colectivo de su familia, y de su comunidad, pasa a transitar por la vida como un ser individualista, que perdió el atributo de la colectividad.

De una manera muy peculiar, la sociedad posmoderna revela que las personas, preocupadas con sus cuestiones particulares, reniegan situaciones esenciales de la vida en colectividad, como la solidaridad, la fraternidad y la dignidad. En la medida que los conflictos entre grupos ideológicos distintos alzan discursos que dividen la sociedad en categorías de unos, y otros, el hombre minimiza la importancia de sus objetivos, disminuye la tenacidad de sus relacionamientos, y reorganiza el tiempo de su vida.

La sociedad posmoderna, de acuerdo con Bauman, es una sociedad liquida, que provoca la fluidez de la postura del hombre en la vida, dejando su existencia absolutamente fluida. La expectativa de eternidad, o de larga duración, fue sustituida por la idea de 'corto' plazo, de manera que la instantaneidad es el gran logro de la sociedad posmoderna (Bauman, 2000).

Uma vez que a infinidade de possibilidades esvaziou a infinitude do tempo de seu poder sedutor, a durabilidade perde sua atração e passa de um recurso a um risco. Talvez seja mais adequado observar que a própria linha de demarcação entre o "durável" e o "transitório': outrora foco de disputa e engenharia, foi substituída pela polícia de fronteiras e por batalhões de construtores. A desvalorização da imortalidade não pode senão anunciar uma rebelião cultural, defensavelmente o marco mais decisivo na história cultural

humana. A passagem do capitalismo pesado ao leve, da modernidade sólida à fluida, pode vir a ser um ponto de inflexão mais radical e rico que o advento mesmo do capitalismo e da modernidade, vistos anteriormente como os marcos cruciais da história humana, pelo menos desde a revolução neolítica (Bauman, 2000: 113).

El alto grado de individualización presente en el núcleo de la sociedad posmoderna transforma la característica gregaria de las personas, provocando un alejamiento 'natural' que les impide de mirar hacia las condiciones existenciales de cada una. Lamentablemente, las vidas son conducidas en una vía única, sobre la cual cada persona busca, incansablemente, la satisfacción de sus propios intereses.

La sociedad posmoderna irrumpe en el contexto de la historia del hombre provocando un hiato interpretativo, que deja el 'científico' bajo la duda si la crisis que la humanidad enfrenta es ética, o moral. Bauman, de su manera espectacular, sostiene que las asociaciones sobre la posmodernidad de la moral son, muchas de las veces, la 'celebración de la muerte de lo que es ético', o la sustitución de la 'ética por la estética' (Bauman, 997).

Sobre este aspecto, es importante observar que la "ética é denegrida e escarnecida como uma das constrições tipicamente modernas agora quebradas e destinadas ao cesto de lixo da história; grilhões uma vez considerados necessários, agora estimados claramente supérfluos: outra ilusão que homens e mulheres pós-modernos podem muito bem dispensar" (Bauman, 997: 5).

Por infelicidad, en "la contemporaneidad, bienes y personas son factores efémeros y vanos para uno. La cultura del vacío, del tener por tener, del consumo insostenible, impulsa las manifestaciones inconsecuentes de placer y del poder. En cuanto las infinitas novedades ocupan diferentes espacios del mundo, las transformaciones en el seno de la existencia humana se desarrollan en velocidades indescriptibles, azuzando los individuos a querer más, a consumir sin límites, y pensar única y exclusivamente en sus deseos, en sus sentimientos y emociones." (Miranda &Correa Lima, 2016).

Lo cierto es que la posmodernidad tiene la herida del individualismo, que se desarrolla en el corazón de los hombres con "un corte narcisista, hedonista y seductor propio de la época de consumo de masas, con el consecuente aflojamiento de los lazos sociales y los vínculos familiares y de pareja, así como el desplazamiento de ciudadanos a consumidores y el vaciamiento de sentido de muchas instituciones" (Miranda &Correa Lima, 2016).

2.2. El hombre posmoderno

El fenómeno más marcante en la posmodernidad es la transmutación del sentimiento de sociabilidad del hombre. Mientras Aristóteles enseño que el hombre es un ser social, y político (Aristóteles, 1991), la posmodernidad encierra el hombre en su propia individualidad.

Rehén de la tecnología, y víctima de su adicción a los smartphones, el hombre posmoderno se envuelve, cada día más, justo con las cosas que puedan resultar en maximización de sus intereses, em realización de sus deseos. Absorto exclusivamente en lo suyo, el hombre posmoderno renuncia "los patrones que orientan la vida personal y social, y pierden la esencia de la referencia del valor del humano, pasando a establecer un existir de superficialidad, de apariencia y futilidad" (Miranda & Correa Lima, 2016: 90).

Como consecuencia de la relación imparable con el consumo, y resultado del deseo delirante por la condición de bien estar personal, el hombre posmoderno suele atribuir valor solamente a lo suyo. Sumergido dentro de su mundo individual, el hombre de hoy cerrase para los demás, poniéndose literalmente de espaladas a todas las necesidades socio-humanas de su entorno de existencia.

Desnudo del sentimiento de fraternidad y solidaridad, el hombre de nuestros días poco, o casi nada se preocupa por cuestiones sociales, por la supresión de las necesidades del colectivo, o dar la mano a quien la necesita. Increíblemente, la ética actual se muestra como la ética del individualismo, y hoy, más que en otros tiempos, "para el humano el bien general solamente le parece ser bien en cuanto posible comprensivo, por extensión, de su propio bien" (Divar, 1985).

Não é a esmagadora pressão de um ideal, com o qual não podem viver de acordo, que atormenta os homens e mulheres contemporâneos, mas a *falta* de ideais: a ausência das necessárias receitas *eindeutig** para uma vida decente, dos pontos de orientação firmemente fixados e estáveis, do destino previsível para o itinerário da vida. A depressão - o sentimento da própria impotência, da incapacidade de atuar e particularmente da incapacidade de atuar de *maneira racional-*, para ser adequado às tarefas da vida - torna-se a *malaise* emblemática de nossos tempos modernos tardios ou pós-modernos (Bauman, 2008: 60)

El hombre posmoderno es un ciervo de sus propios deseos…

Abstraído en objetivos personales, y vinculado demasiadamente con las tecnologías de información y comunicación, - que deja su vida automatizada, es ahogado diuturnamente por los comandos virtuales, perdiendo, día después de día, el sueño del porvenir. "Lejano del vínculo social, y distante de

las cuestiones humanitarias, el hombre postmoderno se encuentra delante de una gran paradoja existencial: mientras conoce el más alto eslabón del desarrollo científico y tecnológico, es impotente de hacer lo que sea para cambiar situaciones de instabilidad y de indignidad existencial que antaño preocupaban a todos" (Miranda &Correa Lima, 2016: 94).

Los hombres de hoy "circulan en las proximidades de la cumbre de la pirámide de poder global, individuos para quienes el espacio importa poco y la distancia no supone molestia alguna; son personas que se sienten como en casa en muchos sitios, pero en ninguno en particular. Son tan ligeras, ágiles y volátiles como el comercio y las finanzas cada vez más globalizadas que las ayudaron a nacer y que sostienen su existencia nómada" (Bauman, 2005: 14).

El egoísmo es un golpe en la personalidad del hombre postmoderno. "Cuando no sufre solo, el hombre busca alguien para solidarizarse con su sufrimiento, y no para trabajar en el sentido de evitar un sufrimiento futuro, pues ya no tienen más los hombres una causa común, un deseo colectivo, o un valor que sea de todos, y para todos. El hombre postmoderno, víctima de su tiempo, y rehén de sus conquistas, es un ser solitario en el medio de la muchedumbre. Mártir del desprecio de la condición humana, y, necio de sí mismo, el hombre de hoy es incapaz de comprender el valor que las gentes poseen para su propia felicidad" (Miranda & Correa Lima, 2016: 94).

2.3. ¿Qué es válido en la posmodernidad?

La posmodernidad cambió el sentido de valor…

Todo que antes era imprescindible para los hombres, que volatilidad, pierde el protagonismo cambiando el estado natural de las cosas. La despreocupación ante el futuro, el hedonismo y el egoísmo, alimentan la escala de valores de la posmodernidad. Los valores humanos, y la preocupación con la familia, es olvidada en el apogeo de la posmodernidad, puesto que el valor que se destaca es el del placer máximo, de limites cuestionados, o incuestionables.

La disciplina, el esfuerzo y la perennidad son desechados en beneficio de los arreglos inmediatos. La realización propia, independientemente de la forma, y de las consecuencias, es prioridad de las personas, cada vez más centradas en lo suyo. Lo ajeno, las dificultades de los otros, la historia, los mártires y los héroes no tienen espacio en la sociedad posmoderna, una vez que es una sociedad que machaca, damnifica y agrede los valores que enaltecen la solidaridad, la fraternidad y la preocupación de unos por los otros. Mientras derrumba valores humanos, la sociedad posmoderna, fluida y volátil, "se muestra militantemente contraria a que se sacrifiquen satisfacciones presentes para

lograr objetivos lejanos y, por consiguiente, también se opone a que se acepte un sufrimiento prolongado a cambio de salvación en la otra vida (algo cuya versión laica sería algo así como retrasar la gratificación en el momento presente a fin de obtener mayores beneficios en el futuro)" (Bauman, 2005: 49).

La individualidad, y el provecho personal, no puede ser alejado en provecho del bienestar colectivo, o en beneficio de una causa. En estes tiempos, la sociedad posmoderna, que recorre los pasillos de la volatilidad y de la fluidez, desecha todos los valores que provocan una vinculación de largo plazo y de totalidad.

Como describe Bauman, "la sociedad moderna líquida de consumo convierte las hazañas de los mártires, los héroes y todas las versiones híbridas de unos y otros en hechos sencillamente incomprensibles e irracionales y, por consiguiente, atroces y repulsivos. Esa sociedad promete la felicidad fácil, alcanzable por medios nada heroicos y que, por tanto, debería estar -tentadora y gratificadora- al alcance de todo el mundo (o, mejor dicho, de todos los consumidores)" (Bauman, 2005: 52).

La promesa de felicidad suplanta el fenómeno natural de la vida, que debería resguardar el ejercicio de la felicidad como algo normal en la vida de los hombres, en la existencia de todas las gentes. Por esto, quizás, Bauman señala que la felicidad fácil está asociada a la sencilla satisfacción de necesidades triviales de la vida. Pasa, de este modo, la felicidad a representar más un mecanismo de gratificación, una compensación, accesible a todos, y no un proceso, que necesita esfuerzo, dedicación y donación.

2.4. La realidad posmoderna de la sociedad brasileña

En los días actuales, el epíteto de la 'brasilidad' feneció delante del protagonismo de concepciones políticos-partidarias que simpatizan con propósitos temerarios que fragilizan el relacionamiento con la patria, mortificando el sentimiento de nacionalidad. Rehén de la lingüística astuciosa, y victima de un sistema que malgastó la educación en Brasil, limitando la capacidad de interpretación de una parcela considerable de la población, los brasileños fueron contaminados por el discurso que fue construido para resignificar el valor del humano.

De forma gradual, los brasileños perderán el sustrato identitario de vinculo axiológico con la nación, para delimitar su relacionamiento con grupos específicos, que se han fortalecido por la elocución que deturpa el sentido del mundo, corrompiendo el significado de la sociabilidad. En este sentido, "a linguagem é pensada em sua prática, atribuindo valor ao trabalho com o

simbólico, com a divisão política dos sentidos, visto que o sentido é movente e instável" (Brasil, 2011).

Para resguardar el protagonismo de lo que piensan, de las banderillas que sostienen, personas de lados opuestos son dominadas por una ceguera semi-colectiva que las impide de mirar hacia lo real, dimensionando la causa y el efecto de sus actitudes.

De esta forma, teniendo en cuenta que las relaciones interpersonales dentro de la sociedad posmoderna están oxigenadas por la noción, a veces distorsionada, de un individuo libre y autónomo, guiado por la supremacía de valores afines a sus convicciones, tenemos que la disociación entre la ética y la política provoca una ruptura con la noción primaria de sociabilidad, con el sublime sentido del respeto a la condición humana de cada uno.

En este contexto, cada grupo es responsable por difundir un 'odio', ya no velado, que entierra la condición humana, de ser persona, en favor de determinadas actitudes y juicios que salvaguardan intereses delimitados y espurios. En consecuencia, en la medida que desvanece el respeto por las opiniones opuestas, caduca la deferencia a la diversidad.

Por eso, la posmodernidad, en Brasil, provocó la casi muerte del principio de la igualdad, haciendo con que la vida real, y las gentes del mundo, sean literalmente tragadas por el interés de grupos específicos, en detrimento de otros grupos o de otras personas.

La verdad, es que la igualdad entre las personas es desechada en beneficio de la defensa exclusiva de derechos o necesidades de un, u otro grupo. Si hubiera la aceptación y el respeto al universo de los desiguales, seria posible comprender con más justeza que, independientemente de la condición social, del credo y de la raza, todos somos iguales en cuanto seres genuinamente humanos.

3. LA UTOPÍA AXIOLÓGICA DEL COOPERATIVISMO

Una vez que la palabra utopía quiere decir idea, sueño o imaginación, y axiología refiere a la naturaleza de los valores, o juicios de valor en el seno de la sociedad, la utopía axiológica del Cooperativismo traduce, o debería traducir, el contexto de los valores en el universo de la cooperación, teniendo en cuenta su grado de importancia y representatividad en el escenario social.

En este sentido, y considerando la Declaración sobre la Identidad Cooperativa, de la Alianza Cooperativa Internacional, promulgada en el año

de 1995, en Manchester, es necesario entender si efectivamente hay una axiología en el ambiente del Cooperativismo, y cuál es la representatividad de estos valores para las cooperativas y para los cooperativistas.

La situación es más peculiar, y requiere la comprensión del fenómeno axiológico del Cooperativismo, para que se pueda utilizar los valores cooperativos como una herramienta de transformación actitudinal de las personas en el mundo, hoy.

Es decir, no es suficiente la inserción de los valores cooperativos en la organización de los estatutos de las sociedades cooperativas, pero es necesario que los actores del Cooperativismo háganlos suyos, incorporando el matiz axiológico indispensable a la superación del requisito formal de elaboración de un documento, para la puesta en práctica de un quehacer que pone el hombre como el inicio y el fin del propio hombre.

3.1. ¿Hay una axiología del Cooperativismo?

Una vez que la axiología es la esencia en si misma del estudio socio-filosófico de los valores, no hay duda de que hubo, en un período histórico muy significativo, una axiología del Cooperativismo, correlacionada con el sentido en si mismo de los valores cooperativos. Sobre ello, es necesario recordar que los valores cooperativos fueron inseridos en la Declaración sobre la Identidad Cooperativa de la Alianza Cooperativa Internacional de 1995, a partir de un trabajo iniciado por Lars Marcus y concluido por Sven Ake Böök.

Böök, a través de un rigoroso estudio, identificó la esencia y la naturaleza de los valores que ha sustentado la Cooperación moderna, los cuales se muestran presentes en el ejercicio cooperativo de la Sociedad Cooperativa de los Probos Pioneros de Rochdale.

Dentro de este contexto, y en el ámbito de la Declaración sobre la Identidad Cooperativa, los valores cooperativos son presentados en dos grupos distintos: el primero, que incluye la autoayuda, la autorresponsabilidad, la democracia, la igualdad, la equidad y la solidaridad; y el segundo, que contiene la honestidad, la transparencia, la responsabilidad y la vocación social (Miranda, 2012: 52).

Teniendo en cuenta el hecho identitario, y la iniciativa de utilizar los valores para enaltecer el valor de la persona, es necesario comprender que “los valores enumerados a lo largo de la Declaración sobre la Identidad Cooperativa reflejan los ideales trazados por los precursores, a través de las iniciativas que han apuntado a una cooperación que, además de solucionar las necesidades

materiales del hombre, se ha preocupado de colaborar con su transformación moral" (Miranda, 2012: 62).

Mientras en el marco del Congreso de Manchester, de la Alianza Cooperativa Internacional, realizado en el año de 1995, los cooperativistas del mundo plantearon como fundamental el desarrollo de un detallado estudio sobre los valores que sostenían la acción 'cooperacionista', describiendo que su tenacidad estaba asociado a la preservación de la identidad de las cooperativas y del propio Cooperativismo, presentemente, la axiología cooperativa es una vertiente científica que representa el apego ideológico de un pequeño número de científicos que sigue creyendo que el hombre es la esencia del Cooperativismo, más que el objetivo económico, y todavía superior a la propia empresa cooperativa.

3.2. Valores cooperativos: un 'código de conducta' para los hombres

Mientras existe en el mundo como un ser de valor, el hombre es distinto de los otros animales por cuenta de ser, el mismo, su fin en si mismo. Dentro de esta perspectiva. Kant delineó que "no reino dos fins tudo tem ou um preço ou uma dignidade. Quando uma coisa tem um preço, pode-se pôr em vez dela qualquer outra como equivalente; mas quando uma coisa está acima de todo o preço, e, portanto, não permite equivalente, então tem ela dignidade" (Kant, 2004: 77).

Es importante decir que:

> "O que se relaciona com as inclinações e necessidades gerais do homem tem um preço venal; aquilo que, mesmo sem pressupor uma necessidade, é conforme a um certo gosto, isto é a uma satisfação no jogo livre e sem finalidade das nossas faculdades anímicas, tem um preço de afeição ou de sentimento (Affektionspreis); aquilo porém que constitui a condição só graças à qual, qualquer coisa pode ser um fim em si mesma, não tem somente um valor relativo, isto é um preço, mas um valor íntimo, isto é dignidade" (Kant, 2004: 77).

Sobre el valor, y el humano, no se puede olvidar que los valores están presentes, desde siempre, en el comportamiento de los hombres. "Todo ser humano en su manera de pensar, sentir y actuar está bajo la influencia de determinados valores. A partir de esta idea, se puede percibir que, cuando el hombre determina sus preferencias, o define lo que le parece más importante, es cuando está delante de un valor propiamente dicho. Estructurados bajo una jerarquía de preferencias, los valores son objetivos y a su vez tienen sub-

jetividad. Es decir, una misma opinión puede ser interesante para unos y ser despreciada por otros, pues no todos dan la misma importancia a lo mismo" (Miranda, 2012: 63).

Los valores cooperativos, a su vez, e independientemente de su categoría, tienen un aspecto únicamente objetivo, de manera que el conjunto de todos ellos, sean éticos o fundamentales, tienen un grado idéntico de significado e importancia.

Si en el Cooperativismo los valores cooperativos representan la identidad, o el patrón actitudinal de los cooperativistas y de las cooperativas actuaren en el mundo de los negocios, sin herir derechos o pretensiones, en el mundo de la vida, o en el contexto de las relaciones sociales, pueden servir como forma de orientación del comportamiento de las personas, mientras desarrollen relacionamientos comunes, unas con las otras.

Los valores cooperativos, empleados en el proceso de relacionamiento intersubjetivo, sirven de norte para el desarrollo de una visión ética y humanizadora que los individuos necesitan preservar en sociedad.

Bajo esta condición, los valores pasan a guiar el ejercicio humano en la vida, permitiendo que nada, y nadie, suplante el sentido de valor sublime que las personas tienen, o deberían tener unas para las otras. Apenas de este modo el hombre encontrará el sentido de vivir colectivamente en el seno de una sociedad justa, solidaria y fraterna.

4. A TÍTULO DE CONCLUSIÓN: ENTRE LA DIMENSIÓN DE LA FRATERNIDAD Y DE LA SOCIABILIDAD HUMANA EN LA POSMODERNIDAD, Y LA PLATAFORMA AXIOLÓGICA DEL COOPERATIVISMO COMO FUENTE DE INSPIRACIÓN PARA LA (RE) CONSTRUCCIÓN DEL *FRATERNAE ET SOCIALIS HOMINIS*

La posmodernidad sufoca la facultad perceptiva de las personas, impidiendo que sientan el estado de vida sus semejantes. Si el hombre posmoderno no perdió la capacidad de amar, y de ser solidario, disminuyó la potencialidad de perennizar sus relacionamientos, ampliando el vínculo de afinidad con las gentes de la vida.

Si el hombre no dejó de amar, en la posmodernidad el hombre 'ama' con superficialidad, por tiempo definido, pus su vida es líquida y la existencia es volátil.

En esta proyección, mientras tiente disminuido el amor, o el vínculo de afinidad, la solidaridad, como un valor humano, de preocupación con el otro, pasa a ocupar un grado de importancia menor en la escala de valores, de ideales, de juicios…

Lejos de la divagación literaria, pero centrado en el interés de rescate 'axiológico', es necesario decir que en la posmodernidad el hombre transita por un pasillo estrecho, inmerso en la profundidad de un océano lúgubre, que o coloca a merced de las adversidades morales que enaltecen un valor de orden material. Independientemente de sus orígenes, y de su formación, el hombre posmoderno establece un relacionamiento superficial con el mundo y con las gentes de la existencia.

Lamentablemente, hoy, el hombre posmoderno celebra relaciones aleatorias para alcanzar provechos personales, muchas veces temerarios.

La posmodernidad provocó un cambio actitudinal que el hombre transmuto su génesis solidaria, y, en los días actuales, las personas oprimen actitudes y valores esenciales para la vida en sociedad, y la existencia colectiva.

A pesar de la certidumbre de que el mundo está entre las personas, y las personas viven interpuestas en el propio mundo, la superficialidad de los relacionamientos provoca la muerte del comprometimiento reciproco de los hombres entre sí, y de ellos con el mundo.

Bajo esta realidad, no se puede olvidar que Sartre dijo que "a aparência remete à série total das aparências e não a uma realidade oculta que drenasse para si todo o ser do existente. E a aparência, por sua vez, não é uma manifestação inconsistente deste ser. Enquanto foi possível acreditar nas realidades numênicas, a aparência se mostrou puro negativo. Era 'aquilo que não é o ser'; não possuía outro ser, salvo o da ilusão e do erro" (Sartre, 2011).

Proporcionalmente al período en que la vida ganó el sentido por el significado del ser hombre-exteriorizante, o de todo que el individuo sea capaz de exhibir, enalteciendo la sencilla apariencia del ser, y del tener, hubo una degradación del significado del valor por el humano.

Por ello, de la misma forma como lo hizo Sartre, también aquí se niega el dualismo de la apariencia y de la esencia. "A aparência não esconde a essência, mas a revela: ela é a essência. A essência de um existente já não é mais uma virtude embutida no seio deste existente: é a lei manifesta que preside a sucessão de suas aparições, é a razão da série" Sartre, 2011: 16).

Entre apariencia y esencia, es imposible negar que en la vida del hombre posmodernidad, la moral y la ética transforman la vida en incertidumbres interminables, construidas con "com tijolos de dúvidas cimentados com a ar-

gamassa da autorrecriminação. Uma vez que as fronteiras do bem e do mal não estão de antemão traçadas, vão-se desenhando durante o curso da ação, e esta maneira de tentar desenhá-las faz com que se pareçam mais com uma sucessão de pegadas do que com um mapa das estradas" (Bauman, 1995: 15).

Por esto, la fraternidad y la solidaridad en la posmodernidad fallece todos los días, mientras crece la individualidad y la materialidad. Es así, que los valores éticos y fundamentales del Cooperativismo surgen como elemento de inspiración para el rescate del hombre social y fraterno, el *fraternae et socialis hominis*.

La autoayuda, la autorresponsabilidad, la democracia, la igualdad, la equidad, la solidaridad, la honestidad, la transparencia, la responsabilidad y la vocación social, en cuanto plataforma axiológica del Cooperativismo, son fertilizantes que someten, o podrían someter las personas hacia un envolvimiento continuo de devoción a la acción humana, derivada de una creencia en una fuerza superior que evangeliza los hombres a persiguieren una práctica del bien, sin limites y excepciones.

Los valores cooperativos modifican la percepción, de forma que los hombres pasan a entender la importancia del otro para su propia vida, tendiendo en cuenta la condición humana de sociabilidad, de existencia y realización colectiva.

La axiología del Cooperativismo es la medicina adecuada para que el hombre posmoderno modifique su actitud en la vida, de manera que pase a comprender que el bien es el significado más sublime de su existencia, y el amor es verdadera la razón de su vida.

Vivir distante del bien, y apartado del amor, no es vivir, es actuar de hombre no humano. Esto, es cierto, está lejano del sentido del Cooperativismo, y, por supuesto, de los cooperativistas.

Así dice la teoría…

5. BIBLIOGRAFÍA

Aristóteles. (1991). *Ética a Nicômaco; poética*. Nova Cultural.

Bauman, Z. (2005). *Vida liquida*. Traducción: Albino Santos Mosquera. ESPA.

Bauman, Z. (2008). *A sociedade individualizada: vidas contadas e histórias vividas*. Tradução José Gradei. Jorge Zahar.

Bauman, Z. (1997). *Ética pós-moderna*. Traducción João Rezende Costa. Paulus.

Bauman, Z. (2000) *Modernidade liquida*. Zahar.

Bauman, Z. (1995). *A vida fragmentada: ensaios sobre a moral pós-moderna*. Relógio D'água Editores.

Brasil, L. L. (2011). *Michel Pêcheux e a teoria da análise de discurso: desdobramentos importantes para a compreensão de uma tipologia discursiva*. Linguagem, Estudos e Pesquisa. UFG.

Campuzano, M. (2009). *La postmodernidad y su influencia en los individuos, los conjuntos sociales, la psicopatologia y el psicoanalisis*. PEPSIC.

Divar, J.. (1985). *La alternativa cooperativa: una respuesta ante la crisis*. Ceac.

Kant, I. (2004). Fundamentação da metafísica dos costumes. Tradução Paulo Quintela. 70ª edição. Textos Filosóficos.

Miranda, J. E. y Correa Lima, A. (2016). *Educación, formación humana y valores cooperativos: una propuesta de revitalización de las prácticas educativas brasileñas para el rescate del hombre social y fraterno*. Deusto Estudios Cooperativos.

Miranda, J. E. (2012). *De la crisis de identidad al rescate de la génesis del cooperativismo*. Dykinson.

Sartre, J. P. (2011). *O ser e o nada: ensaio de ontologia fenomenológica***.** 20 ed. Vozes.

CAPÍTULO 8

La función social como principal justificación de un régimen fiscal adecuado para las cooperativas[1]

Marina Aguilar Rubio

Profesora Titular de Derecho Financiero y Tributario
Universidad de Almería

Sumario. 1. La cooperativa como forma societaria con valores. 2. Argumentos para el reconocimiento de un régimen fiscal específico a las sociedades cooperativas. 2. 1. La cuestión del ánimo de lucro. 2.2. Argumentos que tradicionalmente sustentan la existencia de un régimen fiscal especial de las cooperativas. 3. La función social de las cooperativas como justificación de un sistema fiscal particular. 4. Conclusión. 5. Bibliografía.

1. LA COOPERATIVA COMO FORMA SOCIETARIA CON VALORES

Un tema que resulta clave para el futuro de cualquier empresa es la definición de su forma jurídica, es decir, la figura bajo la cual se tomarán las principales decisiones del negocio. Esta elección está generalmente asociada a una serie de factores como: el tipo de actividad; el número y grado de implicación y de responsabilidad de los promotores; la simplicidad de los trámites

[1] Estudio realizado en el marco del Proyecto de I+D+i de generación de conocimiento «frontera» del Plan Andaluz de Investigación, Desarrollo e Innovación (PAIDI 2020), que tiene por título "La reformulación de los principios cooperativos y su adaptación estatutaria para satisfacer las actuales demandas sociales, económicas y medioambientales" (PY20_01278, IUSCOOP) y se desarrolla en el seno del Centro de Investigación CIDES de la Universidad de Almería.

de constitución y la capacidad de gestión; o las propias necesidades económicas del proyecto.

No obstante, quiero incidir en otros aspectos que también considero de gran relevancia en la toma de esta decisión: la imagen que se proyecta hacia el exterior, que es algo que está muy de actualidad; y, por supuesto, la fiscalidad.

Un aspecto decisivo a tener en cuenta son los impuestos que se relacionan con cada forma jurídica. Los regímenes fiscales de tributación pueden ser distintos para las diferentes formas de empresa y las cooperativas, justamente, deben tener un régimen tributario propio, acorde con su régimen económico y con los fines que cumple. Para el profesor Cracogna, "la cuestión de fondo consiste en que se le otorgue a las cooperativas el tratamiento fiscal que corresponde a su naturaleza; es decir que no se las confunda con empresas de capital lucrativo y por esa vía se pretenda gravarlas de igual modo que a éstas. No se trata de brindarles un trato preferencial sino de considerarlas según sus propias características y de no tratar igual a empresas diferentes" (Cracogna, 2015: 28). También se ha defendido la clasificación de las propias cooperativas de modo que algunas puedan ser acreedoras de una especial protección fiscal por la condición de sus socios o por la escasez de sus recursos (Sanz Jarque, 1994: 272). Es un hecho que la fiscalidad constituye uno de los elementos condicionantes de las decisiones de los agentes económicos que provocan la aparición de economías de opción a nivel internacional (Alguacil Marí, 2010: 2).

Por lo que respecta a la imagen, estamos viviendo un auge de las sociedades que, además de su propio beneficio, buscan y proyectan hacia el exterior fines de carácter social en las comunidades en las que se insertan, o de protección del medioambiente, o de impacto positivo para sus empleados. Esto, que parece una fórmula muy innovadora, que ha traído, incluso, un nuevo tipo de empresa –las denominadas B-corps o *benefit corporations*, en su denominación en inglés, o empresas con propósito, como se conocen más ampliamente en el ámbito latino–, es algo que ya estaba inventado, es la naturaleza propia de las cooperativas. El cooperativismo, es una forma diferente de entender la empresa, haciéndola pivotar sobre la persona antes que sobre el capital. Así, los ordenamientos jurídicos de muchos países, como veremos, caracterizan a las cooperativas como entidades que incorporan intereses distintos a los de los socios o que realizan de actividades de interés general.

De hecho, el séptimo de los principios cooperativos instaurado en el Congreso Centenario de la Alianza Cooperativa Internacional de 1995 es el principio de preocupación por la comunidad. Según la ACI, "la misión principal de las cooperativas es satisfacer las necesidades y aspiraciones socioeconómicas de sus miembros *y de las comunidades a las que sirven*, mediante una empresa de propiedad conjunta y gestionada democráticamente" (ACI, 2020:

3, la cursiva es mía). Esto es, existen principalmente para el beneficio de sus socios pero, en la medida en que éstos están unidos a un espacio geográfico, no pueden quedar al margen de las comunidades de sus socios y este principio aparece también vinculado a los deseos que los pioneros de Rochdale expresaban entre sus objetivos y planes en los primitivos Estatutos, en los que además de distribuir los artículos para la vida corriente en un almacén, la cooperativa de consumidores que se pone en marcha se propone construir viviendas, fabricar bienes para facilitar el trabajo a los socios desempleados o cultivar tierras con la misma finalidad (Chaterina, 2015: 39). Pero, incluso antes de que surgiera la cooperativa de Rochdale, los precursores del cooperativismo moderno (Owen, Fourier y otros) mostraban ya una preocupación por la promoción de la sociedad en su conjunto (Hernéndez Cáceres, 2021: 3-6). Y ello conduce necesariamente a una responsabilidad de la cooperativa en lo que se refiere al desarrollo económico, social y medioambiental (ACI, 2016: 94-100).

El profesor Cracogna reflexionó sobre el sentido y ámbito principio de preocupación por la comunidad afirmando que las cooperativas responden a las necesidades de sus socios cuando lo hacen de forma coherente con el desarrollo de sus comunidades, entendido ese desarrollo como sostenible, es decir, en armonía con el medio ambiente y en beneficio también de las futuras generaciones. Además, la comunidad de referencia no es únicamente la comunidad local, sino también la internacional, "ya que el desarrollo local no puede lograrse sin preservarse la sostenibilidad mundial o, lo que es peor, a costa de ella". Así, señaló que la sostenibilidad presenta diversas formas y aunque se trate de dar preferencia a la sostenibilidad económica, esto es, el mantenimiento y desarrollo de la propia empresa en el tiempo, ésta carece de sentido y finalidad desde el punto de vista cooperativo sin la sostenibilidad social. Incluso va más allá, al considerar que ambas, la económica y la social, dependen de la sostenibilidad ambiental, sin la que no podrían existir ni sobrevivir (Cracogna, 2014, 16-19). Más recientemente ha señalado que este Séptimo principio es el más viejo puesto que "se halla contenido en la entraña misma de las cooperativas, aun cuando no estuviera expresamente enunciado" ni incorporado al elenco de los principios cooperativos hasta 1995 (Cracogna, 2022: 21).

Sirvan también estas ideas previas para poner en contexto la defensa de una fiscalidad propia para las cooperativas, porque muchos países de nuestro entorno están regulando las B-corps y otras empresas sociales, y están introduciendo medidas de incentivo fiscal para las empresas que puedan ser así consideradas. En mi opinión, en la medida en que este fenómeno se extienda, puede servir para mejorar también el régimen fiscal de las cooperativas, que ya goza de algunos beneficios fiscales, pero que, en la medida en que cumplen

fines que pueden ser considerados de interés general, podrían y deberían verse favorecidas por esta corriente.

En todo caso, hay que recordar aquí que, como se encarga de mostrar la ACI, las cooperativas se basan en los valores de autoayuda, autorresponsabilidad, democracia, igualdad, equidad y solidaridad y que, al igual que sus fundadores, los miembros cooperativos creen en los valores éticos de honestidad, actitud receptiva, responsabilidad social y respeto hacia los demás, lo que hacen a esta forma social merecedora de un trato singular[2]. No obstante, parece oportuno recordar que los principios cooperativos de la ACI no son normas jurídicas propiamente dichas y, por sí mismos, carecen de fuerza normativa, hasta que no se produzca su incorporación en la legislación cooperativa correspondiente (Vargas Vasserot *et al*: 2017: 26).

2. ARGUMENTOS PARA EL RECONOCIMIENTO DE UN RÉGIMEN FISCAL ESPECÍFICO A LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS

Evidentemente, me cuento entre los partidarios del reconocimiento de una fiscalidad especial para las cooperativas, pero considero que si ésta quiere ser efectiva, debe estar basada en fundamentos que reúnan dos características: por un lado, deben ser fundamentos constatables en la realidad, es decir, razones que no sean fruto de planteamientos teóricos o de las apariencias, sino de los hechos, esto será lo que les dote de fuerza; y, por otro lado, deben ser argumentos con la trascendencia suficiente como para que el resto del grupo social, y en especial el resto de empresas, tolere la existencia de unos sujetos concretos (cooperativas y sociedades laborales) que no paguen tantos impuestos como los demás o que los paguen de otra manera. De no justificarse el trato fiscal diferenciado con unos argumentos suficientemente sólidos, siempre se le acusará de favorecer una posición de competencia desleal para estas entidades frente al resto de sociedades que actúan en el mercado[3].

---

[2] ACI (1995). *Declaración sobre la identidad cooperativa. Contexto histórico y relevancia mundial para hoy.* https://www.ica.coop/sites/default/files/news-item-attachments/25-anniversary-concept-note-final-draft-es-854566612.pdf.

[3] Podemos tomar como ejemplo la ley española de régimen fiscal de las cooperativas (Ley 2071990). En su exposición de motivos plantea diversos argumentos para justificar el régimen fiscal especial que prevé y lo hace en los siguientes términos: «las sociedades cooperativas han sido siempre objeto de especial atención por parte del legislador quien, consciente de sus características especiales como entes asociativos y de su función social, les ha reconocido desde antiguo, determinados beneficios fiscales […] en atención a su función social, actividades y características […]». Y también «en cuanto que facilitan el acceso de los trabajadores a los medios de producción y promueven la adecuación y formación de las

2.1. La cuestión del ánimo de lucro

A lo largo de la vida del cooperativismo se ha defendido a menudo que la cooperativa es una entidad sin ánimo de lucro convirtiéndose esta idea en uno de los argumentos principales para defender la ausencia de gravamen sobre la cooperativa porque es la forma de justificar el trato fiscal favorable y porque se exige para que pueda acceder a ciertos beneficios fiscales. Con base en la idea del mutualismo cooperativo surgió el concepto de *acto cooperativo* para identificar la actividad de la cooperativa con sus socios, concepto definido por Salinas Puente como «un acto colectivo, patrimonial y no oneroso» (1954: 150). A partir de esta primera utilización del concepto, éste fue ampliamente recogido por la doctrina e introducido normas cooperativas latinoamericanas (Brasil, Argentina, Uruguay, Honduras, Colombia, México, Paraguay, entre otros) [4]. Sin embargo, parece que en la actualidad la cuestión de la concurrencia o no de ánimo de lucro en la cooperativa se considera bastante superada al entenderse mayoritariamente que el beneficio es normal en la existencia y pervivencia de cualquier sociedad actuante en el mercado y la justificación del régimen fiscal diferenciado hay que buscarla en otros argumentos.

Además, a efectos tributarios, esta discusión en torno a la concurrencia o no de ánimo de lucro en la cooperativa parece estéril, pues en la decisión sobre el gravamen de los excedentes cooperativos, no se debe atender a voluntades sino a realidades; la cuestión que interesa es si efectivamente una cooperativa obtiene o no un beneficio como fruto de su funcionamiento, independientemente de si era tal o no su voluntad, y de existir realmente ese beneficio, ver cuál debe ser el trato tributario aplicable al mismo.

2.2. Argumentos que tradicionalmente sustentan la existencia de un régimen fiscal especial de las cooperativas

Las principales justificaciones para la existencia de un tratamiento fiscal propio para las cooperativas encontrados en las diferentes legislaciones y en

---

personas de los socios a través de las dotaciones efectuadas con esta finalidad […], por su actuación en estos sectores, por la capacidad económica de sus socios y el mayor acercamiento al principio mutualista, disfruten de unos beneficios adicional».

[4] Sobre la doctrina del acto cooperativo se puede ver Cracogna, 1986. Sus notas características podrían resumirse en éstas: los sujetos del acto cooperativo son necesariamente una cooperativa y sus miembros; debe formar parte del cumplimiento del objeto de la cooperativa; se celebra en el interior de la cooperativa, no es una operación de mercado; su función económica es la ayuda mutua y no tiene naturaleza contractual; por último, se celebra en cumplimiento de un acuerdo asociativo, no es una operación aislada.

los análisis doctrinales se pueden sintetizar en las cinco que siguen (Aguilar Rubio, 2021: 197-2016).

1.º La actividad que desarrollan:

Existe un elevado porcentaje de cooperativas que trabajan en el marco de actividades de gran necesidad y no siempre suficientemente defendidas, como serían todas las relacionadas con el sector primario (la agricultura, la minería, la ganadería, la silvicultura, la apicultura, la acuicultura, la caza y la pesca, etc.).

Este argumento parece fácilmente rebatible acudiendo a un razonamiento bien simple: si la necesidad de apoyo tributario viene justificada por la actividad que se desarrolla, la protección se debería conceder a todas las entidades que actúen en ese sector de actividad, independientemente de cuál sea la forma jurídica que adopten (sociedad cooperativa, sociedad anónima, sociedad limitada u otra) (Alonso Rodrigo, 2001: 43).

2.º La operativa mutualista que las caracteriza:

El requisito de actuación mutualista de la cooperativa y la limitación legal de sus operaciones con terceros constituye una especialidad de funcionamiento cooperativo en tanto en cuanto es una limitación que puede no existir para otras sociedades, y en consecuencia, puede tenerse en cuenta al elaborar un régimen fiscal que se acomode a sus especialidades.

Sin embargo, debemos ser cautos a la hora de esgrimir este argumento para un trato fiscal favorable, porque la tendencia actual en el mundo cooperativo, tanto en lo que respecta a su actuación en el mercado como a su regulación, se dibuja precisamente hacia una cada vez mayor permisibilidad en el volumen de operaciones con terceros que, de estar totalmente prohibidas en la primitiva ortodoxia cooperativa, han pasado a amplios niveles de apertura. En términos generales, se reconoce que la limitación en la operatividad con terceros para estas sociedades fue una exigencia introducida por las sociedades no cooperativas para asegurar que los beneficios fiscales reconocidos a las cooperativas no les iban a servir para colocarse en una posición de competencia ventajosa en el mercado. Para un sector doctrinal, esta exigencia carece de sentido en un mercado tan globalizado como el actual, donde la aspiración de las empresas, sea cual sea su fórmula jurídica, es la de ampliar mercados, en ocasiones no sólo para crecer, sino simplemente para mantenerse (Paniagua Zurera, 1997: 204-205).

En cualquier caso, la cuestión que aquí se plantea es: si la ley deja de limitar las posibilidades de la cooperativa para operar con terceros, ¿qué suerte correrá la fiscalidad especial justificada por esta vía?

3.º Su menor capacidad económica:

Parte de la presunción de que las personas que forman cooperativas son por definición personas con recursos económicos escasos, por lo que las cooperativas también poseerían una capacidad económica reducida. Ello justifica un régimen fiscal más ventajoso en aplicación de un principio básico de justicia tributaria, que obliga a los contribuyentes a colaborar en el sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica. Pero esto no siempre es así, es un planteamiento puramente teórico. Y pongo un ejemplo: numerosos ordenamientos jurídicos, entre los que se encuentra el español, permiten incluso que sociedades capitalistas sean socios de las cooperativas.

4.º Las especiales reglas de funcionamiento a las que están sometidas:

Las cooperativas poseen unas características especiales de funcionamiento que justifican plenamente su tributación especial, como la configuración de su capital, la doble condición de socio y trabajador que concurre en sus miembros, sus reservas obligatorias específicas, etc. Como es un sujeto pasivo diferente no se puede hablar de discriminación positiva frente al resto de entidades[5].

5.º La función social que cumplen

Junto al anterior, éste se perfila como el argumento fundamental para justificar la fiscalidad especial de sociedades cooperativas. La función social que las cooperativas realizan no sólo en beneficio de sus socios, sino también del grupo social en general, constituye uno de los argumentos más claros a favor de una fiscalidad favorable para éstas. De hecho, son muchas las normas tributarias que aducen precisamente esta función social a la hora de justificar el trato diferenciado que en ellas se prevé para las cooperativas. Ahondaremos en esta idea en el siguiente apartado.

3. LA FUNCIÓN SOCIAL DE LAS COOPERATIVAS COMO JUSTIFICACIÓN DE UN SISTEMA FISCAL PARTICULAR

La función social se manifiesta en que las cooperativas son instrumentos básicos de creación de empleo, tanto en su modalidad de reflotamiento de empresas en crisis, como en el de creación de empresas nuevas. Esto es algo que muestran las cifras y que ha reconocido diversos informes y documen-

[5] Gran parte de la doctrina fiscalista española defiende una fiscalidad específica que mitigue las cargas parafiscales que supone su régimen jurídico sustantivo. Entre otros muchos, Calvo Ortega, 2005; Tejerizo López, 2010 o yo misma en Aguilar Rubio, 2015, entre otros.

tos tanto internos de los distintos países como de la propia Unión Europea[6]. También es fundamental la aportación del cooperativismo al desarrollo. Es algo más que una mera afirmación teórica desde el momento en que la ONU reconoció el importante papel que juega el movimiento cooperativo en varios sectores sociales y económicos[7].

También numerosas constituciones en todo el mundo reconocen esta función social como razón que justifica la especial tributación de las cooperativas. Así, en España, el art. 129.2 CE impone a los poderes públicos la obligación de promover eficazmente las diversas formas de participación en la empresa y fomentar las sociedades cooperativas mediante una legislación adecuada. Las Constituciones de Italia de 1947 (art. 45), Grecia de 1978 (art. 12.5 y 6) y Portugal de 1976 (art. 61, 80.f) y 85) también incluyen un mandato de fomento del cooperativismo, sin determinar, a priori, los medios para ello. El art. 19.4 de la Constitución búlgara de 1991 dice que «la ley establecerá las condiciones que conduzcan al establecimiento de cooperativas y otras formas de asociación de los ciudadanos y entidades corporativas en beneficio de la prosperidad económica y social». Fuera de esos casos, solo la Constitución de Serbia de 2006 garantiza la propiedad cooperativa en el art. 86. Y las leyes cooperativas de Francia o Alemania contienen referencias a la necesidad de satisfacción de necesidades sociales[8].

Por su parte, en América, la Constitución Federal de Brasil de 1988 que en su art. 146.III.c) establece que corresponde a la Ley complementar "el adecuado tratamiento del acto cooperativo". La Constitución de Paraguay de

---

[6] Desde el Documento de consulta de la Comisión Europea *Las cooperativas en la Europa de las empresas*, de 7 de diciembre de 2001; la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre *El fomento de las cooperativas en Europa*, de 23 de febrero de 2004 (COM/2004/0018 final); el Dictamen sobre distintos tipos de empresa de 1 de diciembre de 2009 (2009/C 318/05) y el Dictamen sobre *Cooperativas y reestructuración* de 25 de abril de 2012 (CCMI/093-CESE 1049/2012), ambos del Consejo Económico y Social Europeo. También del CESE; el Informe sobre *La contribución de las cooperativas a la salida de la crisis* del Parlamento Europeo de 12 de junio de 2013 (2012/2321/ (INI)); el Informe sobre *La evolución reciente de la Economía Social en la Unión Europea* de 2016 (CES/CSS/12/2016/23406); hasta el reciente Informe sobre *El futuro de las políticas europeas para la Economía Social: Hacia un Plan de Acción* de 2018 de *Social Economy Europe*.

[7] Ya la Resolución de la Asamblea General de la Naciones Unidas de diciembre de 1968: *El papel del movimiento cooperativo en el desarrollo económico y social*, reconoce «el importante papel del movimiento cooperativo en el desarrollo de varios campos de la producción y distribución, incluyendo agricultura, ganadería y pesca, manufacturas, vivienda, crédito, educación y sanidad». Así también la Resolución de la Asamblea General de la Naciones Unidas 74/119, de 18 de diciembre de 2019, *Las cooperativas en el desarrollo social*, entre otras.

[8] Ley nº 47-1775, de 10 de septiembre de 1947, sobre el Estatuto de la cooperación (art.1) de Francia y la Ley de Adquisiciones y Cooperativas Empresariales (§1 GenG) alemana.

1992, en su art. 113, bajo la rúbrica "Del fomento de las cooperativas" establece que "el Estado fomentará la empresa cooperativa y otras formas asociativas de producción de bienes y de servicios, basadas en la solidaridad y la rentabilidad social, a las cuales garantizará su libre organización y su autonomía. Los principios del cooperativismo, como instrumento del desarrollo económico nacional, serán defendidos a través del sistema educativo". La Constitución Política de la República de Guatemala, en su art. 119. e), establece dentro de otras obligaciones del Estado "fomentar y proteger la creación y funcionamiento de las cooperativas proporcionándoles la ayuda técnica y financiera necesaria". La Constitución Política de Perú de 1993 contiene una sola referencia al tema cooperativo en su art. 17, con referencia al ámbito educativo, en tanto que la anterior, de 1979, era un caso paradigmático por la referencia al cooperativismo en numerosos artículos (arts. 18, 30, 112, 116, 157, 159, 162 y 15ª Disposición general y transitoria). La Constitución Bolivariana de la República de Venezuela de 1999 dispone de un conjunto de artículos el 70, 118, 184 y 308, que propician el fortalecimiento y desarrollo de expresiones asociativas y la consolidación de una economía de participación. La Constitución Política de la República de Costa Rica, en su art. 64 dispone que "el Estado fomentará la creación de cooperativas como medio para facilitar las mejores condiciones de vida de los trabajadores". La Constitución de la República de Nicaragua, en el párrafo séptimo de su art. 5, 99 y 103 (reformados por la Ley Nº 854) garantiza y promueve la forma de propiedad cooperativa sin discriminación respecto de las demás. La Constitución de Honduras de 1982 establece que la ley «fomentará la organización de cooperativas de cualquier clase» en el art. 338. La Constitución de El Salvador de1983 también reconoce el fomento de las cooperativas en su art. 114, al igual de hace la constitución de Bolivia de 2009 en el art. 55 y la de Ecuador en el 277.6. Como colofón, la Constitución de la República de Cuba reconoce la forma de propiedad privada cooperativa en su art. 22.b).

Por todo ello, desde el punto de vista de la justificación de un régimen fiscal favorable para estas entidades, el argumento que resulta más interesante es el de la identidad de fines que existe entre el Estado y este tipo de empresas, presentándose el beneficio fiscal como una compensación por el desarrollo de una labor tendente a realizar el interés general[9]. A mi parecer, el interés

[9] De hecho, de los documentos citados en las notas anteriores se deduce que las diferencias del modelo cooperativo podrían justificar un tratamiento fiscal específico, siempre y cuando, en todos los aspectos relativos a la legislación sobre cooperativas, se respetase el principio según el cual cualquier protección o beneficio concedidos a un tipo específico de entidad debe ser proporcional a las limitaciones jurídicas, al valor social añadido o a las limitaciones inherentes a dicha fórmula societaria y no debe ser, en ningún caso, una fuente de competencia desleal.

de este último argumento radica en que no sólo justifica la plena existencia de los beneficios fiscales para estas sociedades, sino que viene a exigir su existencia en cumplimiento del más básico principio de justicia conmutativa y distributiva, pues la aportación en especie que, sobre todo las cooperativas, realizan, debe computarse para reducir su aportación económica vía impuestos, pues de lo contrario, estará siendo gravada en mayor cuantía que la que le corresponde.

Partiendo de la función social que desarrollan las cooperativas se debe reconocer a estas entidades un régimen fiscal que tenga en cuenta, por lo menos, las dos siguientes características: primera, deberá ser un régimen fiscal coherente con las especialidades que implica el funcionamiento de la sociedad cooperativa; y segunda, deberá ser un modelo incentivador que incluya un sistema de beneficios fiscales que, de un lado, compense el interés social que existe en la defensa de estas entidades en atención a su labor y, de otro, favorezca su desarrollo.

Insisto en que esta función o interés social de las cooperativas no es algo abstracto y carente de contenido, sino que, como acertadamente señala el profesor Cracogna, engloba los tres conceptos o ideas básicas que pueden identificarse en el breve enunciado que explicita el séptimo principio. En primer lugar, desarrollo sostenible: "las cooperativas no han de trabajar por cualquier desarrollo o por un desarrollo a cualquier precio, sino que deben hacerlo por un desarrollo capaz de servir a las generaciones futuras, además de satisfacer las necesidades actuales, tanto en los aspectos económicos como sociales y ambientales"[10]. En segundo lugar, el desarrollo de sus comunidades: las cooperativas se comprometen con un desarrollo que, además de sus asociados, involucre a la comunidad en su conjunto, esto es, que "al servir a sus asociados está implícitamente sirviendo a la comunidad de la que ellos forman parte y, por ende, contribuyendo a su desarrollo". En tercer lugar, todo lo harán mediante políticas aprobadas por los asociados: implica que son los propios asociados quienes toman las decisiones y no terceros ajenos a la cooperativa y que, "cuando los asociados deciden acerca de la gestión de la cooperativa están, correlativamente, decidiendo acerca de su contribución al desarrollo de sus comunidades puesto que una y otra cosa están inescindiblemente ligadas" (Cracogna, 2022: 27 y 28). Y que, aunque tiene su manifestación más concreta en el conocido como Fondo de Educación y Promoción -reconocido

[10] Como también apunta, esta idea del desarrollo sostenible es superadora de la noción de desarrollo vigente hace algunas décadas que se identificaba con el crecimiento económico. Los Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS) proclamados por la ONU en 2015 especifican contenidos y acciones que confieren significado tangible y de alcance universal a esta noción y la ACI se ha adherido a ellos y los ha incorporado a su agenda.

en leyes cooperativas de Europa y de Latinoamérica[11]-, la función social de las cooperativas va más allá de la existencia de ese fondo y de la formulación del séptimo principio cooperativo, siendo algo intrínseco a la forma societaria cooperativa como entidad de la economía social y solidaria.

Por tanto, partiendo de la función social que desarrollan las cooperativas se debe reconocer a estas entidades un régimen fiscal que atienda al menos a dos finalidades. La primera, incluir medidas de ajuste técnico, coherentes con las especialidades del régimen económico de las cooperativas. Y la segunda, incentivar el modelo en el sentido de contener un sistema de beneficios fiscales que sirva tanto para compensar la labor social que cumplen como para favorecer su desarrollo.

Así, para diseñar un régimen tributario adecuado para las cooperativas serían necesarias dos tipos de normas. Las normas de ajuste serían las que aseguran la adecuación técnica de los diversos impuestos por los que tributan las cooperativas a las características específicas de su régimen económico, estableciendo así para ellas un régimen tributario propio. Mientras que las normas de incentivo establecerían una serie de beneficios fiscales para las cooperativas en atención a su función social.

4. CONCLUSIÓN

La cuestión tributaria constituye una de las preocupaciones más acuciantes para las cooperativas en todo el mundo y ha adquirido perfiles de importancia adicional tanto porque se ha generalizado el fomento de los procesos de integración entre las cooperativas para apuntalar su fortalecimiento, como porque el nivel de competitividad de las cooperativas frente a las demás empresas se halla fuertemente condicionado por el tratamiento tributario de que sean objeto. Por ello, se hace imprescindible el estudio de la situación tributa-

---

[11] Es cierto que en Europa solo lo regulan los países del sur. En España, tanto las diecisiete leyes autonómicas como la ley estatal lo regulan, aunque con diferentes denominaciones. Tomando como ejemplo mi ámbito territorial, en la Ley 14/2011, de 23 de diciembre, de Sociedades Cooperativas Andaluzas se denomina Fondo de Formación y Sostenibilidad y su dotación se dirige, entre otras cosas, a incentivar actividades *orientadas a fomentar la sensibilidad por la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible* o las políticas efectivas de igualdad de género (art. 71). Las cooperativas italianas, por su parte, deben dotar el denominado «fondo mutualista para la promoción y desarrollo de la cooperación» (art. 2545-quater del Código Civil, Real Decreto de 16 marzo 1942, n. 262). En Portugal, las cooperativas deben dotar la reserva para un fondo para la educación y formación cooperativas que se dirige a cooperativistas, a los trabajadores de la cooperativa y a la comunidad (art. 97 del Código cooperativo, Ley nº 119/2015, de 31 de agosto).

ria de las cooperativas en Derecho comparado para intentar adecuar la legislación tributaria a la naturaleza de las cooperativas, por una parte, y procurar el fomento del modelo, por otro. El profesor Cracogna se ha encargado de poner de manifiesto las aportaciones que las cooperativas hacen a las comunidades, indicando que llevan a cabo sus actividades con apoyo en los principios y valores que han sido aprobados por la ACI como la autoayuda, la autorresponsabilidad, la democracia, la igualdad, la equidad, la solidaridad, la ética, la honestidad, la transparencia, la responsabilidad y la vocación social de sus socios, son fundamentales en la gestión cooperativa (Cracogna, 2004: 167-180).

Como se ha expuesto la tradición de protección a las cooperativas desde la perspectiva fiscal no son hechos aislados sino que se insertan en la tradición jurídica de muchos países, en algunos de los cuales es un mandato constitucional. Esta protección fiscal debería ir más allá de la mera adaptación de las normas tributarias a la forma societaria de la cooperativa, en línea con las propias tradiciones jurídicas de estos países en sus regulaciones sustantivas de las cooperativas.

Se suele considerar, a estos efectos, que en Europa existen dos tendencias en el desarrollo del cooperativismo que se han identificado con la distinción entre los países del norte, que tienen una visión más economicista del modelo cooperativo, y los países del sur, con un modelo más social (Paniagua Zurera, 2013: 159 y Vargas Vasserot et al, 2017: 48 y ss). Este desarrollo diferenciado se ha manifestado tanto en la regulación de su régimen económico como en su tratamiento tributario.

Así, en los países del norte de Europa, las cooperativas operan en el mercado de una forma más similar al resto de empresas, con una mayor flexibilidad en la aplicación de algunos principios cooperativos, que se traduce en un régimen económico menos exigente. Ello se traduciría en un régimen tributario dirigido a mantener la neutralidad respecto del tráfico mercantil. En cambio, en los países del sur, que inciden más en los fines y objetivos de carácter social que persiguen. Ello conlleva que la protección de los principios cooperativos sea más estricta, lo que motivaría la necesidad de proteger a las cooperativas en el ámbito fiscal, para evitar los perjuicios derivados de tener que operar en una economía de mercado por un lado, y por otro, para incentivar el movimiento cooperativo puesto que cumple fines de interés general (Alguacil Marí, 2010: 47) [12].

[12] Aunque estas diferencias cada vez están más diluidas, en países como España o Portugal tradicionalmente se ha limitado la posibilidad de realizar operaciones con terceros no socios, así como la distribución a los socios de los beneficios derivados de esas operaciones, mediante su destino, total o parcial, a reservas irrepartibles; junto a la obligación de dotar algunas reservas o fondos, asimismo no distribuibles generalmente. En cambio, en países como

En América Latina, encontramos cabida a tesis que van más allá del mero beneficio fiscal para adentrarse en la no sujeción a imposición de las cooperativas o a la exención de tributación de sus rendimientos. No obstante, el profesor Cracogna señaló hace ya algún tiempo que «parece haberse desatado una suerte de persecución fiscal contra las cooperativas que no reconoce precedentes, la cual tiene lugar aun en países en los cuales tradicionalmente se les reconocía un tratamiento impositivo favorable» (Cracogna, 2006: 1).

La primera tesis sostiene que, como consecuencia de las peculiaridades de funcionamiento que caracterizan a la cooperativa, las operaciones que ésta realiza y las relaciones económicas que desarrolla no integran los hechos imponibles previstos por la norma y, por tanto, son hechos no sujetos al tributo, y así se recoge, por ejemplo, en el ordenamiento jurídico costarricense. Esta situación se produce como consecuencia de que la norma fiscal tipifica en muchas ocasiones los hechos imponibles de los tributos pensando en el régimen de funcionamiento de la sociedad convencional, sin tener en cuenta las peculiaridades de funcionamiento cooperativo[13].

No resulta justificado defender sin más la no sujeción de la cooperativa a todos los impuestos que pueden afectarla, sino que la sujeción o no de habrá de determinarse para cada tributo en concreto, mediante la comprobación de si la cooperativa ha realizado o no el hecho imponible previsto por la norma. Sólo si esto no es así, podremos decir que nos encontramos ante un caso de no sujeción.

El propio profesor Cracogna (2006: 5-6) nos ha ilustrado sobre la lógica que subyace en esta consideración. En cuanto a los tributos que gravan los patrimonios, por lo general la legislación cooperativa establece la irrepartibilidad de las reservas y su destino desinteresado en caso de disolución de la cooperativa. Consiguientemente, se trata de un patrimonio de carácter social, no perteneciente a los socios individualmente. Además, el capital aportado por los socios es la condición para poder utilizar los servicios de las cooperativas, esto es, tiene un carácter meramente instrumental y sólo da derecho a percibir un interés limitado y no a apropiarse del resultado de la gestión social como sucede en las sociedades comerciales. Con respecto a los impuestos so-

---

Alemania u Holanda, el funcionamiento de las cooperativas se rige principalmente por la libertad de pactos, se permite la operativa con terceros y no se establece un destino obligatorio para los beneficios. Estas diferencias son las que determinan que en los primeros se prevea un régimen fiscal favorable, que intenta compensar las limitaciones que su régimen jurídico produce en la competitividad de las cooperativas; mientras que en los segundos se considere que el régimen tributario de estas sociedades no deba ir más allá de su ajuste o adecuación técnica de los impuestos a sus características particulares.

[13] Es España se ha pronunciado en este sentido, Rosembuj (1982: 119). Pero sobre todo es una postura defendida en Argentina. Por todos, CUESTA, 1987: 747.

bre las rentas, señala que las cooperativas devuelven a sus socios el excedente que arroja el ejercicio anual en proporción a las operaciones realizadas por cada uno de ellos. De manera que, en principio, corresponde a cada uno de los socios individualmente tributar por los excedentes que perciba. En el caso de que exista un impuesto que grave los resultados de las cooperativas, deben establecerse mecanismos para evitar una doble imposición. Por otra parte, ha de tenerse presente que en las cooperativas el excedente anual es simplemente un ajuste en el precio de los servicios utilizados por los socios durante el ejercicio, en tanto que en una sociedad comercial la ganancia es el resultado de una actividad lucrativa realizada con terceros. Lógicamente, los resultados que deriven de la prestación de servicios a no socios han de tener un tratamiento diferente, aun cuando no sean distribuibles. Por último, en cuanto a los impuestos sobre las transacciones opina que debe tenerse en cuenta que la operatoria de las cooperativas con sus socios es de una naturaleza singular; no puede hablarse estrictamente de una transacción entre el socio y la cooperativa, sino que hay un acto interno (Cracogna, 1986: passim) [14]. De igual manera, cuando la cooperativa primaria realiza operaciones con su organización de segundo grado tampoco puede decirse que exista una transacción puesto que se trata de un acto interno entre ellas. Y considera que si no se analiza adecuadamente esta cadena de operaciones puede incurrirse en duplicación de los gravámenes con la consiguiente discriminación en perjuicio de los socios de las cooperativas que terminarían pagando un impuesto mayor que quienes no lo son.

La tesis favorable a la exención parcial de impuestos para las cooperativas parte fundamentalmente de la función social que las mismas cumplen sobre la base de esta lógica: si los impuestos se recaudan para atender necesidades

[14] Defiende aquí que el acto de comercio es la adquisición de bienes muebles para revenderlos con propósito de lucro, hecha en forma habitual; esa es la actividad comercial, mientras que el acto cooperativo, en cambio, es el que realiza la cooperativa con sus asociados para el cumplimiento de sus fines institucionales, es decir, animada por un propósito de servicio. Si el acto cooperativo posee una naturaleza jurídica determinada conforme con su realidad económica, no puede ser tratado desde el punto de vista fiscal igual que el acto de comercio, que es una realidad jurídica distinta, con un trasfondo económico también diferenciado. Por eso es que los impuestos que gravan las transacciones, llamados impuestos al valor añadido o agregado, impuestos a las actividades económicas, a los ingresos brutos, a las ventas, etc., en el ámbito interno a las cooperativas no tienen cabida, porque son diferentes de los actos de un tercero que compra y vende. Aquí nadie compra y vende, todos compran en común y todos venden en común -según la clase de cooperativa- pero no hay quien intermedie. Por su propia naturaleza, la cooperativa no puede intermediar, puesto que está imposibilitada de hacerlo. Si le quedará una diferencia, como se vio antes, esa diferencia va a parar a los asociados por vía del retorno, con lo cual nunca la cooperativa, aunque se lo propusiera, podría lucrar con las transacciones que realiza con sus asociados.

sociales como pueden ser la educación o la sanidad no debemos cobrar impuestos a aquellos grupos de usuarios que a través de la cooperativa, o bien se satisfacen a sí mismos estas necesidades sin exigir actividad pública por parte de la Administración, o bien colaboran en la cobertura de estas necesidades con el sector público (Alonso Rodrigo, 2001: 121-122) [15].

El argumento es especialmente válido para aquellos países donde un importante sector del cooperativismo se dedica a este tipo de funciones, procurando a sus socios servicios imprescindibles (vivienda, sanidad, educación...) supliendo, en la medida de lo posible, la incapacidad o inactividad del Estado. No obstante, en los países donde estos servicios básicos son atendidos suficientemente por el Estado, precisamente por esto, suponen un costo para el erario público, que se evita a través de la actuación de la cooperativa. Además, la prestación de estos servicios por la cooperativa y su posterior exención de impuestos resulta mucho más barata para el Estado que lo que significaría que él mismo recaudara las cantidades necesarias para hacer frente a ellos, a continuación organizara el gasto, y finalmente dedicara parte de sus fondos a estos fines. El ejemplo más claro son las conocidas genéricamente como cooperativas sociales[16], que combinan el fin mutualista típico de la cooperativa junto con el interés general de toda la comunidad o de un grupo objetivo específico, por lo que sirven a intereses más amplios que los de sus miembros.

En cualquier caso, en términos generales, las cooperativas representan una forma societaria responsable en la medida en que realizan funciones públicas y que, haciéndolo, coadyuvan al sostenimiento de los gastos públicos. Además, están sometidas a un régimen económico estricto que les orienta a la consecución de esos mismos fines sociales de interés general. La introducción de beneficios fiscales diseñados para fomentar los valores éticos de la empresa -sociales y laborales fundamentalmente- no solo es una necesidad política y social sino que, a su vez, puede abrir el camino hacia una solución para evitar la pérdida de competitividad de las cooperativas en el mercado. Las cooperativas han tenido y siguen teniendo en muchos otros países un régimen fiscal específico y pretendidamente beneficioso respecto de otras empresas. La justificación de su existencia se ha basado en múltiples razones, vinculadas bien a las limitaciones que su propio régimen jurídico y económico han supuesto a su

---

[15] Señala también la autora que no faltan detractores de esta tesis, que argumentan que un excesivo proteccionismo estatal del fenómeno cooperativo a través de normas tributarias favorables conduciría a una excesiva dependencia del Estado por parte del sector, traducida irremediablemente en un estancamiento crónico en su desarrollo y una permanente ineficacia empresarial en su gestión y funcionamiento.

[16] En las leyes cooperativas adoptan diferentes nombres, como cooperativas de integración social, de interés social, cooperativas de servicios públicos o también de iniciativa social.

desarrollo o a sus posibilidades de expansión; bien a que permiten el acceso de los trabajadores a los medios de producción (autoempleo); pero, fundamentalmente, al papel de estas entidades en sectores productivos de especial valor social.

La existencia de regímenes fiscales de protección o favorables a las cooperativas se insertan, pues, en una tradición jurídica compartida entre distintos países y constituye un principio general de su ordenamiento jurídico. Convenimos con Alguacil Marí (2010: 48) que, en la medida en que los tributos deben dirigirse necesariamente a la consecución de los fines generales del ordenamiento jurídico, las medidas de incentivo deben considerarse justificadas cuando resulten necesarias de acuerdo con la lógica del sistema, como es el caso de un tratamiento tributario especial para las cooperativas.

5. BIBLIOGRAFÍA

Aguilar Rubio, M. (2021). "Los modelos de imposición directa de las sociedades cooperativas en el Derecho comparado". Vargas Vasserot, C. (Dir.) y Hernández Cáceres, D.: *Responsabilidad, economía e innovación social corporativa,* Madrid, Marcial Pons.

Aguilar Rubio, M. (2015). "Los principios cooperativos en la legislación tributaria", *Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, núm. 27.

Alguacil Marí, M.P. (2014) "El tratamiento en el Impuesto sobre Sociedades del FEP de las cooperativas", *Quincena Fiscal*, núm. 12.

Alguacil Marí, M.P. (2010) "La tributación de las empresas de participación de los trabajadores: cooperativas de trabajo y sociedades laborales. Apuntes para una reforma", *REVESCO Revista de Estudios Cooperativos*, núm. 102.

Alguacil Marí, M.P. (2001). "Beneficios tributarios de las cooperativas tras la Ley estatal 27/1999", *Revista de Derecho Financiero y de Hacienda Pública*, núm. 262.

Alianza Cooperativa Internacional. (1995). *Declaración sobre la identidad cooperativa. Contexto histórico y relevancia mundial para hoy.* https://www.ica.coop/sites/default/files/news-item-attachments/25-anniversary- concept-note-final-draft-es-854566612.pdf.

Alianza Cooperativa Internacional. (2016). *Notas para la orientación de los principios cooperativos.* https://www.aciamericas.coop/IMG/pdf/guidance_notes_es.pdf.

Alonso Rodrigo, E. (2001). *Fiscalidad de cooperativas y sociedades laborales*, Barcelona, Generalitat de Catalunya.

Asamblea General de la Naciones Unidas. (1968). Resolución *El papel del movimiento cooperativo en el desarrollo económico y social.* https://documents-dds- ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N19/422/44/PDF/N1942244.pdf?OpenElement

Asamblea General de la Naciones Unidas. (2019). Resolución 74/119, *Las cooperativas en el desarrollo social. https://documents-dds- ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N19/422/44/PDF/N1942244.pdf?OpenElement*

Calvo Ortega, R. (2005). *Entidades de economía social: razones de una fiscalidad específica. Fiscalidad de las entidades de economía social*, Madrid, Thomson- Civitas.

Chaterina, A. (2015). "Las cooperativas y su acción por la sociedad", *REVESCO Revista de Estudios Cooperativos*, núm. 117.

Comisión Europea. (2001). Informe *Las cooperativas en la Europa de las empresas*, 7 de diciembre de 2001.

Comisión Europea. (2004). Comunicación al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: *El fomento de las cooperativas en Europa*, 23 de febrero de 2004 (COM/2004/0018 final).

Consejo Económico y Social Europeo. (2009). Dictamen sobre *distintos tipos de empresa*, 1 de diciembre de 2009 (2009/C 318/05).

Consejo Económico y Social Europeo. (2012). Dictamen sobre *Cooperativas y reestructuración*, 25 de abril de 2012 (CCMI/093-CESE 1049/2012).

Consejo Económico y Social Europeo. (2013). Informe sobre *La contribución de las cooperativas a la salida de la crisis* del Parlamento Europeo de 12 de junio de 2013 (2012/2321/ (INI).

Consejo Económico y Social Europeo. (2016). Informe sobre *La evolución reciente de la Economía Social en la Unión Europea* de 2016 (CES/CSS/12/2016/23406).

Cracogna, D. (2022). "Significado del 7.º principio de la Alianza Cooperativa Internacional". Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo, núm. 61.

Cracogna, D. (2015). "La legislación cooperativa latinoamericana en el marco del plan para una década cooperativa de la Alianza Cooperativa Internacional", *REVESCO Revista de Estudios Cooperativos*, núm. 117.

Cracogna, D. (2014). *Orientación sobre el séptimo principio*, ACI-Américas.

Cracogna, D. (2006). *Las cooperativas y los impuestos. La experiencia del Mercosur,* ACI-Américas.

Cracogna, D. (2004). "Las cooperativas frente al régimen tributario". Cracogna, D. (Coord.): *Las cooperativas y los impuestos en el Mercosur*. Buenos Aires, Intercoop.

Cracogna, D. (1986). *Estudios de Derecho Cooperativo*, Buenos Aires, Intercoop.

Cuesta, E. (1987). *Derecho Cooperativo*, Buenos Aires, Ábaco Rodolfo de Palma.

Henrÿ, H. (2013). *Orientaciones para la legislación cooperativa*. Ginebra, OIT. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/genericdocument/wcms_235245.pdf.

Hernández Cáceres, D. (2021). "Origen y desarrollo del principio de interés por la comunidad", *REVESCO Revista de Estudios Cooperativos*, núm. 139.

Paniagua Zurera, M. (2013). "La sociedad-empresa cooperativa en la evolución de los modelos cooperativos en España», *Revista de Derecho de Sociedades*, núm. 40.

Paniagua Zurera, M. (1997). *Mutualidad y lucro en la sociedad cooperativa*, Madrid, McGraw Hill.

Rosembuj, T. (1982). *La empresa cooperativa*, Barcelona, CEAC.

Salinas Puente, A. (1954). *Derecho cooperativo*. México, Cooperativismo.

Social Economy Europe (2018) Informe sobre *El futuro de las políticas europeas para la Economía Social: Hacia un Plan de Acción*.

Tejerizo López, J.M. (2010). "Algunas reflexiones sobre el régimen fiscal de las cooperativas", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, social y cooperativa*, núm. 69, 2010.

Vargas Vasserot, C. *et al.* (2017). *Derecho de las sociedades cooperativas*, Madrid, La Ley.

CAPÍTULO 9

La naturaleza jurídica de la cooperativa

Orestes Rodríguez Musa

Profesor Titular de Derecho Cooperativo
Universidad de Pinar del Río

Orisel Hernández Aguilar

Profesora Titular de Derecho Romano
Universidad de Pinar del Río

Sumario: 1. Introducción. 2. A propósito de la naturaleza jurídica: precisiones sobre su significado. 3. Antecedentes históricos de la naturaleza jurídica de la cooperativa. 4. Reflexiones en torno a la naturaleza jurídica de la cooperativa en la contemporaneidad. 5. Conclusiones. 6. Bibliografía.

1. INTRODUCCIÓN

La conocida Declaración sobre la Identidad Cooperativa (ACI, 1995), así como otros instrumentos utilizados por el movimiento cooperativo a nivel mundial, regional y local, han conseguido una delimitación cada vez más exacta de la cooperativa, resultante de una ininterrumpida labor de consenso por más de un sigo. Pero, si bien "es difícil encerrar en fórmulas de tipo sociológico, nociones de una riqueza y complejidad tan vastas como las del hecho cooperativo, reunirlas clara y totalmente en un texto legal es la cuadratura del círculo" (Lavergne, 1971: 116).

La complejidad de la labor legislativa se acentúa con el carácter instrumental del Derecho, al servicio de los intereses políticos prevalecientes en

cada contexto, todo lo cual explica que no siempre han conseguido, o no siempre han querido conseguir, sus hacedores y operadores en general, adecuar la cooperativa a los patrones teóricos y técnicos que exige su esencia. Por consiguiente, no pocas veces se ha encuadrado a la figura dentro de formas jurídicas asociativas que no alcanzan a tipificar su dimensión empresarial o, por el contrario, se le ha regulado asumiendo posturas excesivamente mercantilistas, limitándose así el desarrollo de sus potencialidades socioeconómicas.

Esta problemática, nos conduce al necesario abordaje de la naturaleza jurídica de la cooperativa, teniendo en cuenta que su correcta delimitación redunda en asuntos de alta trascendencia jurídico-práctica, entre los que podemos mencionar la determinación de su régimen registral, que contempla no solo la precisión del Registro correspondiente, sino además el de los actos de interés registral; la determinación de la jurisdicción competente, que debe operar con unas reglas de solución de conflictos ajustadas a las características de la figura; el régimen tributario, que debe avenirse a las verdaderas manifestaciones de capacidad económica y gravar solo el lucro, no la actividad que desarrolla; y su relación con otros sujetos, como la Administración Pública, que puede incidir en su fomento o en su involucramiento en dinámicas de compromiso social.

Sobre esta base, el objetivo de este trabajo es valorar la naturaleza jurídica de la cooperativa. Para ello, se comienza ofreciendo una aproximación teórica general al significado de "naturaleza jurídica". Seguidamente, se explican los antecedentes históricos de la naturaleza jurídica de la cooperativa desde un enfoque romanista. Por último, se sistematizan las diferentes concepciones contemporáneas sobre la naturaleza jurídica de la institución objeto de estudio, antes de tomar partido en este debate.

2. A PROPÓSITO DE LA NATURALEZA JURÍDICA: PRECISIONES SOBRE SU SIGNIFICADO

De conformidad con el propósito de este trabajo, resulta imprescindible una aproximación general a la noción de "naturaleza jurídica", a fin de fijar el sentido y alcance que a ella se atribuye y, por ende, el hilo conductor de las reflexiones que a continuación se ofrecen. Está lógica procura apartarse de la tendencia de los juristas identificada por Estévez (1956) de estar "continuamente intentando desentrañar la naturaleza de multitud instituciones antes de haber resuelto qué hay que entender por naturaleza jurídica y de qué forma puede ésta ser adecuadamente descifrada" (159-160).

Lo primero que se percibe al examinar las concepciones de quienes han estudiado el asunto es la notable diversidad de enfoques que conduce a una multiplicidad de criterios.

En una síntesis interesante Cornejo Guerrero (1997) apunta la existencia de dos perspectivas al respecto. Una de ellas asume a la naturaleza jurídica como esencia inmutable, un valor absoluto, que se mantiene en el tiempo. Esta esencia "operaría de manera autónoma, aunque en conexión con los contextos históricos en los que se da el Derecho" (119). De tal forma, "al apreciar cualquier institución jurídica, tendríamos cierta tendencia «innata» a alcanzar la esencia de dicha institución y así evitar toda solución injusta" (120).

También Estévez (1956) reconoce la existencia de esta opinión cuando sostiene: "Una gran parte de los autores que han reflexionado algo sobre esta cuestión, parecen apadrinar la creencia de que los términos «esencia» y «naturaleza» son enteramente sinónimos. Una opinión tal, va muy de acuerdo con la tradición de las Escuelas medievales y modernas que fraguaron el alborear de la Ciencia jurídica. Tiene también cierta raigambre clásica, que le da sabor y valimiento" (161).

Dentro de esa misma corriente se inscriben planteamientos diversos, pero que mantienen la unidad en torno a la presencia de una "esencia" en las figuras. Así Pérez Contreras (2010) define a la naturaleza jurídica como aquella que "se refiere a las características, connotación, elementos esenciales y de existencia, así como al estado de la cuestión de un concepto, figura o institución, en este caso jurídicas" (254). Por su parte, Güitrón Fuentevilla (2017) sostiene que se trata de "lo primordial de cada institución. Lo que no requiere artificios ni mezclas en su integridad. Es la esencia de cada figura" (267).

La idea que subyacente en esta postura ius-filosófica se corresponde con lo que Cornejo Guerrero (1997) llama aspecto psicológico del asunto, a saber: "el individuo y especialmente el hombre de derecho, siempre tiende a relacionar la institución estudiada con su personal concepto de lo que debería ser dicha institución. En otras palabras, busca por todos los medios posibles unir el plano del ser con el plano del deber ser, y para ello no interviene tanto su formación como jurista u hombre de derecho, sino que simplemente su lado humano y su propia cosmovisión (…), por lo cual sentirá la inclinación a encontrar la esencia de la institución estudiada como algo que deba equipararse a una verdad absoluta" (120).

Este discurso implica cuestionamientos a la falta de inmutabilidad de la naturaleza jurídica, en la complejidad de la noción de "esencia" y en la falta de certeza sobre su determinación.

Por consiguiente, se sostiene otra concepción, continúa explicando Cornejo Guerrero (1997), que tiene en cuenta a las instituciones jurídicas

como una construcción resultante de una sociedad dada, ajustadas a sus realidades y necesidades, por lo que no sería posible atribuirle ni un valor ideal, ni tampoco inmutable, "sino más bien entender y situar dichas instituciones dentro de los procesos sociales que se desarrollan, para así poder apreciar su verdadero carácter" (120).

Sin embargo, el riesgo que entraña esta posición pasa por asumir que la naturaleza jurídica, en tanto resulta de lo que existe materialmente, se construye a partir de la estructura del instituto en la forma en que el Derecho reconozca tal realidad (Maschi, 1937: 73). Esto podría derivar en una subordinación de la naturaleza de las cosas a la voluntad del legislador, que podría socavar la estabilidad y seguridad de la ciencia jurídica.

En una tercera posición podría ubicarse al grupo de concepciones que, según Estévez (1956: 166), equiparan la naturaleza jurídica a la "categoría", "tipo" o "género". En ella entran una pluralidad de autores que ven, detrás de la naturaleza jurídica, el género próximo de una institución o el género supremo, según sea el caso (166).

Para ilustrar se puede tomar el criterio del Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires (s/f), que en su Glosario *Ijudicial* afirma, respecto a la naturaleza jurídica: "Calificación que corresponde a las relaciones o instituciones jurídicas conforme a los conceptos utilizados por determinado sistema normativo. Así, por ejemplo, la naturaleza jurídica de la sociedad será la de un contrato plurilateral, desde la perspectiva de su constitución, y la de una persona jurídica, desde el ángulo de su existencia como organización".

En esta misma línea de pensamiento, Sergio Le Pera considera que la naturaleza jurídica consiste en "establecer un tipo específico de relación entre el conjunto de preceptos en que este concepto consiste, y otro concepto (conjunto de preceptos) considerado «superior» o «genérico»" (citado en Cornejo Guerrero, 1997: 121).

Esta perspectiva tiene utilidad para el encuadre de la polémica, en tanto permite "en cualquier rama del Derecho y respecto a sus instituciones, ubicarlas con precisión en el campo jurídico correspondiente" (Güitrón Fuentevilla, 2017: 265). Sin embargo, tropieza con el inconveniente de someter la determinación de la naturaleza de las instituciones jurídicas, a la precisión de dicha naturaleza en otras categorías también controvertidas y abstractas.

La disparidad de posiciones expuesta y las claras insuficiencias de unas y otras, han dado lugar a posturas contrarias al empleo del término naturaleza jurídica. En tal sentido Haba Müller (2007) rechaza su empleo al decir: "…tiene connotaciones que llevan a alejar el discurso de los carriles científico-empíricos: todo ese lenguaje, el hablar para estas cuestiones de una «natu-

raleza», arrastra implícitamente hacia trasfondos metafísicos y en general acarrea implicaciones emotivizantes, tiende a inmiscuir la cuestión del «derecho natural» (...). Por lo habitual, quienes invocan alguna «naturaleza jurídica», no argumentan en forma que esté al alcance de una razón relativamente desprejuiciada y armonizable con los discursos científicos en general, y que sea susceptible, así, también de abrir las puertas del discurso jurídico a la transdisciplinariedad…" (61-62).

Pese esta y otras críticas que se puedan formular, la naturaleza jurídica es una construcción consustancial al Derecho Moderno, el cual se distingue por el proceso de diferenciación y generalización sobre el objeto de estudio, hasta ubicarlo en una determinada categoría. Como apunta Munné (2004), en la necesaria labor de racionalización: "…se crearon «conceptos» en torno a nociones (…) respecto de las cuales la jurisprudencia antigua carecía de designación unitaria. Las categorías puramente sistemáticas, que habían faltado al analítico pensamiento jurídico romano, fueron creadas entonces. Cobró especial importancia el principio según el cual lo que el jurista no puede concebir tampoco existe jurídicamente" (107).

Consecuentemente, la naturaleza jurídica hace parte de ese proceso racionalizador, mediante el cual "…de un lado se buscan elementos sustancialmente distintos entre las instituciones (para diferenciarlas y no confundir una con otra) y de otro se trata de encontrar los elementos comunes (…) para agruparlos en una sola categoría" (Cornejo Guerrero, 1997: 105).

Partiendo de las reflexiones anteriores, en este trabajo se toma partido por una posición ecléctica que procura ponderar los aciertos de las posturas examinadas y conciliar sus desacuerdos. Si bien es cierto que el Derecho y sus instituciones están influidos por las particularidades de cada contexto, ello no desdice la existencia de regularidades que las distinguen a lo largo del tiempo y/o en un momento dado, sobre todo en el mundo moderno, en tanto resulta progresivamente homogenizante.

Esas regularidades, configuran los elementos que determinan lo invariable de la institución, aquello que pudiera describirse como su "esencia", por cuanto permiten distinguirla e identificarla, haciéndola parte de un género. De ahí surge, adicionalmente, la posibilidad de que se puedan agrupar en clasificaciones categoriales más generales, incluso encuadrarlas por ramas del Derecho, lo cual incide en el régimen jurídico que les resulta aplicable.

Todo lo anterior repercute en una comprensión de la naturaleza jurídica, según la cual, las normas no son en exclusiva las encargadas de perfilar lo esencial de una institución. Estas deben procurar coherencia con la dimensión fáctica del Derecho, acorde a los requerimientos de su época y de su so-

ciedad. Para ello se debe asumir, además, que en el ejercicio intelectual que conlleva su ordenación, intervienen la doctrina y la jurisprudencia como actividades con capacidad para generar una mejor comprensión de la realidad.

3. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA NATURALEZA JURÍDICA DE LA COOPERATIVA

La integración de esfuerzos colectivos a un fin común ha existido siempre y, aunque pudieran relacionarse antecedentes diversos (de Miranda, 2012: 65-69), no es menos cierto que esta gana carta de presentación en el orden jurídico con la institución de la *societas* como figura legalmente ordenada.

El Derecho Romano concibe a la *societas* como un contrato consensual, plurilateral, sin reflejo de la posición de los contrayentes en frente a terceros, con el fin de poner en común bienes y/o actividades en función de un beneficio colectivo que se revierte en uno particular con arreglo a las reglas adoptadas por los contrayentes, siempre que estas no resulten leoninas.

El *animus societas* es un elemento cardinal en esta figura, de ahí su pertenencia a la categoría de contratos consensuales (Gai. 3, 135). En consecuencia, este no solo debe manifestarse en la constitución del negocio jurídico, sino que debe reiterarse de forma continuada. Esa necesaria reiteración de la voluntad societaria supone la participación constante, consciente y activa de sus miembros.

La dinámica democrática antes apuntada es aplicable en exclusiva hacia lo interno, puesto que solo vincula a los asociados, "sin reflejo de la posición de los contrayentes en frente de terceros"[1] (Arangio Ruiz, 1982: 60). Se puede entender esta peculiar circunstancia a partir del carácter plurilateral del vínculo, toda vez que las partes adquieren derechos y obligaciones respecto a todas las demás y el beneficio se obtiene de la colaboración organizada entre ellas (Ojeda Rodríguez, 2006: 106-108). En concordancia, se recurre al mandato como medio para exteriorizar la voluntad colectiva y para recibir los efectos resultantes de esta.

Según Arangio Ruiz (1982), como regla, aun cuando un socio desarrolle una actividad contractual con un tercero como parte del ejercicio social, no se crea una relación del resto de los socios (de la sociedad) con esa tercera persona, es decir: "esto no tiene trascendencia en cuanto a la titularidad activa o pasiva de las obligaciones contraídas, o la propiedad de los bienes: de he-

[1] Traducción al español del original en italiano de los autores.

cho, debido al principio del derecho romano que excluye la representación directa, aunque actúe por cuenta ajena, ese accionista actuará exclusivamente en nombre suyo, con efectos inmediatos sólo en su propio favor, y será en un tiempo posterior que, mediante la realización de los actos oportunos, transferirá a los demás lo que les corresponda en los beneficios y recibirán qué parte de las pérdidas les corresponde a ellos. En definitiva, ocurrirá todo lo que ocurriría si, en lugar de actuar bajo el contrato de sociedad, ese contratista hubiera actuado como mandatario o como gestor de negocios" (85)[2].

La figura en comento también es flexible respecto a los objetos sociales posibles a asumir, toda vez que la única objeción establecida para ello es la ilicitud (D. 17, 2, 3, § 3). Así pueden encontrarse referencias a "*societas totorum (od omnium) bonorum*", que pueden identificarse con una sociedad universal; "*societas unius alicuius negotii*" (Gai. 3, 148), que serían las dedicadas a una actividad industrial o comercial determinada, aunque eventualmente compleja (Arangio Ruiz, 1982: 120); y sociedades para fines de culto, asistencia (mutua o con terceros), ocio (Guarino, 1998: 67-68).

De lo expuesto se colige que la actividad de la sociedad depende del aporte de los socios en la consecución del objeto social. Este puede ser distinto en cantidad y calidad (Gai. 3, 149). En este mismo orden no resulta relevante que las aportaciones tengan un valor desigual, pues quienes aportan menos pueden compensar la deficiencia patrimonial con su trabajo. Con respecto a la distribución de pérdidas y ganancias, cuando nada se haya convenido por los socios, opera a partes iguales. Sin embargo, existe posibilidad de establecer otras reglas al respecto, siempre que no dieran lugar a un criterio leonino (D. 17, 2, 29, § 2).

Un último elemento a considerar de la "*societas*" es la centralidad del elemento humano en ella, toda vez que no se precisa de la presencia de un patrimonio separado (Wieacker citado en Guarino, 1998: 38). Lo más relevante de la agrupación constituida es la finalidad de satisfacción común que moviliza y hace perdurar la voluntad de los socios. Ese fin común se ha identificado con "alcanzar tanto al repartimiento de los beneficios, cuando estos existieran, como al enfrentamiento de las pérdidas, si estas se producían" (Fernández Bulté, Carreras Cuevas & Yánez, 2004: 149). El carácter del beneficio y la pérdida, de conformidad con lo que se ha venido exponiendo, debe considerarse en el más amplio sentido, y no equipararlo solo al lucro.

Esta concepción, que visualizaba a la colectividad y, para asegurar sus intereses, disponía reglas que aseguraran la participación de los socios y la responsabilidad de los mandatarios, prevaleció hasta la configuración del Derecho

[2] Traducción al español de los autores, del original en italiano.

Moderno. Cuando este último emerge, "los vislumbres ocasionalmente muy certeros de los juristas romanos fueron arrancados de su conexión con el caso concreto (…) para ser elevados a la categoría de últimos principios jurídicos, sobre la base de los cuales se argumentaba luego deductivamente" (Munné, 2004: 107). Sin embargo, en este proceso se atisba la recepción del Derecho Romano en documentos legales que atestiguan la pervivencia de la institución de la "*societas*" y que pueden ofrecer referentes para el rescate de la peculiar visión que en ella se hace de la dinámica societaria.

En Las Siete Partidas, se encuentra presente la "compañía" (Partida Quinta, Título X). Bajo esa denominación, se ordena un contrato de sociedad en el que persiste el animus *societa*, la plurilateralidad y consensualidad del contrato, la licitud y flexibilidad del objeto social, la heterogeneidad en los aportes de los socios y la gestión democrática.

Siglos después, el Código Napoleónico asume una definición (artículos 1832 y 1833) y características (*V. gr.* artículos 1833, 1853 y 1855) del contrato de sociedad también semejantes a las del Derecho Romano. No obstante, ya se atisba en esta norma la ruptura con la tradición jurídica precedente. Esto viene dado por la emergencia de las ramas del Derecho, en las cuales las figuras de orígenes comunes, serán sometidas a regímenes particulares como parte del proceso de abstracción y clasificación. Nótese que en este cuerpo legal se admite la existencia de otro tipo de sociedades a las cuales le son aplicables algunas reglas generales de la sociedad (artículo 1873), pero a las que ya se les reconoce especialidad.

A la par de las transformaciones en el Derecho surgidas con la consolidación de la sociedad burguesa, va ganando credencial de identidad la cooperativa. Consecuentemente, ella se verá afectada por las divisiones y clasificaciones que experimenta la noción de sociedad. En Inglaterra, donde termina por adoptar la cooperativa su primera configuración como tal, bajo los principios de los Pioneros de Rochdale, los primeros encuadres jurídicos de la figura discurrieron bajo la *Friendly Societies Act*, próximas a una identidad mutualista, hasta que en el año 1852 fueran amparadas por la *Industrial and Provident Societies Act* (Lambourne, 2008).

De manera semejante, en Francia, la *Loi sur les societés* en *Commandite par Actions, Anonymes et Coopératives* de 1867, incluyó a la cooperativa dentro de sus preceptos, asignándole un carácter mercantil bajo la forma de sociedad de capital variable (Bédarride, 1871: 237-304). Mientras, en España, las sociedades cooperativas que se dedicaban a actos de comercio se ordenaron por el Código de Comercio de 1885 (artículo 24) y las que asumieron actividad mutualista o de otro tipo se ampararon en la Ley de Asociaciones de 1887 (artículo 1).

Por consiguiente, la novedad y complejidad de la identidad cooperativa, que por demás fragua en un contexto de cambios importantes para el Derecho, dieron lugar a una pluralidad de concepciones respecto a la naturaleza jurídica de la institución, las cuales se examinan seguidamente.

4. REFLEXIONES EN TORNO A LA NATURALEZA JURÍDICA DE LA COOPERATIVA EN LA CONTEMPORANEIDAD

El asunto de la naturaleza jurídica de la cooperativa ha sido muy debatido, en tanto la flexibilidad con que la ACI delimita la identidad de la institución propicia que tanto el legislador como la doctrina y la jurisprudencia realicen una tipificación partidista del hecho socioeconómico que significa.

En tal sentido, se advierten tres posturas principales: la que la considera una asociación; aquella que la concibe como sociedad mercantil y una última que la tipifica como una institución *sui géneris*, con identidad jurídica propia (Gadea Soler; Sacristán Bergia & Vargas Vasserot, 2009: 70-83).

Como punto de partida para este análisis, vale recordar que «la circunstancia de que la sociedad mercantil sea una especie del amplio género que es la asociación, no permite identificar ambas figuras…» (Uría González, 1969: 166), pese a que tanto las primeras como las segundas existen gracias a una fusión de voluntades en torno a un fin común. Hasta hace algunos años, era aceptado como elemento más seguro para lograr una distinción entre sociedades y asociaciones (en sentido estricto) el fin lucrativo que acompañaba a las primeras (como requisito *sine qua non*) y no a las segundas. Sin embargo, la creciente flexibilización de categorías jurídicas como las de "sociedad" y "ánimo de lucro", han hecho aún más compleja la tipificación de las cooperativas.

La postura que las considera como asociaciones, seguida por Castán Tobeñas (1985) y Díez-Picaso & Guillón (1999), proviene en mayor medida de los seguidores de un cooperativismo ortodoxo, noción que fue mayoritaria hasta hace algunas décadas y cuyo principal sustento descansa en el hecho -poco discutido hasta entonces- de que estas entidades carecen de ánimo de lucro. En consecuencia, si en las cooperativas falta uno de los elementos esenciales del concepto de sociedades, no pueden ser más que parte del concepto genérico de asociaciones. A este argumento se suma que la cooperativa, como las asociaciones, cuentan con un interés social que justifica el mandato legal comúnmente presente de su fomento por la Administración Pública.

La concepción anterior alberga un importante trasfondo ideológico que sacrifica el reconocimiento jurídico de la dimensión empresarial de la coope-

rativa (Gadea Soler, 1999). De esta forma, se mutila su esencia y, por tanto, se reduce la protección jurídica de su actividad comercial, como si esta no fuera imprescindible para el despliegue de la vocación social de la figura.

Contra esta posición, y en defensa del carácter societario de la institución, han ganado terreno las tesis revisionistas. Desde esta perspectiva, se distinguen tres vertientes para justificarlo: a- la interpretación amplia del ánimo de lucro, para la que es suficiente con que los socios obtengan una ventaja de carácter patrimonial, no solo con un incremento positivo de la riqueza, sino también permitiendo el ahorro o evitando pérdidas (Uría González, 1969; Vérgez Sánchez, 1973; Bercovitz Rodríguez-Cano & Broseta Pont, 1986; Menéndez, 1995); b- la interpretación amplia del concepto de sociedad, en virtud de la cual se niega que el ánimo de lucro sea un elemento de imprescindible presencia en todas las sociedades, sino solo en una categoría específica, la sociedad con causa lucrativa (Sánchez Calero & Olivencia, 1964; Girón Tena, 1976; Llobregat Hurtado, 1990; Pantaleón Prieto, 1993); y c- la existencia de cooperativas lucrativas, que parte de considerar una falacia que estas no tengan la finalidad de obtener ganancias, para después considerarlas sociedades lucrativas, lo cual se fundamenta en la tendencia del Derecho positivo de omitir el fin no lucrativo de las cooperativas en sus definiciones (Gadea Soler, 1999; Paniagua Zurera, 2005).

El gradual acercamiento de la cooperativa a los dominios societario-mercantiles, se aprecia también en el reconocimiento legal de socios puramente de capital; en la posibilidad de participación de la cooperativa en sociedades capitalistas; en las fusiones especiales con sociedades de este tipo; en la ampliación de los límites para operar con terceros y de los márgenes para la distribución de los resultados extra-cooperativos entre los socios; entre otros aspectos (Gadea Soler; Sacristán Bergia & Vargas Vasserot, 2009: 81).

Desde esta perspectiva, sería ingenuo no percatarse de que estas posturas son expresión de la dinámica absorbente del capital. A fin de cuentas, el Derecho posee un carácter instrumental al servicio de los intereses económico-políticos prevalecientes en cada contexto. No obstante, la naturaleza de las instituciones jurídicas la determinan sus rasgos intrínsecos, cuyas cualidades sociales, en el caso de la cooperativa, desborda los contornos societario-mercantiles.

En tal sentido resalta la vertiente doctrinal que considera a la cooperativa como una institución *sui géneris*. En ella no se acepta el carácter societario de la cooperativa, por cuanto carece de ánimo de lucro, requisito imprescindible para considerársele como tal. A su vez, se niega que sean asociaciones propiamente dichas, pues estas no alcanzan a englobar su contenido empresarial y, además, por tener una serie de rasgos diferenciadores que delimitan su iden-

tidad jurídica propia. Por tanto, es mérito fundamental de esta postura el de conciliar, en una misma fórmula jurídica, las dimensiones económica y social de la cooperativa.

Destaca en su defensa Vicent Chuliá (1991: 1019-1021), para quién esta es una institución que se diferencia de la sociedad, entre otros aspectos, en la estructura del patrimonio, puesto que, si en esta es todo repartible, en la cooperativa existe una parte irrepartible. También se diferencian en los derechos de sus miembros, que en la cooperativa solo pueden exigir la liquidación de sus aportaciones, cuando en la sociedad podría liquidarse todo el capital social; unido a que tienen derechos políticos equivalentes a los del socio, pero ejercidos con absoluta igualdad. Además, soportan deberes de asistir y votar en Asamblea, aceptar y ejercer los cargos (salvo justa causa de excusa) y de utilizar los servicios de la cooperativa (Montenegro De Siquot & De Gregorio, s/f).

Sin minimizar la importancia de los aspectos antes señalados, el hecho de que la cooperativa se presente como una nueva categoría descansa fundamentalmente en su finalidad, lo cual determina lo esencial, es decir, la misión que le corresponde en el sistema socioeconómico en que se desenvuelve.

Para explicar lo anterior se ha estructurado la teoría del "acto cooperativo", de factura latinoamericana y que tiene entre sus principales exponentes a Salinas Puente en México, Bulgarelli en Brasil y Cracogna en Argentina, además de que se ha concretado en la Ley Marco para las Cooperativas de América Latina (ACI, 2009: artículo 7) y en la legislación de al menos 14 países de la región (García Müller, 2019; Torres Morales, s/f).

Este acto constituye el medio o instrumento principal para la realización práctica de la razón de ser de la cooperativa. Salinas Puente se refiere a él como "el supuesto jurídico, ausente de lucro y de intermediación, que realiza la cooperativa en cumplimiento de un fin preponderantemente económico y de utilidad social" (Salinas Puente, 1954: 2).

En la misma dirección explica Cracogna (1986) las notas esenciales y consustanciales a estos actos que permiten afirmar que no tienen una naturaleza civil ni comercial ni otra cualquiera, sino una que les es propia y que los distingue dada la propia finalidad de la institución: a- intervención de socio y cooperativa; b- objeto del acto idéntico al objeto de la cooperativa; y c- espíritu de servicio, donde hay un *corpus* (el objeto material o inmaterial sobre el que versa) y un a*nimus* (la voluntad de servicio que informa la relación).

Por consiguiente, advierte Naranjo Mena (2014) que en la cooperativa: "…el fin no es el lucro, sino el servicio al socio; no es la ganancia, sino la satisfacción de sus necesidades, pues, esas necesidades son las que unieron a los socios para formar la cooperativa y mediante el aporte y esfuerzo mutuo,

auto-proveerse de su fuente de trabajo, de servicios, de abastecimiento o comercialización de sus productos, según el tipo de cooperativa".

Por ejemplo, en una cooperativa de trabajo, la actividad económica que se desarrolla (*V. gr.*: gastronomía, trasporte, gestoría de alojamiento, etc.) es solo un medio que sirve al propósito superior de satisfacer la necesidad de un empleo digno y óptimamente retribuido a sus asociados. La actividad empresarial no es un fin en sí mismo, sino un medio para la consecución de determinado objetivo social. El capital sirve al hombre y no a la inversa.

Si la cooperativa surge y se organiza en atención a otros propósitos diferentes a los de servir a sus asociados, entonces estaremos ante una falsa cooperativa, cuyo fin quizás no sea ilegítimo en sí mismo, pero sí por la forma jurídica que asume. Esta desnaturalización que, por lo general aparta a la institución de su carácter social, puede llegar hasta la concepción jurídica de la figura, que muchas veces la entiende y la proyecta no hacia dentro, sino hacia afuera, buscando insertarla en la lógica del mercado, en lugar de oponerla a ella.

Por tanto, es el acto cooperativo la piedra angular para sostener la naturaleza peculiar de las relaciones sociales que resultan al interior de lo que llamó Bulgarelli (1967: 107) el "círculo cerrado" de estas formas asociativas, es decir, entre ella y sus asociados, y también en el ámbito cooperativo, o sea, entre entidades de este tipo que colaboran unas con las otras en cumplimiento de su objetivo social (ACI, 2009: artículo 7).

Sin embargo, lo anterior no desconoce que, de forma creciente, las cooperativas pueden prestar servicios propios de su objeto social a no socios, en cuyo caso estas relaciones se regirán no ya por la norma estatutaria y las normas cooperativas especiales, sino por el Derecho común (*V gr.*: laboral, mercantil o civil, según sea el caso). En estos supuestos, so pena de desnaturalizarse la figura, también los actos jurídicos que realice deben contener *animus social*. La naturaleza especial de estos actos sería solo salvable si los beneficios que generan se revierten hacia los no socios sujetos de tales, por ejemplo, a través de la creación de un fondo especial para este propósito (ACI, 2009: artículo 8).

Aceptar como válida la teoría del acto cooperativo, no solo implicará reconocer la diferente naturaleza de la institución, sino que además exigirá defender un Derecho Cooperativo como rama autónoma, imprescindible para estudiar y regular relaciones sociales diferentes a las que constituyen el objeto de las otras ramas conocidas. Si bien nos declaramos partidarios de esta postura, cierto es que no siempre existen las condiciones objetivas y subjetivas para ser asumida eficazmente por los ordenamientos jurídicos sin que ello suponga generar mayor fraccionamiento e incongruencias, puesto que la especializa-

ción ha de ser sistémica y con el único propósito de que no se desvirtúe la esencia de las instituciones.

El Derecho Cooperativo es un fenómeno apenas en surgimiento. Hasta tanto no se consolide, difícil será concretar con armonía los principios, las normas, la jurisprudencia y la práctica jurídica basados en la identidad cooperativa, tal como se requiere para que otras ramas del Derecho, arraigadas y con tradición, no suplan el lugar que a este corresponde.

5. CONCLUSIONES

La naturaleza jurídica puede ser asumida como una construcción intelectual de los operadores del Derecho -legisladores, juristas y estudiosos- por medio de un ejercicio de generalización y abstracción a partir de la expresión fáctica y contextualizada de una institución. Ello permite el encuadre de la figura dentro de un género, rama del Derecho y la asignación del régimen jurídico apropiado a la misma. La antes aludida comprensión de la naturaleza jurídica repercute, para las cooperativas, en la asignación de una responsabilidad relativa al legislador en la confirmación de la identidad de la figura, toda vez que ha de verla por la correspondencia entre esta y los efectos que en el orden jurídico-práctico le corresponden.

La naturaleza jurídica societaria, de raigambre romanista, subsumió por largo tiempo a las distintas formas de cooperación, tal y como lo demuestran las fuentes del Derecho Romano y las normas posteriores que lo recepcionan. Sin embargo, para cuando alcanza configuración singular la figura cooperativa se está operando en el Derecho Moderno un proceso de transformación que provoca la atribución a esta figura de naturalezas diversas, lo cual aún tiene repercusión en nuestros días.

La naturaleza jurídica de la cooperativa sigue siendo debatida. Al respecto, se advierten tres concepciones principales: la que la considera una asociación; aquella que la concibe como sociedad mercantil y una última que la tipifica como una institución *sui géneris*, con identidad jurídica propia. La finalidad de servicio de la cooperativa, junto a la teoría del acto cooperativo, fungen como sustento fundamental para esta última postura.

6. BIBLIOGRAFÍA

Arangio Ruiz, V. (1982). *La società in Diritto Romano*. Napoli: Casa Editrice Dott. Eugenio Jovene.

Bédarride, J. (1871). *Commentaire de la Loi du 24 Juillet 1867 sur les societés en Commandite par Actions, Anonymes et Coopératives*. Paris: Marescq Ainé, Libraire.

Bercovitz Rodríguez-Cano, A. & Broseta Pont, M. (1986). Mutuas de seguro, prima fija y carácter no mercantil. *Revista de Derecho Mercantil*, 179, 7-60.

Bulgarelli, W. (1967). *Elaboração do Direito Cooperativo*, São Paolo: Ed. Atlas S.A.

Castán Tobeñas, J. (1985). *Derecho civil español. Común y foral*. T. IV. Madrid: Ed. Reus.

Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires. (s/f). *Glosario Ijudicial*. http://vocabularios.saij.gob.ar/portalthes/?task=fetchTerm&arg=262&v=37

Cornejo Guerrero, C. A. (1997). La noción de naturaleza jurídica en el derecho moderno y su influencia en el código civil de 1984. *BIRA: Boletín del Instituto Riva-Agüero*, (24), 103-144.

Cracogna, D. (1986). *Estudios de Derecho Cooperativo*. Buenos Aires: Ed. Intercoop.

Díez-Picazo, L. & Guillón, A. (1999). *Sistema de Derecho Civil*, Vol. II, Madrid: Ed. Tecnos.

Estévez, J. L. (1956). Sobre el concepto de "Naturaleza jurídica". *Anuario de filosofía del derecho*, (4), 159-182.

Fernández Bulté, J., Carreras Cuevas, D. & Yánez, R.M. (2004). *Manual de Derecho Romano*. La Habana: Ed. Félix Varela.

Gadea Soler, E. (1999): *Evolución de la legislación cooperativa en España*. Euskadi: Consejo Superior de Cooperativas.

Gadea Soler, E.; Sacristán Bergia, F. & Vargas Vasserot, C. (2009). *Régimen jurídico de la sociedad cooperativa del siglo XXI. Realidad actual y propuestas de reforma*. Madrid: Ed. Dykinson S.L.

García Müller, A. (2019). *Derecho Cooperativo y de la Economía Social y Solidaria, Asociación Iberoamericana de Derecho Cooperativo, Mutual y de la Economía Social y Solidaria*. Mérida: CIRIEC-Colombia.

Girón Tena, J. (1976). *Derecho de Sociedades*. T. I. Parte General. Madrid: Ed. Benzal.

Guarino, A. (1998). *La società in Diritto Romano*. Napoli: Jovene Editore.

Güitrón Fuentevilla, J. (2017). Naturaleza Jurídica del Derecho Familiar. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 63 (260), 263-292.

Haba Müller, E. P. (2007). *Axiología Jurídica Fundamental Bases de valoración en el discurso jurídico*. Universidad de Costa Rica.

Lavergne, B. (1971). El socialismo con rostro humano. *Cuaderno de Cultura Cooperativa*, (56). Buenos Aires: Ed. Intercoop.

Lambourne, D. (2008). *Slaney's Act and the Christian Socialists. A study of how the Industrial and Provident Societies' Act, 1852 was passed*. Peterborough: Limited Editions Remus House.

Llobregat Hurtado, M.L. (1990). *Mutualidad y empresa cooperativa*. Barcelona: Ed. José M. Bosch.

Maschi, C. A. (1937). *La concezione naturalistica del diritto e degli istituti giuridici romani.* Milano: Vita e pensiero.

Menéndez, A. (1995). *"Sociedad anónima y fin de lucro»,* en *Estudio Jurídico sobre la Sociedad Anónima.* Madrid: Civitas.

Miranda, J.E. (2012). La cooperación en el desarrollo de la Humanidad: de los hechos históricos a la tenacidad de la axiología cooperativa en los pilares de la sostenibilidad. *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, (46), 65-78.

Montenegro de Siquot, O. J. & De Gregorio, E. (s/f). *El marco jurídico del cooperativismo y las entidades de economía social en la Argentina.* Recuperado de www.fundace.org.br/cooperativismo/arquivos_pesquisa/047-siquot.pdf.

Naranjo Mena, C. (2014). *La naturaleza jurídica de la cooperativa y el acto cooperativo.* SIBULE, Asesores Legales. Recuperado de http://www.sibule.com/#!La-Naturaleza-Jur%C3%ADdica-de-la-Cooperativa-y-el-Acto-Cooperativo/c104m/1

Ojeda Rodríguez, N. de la C. (2006). Clasificación de los contratos. En Ojeda Rodríguez, N. de la C. (compiladora). *Derecho de Contratos. Teoría general del contrato,* 95-135. La Habana: Ed. Félix Varela.

Paniagua Zurera, M. (2005). *La sociedad cooperativa. Las sociedades mutuas de seguro y las mutualidades de previsión social»*, Jiménez Sánchez [coordinador]: *Tratado de Derecho Mercantil.* T. XXII, Vol. 1, Madrid: Marcial Pons.

Pantaleón Prieto, A.F. (1993). Asociación y Sociedad, a propósito de una errata del Código Civil. *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo,* 46 (1), 5-56.

Pérez Contreras, M. de M. (2010). *Derecho de familia y sucesiones.* México: Nostra Ediciones S. A. de C. V. y Universidad Nacional Autónoma de México.

Salinas Puente, A. (1954). *Derecho Cooperativo.* México: Ed. Cooperativismo.

Sánchez Calero, F. & Olivencia, M. (1964). Relaciones del régimen jurídico de las sociedades mercantiles y de las sociedades cooperativas. *Anales de Moral Social y Económica*, (6).

Torres Morales, C (s/f). *Reconocimiento del acto cooperativo en la legislación peruana*, recuperado de http://www.teleley.com/articulos/art_221013a.pdf.

Uría González, R. (1969). *Derecho Mercantil.* Madrid: Ed. Marcial Pons.

Vérgez Sánchez, M.A. (1973). *El Derecho de las cooperativas y su reforma.* Madrid: Civitas.

CAPÍTULO 10

Adopción y evolución del principio de interés por la comunidad en el seno de la alianza cooperativa internacional[1]

Daniel Hernández Cáceres

Doctor en Derecho
Universidad de Almería

Sumario: 1. El interés por la comunidad en el origen de la ACI. 2. La ausencia de referencia al interés por la comunidad en la primera versión de los principios cooperativos (1937). 3. La alusión al servicio de los intereses de la comunidad en la segunda versión de los principios cooperativos (1966). 4. Etapa de sensibilización ante nuevos problemas sociales (1976-1992). 4.1. Nuevos problemas globales. 4.2. La búsqueda de la identidad cooperativa. 5. El reconocimiento como principio cooperativo autónomo del interés por la comunidad en la Declaración sobre la identidad cooperativa (1995). 6. La interpretación vigente del principio de interés por la comunidad tras las Notas de orientación para los principios cooperativos (2015). 7. Bibliografía.

[1] Este trabajo es uno de los resultados de la estancia de investigación realizada en la Universidad de Roma Tor Vergata bajo la dirección del Profesor Antonio Fici en 2022, financiada por las ayudas complementarias para beneficiarios de ayudas FPU: Estancias Breves y Traslados Temporales 2021 (EST22/00327). Asimismo, se trata de un trabajo realizado en el marco del proyecto de I+D+i PID2020-119473GB-I00 orientado a Retos de la Sociedad, financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación y la Agencia Estatal de Investigación, titulado "Las empresas sociales. Identidad, reconocimiento de su estatuto legal en Europa y propuestas para su regulación en España", concedido al Centro de Investigación CIDES de la Universidad de Almería y que dirige el profesor Vargas Vasserot.

1. EL INTERÉS POR LA COMUNIDAD EN EL ORIGEN DE LA ACI

La Alianza Cooperativa Internacional (ACI), a través de la Declaración sobre la Identidad Cooperativa de 1995 realizó la última revisión de los principios cooperativos, actuación que produjo por primera vez en esta centenaria entidad el reconocimiento del principio cooperativo de interés por la comunidad. Cracogna (2022:21) alude al mismo diciendo que "*el séptimo principio cooperativo es, al mismo tiempo, el más nuevo y el más antiguo de los principios formulados por la ACI*". Y esto es debido a que, aunque su reconocimiento no se produjera hasta 1995, en realidad, el interés por la comunidad se encuentra presente en el movimiento cooperativo desde su inicio, incluso mucho antes de que surgiera la cooperativa de Rochdale[2].

La ACI en una etapa temprana también dio muestra de la preocupación que debía mostrar el movimiento cooperativo por unos intereses mucho más amplios que los de sus socios. Así, en su primeros años de vida, incluyó en el artículo 1 de sus estatutos, entre los objetivos de la cooperación, la aceleración de la participación de toda clase de personal en los beneficios de las cooperativas, independientemente del tipo de cooperativa que sea[3]. La incorpración de esta cláusula en el estatuto se debe a la mayor influencia que ejercieron los partidarios de las cooperativas obreras de producción sobre los defensores de las cooperativas de consumo[4].

Como se puede deducir de los debates llevados a cabo en los dos primeros congresos, los primeros años de la ACI son años convulsos[5]. Aunque inicial-

---

[2] Se observa como los precursores que sentaron las bases del cooperativismo moderno, Owen, Fourier, King, Buchez, etc. mostraban una gran preocupación por la promoción de la sociedad en su conjunto. Tras ellos, las primeras experiencias cooperativas continuaron orientando parte de sus actuaciones a los intereses de la comunidad, trabajando por el bien general de la comunidad (Hernández Cáceres, 2021:23).

[3] El contenido de dicho artículo decía textualmente: "Apresurar, por todos los medios de propaganda a su alcance, - la participación del personal en los beneficios siendo el propio de cualquier cooperación, - el momento donde todas las Asociaciones que lleven el nombre de Cooperativas, ya sean industriales, agrícolas, de consumo, de crédito o de construcción, habrán organizado, en favor del trabajo, la participación en los beneficios extendida a todo su personal sin excepción y habrán incluido en sus estatutos la obligación de practicar dicha participación en los beneficios" (art. 1.3º Estatutos de la ACI) (ACI, 1897:152).

[4] En el anterior Congreso de 1895 ya se había producido el primer enfrentamiento entre los defensores de ambas posturas, llegando a debatir intensamente a causa de la inclusión de la participación en los beneficios entre los principios de la cooperación (ACI, 1895). Finalmente, consiguieron que se incluyera dicha postura en los estatutos, aunque sin llegar a exigir para la admisión en la ACI que dicha participación estuviera incluida en los estatutos, lo que hubiera provocado la salida de las cooperativas inglesas de consumo de la ACI (Mladenatz, 1969).

[5] La historia de la ACI durante estos primeros años de creación ha sido dividida por diversos autores en tres etapas, aunque cada uno de ellos ha establecido diferentes periodos.

mente la ACI adopta una tendencia cercana a la promoción de las cooperativas de producción, esta situación varía a partir del Congreso de Manchester de 1902 en el que se elimina la posibilidad de adhesión a la ACI a personas físicas. Esta decisión, con una clara intención de apartar de la Alianza a los miembros individuales franceses e ingleses[6], consigue desplazar a la corriente partidaria de la participación en beneficios e instaurar el dominio de las cooperativas de consumo, el cual se verá aún más fortalecido tras el siguiente Congreso, el de Budapest de 1904, en el que se evidencian ciertos desacuerdos entre los miembros de la ACI, e incluso se produce la salida de algunas organizaciones cooperativas[7]. De forma que, tras este Congreso de 1904, puede decirse que la ACI pasa a estar dominada por las cooperativas de consumo[8].

Esta asunción de poder por el movimiento de consumo provocó alteraciones en las escasas referencias a la preocupación por intereses distintos a los de los socios. Así, en la declaración de principios presentada por Hans Müller en el Congreso de Hamburgo de 1910 y que fue adoptada por la ACI, las aspiraciones del movimiento cooperativo cambian, pasando de intentar hacer partícipes a todos los trabajadores de los beneficios, a un objetivo casi utópico: la transformación del sistema capitalista a través de la organización de todos los consumidores en cooperativas de consumo[9]. Esto es lo que se ha venido a

---

Así Gide sitúa en primer lugar la etapa burguesa, la cual se desarrolla entre los Congresos de 1897 y 1902 y se caracteriza por el dominio de la participación en beneficios. La siguiente etapa que se desarrolla entre los Congresos de 1904 y 1907 la denomina como la etapa socialista. Y finamente la etapa autónoma o de la neutralidad es la que se produce a partir del Congreso de 1910, en la que se declara la neutralidad política de la ACI. En cambio, Mladenatz, coincide con Gide en la primera etapa, pero divide las siguientes en periodos diferentes, situando la segunda etapa entre los Congresos de 1902 y 1924 y caracterizada por la dominación de las cooperativas de consumo, y la tercera etapa a partir de 1924 caracterizada por la expansión de la concepción cooperativa, abarcando también a pequeños productores independientes (Mladenatz, 1969).

[6] A esta conclusión llega Mladenatz (1969:129).

[7] En dicho congreso, por un lado, chocaron las ideas de las cooperativas de consumo, que pretendían una reforma económico-social con tendencias anticapitalistas, con las ideas de las cooperativas de crédito de los sistemas de Schultze-Delitzsch y Raiffeisen, que eran partidarias del mantenimiento del sistema existente; mientras que por otro lado entró en conflicto la tesis que admitía la ayuda estatal, con las que la rechazaban por miedo a ver peligrar la autonomía de la cooperativa, posición defendida por las cooperativas de crédito. Finalmente prevalecieron las primeras posturas expuestas, lo que provocó la salida de la ACI de las cooperativas del tipo Schultze-Delitzsch y Raiffeisen y de las organizaciones cooperativas agrícolas, que posteriormente fundarían su propia asociación internacional bajo el impulso de Haas y von Störk.

[8] En el interior de la ACI comienzan a su vez a dominar las ideas de los socialistas cristianos ingleses, de Gide y de la Escuela de Nimes (Monzón Campos, 1989)

[9] En dicha declaración se fija un programa cooperativo para alcanzar la sustitución del sistema capitalista. Este se iniciaría mediante organización de las cooperativas de consumo, lo cual permitiría, gracias a las rentas obtenidas de esa organización, pasar a organizar la

denominar la *doctrina cooperativa de la soberanía del consumidor*, la cual entiende que el interés de todos los consumidores asociados se confunde con el interés de toda la comunidad, es decir, con el interés general, y en la que Gide fue uno de sus máximos exponentes[10]. Por último, también hay que indicar que en esta misma declaración la ACI no descuida los intereses de los trabajadores no socios, ya que reconoce que las cooperativas, como empleadoras, siguen teniendo el deber de "acordar a sus empleados y obreros condiciones de trabajo y salarios modelo y reconocerles también su derecho de asociarse" (Mladenatz, 1969:137). Con esta declaración se pone de manifiesto el nuevo dominio de las cooperativas de consumo en la ACI.

Esas mismas ideas de sustitución del sistema capitalista son mantenidas durante los años posteriores, tal y como se evidencia de la modificación realizada en el artículo 1 de los estatutos de la ACI durante el Congreso de Basilea de 1921, en el que se establece que la ACI persigue "la sustitución del régimen de empresas privadas con fines de lucro por un régimen cooperativo organizado en interés del conjunto de la comunidad y basado sobre la ayuda mutua"(ACI, 1921:72). En ese mismo congreso, Serwy propone un proyecto de resolución en el cual se les pide a los sindicatos que consideren a las cooperativas "como de carácter anticapitalista y de lucha en favor de la comunidad" y vuelve a incidir en la preocupación de las cooperativas por las condiciones laborales de los trabajadores al afirmar que las cooperativas "se esfuerzan para

producción sobre la base cooperativa. En ella se establece que la cooperación "tiene por fin la salvaguarda de los intereses del trabajo" y "todas las formas de cooperación tienden hacia una distribución más equitativa de la riqueza social en favor de las clases laboriosas". Sin embargo, "las sociedades cooperativas de consumo constituyen la categoría más importante, no sólo porque ellas representan los intereses más amplios y más generales del pueblo trabajador, sino [..] sobre todo, por los principios económicos que se hallan en su base, principios que, para su aplicación y extensión en la realidad, no tienden sino a una trasformación del sistema capitalista".[..] "En la medida en que los consumidores se agrupen en las cooperativas de consumo, están creando, por ese hecho, una organización con la fuerza de compra de la renta del trabajo, organización que coloca a las clases laboriosas en condiciones de organizar, cada vez con mayor amplitud, el propio trabajo sobre la base cooperativa". (Mladenatz, 1969:134-136)

[10] Esta doctrina tiene su origen en las ideas de King y Derrion, las cuales fueron posteriormente desarrolladas con una mayor amplitud en Alemania e Inglaterra, con autores como Pfeiffer, Mitchell o Potter. Sin embargo, fue Gide, en Francia, el que la expuso de una manera más brillante (Lambert, 1961). Es imposible abarcar aquí toda la doctrina desarrollada por Gide y exponer el importante papel desempeñado por sus ideas en el cooperativismo de consumo. De una manera muy resumida, cabría señalar su programa de transformación pacífica de la sociedad hasta alcanzar, lo que él llamó, la República cooperativa, en la que los consumidores, asociados en cooperativas, organizarían todas las actividades económicas, complacerían todas sus necesidades y conseguirían eliminar el lucro. Para ello establece un plan de tres etapas: en la primera se conquistaría el comercio a través de cooperativas de consumo, en la segunda, con los capitales conseguidos en la primera, el movimiento cooperativo conquistaría la industria y en la tercera, se conquistaría la agricultura.

acordar a su personal las mejores condiciones de trabajo posibles, que aceptan los contratos colectivos de trabajo" (Mladenatz, 1969:140).

2. LA AUSENCIA DE REFERENCIA AL INTERÉS POR LA COMUNIDAD EN LA PRIMERA VERSIÓN DE LOS PRINCIPIOS COOPERATIVOS (1937)

A pesar de que los estatutos de la ACI adoptados en 1896, en su artículo 1, ya fijaban entre los objetivos de la organización la difusión de los verdaderos principios cooperativos (ACI, 1897), hay que esperar hasta el Congreso de Estocolmo de 1927 para encontrar la primera referencia a la necesidad de establecer formalmente unos principios comunes para todas las cooperativas. En este congreso fue presentado el informe de Albin Johansson, director de la Unión de Cooperativas Suecas, titulado *Problems of Modern Co-operation*, en el que mostró las dificultades que encontraban las cooperativas a la hora de aplicar e interpretar el programa de Rochdale, debido a que algunas de esas reglas no se adaptaban a los tiempos cambiantes ni a la expansión del movimiento cooperativo del momento y provocando que las cooperativas las incumplieran (Johansson, 1927). A esta postura se adhirió, tres años después, en el Congreso de Viena de 1930, la Federación Nacional Francesa de Cooperativas de Consumo con su memorándum titulado *Los Principios de Rochdale*, que exponía que "en la práctica, según las circunstancias y los lugares, los principios de Rochdale se han interpretado de manera muy diversa", por lo que solicitaron la designación de un Comité Especial para "investigar las condiciones en las que se aplican los principios de Rochdale en varios países y, si es necesario, definirlos" (ACI, 1930:156). Esta propuesta fue adoptada tras un debate en el que se enfrentaron 3 posturas diferentes[11], dentro de las cuales, por su relación con el interés por la comunidad, nos interesa destacar la de los soviéticos. Estos propusieron eliminar el principio de distribución de beneficios en proporción a las compras, al considerarlo un principio puramente capitalista, y, en su lugar, destinar los beneficios a "la consolidación de la posición financiera de las Sociedades de Consumidores, la construcción

[11] Entre las otras posturas que aparecieron en el debate se encontraban los que afirmaban que era inviable aplicar unas reglas que tienen cien años de antigüedad para tratar de resolver necesidades socioeconómicas actuales y abogaban por alcanzar un acuerdo sobre la interpretación actual de los mismos, representados por Cleuet; y los que consideraban que los principios se encuentran definidos en el artículo 8 de los estatutos de la ACI y no era necesario revisarlos, representados por Worley (ACI, 1930).

de nuevos edificios, la labor cultural y educativa para elevar el nivel de vida, respetando el principio de clase" (ACI, 1930:159).

Cuatro años después se celebró el Congreso de Londres de 1934, donde el Comité especial presentó por primera vez una lista de "siete puntos que representan los Principios esenciales de Rochdale, para cada uno de los cuales la justificación se encuentra en la constitución, reglas y práctica de la Sociedad original" (ACI, 1934:134). Esos primeros siete principios eran: la adhesión libre, el control democrático, los dividendos sobre las compras, el interés limitado sobre el capital, la neutralidad política y religiosa, las ventas al contado y la promoción de la educación[12]. Como puede observarse, varios de estos principios están referidos exclusivamente a cooperativas de consumo[13], esto es consecuencia, entre otras razones[14], de la composición de la ACI, con una mayoría de miembros pertenecientes a este tipo de cooperativas[15]. Tras un debate agitado no consiguió aprobarse el informe con la propuesta, por lo que se acordó seguir estudiando el asunto y posponer el acuerdo para el siguiente congreso. De forma que en el Congreso de París de 1937, tras realizar unas nuevas encuestas adaptadas a los grupos de cooperativas que no pertenecían a las cooperativas de consumo, se presentó un informe casi idéntico al de 1934, con los mismos siete principios, el cual fue finalmente aprobado casi por unanimidad, votando a favor todos los representantes excepto dos (ACI, 1938).

---

[12] Estos principios, a su vez, fueron divididos en dos categorías, los cuatro primeros conforman el grupo de los que son identificados como obligatorios y, según menciona el Secretario General de la ACI durante el debate sobre el informe, conforman la base económica de la cooperación y representan un nuevo régimen económico que es capaz de reemplazar el orden capitalista existente; mientras que los tres últimos son considerados como métodos de acción y de organización (ACI, 1934).

[13] En este mismo sentido se pronuncia Mateo Blanco (1985).

[14] La propuesta de 1934 presentó varias deficiencias en su elaboración. En primer lugar, para la confección de la encuesta solo se analizaron los primeros estatutos de los Pioneros de 1844, obviando las posteriores modificaciones, por lo que dejaron fuera algunas incorporaciones posteriores como las reglas de la división del activo en caso de disolución de la sociedad y la referencia al comercio con los no socios (en este mismo sentido Lambert (1961). Y en segundo lugar, resulta extraña la forma en que se realizaron las encuestas. Y es que de las 47 organizaciones a las que se les envió la encuesta, 28 eran cooperativas de consumo, más de la mitad. Así lo llega a reconocer la ACI en el posterior Congreso de 1937, diciendo que el informe presentado en 1934 investigaba la aplicación actual de dichos principios por las cooperativas de consumo (ACI, 1938).

[15] Aunque este hecho se ha puesto de manifiesto en el epígrafe anterior al hablar del dominio de las cooperativas de consumo, hay que señalar que la ACI llega a reconocerlo expresamente en el informe de la Comisión sobre los Principios cooperativos de 1966, al admitir que "el Comité especial de la ACI pudo haber estado influenciado por la composición de la Alianza en aquella época" (ACI, 1975:32), con una mayoría formada por cooperativas de consumo.

Debemos destacar que en esta primera versión de los principios cooperativos no hay ninguna referencia expresa a un principio independiente que reconozca el interés por la comunidad, a pesar de ser una de las actitudes que sí tomaban en consideración sus predecesores y, en concreto, la cooperativa de Rochdale había llegado a incluir algunas de esas actuaciones en sus estatutos. Tampoco se tuvo en cuenta la propuesta realizada por los soviéticos de destinar los beneficios a causas sociales, ya que finalmente entre los principios se incluyó la regla de los dividendos sobre las compras. Incluso llama la atención que a lo largo del informe no se realice ninguna apreciación acerca de la mejora de las condiciones laborales de los trabajadores no socios, cuando el tema había sido abordado en varios de los congresos precedentes.

Lo más cercano a un posible reconocimiento oficial de dicho interés lo encontramos en parte del contenido de los informes de 1934 y 1937. En ellos, además de la propuesta de principios cooperativos, se indicaba que, a partir de las encuestas enviadas a las organizaciones cooperativas, se habían detectado cuatro prácticas que habitualmente realizaban las cooperativas, pero que su categorización como principio era controvertido[16]. Precisamente es en una de esas prácticas que no alcanzan la categoría de principio donde encontramos una muestra de la preocupación de las cooperativas por los intereses de la comunidad, al adjudicar, en caso de liquidación, el fondo de reserva inalienable a otra cooperativa o "a alguna otra organización desinteresada de utilidad pública" (ACI, 1934:156), "para ayudar a las cooperativas que luchan contra las dificultades o para que se utilice para obras de bienestar social, educativas o de utilidad pública" (ACI, 1938:183) en lugar de distribuirlo entre los socios[17]. Hay que señalar que esta conducta ya había sido identificada previamente en el Congreso de Gante de 1924 por Albert Thomas como una de las 8 características que definen y distinguen a las cooperativas[18]. Pero volviendo

[16] Estas prácticas eran el comercio exclusivo con miembros, la voluntariedad en la cooperación, la venta al precio corriente o de mercado y la indivisibilidad del activo neto y la adjudicación del fondo de reserva inalienable. Según el informe de 1934, las dos primeras prácticas podrían alcanzar la misma importancia que los principios cooperativos, mientras que de las otras dos no podía decirse que fuesen esenciales para la definición del sistema rochdaliano (ACI, 1934).

[17] Como se vio anteriormente, esta conducta fue incluida en los estatutos de Rochdale tras la modificación de 1854, pero al elaborar las encuestas basándose exclusivamente en los estatutos de 1844 obviaron su incorporación.

[18] En dicho congreso Thomas presentó un informe elaborado junto con Fauquet, titulado *The Relation between the Different Forms of Co-operation*, en el que dedica el primer apartado al establecimiento de las características comunes y distintivas de las cooperativas. Una de las 8 características que definen a las cooperativas, hace referencia a la distribución del activo sobrante en los casos de disolución de las cooperativas. En ella señala que había observado que este se distribuía según tres métodos diferentes: se reparte en partes iguales; se distribuye según

a los informes, para el Comité especial esta práctica ni siquiera era esencial para la definición del sistema rochdaliano, por lo que únicamente recomienda que sea considerada favorablemente por los movimientos nacionales con vistas a su incorporación en las diferentes legislaciones cooperativas estatales (ACI, 1934)[19]. Esta misma postura es la que adopta Fauquet en el debate posterior, haciendo un llamamiento a las organizaciones cooperativas a que presionen para que sus legislaciones incorporen dicha cláusula[20] y defendiendo la obligación que tienen las cooperativas de aplicar desinteresadamente estas reservas.

También se aprecian en estos informes otras prácticas que denotan cierta preocupación por la comunidad, como era la devolución de la mitad de los beneficios sobre las compras a los no miembros, aunque se señala que dicha práctica era realizada por muy pocas de las organizaciones encuestadas (ACI, 1934); o la alusión a que la gran reivindicación del movimiento cooperativo era instaurar un nuevo régimen económico basado en los principios básicos, "capaz de reemplazar el sistema capitalista competitivo existente" (ACI, 1934:160).

A pesar de estas breves referencias, no puede decirse que la ACI en estos primeros principios tenga presente la defensa de unos intereses distintos a los de los socios.

3. LA ALUSIÓN AL SERVICIO DE LOS INTERESES DE LA COMUNIDAD EN LA SEGUNDA VERSIÓN DE LOS PRINCIPIOS COOPERATIVOS (1966)

A los pocos años de la celebración del Congreso de París, estalla la segunda guerra mundial, un suceso que provocó grandes alteraciones políticas y

---

la misma regla que se sigue en la distribución de los beneficios; "o mejor aún, se transfieren a otra organización cooperativa o a una institución pública" (Thomas, 1924:100). Con esta última referencia Thomas mostraba una clara preferencia por la última opción.

[19] Kaplan de Drimer & Drimer (1975:148) consideran que esta norma no fue adoptada como principio ni en 1937 ni en 1966 debido a "razones prácticas impuestas por la diversidad de posiciones existentes".

[20] Tal y como dice Fauquet, en Francia ya habían conseguido que dicha obligación fuese exigida por la legislación cooperativa tras una petición realizada por las distintas organizaciones cooperativas y su federación, por lo que proponía que, en aquellos países en los que la legislación impusiese un fin diferente a la aplicación desinteresada del activo, las organizaciones cooperativas de esos países hiciesen el esfuerzo necesario para aproximar la legislación en este sentido (ACI, 1934).

económicas en todo el planeta. Como es obvio, el movimiento cooperativista también se vio afectado por todos esos cambios[21], aunque en el marco de la ACI se mantuvo el dominio del cooperativismo de consumo. Sin embargo, uno de los hechos reseñables con respecto al principio de preocupación por la comunidad, se enmarca precisamente fuera de las actuaciones de la ACI. En 1959 se publica la obra de Lambert titulada *La doctrina cooperativa*, uno de los primeros estudios en los que se le reconoce al interés por la comunidad la categoría de principio cooperativo. En ella Lambert realiza la siguiente definición de la sociedad cooperativa, de la que nos interesa especialmente la última parte: "Una sociedad cooperativa es una empresa constituida y dirigida por una asociación de usuarios, que aplica en su seno la regla de la democracia y que tiende directamente al servicio tanto de sus miembros como del conjunto de la comunidad" (Lambert, 1961:261). Para este autor, la cooperativa debe estar al servicio de sus miembros pero "sólo en la medida en que es legítimo y compatible con el interés general" (Lambert, 1961:266), y niega que este interés por el conjunto de la comunidad sea un principio nuevo para las cooperativas, sino que también estaba incluido en las cooperativas de King, Buchez, Raiffeissen e incluso en Rochdale. Con respecto a esta última, Lambert identifica el interés por la comunidad en el capítulo segundo de su obra[22], tras realizar un nuevo análisis de los estatutos originales de Rochdale y sus posteriores modificaciones, concluye que él añadiría tres principios más, de los cuales nos interesa especialmente uno de ellos[23], el que establece que la actividad de las cooperativas es una "actividad dirigida a servir al interés de

---

[21] Entre los efectos provocados en el cooperativismo podría destacarse la expansión del mismo. En este sentido, algunos de los países que habían sido devastados por la guerra, como fue el caso de Japón, recurrieron al cooperativismo para reactivar su economía. Además, la descolonización acontecida en países africanos y asiáticos también propició la expansión del cooperativismo a países como India. Por otro lado, la segunda guerra mundial también ocasionó la asunción por Rusia del poder sobre un variado número de países europeos de tradición cooperativa, con la consecuente influencia del sistema político y económico comunista sobre las cooperativas existentes. En estos países terminó imponiéndose la cooperación agrícola y provocando a su vez la salida de esos países de dirigentes y expertos cooperativistas, y la censura y persecución de algunas de sus obras, como le ocurrió a Mladenatz. Sobre las consecuencias generadas en el movimiento cooperativo por la segunda guerra mundial puede verse a Mateo Blanco (1985).

[22] Lambert lo titula "*Nuevo análisis de los principios de Rochdale y, en general, de los principios cooperativos*".

[23] Los otros dos principios que añade Lambert también tienen que ver con la preocupación por la comunidad, sin embargo, el que recogemos en el texto es el principio por la comunidad tal y como es entendido en la actualidad. Los otros dos principios, de los cuales Lambert indica que incluso se encuentran explícitamente contenidos en los estatutos de los Pioneros, eran la devolución desinteresada del activo neto en caso de disolución de la sociedad; y la aspiración a conquistar y cooperativizar la organización económica y social del mundo (Lambert, 1961).

los miembros, pero sólo en la medida en que este interés se juzga conforme al interés general de la comunidad (espíritu de servicio)" (Lambert, 1961:57), un interés general que identifica "con el interés de la inmensa mayoría de los ciudadanos" (Lambert, 1961:82). Así pues, en esta obra Lambert reconoce el carácter de interés por la comunidad entre las prácticas cooperativas, al cual él llama *espíritu de servicio*, analiza la importancia de dicho carácter dentro de los elementos que definen a las cooperativas, le otorga inicialmente[24] la consideración de principio propio e independiente, e incluso decide incluirlo dentro de la definición que propone de cooperativa. Todo ello en 1959, treinta y seis años antes de que lo hiciera la ACI.

Durante estos años, en los congresos internacionales de la ACI se adoptan algunas resoluciones que muestran la preocupación del movimiento cooperativo por el futuro del planeta y sus comunidades. Esto se evidencia en algunas de las resoluciones del Comité Central, como la del Congreso de 1963, en la que se expresa que uno de los mayores problemas actuales es el mantenimiento de la paz y la seguridad, la prevención de una guerra termonuclear y el desarme de todos los países (ACI, 1963). Asimismo, las políticas de asistencia a países en desarrollo efectuadas por la ACI durante estos años[25], revelan la preocupación del movimiento cooperativo por otras comunidades, a la vez que favorecen la expansión del cooperativismo.

Resulta incuestionable que los hechos acontecidos en los veinticinco años que habían transcurrido desde el Congreso de París tuvieron efectos tanto en las políticas y economías mundiales, como en la forma de actuar de las cooperativas, provocando que, de nuevo, los principios cooperativos perdieran parte de su eficacia. Este hecho fue puesto en evidencia en el Congreso de Bournemouth de 1963 por Klimov, cooperativista ruso representante de Centrosoyuz, el cual propuso llevar a cabo la revisión de los principios cooperativos tras exponer algunas de las prácticas que había observado en las cooperativas relacionadas con el cumplimiento de los principios[26], entendiendo,

---

[24] Sin embargo, posteriormente Lambert realiza una reagrupación de todos los principios y termina introduciéndolo dentro de las reglas relativas a la formación y reparto de los beneficios y a la suerte que correrá el activo (Lambert, 1961).

[25] Tras el Congreso de París de 1954, a la vista del trabajo elaborado por Watkins sobre el desarrollo cooperativo en los países subdesarrollados, la ACI decidió crear un fondo de desarrollo para esos países. En el siguiente Congreso celebrado en Lausana en 1960, se continuó con esta labor, adoptando un programa de asistencia técnica a largo plazo para promover el comercio entre organizaciones cooperativas de países industrializados y en vías de desarrollo. Estas actuaciones influyeron en la posterior cristalización del principio de cooperación entre cooperativas en 1966.

[26] Entre las prácticas habituales de algunas cooperativas que identifica la delegación soviética se encontraban la venta por debajo del precio del mercado, el abandono de la venta al contado y la inexistencia de la neutralidad política y religiosa en general (Lambert, 1984).

además, que los principios ya no eran universales, sino que únicamente se adecuaban al cooperativismo capitalista[27] (Miranda, 2014). Esta propuesta fue acogida de formas diferentes entre los asambleístas[28], pero finalmente se adoptó la resolución por la cual se constituía una Comisión[29] para analizar si las cooperativas respetaban en la práctica los principios de 1937 y, ante los resultados de dicho análisis, considerar si los principios debían de mantenerse o ser reformulados[30].

El informe que presenta la Comisión en el Congreso de Viena de 1966[31], recomienda que los principios se reconfiguren en seis, actualizando algunos de ellos e incluyendo otros que no fueron recogidos en la anterior declaración. De forma que los nuevos principios serían: la adhesión libre, el control

---

[27] Esta petición se realiza en un contexto difícil para la ACI. Tal y como se ha comentado previamente, Rusia impuso su poder en varios estados europeos, suprimiendo libertades de dichos países y ocasionando, a su vez como efecto colateral de esto, la expulsión de sus organizaciones como miembros de la ACI. Estos fueron los casos de Polonia, Albania, Hungría y Alemania del este. Ante esta delicada situación y para evitar el peligro de que la ACI terminara dividiéndose en bloques antagónicos, se decide realizar una revisión de los principios cooperativos dictados en 1937 que los readapte en lo posible para procurar la reincorporación de los estados expulsados (Lambert, 1984).

[28] Un grupo creía que era preciso realizar dicha revisión; otro grupo se mostró en contra de la misma, pero sí que creía necesario realizar una encuesta para controlar el cumplimiento de los principios; y un tercer grupo que creía que únicamente era necesario modificar las formulaciones de los principios del 37 (Mateo Blanco, 1985).

[29] Dicha Comisión estuvo conformada por cinco miembros: A. Bonner, Profesor del Colegio Cooperativo de la Unión Cooperativa de Gran Bretaña e Irlanda; Howard A. Cowden, miembro del Consejo de Administración de la Liga Cooperativa de los Estados Unidos; Profesor R. Henzler, Director del Instituto de la Cooperación de la Universidad de Hamburgo; Profesor D. G. Karve, Presidente del Consejo Consultivo de la ACI para el sudeste asiático; Profesor I. Kistanov, Cátedra de Economía y Cooperativismo

del Instituto de Economía Popular de Moscú. Asimismo, W.P. Watkins, exdirector de la ACI, actuó como relator elaborando los distintos borradores (ACI, 1975).

[30] En concreto la resolución dictaba que la Comisión tenía la tarea de "determinar en qué medida los Principios de Rochdale tal como fueron definidos en el Congreso de París de 1937 se observan en nuestros días y las razones, en su caso, en que no puede hacerse" y "considerar, a la luz de los resultados del estudio citado, si los principios responden a la necesidad del movimiento, teniendo en cuenta la situación económica, social y política actual, o si algunos de ellos deben ser reformulados con el fin de contribuir mejor a la realización de los objetivos y de las tareas del movimiento en sus diferentes sectores" (ACI, 1975:27-28).

[31] Dicho informe difiere bastante del que se presentó en 1937. En esta ocasión las encuestas se realizan a más de cien entidades de carácter variado, entre las que se encuentran organizaciones afiliadas a la ACI, no afiliadas y personas de reconocido prestigio en el ámbito cooperativo, además de incluir en la Comisión a miembros de muy distintas opiniones, comprendiendo así un mayor número de puntos de vista diferentes. Todas estas circunstancias propiciaron que en su elaboración se alcanzara la unanimidad de todos los miembros de la comisión y que estos recomendaran que el trabajo fuese aprobado sin modificaciones.

democrático, el interés limitado sobre el capital, la distribución de los resultados positivos evitando que un socio obtenga ganancias a expensas de otros, educación y cooperación entre cooperativas[32].

Tal y como se observa en este informe, no se le llega a otorgar de manera expresa a la preocupación por la comunidad la categoría de principio independiente. En cambio, sí que encontramos una referencia a la defensa de los intereses de la comunidad dentro del sexto principio cuyo texto dice "las cooperativas, para servir mejor a los intereses de sus miembros y sus comunidades, deben colaborar por todos los medios con otras cooperativas a los niveles local, nacional e internacional" (ACI, 1975:82). Al expresar que las cooperativas tienen que servir tanto a sus miembros como a sus comunidades, se entiende que las cooperativas tienen el deber de satisfacer los intereses de ambos. Como formuló Lambert, debe existir una coincidencia entre los intereses cooperativos y los de la comunidad, o, al menos, la satisfacción de los intereses de los miembros no debería causar ningún perjuicio a la comunidad ni menoscabar sus intereses. Por ello, podemos decir que estamos ante la primera referencia en una declaración de principios de la ACI, a la especial preocupación por la comunidad que han de mostrar las cooperativas en su toma de decisiones.

La inclusión de esta nueva preocupación por los intereses de la comunidad dentro de este principio tiene su fundamento en el cambio de paradigma que se produjo durante los años previos en el seno de la ACI, al abandonar la doctrina de la soberanía del consumidor y de la búsqueda de la comunidad integral, y en su lugar, adoptar la idea de sector cooperativo formulada años antes por Fauquet[33]. La Comisión reconoce que "en todos los tiempos,

---

[32] A diferencia de la anterior declaración en la que se realiza una división de los principios en función de su importancia, en el informe se establece que los principios son elementos esenciales de igual importancia pertenecientes a un mismo sistema, y necesitan observarse integralmente (ACI, 1975). Además, esta declaración, a diferencia de la anterior, no realiza una formulación breve de los principios, sino que desarrolla cada uno de ellos, tratando de plasmar con una mayor exhaustividad todas las ideas que conforman cada uno de los principios enunciados.

[33] Fauquet, siguiendo a otros teóricos como Walras, Raiffeisen, Schultze-Delitzsch, Luzzatti o Haas, mostró sus dudas ante la consecución del sueño de la cooperación integral de la economía. En este sentido, Fauquet consideró más realista la implantación de un sector cooperativo que complementara a los sectores públicos y privados de la economía. Esto se evidencia en su obra de 1935 al postular que "ateniéndonos a una visión positiva de la realidad, se ve claramente que ni la cooperación de consumo por sí sola, ni todo el conjunto de formas de la cooperación, pueden invadir el campo todo de la economía. Es bastante con que pretendan ocupar un sector, cuya extensión podrá de otro lado variar según la naturaleza de las fuerzas económicas y políticas del medio circulante y las cualidades de los cooperadores mismos" (Fauquet, 1973:21).

el elemento común ha sido el hecho de que los mejores propósitos de la cooperación van más allá de promover simplemente los intereses de sus socios individuales. Su finalidad es más bien promover el progreso y el bienestar de la humanidad" (ACI, 1975:34), es decir, el elemento común de ambas doctrinas cooperativas y del movimiento cooperativo a lo largo de su historia ha sido la búsqueda de una mejora para la comunidad en su conjunto. Y en este camino para alcanzar "la meta más importante del Movimiento Cooperativo" como es "la promoción de los derechos económicos y sociales del pueblo" se requieren "esfuerzos concertados y activos hacia la realización de la paz mundial" (ACI, 1975:86). Por esta razón la Comisión decide situar el interés por la comunidad comprendido en el principio de intercooperación.

En el debate del Congreso se propusieron varias enmiendas a los principios propuestos, pero ninguna que afectara directamente a la formulación del principio de cooperación entre cooperativas, de forma que la breve referencia al interés de la comunidad no se vio alterada[34]. Por lo que finalmente se decidió la aprobación de los seis principios propuestos[35].

4. ETAPA DE SENSIBILIZACIÓN ANTE NUEVOS PROBLEMAS SOCIALES (1976-1992)

Antes de comenzar con la siguiente etapa en la centenaria vida de la ACI, resulta de interés destacar la obra de Kaplan de Drimer & Drimer titulada *Las Cooperativas: fundamentos, historia, doctrina*. En dicho trabajo hacen referencia a la coincidencia con los intereses generales de la comunidad en algunas actuaciones de los Pioneros de Rochdale, así como la inclusión de esa coincidencia de intereses en la reformulación de los principios cooperativos de 1966 en los que "si bien la ACI no llegó a consagrar dicha norma en un principio específico, la señaló en relación al sexto principio" (Kaplan de Drimer

---

Esta tesis del sector cooperativo fue recogida por la propia ACI, de forma que cuando formula el principio de colaboración cooperativa en 1966, alude a la misma en los términos siguientes: "La idea de un sector cooperativo en la economía es con demasiada frecuencia un concepto intelectual, sin la correspondiente realidad material, simplemente a causa de la falta de unidad y cohesión entre las diferentes ramas del Movimiento" (ACI, 1975:84).

[34] De entre esas enmiendas, cabría nombrar las presentadas por la Société Générale Coopérative belga, representada precisamente por Lambert, y la Lega Nazionale delle Cooperative de Italia, que propusieron la introducción de un párrafo que incluyera la irrepartibilidad de las reservas y que en caso de disolución de la cooperativa, "sus activos fuesen entregados a otra sociedad o a alguna organización desinteresada que trabaje por el bien común" (ACI, 1966:184), sin embargo, dichas enmiendas resultan denegadas por una amplia mayoría.

[35] Únicamente se introdujo la palabra racial entre las discriminaciones indeseables.

& Drimer, 1975:577). Y de una manera casi premonitoria, recogieron que este interés por la comunidad terminaría siendo reconocido finalmente por la ACI en términos más explícitos y generales.

Retomando el tratamiento de dicho principio por la ACI, puede decirse que tras el Congreso de París de 1966 ya se habían colocado los cimientos para que se le reconociera a la preocupación de las cooperativas por los intereses de la comunidad la categoría de principio. Sin embargo, este hecho no tendrá lugar hasta el congreso de 1995. En el lapso de tiempo entre ambos eventos, las reuniones y congresos de la ACI se centraron principalmente en dos temas relacionados tanto con los intereses de la comunidad, como con los principios y la identidad cooperativa. Dos temas que marcaron las políticas de la ACI de estas décadas y que jugaron un papel esencial en el posterior reconocimiento del principio de interés por la comunidad.

4.1. Nuevos problemas globales

El primero de estos temas fue la identificación constante por parte del movimiento cooperativo de nuevos y emergentes problemas globales vinculados a la sociedad y al entorno que les rodea. Unos problemas a los que los organismos internacionales y diferentes movimientos sociales ya les habían otorgado relevancia[36], pero sobre los que las cooperativas todavía no habían tomado partido en la búsqueda de soluciones. Esta situación varía a partir del Congreso de París de 1976, en el cual el movimiento cooperativo comienza una labor de identificación y de propuesta de soluciones apropiadas. En dicho congreso se aprueba la resolución de la Asamblea General en la que se fijan los primeros cuatro problemas globales a los que debe enfrentarse el cooperativismo, estos son: el medioambiente; la energía y el consumo excesivo de recursos no renovables; el aumento de población y el agotamiento de los recursos; y la escasez de comida (ACI, 1978).

En el siguiente congreso de la ACI, el celebrado en Moscú en 1980, se presenta el informe de Laidlaw (1981) titulado *Las cooperativas en el año 2000*, un trabajo encargado para coordinar los pronósticos de los posibles cambios que tendrían lugar durante los siguientes 20 años y determinar cuáles serían las condiciones en las que operarían las cooperativas. En dicho informe, Laidlaw identifica inicialmente 10 problemas a los que se enfrenta el mundo de la época,

[36] Por ejemplo, el problema medioambiental fue de especial trascendencia en los años previos. La ONU celebró en 1972 la Conferencia sobre el medio ambiente en Estocolmo que condujo al establecimiento del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, a la vez que otros muchos movimientos sociales se habían organizado para presionar a los gobiernos tratando de conseguir actuaciones tendentes a su protección.

entre los que se encuentran los problemas sociales, energéticos y de recursos, poblacionales y de alimentos, laborales, medioambientales[37]. Aunque finalmente, el autor indica que la labor de las cooperativas se ha de concentrar en cuatro prioridades: alimentación, empleo, distribución de los bienes de consumo y el contexto de la comunidad, estableciendo además los diferentes papeles que pueden desarrollar las cooperativas en cada una de ellas (Laidlaw, 1981).

En el Congreso de Hamburgo de 1984 se presenta el informe sobre *Las cooperativas y los problemas globales de nuestro tiempo* de Trunov (1984), en el que, tras realizar una encuesta a varias organizaciones cooperativas, consigue identificar los problemas mundiales que las cooperativas consideran primordiales y establece el orden de prioridad que le otorgan a cada uno de ellos. Trunov concluye que para las cooperativas los principales problemas globales en orden de prioridad son: la paz, la alimentación, el problema energético, la protección medioambiental y el atraso de los países en desarrollo[38] (Trunov, 1984).

Como puede observarse, a lo largo de estos Congresos hay temáticas que se repiten como son el medioambiente, los alimentos, la energía, los recursos no renovables, el empleo... La creciente preocupación por todos estos temas, junto con la aparición del fenómeno del desarrollo sostenible en 1987[39], ejercieron una influencia fundamental en la posterior manifestación del principio de interés por la comunidad.

4.2. La búsqueda de la identidad cooperativa

Mientras que el segundo tema que acaparó los congresos de la ACI fue el problema de la continua pérdida de identidad cooperativa. Esto se puso

---

[37] Con respecto a este último, Laidlaw sentencia que: "sea lo que fuere lo que se diga acerca del siglo que está llegando a su fin, debe ser recordado como el período en el cual la humanidad más ha hecho para envenenar y destruir el medio ambiente, más que en todas las épocas previas de la historia" (Laidlaw, 1981:21).

[38] Aunque Trunov advierte de que el único en el que hay unanimidad en el orden de prioridad es el problema relativo a la paz, existiendo diferencias a la hora de asignar los siguientes puestos. Además, indica que los representantes de los movimientos cooperativos también mencionaron otros problemas que a su parecer tenían un carácter global, entre los que se encontraban la democratización de la sociedad, los derechos humanos, la situación de las minorías religiosas y de las minorías raciales, problemas de la manera de economizar y racionalizar la energía, las materias primas y otros materiales, la erradicación de enfermedades virulentas, la provisión de agua potable, etc. (Trunov, 1984).

[39] El concepto de *desarrollo sostenible* surgió del informe titulado *Our Common Future*, más conocido como Informe Brundtland, presentado en la ONU en 1987, en el que se define por primera vez dicho término como aquel que "*satisface las necesidades de la presente generación sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las suyas*".

en evidencia en primer lugar en el informe realizado por Laidlaw en el que hablaba de la tendencia actual de los socios y los dirigentes de cooperativas de priorizar el "ir bien con los negocios" en lugar de atender a la teoría e ideología cooperativa (Laidlaw, 1981:28). En dicho informe establece que las cooperativas, en base a su identidad, han de cumplir con un doble propósito, tanto la satisfacción de objetivos sociales como económicos, tratando de encontrar el equilibrio en la satisfacción de ambos. Las cooperativas al anteponer la eficiencia económica a la eficiencia social, traicionan uno de los pilares fundamentales de la filosofía cooperativa como es ese doble propósito. Además de la identificación de esta desviación, Laidlaw también presentó algunas incertidumbres que provocaba la actual declaración de principios. En este sentido, consideraba que se habían elevado las prácticas del momento al nivel de principios y, en su lugar, se debería de haber identificado el principio mismo, es decir, sostenía que en la declaración se había reconocido el aspecto exterior y no la esencia de Rochdale (Laidlaw, 1981).

Ante las inquietudes surgidas a lo largo de la década de los 80 con respecto a la identidad cooperativa, se suman dos influyentes publicaciones, el libro *Co-operative Principles Today and Tomorrow* publicado por Watkins (1986)[40] y el informe presentado por Lars Marcus en el Congreso de Estocolmo de 1988, bajo el encargo del Comité ejecutivo de la ACI, titulado *Co-operatives and Basic Values*. En él, Marcus vuelve a llamar la atención sobre el acercamiento de las cooperativas a objetivos exclusivamente económicos, actitud que es consecuencia de la malinterpretación que están haciendo estas del concepto de eficiencia en los negocios cooperativos[41] y causando, a su vez, un desgaste de la identidad cooperativa. En relación a la identidad cooperativa, Marcus defiende que la filosofía cooperativa no está formada exclusivamente por principios, en este sentido observa que los principios no indican cómo han de actuar las cooperativas cuando cambian las condiciones del entorno, por lo que establece que los principios y la ACI están construidos sobre unos cimientos que son los valores básicos que los guían[42]. Los valores que Marcus identifica son: participación de los socios, democracia, honestidad y preocupación por los demás, señalando, además, que del estudio de los valores puede surgir la

[40] Se trata del mismo Watkins que había elaborado el informe de la comisión sobre los Principios Cooperativos del Congreso de Viena de 1966.

[41] Marcus manifiesta que es muy difícil ver dónde empiezan o acaban los asuntos económicos, pero "*el objetivo final de un miembro de una cooperativa no debería ser sólo el beneficio económico sino algo más: una vida más rica, una vida más segura, una vida más digna, paz y derechos humanos, defensa de la democracia y solidaridad con los no afortunados, dondequiera que se encuentren*" (Marcus, 1988:99).

[42] Expresa Marcus (1988:96) que son "*unos valores básicos de los que se viene hablando durante prácticamente los 28 Congresos anteriores*".

necesidad de reformular los principios cooperativos. Es precisamente el último de los valores identificados por Marcus, la preocupación por los demás, el que presenta una mayor afinidad con los problemas de eficiencia social que sufrían las cooperativas y con el principio de interés por la comunidad. Sobre este valor Marcus dice que "preocuparse de los demás es un valor básico que proviene de nuestra naturaleza como organización de autoayuda y no es algo calculado para atraer clientes. Eso es lo que marca la diferencia entre nosotros y las actividades puramente orientadas al beneficio" (Marcus, 1988:101). El contenido de este informe fue adoptado por unanimidad por la ACI, reconociendo el valor básico de preocupación por los demás entre los valores que guían al movimiento cooperativo. A su vez, se exteriorizó la inquietud existente por el debilitamiento de la identidad cooperativa, por lo que el Congreso encargó a Böök la elaboración de un trabajo sobre cooperación y valores fundamentales que permitiera encontrar las bases, los valores básicos, del sistema cooperativo futuro.

En el Congreso de 1992 de Tokio, Böök presenta su informe titulado *Valores cooperativos para un mundo en cambio* donde se delimitan los valores que han de guiar el funcionamiento de las cooperativas y la aplicación de sus principios[43]. Tras analizar las ideas, la ética y las prácticas del cooperativismo tradicional[44], finaliza el estudio con la identificación de cinco *valores básicos globales* para el futuro de las cooperativas, valores que "son la esencia del sistema cooperativo, de su base organizativa, de sus propósitos y de sus relaciones comunitarias" (Böök, 1992:15) [45]. Así Böök recomienda que, a modo de valores, las cooperativas apliquen: actividades económicas para satisfacer necesidades; democracia participativa; movilización de los recursos humanos; responsabilidad social; y cooperación nacional e internacional.

---

[43] Böök resume los acontecimientos sucedidos en los Congresos precedentes mediante un enunciado extraordinario: "Alguien dijo una vez que el sector cooperativo mundial identificó sus principales áreas para el futuro en Moscú, sus principales perspectivas en Hamburgo y su "alma" en Estocolmo. Ahora en Tokio es tiempo de juntar todo y comenzar a moldearlo en guías instrumentales básicas para el futuro" (Böök, 1992:195).

[44] El autor comienza el estudio identificando y clasificando los valores tradicionales cooperativos en tres categorías principales: ideas básicas, éticas básicas y principios básicos. Examinando cada una de estas categorías se observa que, en el interior de todas ellas, el autor sitúa valores tradicionales que han ostentado las cooperativas durante toda su historia y que reflejan su preocupación por los intereses de la sociedad. Así, dentro de las ideas básicas establece que las cooperativas deberían caracterizarse por su responsabilidad ante toda la comunidad; entre las éticas básicas indica que los cooperativistas deben interesarse y preocuparse por otras personas y responsabilizarse por el impacto de su actividad en la sociedad; mientras que en los principios básicos habla del carácter dual de las cooperativas.

[45] Para Cracogna (1993:90) este movimiento de identificación de los valores cooperativos "constituyó un positivo catalizador orientado a la búsqueda de la raíz común de la identidad cooperativa".

De esos cinco valores globales cabría destacar, por su relación con los intereses de la comunidad, la responsabilidad social[46]. Böök le otorga una especial relevancia a este valor al decir que desde la perspectiva de justicia económica y social "todos los valores cooperativos básicos están impregnados por la responsabilidad con la comunidad en general" (Böök, 1992:205). Esto se debe a que el objetivo de la creación de las cooperativas, tanto en el pasado como en el presente, es contribuir a la sociedad y mejorar las condiciones de la gente y, para ello, las cooperativas actúan adoptando una organización dual[47]. Por un lado, son organizaciones económicas, y cuando operan como tal en el mercado no pueden actuar con el único objetivo de lograr el máximo beneficio económico para los socios, ni convertirse en explotadoras, sino que han de ser vistas como una opción de mercado en la que la gente puede confiar al ofrecer alternativas buenas, abiertas y honestas, actuando como correctoras del mercado cuando este falle en satisfacer necesidades esenciales. Y por otro lado, también son organizaciones sociales y, como tales, tienen que corregir los fallos sociales. En este sentido, el informe reconoce que existe un problema de identidad en las cooperativas, la cuales tienden cada vez más a asimilarse a sociedades de capital, priorizando la eficiencia económica sobre la ideología cooperativa, es decir, obviando la responsabilidad social. Para Böök las cooperativas, a través de decisiones tomadas democráticamente por los socios[48], siempre han realizado políticas sociales que van más allá de satisfacer exclusivamente las necesidades de los socios, ya sea a través de la efectiva multiplicación de la democracia, la participación y la movilización, o promoviendo el valor de la responsabilidad social en las actividades normales

[46] Cuando Böök (1992) analiza en el informe cómo han de implementar las cooperativas cada uno de estos valores, se observa como en algunos de ellos también se encuentran referencias a actitudes que propugnan la inclusión de intereses sociales, ajenos a los socios, entre las prácticas que han de realizar las cooperativas. Así lo vemos cuando hace referencia a la protección del medio ambiente dentro del valor de economía para las necesidades, o la referencia a la participación de los empleados en la toma de decisiones en el valor de democracia participativa.

[47] Este carácter dual de la cooperativa tiene su origen en la teoría que fue elaborada por Fauquet, el cual identifica a las cooperativas como entidades duales formadas por 2 elementos constitutivos, la asociación de personas que constituyen la sociedad, que se corresponde con el aspecto humano y social de la cooperación; y la empresa común por medio de la cual alcanza la satisfacción de las necesidades de sus miembros. Este carácter dual de las cooperativas había sido cuestionado en los últimos años por una parte del movimiento cooperativo que defendía la necesidad de priorizar la eficiencia económica sobre la social (Fauquet, 1973).

[48] Böok hace hincapié en que las políticas y qué hacer con los recursos de la cooperativa es decisión exclusiva de los socios, sin que se pueda permitir la interferencia de un gobierno, ya que esta actitud dañaría la responsabilidad social y sus caracteres básicos como son la democracia y la autoayuda (Böök, 1992:182). Es reseñable esta postura ya que cuando se apruebe en 1995 el principio de interés por la comunidad, se dejará total libertad a los socios para establecer las medidas y políticas orientadas a la satisfacción del mismo.

de la cooperativa o en el uso de excedentes e ingresos, por lo que debía reconocerse el valor de la responsabilidad social como parte fundamental de la identidad cooperativa. Además, a esta pérdida de identidad han contribuido unos principios cooperativos no actualizados, no universales y que, tal y como expresaba Laidlaw, están demasiado orientados a la práctica y poco hacia los valores esenciales, por lo que aboga claramente por una seria revisión de los valores y principios cooperativos[49].

Como ha podido verse, la preocupación por la pérdida de identidad cooperativa y el acercamiento hacia objetivos exclusivamente económicos es una constante en todos estos informes. Además, todos ellos reconocen la existencia de una actitud o valor en la tradicional forma de actuar de las cooperativas que muestra un interés especial por la sociedad que la rodea, Marcus lo denomina como el valor de preocupación por los demás, mientras que Böök lo llama el valor de responsabilidad social, término que adopta la ACI como valor en 1992. La conjunción de ambas cuestiones influirán en gran medida en el posterior reconocimiento del principio de interés por la comunidad[50].

5. EL RECONOCIMIENTO COMO PRINCIPIO COOPERATIVO AUTÓNOMO DEL INTERÉS POR LA COMUNIDAD EN LA DECLARACIÓN SOBRE LA IDENTIDAD COOPERATIVA (1995)

La ACI finaliza el Congreso de 1992 por un lado, mostrándose realmente preocupada por problemas globales como el medioambiente[51], el problema

---

[49] Sobre la revisión de los principios, Böök (1992) plantea dos modalidades de reforma. La primera es una reforma modesta consistente en la reformulación de los principios existentes y en la que se centra en aspectos como el interés limitado, el origen del capital, la autonomía y la participación de los trabajadores en la toma de decisiones. En esta modalidad de reforma no incluye un tratamiento especial para la responsabilidad social, solamente el último de los aspectos señalados puede influir al hablar de que en la toma de decisiones se consideren otras posturas diferentes a los de los socios. Mientras que la segunda modalidad consiste en una reforma más ambiciosa, en la que la ACI desarrolle dos categorías de principios, los *Principios Cooperativos Básicos* y *Prácticas Cooperativas Básicas*. No habla de cuáles serían los principios a introducir en cada una de esas categorías, pero, a la vista de la importancia otorgada a lo largo del informe a la responsabilidad social de la cooperativa, se puede presumir que dicho carácter tendría una presencia notable entre los Principios Cooperativos Básicos.

[50] Cracogna (2022:23) indica que "quedaba de esa manera pavimentado el camino para la introducción del tema en la nueva formulación de los principios cooperativos".

[51] Además del reconocimiento del problema medioambiental realizado en los informes de los congresos precedentes, cabría señalar que el Congreso de Tokio planteó como tema principal del debate el problema del desarrollo sostenible y el medioambiente, aprobando al finalizar el mismo la Declaración sobre el Medioambiente y el Desarrollo sostenible. Además,

de alimentos, el aumento de población, etc. tal y como se había escenificado en los congresos celebrados a lo largo de los quince años previos, a la vez que observa como estos problemas han adquirido una elevada relevancia tanto para la sociedad, como para otros organismos internacionales como la ONU, cuyos últimos congresos han llevado como temáticas principales esos mismos problemas[52]. Y por otro lado, encontramos una ACI en la que se ha hecho patente la necesidad de actualizar los principios cooperativos a otros más universales, y que estén en concordancia con los valores adoptados en 1992, entre los que se encuentra la responsabilidad social. Estas circunstancias propiciaron, sin ninguna duda, la aparición en el Congreso de Manchester de 1995 del principio de interés por la comunidad[53].

A raíz de todos estos hechos, se le encarga a MacPherson la remodelación de los principios cooperativos. Durante la elaboración del borrador del documento final, la cuestión de introducir un principio que recogiera la preocupación por la comunidad de las cooperativas no supuso ninguna controversia, siendo este un punto ampliamente aceptado[54]. Finalmente, el trabajo definitivo fue presentado en el Congreso centenario de la ACI celebrado en Manchester en 1995, donde fue aprobada la *Declaración de la ACI sobre la iden-*

---

en el año 90 por el Día Internacional de la Cooperación, la ACI realiza un manifiesto dedicado al medioambiente. En ese mismo año, en la reunión del Comité Central de la ACI celebrada en Madrid se adoptó una resolución en la que expresaba su preocupación por el estado crítico del medio ambiente y cuestiones del desarrollo.

[52] En el marco de la ONU, además del reconocimiento del concepto de desarrollo sostenible realizado en 1987 a través del informe Brundtland, se celebró la Conferencia sobre Medio ambiente y Desarrollo en 1992, denominada la Cumbre de la Tierra, en la que se adoptó la Agenda 21 y la Declaración de Río con la presentación de una serie de principios relacionados con el desarrollo sostenible, la vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza, etc. Posteriormente, se celebró la Cumbre Mundial de la ONU sobre Desarrollo Social en 1995, en la que se hizo referencia a la importancia de las cooperativas para lograr algunos objetivos primordiales del desarrollo sostenible como son la erradicación de la pobreza, la meta del pleno empleo y el fomento de la integración social, debido al gran número de personas que involucran a su alrededor.

[53] La ACI reconoce el vínculo existente entre la Conferencia de la ONU denominada Cumbre de la Tierra de 1992 y el reconocimiento del principio de interés por la comunidad en 1995 (ACI, 2016). Asimismo, Paz Canalejo (1995) reconoce que este el principio proviene del Congreso de Tokio donde se recogió la prioridad de los problemas medioambientales y, como trasfondo de dicha prioridad, la idea de responsabilidad social.

[54] MacPherson reconoce que en los intercambios de opinión entre expertos cooperativistas llevada a cabo durante la elaboración del borrador de los principios, "la "preocupación por la comunidad" era un tema común, un principio ampliamente aceptado que se creía que el movimiento internacional debía reconocer y aplicar en su labor. Al final del proceso de consulta no había duda de que las asociaciones comunitarias de cooperativas y el movimiento cooperativo eran de vital importancia en la mente de los cooperadores comprometidos" (MacPherson, 2012:5)

tidad cooperativa[55]. En esta declaración, la ACI le otorga una autonomía propia e independiente a la preocupación de las cooperativas por la comunidad y vuelve a reconocer, aunque con un mayor énfasis, lo que ya hizo en la anterior declaración de principios de 1966, que las cooperativas buscan el beneficio tanto de sus socios como de las comunidades en las que se insertan. Este reconocimiento se materializa en el actual séptimo principio de interés por la comunidad[56] cuyo contenido es: „Las cooperativas trabajan para conseguir el desarrollo sostenible de sus comunidades mediante políticas aprobadas por sus socios"(ACI, 1995:19). A través de este principio, se manifiestan tanto los valores cooperativos de responsabilidad social, proveniente del trabajo de Böök, como el de preocupación o cuidado por los demás, el cual recogía Marcus en su trabajo. El Comité también destacó la trascendencia de este principio debido a la importante influencia que ejercen los lazos comunitarios sobre todos los valores cooperativos[57] (MacPherson, 2012).

En la definición del principio se encuentran algunas palabras y expresiones cuya elección fue explicada años después por MacPherson (2012)[58]. Así, según su autor, la palabra *sostenible* tiene su base en las iniciativas de cooperativistas de zonas rurales y urbanas en declive, donde se desarrollaron cooperativas para fortalecer las comunidades, aunque también reconoce que influyó la unanimidad con respecto al significado de la idea de sostenibilidad y cómo podía lograrse, como consecuencia de la difusión realizada del informe Brundtland por parte de la ONU. Por otro lado, en la última expresión *mediante políticas aprobadas por sus socios*, se aprecia una continuidad con las ideas expuestas por Böök cuando se refería al valor cooperativo de responsabilidad social. Sobre esta expresión MacPherson indica que se incluyó para asegurar la autonomía e independencia de las cooperativas, evitando que grupos exter-

---

[55] Lo interesante de este documento no es únicamente la modificación de los principios, sino que esta se lleva a cabo dentro de una Declaración de identidad en la que, a la vez, se incluye la primera definición en la historia de la ACI de qué es una cooperativa, junto con los valores cooperativos. De forma que todo lo que contiene este documento ayuda a comprender la filosofía cooperativa en su conjunto, a diferencia de lo que ocurría con las anteriores aisladas declaraciones de principios. En este mismo sentido opina MacPherson (1995).

[56] El enunciado del principio es redactado por la ACI en inglés, estableciéndolo como "*Concern for Community*". Como indica Cracogna (2022:21), el término "*concern*" "*parecería que se trata de interés por la co-munidad pero también preocupación y hasta podría ligarse con compromiso, derivado de esa preocupación*".

[57] En este sentido, MacPherson (2012) hace una recopilación de la influencia de los lazos comunitarios sobre cada uno de los valores cooperativos aprobados en esa misma Declaración de identidad.

[58] Unas explicaciones parecidas a las realizadas por MacPherson sobre cómo se han de interpretar estas palabras y frases se recogen también en las *Notas de orientación para los principios cooperativos* (ACI, 2016) que fueron publicadas en 2016 y de las que hablaremos más adelante.

nos trataran de manipularla para sus propios intereses. A la vez, se declaraba el deber que tienen los consejos rectores de conseguir que se aprueben iniciativas comunitarias y de alentar al debate entre los socios sobre cómo debía su cooperativa relacionarse con sus comunidades, buscando un equilibrio entre el interés propio y el interés de la comunidad.

La Declaración va acompañada de un informe en el que se define con una mayor concreción el contenido y significado de cada uno de los principios. En dicho documento se aclara que las cooperativas tienen una responsabilidad para asegurar el desarrollo de sus comunidades en los ámbitos económico, social y cultural y una responsabilidad para la protección medioambiental, siendo los socios los únicos competentes para decidir en qué profundidad y de qué forma debe hacer la cooperativa las aportaciones a la comunidad (ACI, 1995) [59]. Pero uno de los aspectos más sorprendentes de este informe es que apenas le dedica un párrafo a la ampliación y clarificación del principio de interés por la comunidad, mientras que al resto de principios le dedica como mínimo una página completa [60].

6. LA INTERPRETACIÓN VIGENTE DEL PRINCIPIO DE INTERÉS POR LA COMUNIDAD TRAS LAS NOTAS DE ORIENTACIÓN PARA LOS PRINCIPIOS COOPERATIVOS (2015)

Tras algunos acontecimientos relevantes que provocaron la aceleración del cambio climático y aumentaron el daño medioambiental [61], la ACI Américas se preocupó especialmente del tema en las reuniones celebradas a partir de 2008, llegando incluso a proponer la formulación de un octavo principio específicamente referido a la preservación del medioambiente (Cracogna, 2022).

---

[59] En este mismo Congreso se presenta el informe titulado *Las cooperativas y el desarrollo humano sostenible* que armoniza a la perfección con este principio, así lo reconoce el propio MacPherson (1995). Dicho informe, fue elaborado a raíz de la resolución de la Asamblea General de la ONU de 1994 que reconoce la contribución de las cooperativas al desarrollo humano sostenible, e incluye algunas referencias a la importancia de tomar en consideración las cuestiones ambientales y la propuesta de la *Agenda Cooperativa 21*, la cual contiene propuestas de actuaciones en materia ambiental que pueden realizar cada uno de los sectores cooperativos (ACI, 1995b).

[60] Cracogna (2022:22) hace una referencia similar al analizar la propia Declaración, indicando que se trata del principio más escueto de todos "pues se expresa en un solo renglón".

[61] Se había producido la renuncia de algunos países al cumplimiento de los acuerdos de la Cumbre de la Tierra, el Protocolo de Kyoto, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y las recomendaciones formuladas por diversos foros mundiales.

Esta corriente llegó a la Asamblea general extraordinaria de la ACI, celebrada en Cancún en 2011. En ella, la Asamblea planteó, ya no la inclusión de un nuevo principio, sino una enmienda al séptimo principio que reconociera la importancia de la sostenibilidad ambiental y la necesidad de una gestión responsable de los recursos naturales, la riqueza, la conservación de la biodiversidad y la mitigación de los cambios climáticos. Por ello propuso, en primer lugar, modificar el nombre del 7º principio, pasándose a llamar "*Preocupación por la comunidad y la sostenibilidad ambiental*"; y en segundo lugar, modificar su contenido por la siguiente redacción: "Las cooperativas trabajan para el desarrollo sostenible de sus comunidades, incluida la protección del medio ambiente, mediante políticas aprobadas por sus miembros, promoviendo la gestión responsable de los recursos naturales para garantizar el equilibrio ecológico" (ACI, 2011:13).

La resolución sobre la propuesta de enmienda fue expuesta para su aprobación ante la Asamblea General extraordinaria de la ACI celebrada en Manchester en 2012, sin embargo no se aprobó, sino que se acordó transmitir de nuevo dicha petición a la Junta de la ACI. Finalmente, todo este debate provocó, por un lado, la aprobación de un protocolo para la modificación de los principios cooperativos y por otro, la posterior creación del Comité de Principios, al cual se le encargó la tarea de elaborar unas notas orientativas sobre el tercer, quinto y séptimo principio (ACI, 2012). Dicho comité debía establecer una orientación para los principios cooperativos tal y como estaban redactados en el momento, así como delimitar el núcleo irreductible de cada principio, y por lo tanto, de la identidad cooperativa.

En el año 2013 se presentó el borrador de dicho trabajo, el cual incluye unas notas de orientación sobre el séptimo principio[62]. Este trabajo hacía alusión a las mismas dimensiones que había de implicar la sostenibilidad y que habían sido señaladas en el informe que acompañaba a la Declaración de 1995, pero eliminaba de ellas la dimensión cultural. De forma que las dimensiones de la sostenibilidad resultaban ser la económica, la social y la medioambiental. Además, siguiendo la línea marcada desde el 2011, se subrayó la preponderancia de la sostenibilidad medioambiental sobre las demás dimensiones[63] (ACI, 2013).

---

[62] Dante Cracogna fue el encargado de elaborar el borrador inicial sobre las notas de orientación del séptimo principio.

[63] Aunque en un primer momento indica que las tres dimensiones se han de complementar entre sí, más adelante señala la primacía de la sostenibilidad medioambiental debido a los fenómenos producidos en los últimos años de degradación del medio ambiente y de aumento de la población mundial. Igualmente, concluye el borrador advirtiendo de nuevo de la gravedad del problema medioambiental y la importancia de la aplicación eficaz de este séptimo principio para tratar de solucionarlo (ACI, 2013).

Finalmente, en el año 2015 el Comité de Principios presentó el documento final titulado *Notas de orientación para los principios cooperativos* (ACI, 2015), el cual incluía unas guías de interpretación de los siete principios cooperativos que dejaban constancia de cómo han de aplicarse los principios en términos adaptados al siglo XXI. De manera que en este documento se encuentra la indicación más reciente de cómo ha de interpretarse en la actualidad el principio de interés por la comunidad. En este sentido, el informe señala que el *desarrollo sostenible de sus comunidades* al que se refiere dicho principio, engloba por igual a las tres dimensiones: el equilibrio ecológico, la justicia social y la seguridad económica y añade que "*al ser interdependientes y de regeneración mutua deberán perseguirse de manera concomitante*" (ACI, 2015:94). Así pues, a diferencia del borrador previo, ninguna de las tres dimensiones del desarrollo sostenible se sobrepone a las demás, sino que todas deben tener la misma importancia y complementarse mutuamente.

Además, para facilitar aún más la interpretación de estos términos, las guías de orientación contienen una explicación de los ámbitos que deben abarcar cada una de esas tres dimensiones, así como una serie de actitudes observadas en algunas cooperativas que sirven de ejemplo para entender a qué se refiere o qué conductas incluyen cada una de ellas. Así, la ACI, con respecto al desarrollo *económico* sostenible, establece que no consiste en intentar obtener el máximo índice de rentabilidad en los negocios, sino en tratar de satisfacer las necesidades de sus socios a la vez que se aplican valores éticos a las operaciones comerciales y se realizan actuaciones encaminadas a reducir la pobreza, las desigualdades de renta, a conseguir el pleno empleo y la integración social. Por otro lado, en cuanto a la sostenibilidad *ambiental*, el informe indica que las cooperativas, además de reducir el impacto medioambiental en sus actividades, deben contribuir activamente a sensibilizar a otros colectivos, ya que la magnitud del problema exige abordarlo de manera conjunta y coordinada desde distintos sectores.

Sin embargo, al que más atención dedica es al apartado destinado al desarrollo *social* sostenible. En él, la ACI engloba una amalgama muy variada de actuaciones, llegando a configurar una especie de *cajón de sastre* de conductas que en general favorecen a la comunidad, pero que, por su contenido, no es posible encuadrarlas dentro de las actuaciones de desarrollo económico y medioambiental. Incluso llega a encuadrar actuaciones que presentan una relación más estrecha con otros principios como el de intercooperación o el de educación, pero que, al generar una influencia positiva en la comunidad, decide recogerlas también como actuaciones pertenecientes a este séptimo principio.

Así, la ACI entiende que para favorecer el desarrollo social sostenible, las cooperativas deberán dar respuesta a necesidades y aspiraciones intangibles

de la comunidad como "la cultura y las artes, la espiritualidad y los derechos religiosos, la educación, la historia y el patrimonio, los festivales comunitarios y culturales, así como las artes visuales". A su vez, también señala el historial que tienen las cooperativas en satisfacer otras necesidades sociales "mediante la prestación de servicios sanitarios, de vivienda, educativos, sociales, de integración en el mercado laboral de personas socialmente desfavorecidas, y de ayudar al desarrollo de la comunidad"[64] (ACI, 2015:94).

Dentro del desarrollo social, la ACI también encuadra la asistencia a cooperativas en países en desarrollo, actuación que podría estar más relacionada con el sexto principio de intercooperación, pero que, sin duda, influye de manera positiva en el desarrollo social de la comunidad desfavorecida. También sitúa dentro de este ámbito otros aspectos más generales y en los que la cooperación lleva años comprometida como es el trabajo por la paz y la justicia social, así como la promoción y el apoyo a los jóvenes, promoviendo, por ejemplo, el acceso de estos a los consejos rectores, fomentando actividades de jóvenes y organizaciones de juventud cooperativa, e impulsando la educación cooperativa en colegios, institutos y universidades[65].

Por último, también se incluye dentro del desarrollo social, como ámbito de especial interés a adoptar por las cooperativas, la preocupación y la mejora de las condiciones laborales y el bienestar de sus empleados y sus familias. En este sentido, el texto hace referencia a la adopción por parte de la ACI de la Recomendación 193 de la Organización Internacional del Trabajo de 2002 sobre la Promoción de las Cooperativas y a la obligación que tienen las cooperativas de respetar los convenios, recomendaciones y normas laborales de la OIT, las cuales deben ser "el punto de partida para las políticas de empleo de una cooperativa" (ACI, 2016:96). Suponemos que al hablar de punto de partida se refiere a que las cooperativas no deben conformarse con lo estipulado en esas normativas sino que deben aspirar a mejorar las condiciones laborales de los trabajadores más allá de lo recogido en la legislación. De lo contrario, cumplir con lo establecido en un convenio laboral no puede decirse que sea mostrar un especial interés por la comunidad, sino cumplir con la legalidad, actitud que deben mostrar todos los empleadores.

---

[64] La ACI destaca en este sentido como referente a las cooperativas sociales italianas, cuyo objeto social es una misión de interés general, a través de la producción de bienes o servicios de interés general y donde los beneficiarios son sus miembros y la comunidad en general (ACI, 2015).

[65] Al igual que ocurría anteriormente, estas últimas actuaciones parecen más relacionadas con otro principio, el de educación, aunque no cabe duda del beneficio para la comunidad que pueden generar este tipo de intervenciones.

7. BIBLIOGRAFÍA

ACI (1895). *Report of the First International Cooperative Congress held in the Hall of the Society of Arts, on 19th, 20th, 22nd and 23rd August 1895*. Londres: P.S. King & Son, S.A.

ACI (1897). Statuts de l'Alliance. *Deuxième Congrès: tenu au Musée social, 5, rue Las-Cases, à Paris: du 28 au 31 Octobre 1896: compte rendu* officiel. Paris: Imprimerie Nouvelle (Association Ouvrière), 152-155.

ACI (1921). *Report of the proceedings of the Tenth Congress of the International Cooperative Alliance held at Basle 22nd to 25th August, 1921*. Londres: International Cooperative Alliance, S.A.

ACI (1930). *Report of the proceedings of the Thirteenth International Cooperative Congress at Vienna, 25th to 28th August, 1930*. Londres: International Cooperative Alliance.

ACI (1934). Report of the special committe on the present application of the Rochdale principles. *Report of the proceedings of the Fourteenth Congress of the International Cooperative Alliance at London, 4th to 7th September, 1934*. Londres: International Cooperative Alliance, 131-158.

ACI (1938). Rapport sur l´application presente des principes Rochdalienes. *Compte Rendu du Quinzième Congrès de l´Alliance Coopérative Internationale á Paris, du 6 au 9 Septembre 1937*. Londres: Alliance Coopérative Internationale, 159-192.

ACI (1963). Resolution on the Report of the Central Committee. *Report of the Twenty-Second Congress at Bournemouth 14th to 17th October, 1963*. Londres: International Cooperative Alliance, S.A.,101-102.

ACI (1966). *Report of the Twenty-Third Congress at Vienna: 5th to 8th September, 1966*. Londres: International Cooperative Alliance, S.A.

ACI (1975). *Nuevos enfoques de los principios cooperativos en el mundo: informe de la Comisión sobre los "Principios Cooperativos" presentado en el Congreso de la Alianza Cooperativa Internacional, celebrado en Viena (Austria) en setiembre de 1966*. Rosario: Idelcoop.

ACI (1978). *Report of the Twenty-sixth Congress: Unesco House, Paris (France), 28th September to 1st October 1976*. Londres: International Cooperative Alliance.

ACI (1995). *Declaración de la ACI sobre la identidad cooperativa =The International Co-operative Alliance statement on the co-operative identity*. Vitoria-Gasteiz: Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi.

ACI (1995,b). Section III - Co-operatives and Sustainable Human Development - (green section). *XXXI ICA Congress: Manchester 1995: agenda & reports*. Ginebra: International Cooperative Alliance.

ACI (2011). *Meeting Documentation - part 2, Asamblea general extraordinaria de la ACI*, Cancún, 2011.

ACI (2012). *Asamblea general extraordinaria de la ACI: Plan de acción para una década de cooperativas, 31 de octubre de 2012*.

ACI (2013). *Borrador de las Guías Orientativas - ayuda para la interpretación de los Principios cooperativos*.

ACI (2015). *Notas* de *orientación para los principios cooperativos.*

Benevides Pinho, D. (1987). *Evolución del pensamiento cooperativista.* Buenos Aires. Intercoop.

Böök, S.A. (1992) *Valores cooperativos para un mundo en cambio, Informe para el Congreso de la ACI, Tokio, octubre de 1992.* San José, Costa Rica. Alianza Cooperativa Internacional.

Cracogna, D. (2022). "Significado del 7.º principio de la Alianza Cooperativa Internacional". *Boletín De La Asociación Internacional De Derecho Cooperativo*, núm. 61, 19-33. https://doi.org/10.18543/baidc.2280

Fauquet, G. (1973). *El sector cooperativo.* Buenos Aires: Intercoop Editora.

Hernández Cáceres, D. (2021). "Origen y desarrollo del principio cooperativo de interés por la comunidad". *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, núm. 139.

Johansson, A. (1927). Problems of Modern Co-operation. *Report of the proceedings of the Twelfth International Cooperative Congress at Stockholm: 15th to 18th August, 1927.* Londres. International Cooperative Alliance, S.A., 173-203.

Kaplan de Drimer, A. & Drimer, B.(1975). *Las Cooperativas: fundamentos, historia, doctrina.* Buenos Aires. InterCoop

Laidlaw, A.F. (1981). "Las cooperativas en el año 2000". *Revista de Idelcoop*, Vol. 8, núm. 28-29.

Lambert, P. (1961). *La doctrina cooperativa.* Buenos Aires: InterCoop.

Lambert, P. (1984). Los Principios Cooperativos de 1966. Eguía Villaseñor, F. (ed.) *Los principios del cooperativismo de Rochdale a nuestros días. Compilación y notas.* San Luis Potosí, Confederación Mexicana de Cajas Populares.

MacPherson, I. (1995). "Los principios cooperativos". *Revista de la Cooperación Internacional: órgano oficial de la Alianza Cooperativa Internacional*, núm. 28 (3), 14-28.

Macpherson, I. (2012). Cooperative's concern for the community, from members towards local communities' interest. *Euricse Working Paper* núm. 46/13. Disponible en https://www.euricse.eu/wp-content/uploads/2015/03/1358347493_n2284.pdf

Marcus, L. (1988). Cooperatives and basic values. *XXIX Congress, Stockholm, July 1988, agenda & reports*, 95-108.

Mateo Blanco, A. (1985). "Historia de la reforma de los principios cooperativos". *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, núm. 53, 37-68.

Miranda, J.E. de (2014). "De la propedéutica de los principios cooperativos a la intercooperación como pilastra del cooperativismo". *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, núm. 48. 149-63. DOI: 10.18543/baidc-48-2014pp149-163

Mladenatz, G. (1969). *Historia de las doctrinas cooperativas.* Buenos Aires, InterCoop.

Paz Canalejo, N. (1995). Principios cooperativos y prácticas societarias de la cooperación. *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, núm. 61, 15-34.

Thomas, A. (1924). The Relation between the Different Forms of Co-operation. *Agenda of the Eleventh International Cooperative Congress at Ghent: 1st to 4th September, 1924*. Londres: International Cooperative Alliance, 97-117.

Trunov, M.P. (1984). Las cooperativas y los problemas globales de nuestro tiempo. *XXVIII Congreso de la Alianza Cooperativa Internacional, Hamburgo, Octubre de 1984*. Rosario: Idelcoop, 42-117.

Watkins, W.P. (1986). *Co-operative Principles Today and Tomorrow*, Holyoake Books, Manchester.

CAPÍTULO 11

Los enredos jurídicos del derecho cooperativo y el derecho de la economía social y solidaria

Willy Tadjudje

Catedrático de Derecho Mercantil - Universidad de Yaundé (Camerún)
Investigador en el CRIDES - Universidad Católica de Lovaina (Bélgica)

Sumario: 1. Introducción. 2. La naturaleza jurídica del derecho de la economía social y solidaria: una ley marco: 2.1. La noción de ley marco. 2.2. La autonomía de los marcos jurídicos que regulan las formas jurídicas afines frente al derecho de la economía social y solidaria: el caso de la ley de sociedades cooperativas. 3. La invasión progresiva del derecho cooperativo por el derecho de la economía social y solidaria: 3.1. Una visión general de la realidad de esta usurpación: análisis de los planteamientos conceptuales de las leyes marco de la ESS. 3.2. Las consecuencias de la invasión progresiva del derecho cooperativo por el derecho de la economía social y solidaria. 4. Bibliografía.

1. INTRODUCCIÓN

Desde hace varias décadas, los investigadores se ocupan de la cuestión de la economía social y solidaria (ESS), que está cobrando un auge considerable a escala internacional, sobre todo en el ámbito jurídico (Caire & Tadjudje, 2019: 74-88). Durante la 110ª edición de la Conferencia Internacional del Trabajo (10 de junio de 2022), se adoptó una Resolución relativa al trabajo decente y la economía social y solidaria[1]. Según esta Resolución, "(...) la eco-

[1] La Resolución está disponible en línea: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_norm/—relconf/documents/meetingdocument/wcms_848645.pdf

nomía social y solidaria incluye, en función de las circunstancias nacionales, las cooperativas, asociaciones, mutualidades, fundaciones, empresas sociales, grupos de autoayuda y otras entidades que operan de acuerdo con sus valores y principios".

De esta definición, que se repite in fine, se desprende que la economía social y solidaria (ESS) incluye a las cooperativas. Partiendo de esta afirmación, ¿debemos deducir que el derecho cooperativo forma parte integrante (está incluido en) del derecho de la ESS? Esta pregunta nos lleva a considerar los objetivos de una ley de ESS: ¿deroga una ley de este tipo las disposiciones de las formas jurídicas que engloba para prever todo por sí misma?

La respuesta es no. La inclusión de las cooperativas en el ámbito de la ESS no pretende quitarle su esencia o sustancia, sino construir un sector. El objetivo de la legislación sobre la ESS no es sustituir la legislación sobre cooperativas, sino establecer normas que reflejen los objetivos de la ESS. En cuanto al análisis, "en la mayoría de los casos, las leyes son leyes marco. Estas leyes son muy generales e indican una clara intención de los parlamentos en cuestión de enmarcar las acciones de todo el gobierno en favor del sector. Estas leyes pretenden ser concisas: sólo una veintena de artículos. Es el caso de Camerún, Uruguay y Túnez, por citar sólo algunos ejemplos" (Hiez, 2021: 86).

Sin embargo, cada vez es mayor la incursión de la legislación sobre ESS en el ámbito del derecho cooperativo. Esto implica, en concreto, que las leyes sobre la ESS incluyan disposiciones pertinentes específicas del derecho cooperativo. "En realidad, estas leyes aparentemente más detalladas tienen dos partes: una parte de marco clásico, más una parte con muchos detalles, pero sin un enfoque global " (Hiez, 2021: 86).

Esta no es la tarea de la ley de ESS. Aunque el modelo de leyes de ESS que integra una parte marco y una parte detallada parece mucho más ambicioso, hay que señalar que aún no se ha aplicado. "Probablemente sólo pueda contemplarse en países que puedan contar con una economía social y solidaria que ya esté lo suficientemente madura como para diseñar un régimen jurídico común para todas sus empresas, más allá de la diferencia en las formas jurídicas que adopten" (Hiez, 2021: 86).

Esta incursión da lugar a solapamientos entre el derecho cooperativo y el derecho de la ESS ¿Qué puede explicar tal tendencia legislativa y cuáles podrían ser sus consecuencias?

Esta cuestión nos lleva a recordar que el derecho de la ESS es un derecho marco, y que la invasión progresiva del derecho cooperativo por el derecho de la ESS no carece de consecuencias jurídicas.

2. LA NATURALEZA JURÍDICA DEL DERECHO DE LA ECONOMÍA SOCIAL: UNA LEY MARCO

Si la ley sobre la ESS es una ley marco, ello implica que no debe crear incursiones en el derecho de las formas jurídicas que engloba.

2.1. La noción deley marco

Una ley que regule la ESS debe tener necesariamente una apariencia especial en la medida en que se superpone a otras leyes aplicables a formas jurídicas de organización o a sectores de actividad. Si la ley de la ESS no sustituye ni deroga las leyes que engloba, entonces es un tipo especial de ley.

Debido al enfoque federativo que subyace en la elaboración de las leyes sobre ESS, estos textos se presentan a menudo en forma de ley marco u orientativa.

En derecho francés, según Gérard Cornu (2020), una ley marco es una ley que, bajo la IV República, se limitaba a establecer sucintamente las normas generales para toda una materia e invitaba al poder reglamentario (autorizándole a ello) a fijar o modificar las disposiciones necesarias dentro del marco muy amplio que establecía. El mismo autor define la ley orientativa como aquella que, para una materia determinada en su conjunto, establece una política global que debe aplicarse durante un período de tiempo más o menos largo y adopta las disposiciones legislativas necesarias para ello a partir de ese momento.

Ambas nociones parecen definir la misma realidad. A estos dos conceptos se añade el de ley paraguas. El término "vértice" es bien conocido en el vocabulario de las organizaciones y empresas de la ESS. Expresa la superposición jerárquica y rigurosa de entidades independientes, siguiendo el principio de subsidiariedad. En concreto, las entidades de base crean una organización paraguas para hacer, a este nivel, lo que no pueden lograr con eficacia y eficiencia en la base. En el derecho cooperativo, las leyes mencionan a veces las uniones, federaciones y confederaciones.

La ley marco sobre la ESS sigue la misma lógica. Los sectores de actividad y los estatutos jurídicos se organizan para crear su organización paraguas, que es la ESS. Este último no pretende sustituir a los sectores ni a los estatutos jurídicos, sino simplemente constituir un nivel superior para la acción conjunta y concertada, en términos de identidad, reconocimiento y pertenencia a un sector específico. La ley sobre la ESS, como ley marco o paraguas, engloba así otras leyes o reglamentos, al tiempo que ejerce cierta influencia.

En general, a nivel internacional, el concepto de ley marco es el más utilizado. Por ejemplo, Camerún no duda en definir su ley sobre la ESS como una ley marco (ley n° 2019/004 de 25 de abril de 2019, ley marco que regula la economía social). En la práctica, la ley marco se refiere a una técnica legislativa utilizada para tratar cuestiones intersectoriales y/o transestatutarias: una ley marco define principios y obligaciones generales sin arrogarse el derecho de fijar las normas aplicables en diferentes sectores o estatutos jurídicos (FAO, 2010).

Una ley marco sobre la ESS puede definir con precisión el alcance y el contenido del sector, fijar las obligaciones de las autoridades públicas y del sector privado, establecer los mecanismos institucionales necesarios y proporcionar una base jurídica para las leyes o decretos subsidiarios y otras medidas que adopten las autoridades competentes (FAO, 2010).

En la práctica, la ley marco establece un marco político general. Establece principios y obligaciones generales, pero deja en manos de los textos específicos (relativos a estatutos o sectores de actividad) y de las autoridades competentes la determinación de las medidas concretas que deben adoptarse para hacer efectivas estas obligaciones. La redacción de los textos específicos, incluidas las decisiones administrativas, debe ser coherente con los principios y condiciones establecidos en la ley marco (FAO, 2010).

Desde esta perspectiva, la ley marco se convierte en la norma de referencia para las cuestiones de ESS a escala nacional. Su objetivo es esbozar, de manera estable y estructural, elementos comunes y principios fundamentales, establecer los mecanismos institucionales necesarios y proporcionar información sobre las orientaciones estratégicas de las autoridades públicas competentes. Por lo tanto, en la jerarquía de las fuentes del Derecho, tiene fuerza de ley, al menos de ley de carácter específico, debido a su interacción con las leyes sectoriales y estatutarias que influyen en el sector de la ESS (FAO, 2010).

2.2. La autonomía de los marcos jurídicos que regulan las formas jurídicas afines frente al derecho de la economía social: el caso de la ley de sociedades cooperativas

Si la ley de ESS es una ley marco, esto implica que la ley de cooperativas sigue siendo autónoma, al menos con respecto a la ley de ESS. Esta autonomía es importante para garantizar la coherencia de la producción legislativa. De hecho, existen leyes cooperativas en todos los países del mundo y a menudo se han diseñado con objetivos propios (FAO, 2010). En contraste con la más abundante ley de cooperativas, menos de treinta países en el mundo cuentan actualmente con una ley de ESS (FAO, 2010).

Además de este argumento basado en la tradición la riqueza del derecho cooperativo en comparación con el derecho de la ESS, cabe destacar que la forma jurídica cooperativa no es la única que se refiere al sector de la ESS. En efecto, como recuerda in fine la definición de la OIT, "la economía social y solidaria incluye, según las circunstancias nacionales, cooperativas, asociaciones, mutualidades, fundaciones, empresas sociales, grupos de autoayuda y otras entidades que operan según sus valores y principios".

En la mayoría de los países existen cooperativas, mutuas, asociaciones, fundaciones y empresas sociales, con sus propias leyes y con objetivos específicos. Es el caso de Francia y Bélgica, por citar sólo dos ejemplos. En estos dos países, plantearse una ley integral de ESS puede parecer ambicioso[2]. En efecto, esto sólo puede "contemplarse en países que puedan apoyarse en una economía social y solidaria que ya esté lo suficientemente madura como para concebir un régimen jurídico común para todas sus empresas, más allá de la diferencia de las formas jurídicas que adopten" (Hiez, 2021).

En cualquier caso, si bien la ley sobre la ESS es, por su naturaleza, una ley marco, se ha observado que, en algunos países, esta naturaleza jurídica se relativiza. Esto se observa en la tendencia de algunas leyes de ESS a prever disposiciones específicas para el derecho cooperativo, lo que conduce a una dispersión del derecho cooperativo, así como a una incoherencia en la política legislativa.

3. LA INVASIÓN PROGRESIVA DEL DERECHO COOPERATIVO POR EL DERECHO DE LA ECONOMÍA SOCIAL

La invasión del derecho cooperativo por el derecho de la economía social no carece de consecuencias. Tras una presentación de los tipos de derecho marco en el ámbito de la ESS, se señalarán algunas consecuencias, en lo que respecta al derecho cooperativo.

3.1. Una visión general de la realidad de esta usurpación: análisis de los planteamientos conceptuales de las leyes marco de la ESS

La comparación internacional de las leyes sobre ESS permite identificar varios tipos de ley marco sobre ESS en términos de configuración, enfoque y contenido. En nuestro análisis nos limitaremos a cinco enfoques conceptuales.

---

[2] Sin embargo, en Francia, un autor ha recopilado en un código no oficial todas las leyes y reglamentos relativos a la legislación sobre ESS. Véase Meynet, W. (2012). *Code de l'économie sociale et solidaire en France*. Larcier.

La primera es la ley paraguas general. Se trata de leyes que incluyen formas jurídicas de empresa y/u organización ya reguladas (por ejemplo, cooperativas, mutuas, asociaciones, etc.). La ley paraguas general no modifica ninguna disposición de las leyes específicas de cada forma jurídica de empresa u organización. De este modo, la ley sobre la ESS conserva su naturaleza de ley paraguas, sin ninguna incursión en las leyes que engloba. Un ejemplo de ley general es la ley de Quebec (Ley de Economía Social, 10 de octubre de 2013). Su sección 3, in fine, establece que " una empresa de economía social es una empresa cuyas actividades consisten, en particular, en la venta o el intercambio de bienes o servicios y que está gestionada, de conformidad con los principios establecidos en el primer párrafo, por una cooperativa, una mutualidad o una asociación con personalidad jurídica ".

La segunda es la ley paraguas que establece distinciones. Al igual que la anterior (ley paraguas general), son leyes que incluye formas jurídicas ya reguladas y no modifican ninguna de las disposiciones de las leyes que regulan cada una de ellas. No obstante, distinguen para una o varias formas jurídicas, las entidades que pueden acogerse al estatuto de empresa u organización de ESS por ley, de las que pueden acogerse en determinadas condiciones. Al igual que la ley paraguas general, la ley conserva su naturaleza de ley marco, sin ninguna incursión en las leyes que abarca. Un ejemplo de ley paraguas que hace distinciones es la de España (ley 5/2011, de 29 de marzo, de economía social). El artículo 5 de esta ley establece que " 1) las cooperativas, mutualidades, fundaciones y asociaciones que ejerzan una actividad económica (...) forman parte de la economía social. (2) También podrán formar parte de la economía social las entidades que desarrollen una actividad económica y comercial y cuyas normas de funcionamiento se ajusten a los principios establecidos en el artículo anterior y que estén incluidas en la lista de entidades establecida en el artículo 6 de la presente ley ".

La tercera es la ley paraguas con ampliaciones. Se trata de leyes que comprenden formas jurídicas ya reguladas, que no modifican ninguna disposición de las leyes que rigen cada forma jurídica, y que incorporan una nueva forma jurídica (por ejemplo, la empresa social, o las instituciones privadas de solidaridad social, por citar el caso específico de Cabo Verde, como se verá más adelante). Las normas específicas de la nueva forma jurídica pueden integrarse en la ley marco, eventualmente con una remisión a un decreto para los detalles, o dar lugar a la elaboración posterior de una ley específica. En este caso, la ley conserva su carácter de ley marco, si remite a una ley que se elaborará posteriormente para definir las normas aplicables a la nueva forma jurídica. Si es así, la ley contribuye a enriquecer el derecho de las organizaciones. Sin embargo, añadir una nueva forma jurídica distorsionaría la ley marco. Lo ideal habría sido regular primero la forma jurídica antes de elaborar la ley marco,

o bien elaborar posteriormente una ley específica. Un ejemplo de ley marco que incluye ampliaciones es la de Cabo Verde (Lei n.º122/VIII /2016 estabelece o regime jurídico da economia social). El artículo 6 trata del desarrollo legislativo. Su apartado 2 establece que " la reforma legislativa a que se refiere el apartado anterior implica, entre otras cosas, a) la definición del régimen jurídico de las instituciones privadas de solidaridad social (...) ".

La cuarta es la ley paraguas que introduce enmiendas. Se trata de leyes que agrupan formas jurídicas ya reguladas y que incorporan modificaciones a determinadas disposiciones de las leyes específicas de cada una de ellas. Existen tres posibles razones para ello: adecuar las disposiciones de las leyes que regulan las formas jurídicas a la Ley sobre ESS (tipo 1), crear una nueva variación de una forma jurídica existente (tipo 2) o modernizar disposiciones específicas de una forma jurídica (tipo 3). La ventaja de la ley marco modificativa puede ser que contribuye a la adaptación de la ley a los cambios de la sociedad, lo que corresponde a la alineación de la ley marco con el derecho de las organizaciones. No obstante, la modificación de las leyes que regulan las formas jurídicas por la ley marco plantea un problema de coherencia de la política legislativa. Lo ideal habría sido adaptar primero las leyes a englobar, antes de redactar la ley marco, para que esta última conservara su especificidad. Como ejemplo de ley paraguas que introduce cambios, podemos citar, para el tipo 1, la ley de Ecuador (Ley orgánica de economía popular y solidaria y del sistema financiero popular y solidario, Registro Oficial 444 de 10 de mayo de 2011). La parte final de la ley incorpora diversas disposiciones que introducen reformas en otras leyes, con el objetivo de adaptarlas, para crear cierta coherencia con la ley de ESS. Para el tipo 2, un ejemplo es Francia (ley de 31 de julio de 2014 sobre la economía social y solidaria). Los artículos 47 y siguientes están relacionados con la cooperativa de actividades y empleo, por modificación de la ley de cooperativas de 1947. Por último, en cuanto al tipo 3, Bélgica (Región Valona) es un ejemplo (Decreto de 20 de noviembre de 2008 sobre la economía social). El capítulo 4 trata de las disposiciones de modificación, en particular la sección 1 sobre " Modificación de las disposiciones del decreto de 18 de diciembre de 2003 relativo a las condiciones de autorización y subvención de las empresas de inserción ".

El quinto y último enfoque conceptual se refiere a la ley paraguas que establece una etiqueta. Se trata de leyes que establecen una etiqueta u homologación de ESS, lo que implica que las entidades interesadas, independientemente de su forma jurídica, tienen que llevar a cabo un procedimiento específico para garantizar que su actividad y funcionamiento cumplen las normas prescritas. Un ejemplo de ley paraguas que instituye el etiquetado es la de Luxemburgo (ley de 12 de diciembre de 2016 que crea empresas de impacto social). El artículo 3 establece que cualquier sociedad anónima, sociedad de responsabilidad

limitada o sociedad cooperativa que respete los principios de la economía social y solidaria podrá ser autorizada como empresa de impacto social (...).

3.2. Las consecuencias de la invasión progresiva del derecho cooperativo por el derecho de la economía social y solidaria

El análisis de los cinco tipos de leyes sobre ESS muestra que la primera y la segunda no son problemáticas y constituyen los enfoques ideales para el diseño de una ley sobre ESS, al menos en lo que respecta a la política legislativa: mantener la ley sobre ESS en su condición de ley paraguas. En realidad, la ley paraguas general no modifica ninguna disposición de las leyes específicas de cada forma jurídica de empresa u organización. De este modo, la Ley sobre la ESS conserva su carácter de ley marco, sin ninguna incursión en las leyes que incluye. Del mismo modo, la ley marco que hace distinciones conserva su naturaleza de ley marco, sin incursionar en las leyes que engloba.

El segundo enfoque (ley vértice que establece distinciones) es similar al quinto enfoque, es decir, la ley vértice que establece una etiqueta. En este caso, las entidades interesadas solicitan una etiqueta para convertirse en empresa u organización de ESS. Dicha etiqueta sigue siendo facultativa y la Ley sobre la ESS no hace ninguna incursión en el ámbito de las leyes que engloba.

Al igual que las anteriores, en el marco de la ley paraguas que incluye las ampliaciones, la ley mantiene su naturaleza de ley marco, si bien remite a una ley que se elaborará posteriormente para definir las normas aplicables a la nueva forma jurídica.

A diferencia de los enfoques conceptuales primero, segundo, tercero y quinto, el cuarto puede resultar especialmente problemático. Incluye tres variantes. Esta es la ley paraguas que introduce cambios. En este enfoque, el legislador interviene con objetivos nobles, pero las consecuencias para la política legislativa y la coherencia de la producción normativa pueden ser importantes. En algunos países, como Francia, la legislación cooperativa ya está fragmentada y dispersa. Si la ley sobre la ESS debe seguir incluyéndose entre las fuentes del derecho cooperativo, huelga decir que la ley sobre la ESS no conserva su estatus de ley marco, sino que hace incursiones en el ámbito del derecho cooperativo[3].

---

[3] Tadjudje, W. y Douvitsa, I. (2022). Conclusion: Current Prospects of Cooperative Law. in Tadjudje, W. y Douvitsa, I. (dir.). *Perspectives on cooperative Law, Festschrift in honor of Professor Hagen Henrÿ*. Springer. 103-116.

De hecho, una ley marco debe respetar su espectro y no provocar incursiones en el derecho de las formas jurídicas que engloba. Hacerlo puede contribuir a la confusión en cuanto a la ley aplicable, así como en la interpretación de las normas jurídicas. Esto sucedería, por ejemplo, si la ley de ESS, que añade disposiciones específicas al derecho cooperativo, por ejemplo, contiene disposiciones contrarias.

En conclusión, el elemento clave que debe guiar al legislador de la ESS debe ser el de la subsidiariedad. Esto implica, por ejemplo, que una cooperativa debe seguir siendo primero una cooperativa, antes de convertirse en una entidad de ESS en segundo lugar. A nivel político y administrativo, esto implica que se mantienen las responsabilidades de los ministerios encargados de las distintas formas jurídicas (incluida la cooperativa). Por lo tanto, a través de una ley de ESS no se trata de crear un nuevo estatuto de organización o empresa de ESS. El papel de la ley marco sobre la ESS es promover el reconocimiento adicional de estas estructuras como entidades de ESS, además de su estatuto jurídico básico. Este reconocimiento debe permitirles ser representados como tales ante las autoridades competentes y ser tenidos en cuenta en las estrategias políticas para beneficiarse de disposiciones públicas comunes favorables.

4. BIBLIOGRAFÍA

Caire, G. y Tadjudje, W. (2019). Vers une culture juridique mondiale de l'ESS? Une approche comparative internationale des législations ESS, *RECMA*, 353(7), 74-88.

Cornu, G. (2020). *Vocabulaire juridique*. PUF.

FAO (2010). *Guide pour légiférer sur le droit à l'alimentation*, FAO, *passim*.

Henrÿ, H. (2013). *Guide de législation coopérative*, Organisation internationale du travail.

Hiez, D. (2021). *Guide pour la rédaction d'un droit de l'économie sociale et solidaire*, ESS Forum International. 86.

Hiez, D. (2022). Are cooperatives part of social and solidarity economy, in Tadjudje, W. y Douvitsa, I. (dir.), *Perspectives on cooperative Law, Festschrift in honor of Professor Hagen Henrÿ*, Springer. 103-116.

Meynet, W. (2012). *Code de l'économie sociale et solidaire en France*. Larcier.

Tadjudje, W. y Douvitsa, I. (2022). Conclusion: Current Prospects of Cooperative Law. in Tadjudje, W. y Douvitsa, I. (dir.). *Perspectives on cooperative Law, Festschrift in honor of Professor Hagen Henrÿ*. Springer. 103-116.

CAPÍTULO 12

La autoayuda y la ayuda mutua, un doble valor cooperativo[1]

Antonio José Macías Ruano

Acreditado PCDO
Universidad de Almería

Sumario: 1. Introducción. 2. La proyección de la autoayuda en el tiempo. 3. La proyección de la ayuda mutua en el tiempo. 4. El primero de los valores cooperativos. 4.1. El valor cooperativo de la autoayuda. 4.2 El valor cooperativo de la ayuda mutua. 5. Bibliografía.

1. INTRODUCCIÓN

Ha señalado la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) en su Declaración de la Identidad Cooperativa que las cooperativas se basan en una serie de valores, y que los principios cooperativos son las directrices mediante las que las cooperativas ponen en práctica sus valores. Con estas premisas, la ACI pone el foco de atención en los valores cooperativos para la comprensión de qué debe ser una sociedad cooperativa, y cómo debe diseñar el legislador competente el marco legal de este tipo de sociedades para su identificación como tal.

Los valores cooperativos que señala la ACI en la traducción española de la declaración de identidad[2] son la autoayuda, la autorresponsabilidad, la de-

[1] Este trabajo es uno de los resultados del proyecto de I+D+i PID2020-119473GB-I00 orientado a Retos de la Sociedad, financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación y la Agencia Estatal de Investigación, titulado "Las empresas sociales. Identidad, reconocimiento de su estatuto legal en Europa y propuestas para su regulación en España", concedido al Centro de Investigación CIDES de la Universidad de Almería y que dirige el profesor Carlos Vargas Vasserot.

[2] Vid. https://www.ica.coop/es/cooperativas/identidad-alianza-cooperativa-internacional

mocracia, la igualdad, la equidad y la solidaridad. A continuación, hace una mención a los valores éticos en los que creen los miembros cooperativos: la honestidad, actitud receptiva, responsabilidad social y respeto hacia los demás, aunque no los eleva a categoría de valores identitarios puesto que pueden ser compartidos por cualquier integrante de otro operador económico que no sea del tipo de sociedad cooperativa.

Todos los valores cooperativos fijados por la ACI tienen un variado y plural contenido y alcance, pero dos de ellos resultan singularmente diversos: la autoayuda y la autorresponsabilidad, porque partiendo de sus respectivas raíces -ayuda y responsabilidad- en función de que se incorpore, o no, el prefijo "auto" a cualquiera de los dos términos su contenido y alcance es distinto, y si, además, se le añade un término como "mutua" para el primero de ellos, su contenido será distinto. La cuestión que se plantea se deriva de las distintas traducciones que la ACI ha hecho de cuáles son los valores en los que se basan las sociedades cooperativas. Nos vamos a centrar en el primero de ellos, el de la autoayuda en la traducción española del valor, o en el de la ayuda mutua en la traducción francesa de la declaración de identidad -*l'entraide*-. En función del término que usemos para determinar "el" valor cooperativo, el alcance, la puesta en práctica y proyección legislativa del mismo será distinta, por lo que habrá que concretar uno y otro vocablo para ajustar, en su caso, el régimen jurídico a su contenido.

La premisa para el análisis que desarrollamos es que el primero de los valores cooperativos que ha enunciado la ACI en su Declaración de Identidad Cooperativa del Congreso de Manchester de 1995, ni institucionalmente, ni por parte de la doctrina, existe unanimidad en la fijación del término.

En las versiones en inglés y en español de la Declaración de identidad cooperativa de la ACI, los términos empleados son el de *self-help*[3], y autoayuda[4], respectivamente y con el mismo significado. Sin embargo, en la versión en francés de la Declaración de identidad, la palabra utilizada para el valor es la de *l'entraide*[5] -ayuda mutua-. Los términos, pudiendo parecer similares, suponen una visión diferente del valor.

El eje vertebrador de la sociedad cooperativa es la persona. Todo está pensado para darle protagonismo y ser su finalidad. La cooperativa es una asociación autónoma *de personas* que *se han unido* voluntariamente para *hacer frente a sus necesidades y aspiraciones* económicas, sociales y culturales por medio de una empresa *de propiedad conjunta* y *democráticamente controlada*[6]. Por tanto, si

---

[3] https://www.ica.coop/en/cooperatives/cooperative-identity

[4] https://www.ica.coop/es/cooperativas/identidad-alianza-cooperativa-internacional

[5] https://www.ica.coop/fr/coop%C3%A9ratives/identite-cooperative.

[6] Definición de la ACI en la Declaración de Identidad Cooperativa de 1995.

nos centramos en el término "autoayuda", dado que lo principal es la persona, la visión del objetivo que se busca y pretende, es la del sujeto, para que la estructura le sirva de instrumento en la consecución de su propia promoción, siendo él mismo, el motor y el fin que persigue con su actividad cooperativa. Pero si nos enfocamos en el término de "ayuda mutua", se trata de colaborar en busca del auxilio de todos para cubrir las necesidades y aspiraciones comunes. Sería una autoayuda colectiva, del grupo y para el grupo. Se trataría de la búsqueda de la satisfacción de los intereses conjuntos.

Es decir, que la cooperativa podría ser entendida como una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para *hacer frente a sus necesidades y aspiraciones*, entendiendo por tales, las de cada uno de los miembros para ser alcanzadas por sí mismos; o para la satisfacción de las pretensiones comunes, consideradas como una unidad, de todos los que se han integrado para lograrlas, con la colaboración de todos.

En cualquiera de los presupuestos, la cooperativa tiene un claro carácter instrumental que se manifiesta en el valor de la autoayuda, que tiene un componente de individualidad: valerse por sí mismo para desarrollar cualquier actividad; y para la ayuda mutua, que tiene un componente de colectividad: la acción conjunta, que puede ser más poderosa que el esfuerzo individual (Wilson et al, 2021: 12).

La doctrina también ha utilizado en sus análisis el concepto de autoayuda tanto en su sentido individual (Vargas Sánchez, 1995 o Gadea, 2015), como en el colectivo de ayuda mutua (Moreno Fontela, 2014, o Fici, 2014), o incluso, en algunos casos, identificando los términos (Ispizua, 2002: 30).

Aunque teleológicamente el valor cooperativo debería comprender ambas acepciones, lo cierto es que la extensión del valor es distinta en función del término que se use. Vamos a fijar el alcance del valor cooperativo en función de que se trate de la autoayuda, en su sentido individual -el que se usa en las versiones de la Declaración de identidad de la ACI en español y en inglés-, como en su sentido colectivo de ayuda mutua -*l'entraide* usado en la traducción francesa de la Declaración de identidad-.

2. LA PROYECCIÓN DE LA AUTOAYUDA EN EL TIEMPO

La autoayuda entendida de forma individual, como la búsqueda por el sujeto de la consecución de la promoción propia, parte del planteamiento de la concepción individualista del comportamiento del hombre, que se vale a sí mismo, y que mira por él, de tal forma que cuando actúa, lo que busca es su

interés, y si colabora con los demás es por puro egoísmo, para alcanzar lo que él sólo no puede.

En el plano ideológico, el individualismo nació, por un lado, del pensamiento protestante, que, aunque centrado en el ámbito religioso, espiritual y teológico, contribuyó "a acentuar y fortalecer el caudal del pensamiento liberal" (De León Barbero, 2007: 18) con el desarrollo del principio de la libertad individual; y, por otro lado, de "la nueva era mercantil" que eclosiona en la época moderna, origen del capitalismo. Desde su inicio, el individualismo ha mantenido dos líneas de desarrollo, la primera es la que "asocia individuo y apropiación y somete el desarrollo de la individualidad a un proceso selectivo y excluyente determinado por el orden espontáneo del mercado. Es el individualismo capitalista del «*laissez faire*» que triunfó desde los inicios del industrialismo y supuso el sometimiento de la clase obrera a los intereses económicos de la burguesía y de los terratenientes" (De Julios, 1995: 240). La segunda línea de desarrollo del individualismo coincide, como hemos señalado, con el nacimiento de la modernidad, directamente relacionado con el sistema de producción capitalista, donde lo esencial es la defensa del mercado. En esta línea, "el individualismo liberal […] postula la libertad como condición del desarrollo de la individualidad y deriva de la igual dignidad humana [generando] un haz de derechos que están sustraídos a la concesión graciosa del poder", lo que supuso la conquista de las "primeras declaraciones de derechos que luego se extenderían a todos los sistemas constitucionales" (De Julios, 1995: 240-241). Con esta proyección ideológica se puso límites al poder absoluto del Estado, exigiendo la protección de los derechos individuales. La persona se convierte en individuo, con derechos y obligaciones propias, pudiendo realizarse por sí, y para sí, con abstracción de los demás sujetos.

La manifestación jurídico-política y económica del individualismo es el liberalismo (Herrera Mena, 1995: 1051), lo que presupone que cada hombre puede construir su mundo, desarrollando y desplegando todas sus aspiraciones y capacidades sin limitación externa. Con el liberalismo, el Estado queda reducido a un ente "mínimo", guardián exclusivo de las garantías individuales (Herrera Mena, 1995: 1047). Para ello se parte del *prius* de que "todo" hombre es sujeto de derechos inviolables e inalienables. El Estado es un *posterius* o una creación de los individuos y que su función será la de reconocer y garantizar el respeto a las libertades y pluralidades humanas (Herrera Mena, 1995: 1048). De esta concepción de la persona y del papel del Estado, surge el constitucionalismo moderno. La Constitución es una estructura pensada para el reconocimiento y proyección de los derechos individuales, y que se caracteriza por la limitación del poder estatal en pro de las libertades individuales, con división de poderes, y sus mecanismos de control, para limitarlo o restringirlo (Paoloantonio 1987: 201).

Toda la estructura y organización jurídico-política debe estar predispuesta para que el sujeto pueda conseguir sus aspiraciones, exigiendo este su espacio, y hasta el límite de sus capacidades. La persona podrá desarrollarse, a su interés, utilizando los instrumentos y herramientas que crea que puede usar o construir. En el ámbito económico, la persona puede desarrollar su propia empresa, o asociarse para conseguirla. En el planteamiento liberal, la búsqueda del bien individual es la que, a la postre, proporcionará el bien global. Y en la consecución del interés individual, la persona es quien debe procurarse la autoayuda, para su propia promoción. La riqueza de las naciones se mide por la que consiga sus ciudadanos.

No obstante, el Estado del *laissez faire, laissez passer* para el desarrollo del individuo conforme a sus capacidades rápidamente dejó de ser una premisa obligada. La intervención del Estado en las relaciones económicas pronto se reveló como una necesidad. La falta de regulación provocaba distorsiones en el mercado. La ley primer ley intervencionista se dio en el país liberal por excelencia, EE.UU. Con la denominada Ley Sherman Antitrust, publicada en 1890, se pretendía el juego limpio en la concurrencia de los operadores económicos al mercado, con una labor de vigilancia y de intervención pública directa ante cualquier combinación en forma de trust o acuerdo colusorio que restrinja la libre competencia. Este primer paso intervencionista o regulatorio se extendió y expandió tras el crack de 1929. La gran depresión que generó la falta de control de la economía especulativa puso de manifiesto la necesidad de la intervención pública en las relaciones económicas privadas. De ahí, desde el constitucionalismo, se proyectó la necesidad del control, incluso, intervención de la propia administración pública como un posible agente más concurrente al mercado. El neoliberalismo que surge a partir del segundo tercio del siglo XX, con la inclusión de normas reguladoras del mercado procuró un modelo del estado del bienestar para cubrir derechos sociales de los ciudadanos con ayuda de las políticas económicas en fiscalidad, endeudamiento, gasto en empleo y en obra pública, y la política monetaria (Keynes, 1936: 51, 63, 99 y 132). Todas estas medidas no venían a desplazar el planteamiento liberal del principio de libertad del sujeto, que podrá desarrollarse como estime oportuno y hasta el límite de sus capacidades, sino a hacer soportable al sistema capitalista.

A partir de la década de los años 70 del siglo pasado, potenciado con el desarrollo inmediato de los nuevos medios de conexión informáticos y telemáticos, en el ámbito liberal se provoca una vuelta a la liberalización y desregulación económica al presentarse el fenómeno de la globalización, que, al margen de provocar restricciones al estado del bienestar, incrementando la desigualdad (Dreher & Gaston, 2008: 517-518, 531), vuelve sobre el concepto de individualidad.

3. LA PROYECCIÓN DE LA AYUDA MUTUA EN EL TIEMPO

La organización social en la búsqueda de la ayuda entendida de forma colectiva -la ayuda mutua-, es decir, como régimen de prestaciones mutuas que sirve de base a determinadas asociaciones (RAE), puede ser tan antigua como la propia existencia del ser humano.

Se afirma que, "desde Aristóteles, la historia del pensamiento ha hecho depender de ello la distinción entre hombre y animal, como pivotando también sobre la cuestión de la sociabilidad" (Cortés, 2011: 91). La sociabilidad exige de algo más que la pertenencia a un grupo. Exige de la interacción y colaboración con el resto de miembros del grupo para la consecución de un fin común. A finales del siglo XIX, pensadores como Kropotkin, siguiendo a Kessler, entendía que, en la evolución de las especies, además de la lucha por la supervivencia del más apto que propugnaba Darwin, había otra ley en la evolución, la de la ayuda mutua -el apoyo mutuo- entre los miembros de una misma especie, haciendo de esta última ley el fundamento de cada sociedad animal y también de la humana, dado que, dejado a su albedrío y según su propia voluntad, el hombre ayudaría naturalmente a sus semejantes, afirmando que el progreso histórico es el progreso en la mutua ayuda sin necesidad de coacción. El "verdadero principio de la moralidad" es dar a los semejantes más de lo que se espera recibir de ellos. Este sería un principio inclusive superior a la justicia (Kropotkin, 1906: 122-128).

La decisión de estructurar la prestación de ayuda entre miembros de un colectivo concreto tiene referentes como en El-Lahun -Kahun-, una localidad de Egipto, donde se encontró una inscripción que da cuenta de la existencia, hace más de 4.500 años, de una asociación de albañiles de cementerios dedicada a prestar servicios funerarios a sus miembros (Moirano, 2012: 2). En Babilonia, en el Código de Hammurabi -2250 a.C.- ya se contemplaba algo parecido a una asociación de seguros mutuos para compartir las pérdidas de saqueos y asaltos entre todos los viajantes y propietarios de mercancías que se trasladaban por caravanas (Mancini Romero, 1967: 64). En la Grecia clásica, existían las *hetairiai* (Moreno Ruiz, 2000: 202) -clubes aristocráticos para apoyar el acceso a puestos políticos relevantes de sus miembros-. También en Roma, durante los siglos II aC y IV de nuestra era, existieron asociaciones de carácter gremial para el control y ayuda de sus integrantes como los *collegia*. En el siglo X surgieron las denominadas *gildas* de artesanos en el ámbito de los pueblos germánicos, posiblemente antecedente de las cofradías medievales europeas. Y en la Europa occidental, a partir del siglo XI los gremios (Hernández García & González Arce, 2015: 8).

Tras la caída del Antiguo Régimen y la llegada del Estado liberal se provocó la desaparición de los gremios como organismos de protección y con-

trol sociolaboral. En España, con el Decreto de 8 de junio de 1813 y el Real Decreto de 20 de enero de 1834, se prohibieron las ordenanzas gremiales, desarrollándose las Sociedades de socorro, las instituciones benéfico-asistenciales, y los montes de piedad[7], aunque estos ya habían surgido con la denominación de cajas de socorros. También aparecen las cajas de ahorros, siendo la más antigua, de las que se tiene noticia, la de Madrid, fundada en 1838. A partir de entonces se inició una escalada en la creación de este tipo de entidades, vinculándose, cada vez más, los montes de piedad a las cajas de ahorro (Carnero Lorenzo, 2011: 180).

Como se ha señalado, es en el siglo XIX cuando surgen las sociedades de socorros mutuos, que son reconocidas por la Real Orden de 28 de febrero de 1839, donde se define a las mutuas como "las corporaciones cuyo instituto sea el auxiliarse mutuamente en sus desgracias, enfermedades, etc., y el reunir en común el producto de sus economías con el fin de ocurrir a sus necesidades futuras".

Los sindicatos corporativos, como asociaciones duraderas de asalariados, surgen con el nacimiento del Estado liberal -siglo XIX- como instituciones de ayuda mutua de sus integrantes, la clase obrera.

A finales del siglo XIX, en Alemania se establece el sistema de "Cajas de Enfermedad" en la industria para la mejora del bienestar de los trabajadores, introduciendo un "seguro de los trabajadores en caso de accidentes de trabajo", así como la contemplación de la situación de "quienes por edad o invalidez resulten incapacitados para trabajar", lo cual se materializaría "en forma de cooperativa bajo la protección y promoción estatal". Estas medidas se pusieron en marcha en 1883 con el seguro de enfermedad; en 1884 con el seguro de accidentes de trabajo; y en 1889 con el seguro de invalidez-vejez (Goerlich Peset, 2022: 44-45). El modelo se extendió por toda Europa y fue el origen de la actual Seguridad Social, principal institucionalización pública de la ayuda mutua de los trabajadores[8].

A partir del constitucionalismo europeo, con la implementación del Estado Social, las medidas de ayuda mutua se han ido ampliando. En la España constitucional, se define al Estado como "social y democrático de Derecho" (art. 1 CE). En el desarrollo del primer calificativo, se ha ido extendiendo el

---

[7] Liberalizada su constitución, en España, por Real Decreto Circular, de 28 de febrero de 1839.

[8] Y ello, pese a que la contribución de los trabajadores a a los fondos de la Seguridad Social no sean los más relevantes. De hecho, la financiación de la Seguridad Social proviene, básicamente, de las aportaciones de las empresas sobre las bases de cotización que se establecen, resultando a cargo del empleador el 23,6 por ciento de aquella, y a cargo del trabajador el 4,7 por ciento de la misma (art. 4 Orden PCM/244/2022, de 30 de marzo).

reconocimiento de la ayuda mutua más allá de la universalidad del sistema sanitario y la previsión social por accidentes laborales o por jubilación, otorgando a la ciudadanía el derecho a la atención ante situaciones de dependencia con la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

En definitiva, fundaciones de beneficencia, cofradías, gremios, hospitales, "montepíos", casas de socorro, sindicatos y la propia concepción del Estado social, con la institución de la Seguridad Social, el sistema sanitario o el marco de atención ante la dependencia, pusieron, y ponen en práctica, de forma institucionalizada, la ayuda mutua (Solà I Gussinyer, 2003: 178).

En el mundo de las ideas siempre se ha representado la articulación de organizaciones sociales que persiguieran el bien común a impulsos de todos sus integrantes. Idealistas como Tomás Moro en su *Nova Insula Utopia* (1516); Tommaso Campanella en su *Ciudad del sol* (1602); o Charles Fourier con su idea de los *falansterios* (1822), no pretendían sino dar una visión ideal de la mejora de las comunidades, donde todos colaboran con todos, todos ayudan a todos, y todos consiguen sus objetivos, en comunión.

También en el plano conceptual, el socialismo utópico, representado por aquel último pensador, Fourier, así como por Saint-Simon, o por Owen, entre otros muchos, supuso, pese a sus respectivas visiones heterogéneas, un cambio en el planteamiento de cómo han de organizarse las comunidades en busca de "instaurar el reino de la razón y de la justicia eterna" (Engels, 2006: 44) para satisfacer los intereses comunes de todos sus integrantes.

Con el socialismo científico, básicamente representado por Marx y Engels, y la concepción de la igualdad real, que exige el dar a cada uno según sus necesidades (Marx, 1977: 12) y no según sus capacidades o aportaciones, la ayuda mutua en la colectividad se extiende fuera de límites cuantitativos. Se ha de ayudar hasta donde cada uno de los integrantes necesite.

En este contexto, y con esos antecedentes, en la primera mitad del siglo XIX[9], en Europa surge el movimiento cooperativo (Aranzadi, 1976: 39-41). Y desde las primeras manifestaciones de organización cooperativa su fundamento fue la "instrumentalización para ayudar a resolver" la situación de injustica y pobreza en que se encontraban las clases trabajadoras frente al *capitalismo salvaje* (Sanz Jarque, 1994: 244).

---

[9] No obstante, las primeras experiencias cooperativas se dieron, desde el inicio de la Primera Revolución Industrial, como la "Sociedad de las Hilanderas de Fenwick" (1761), la "Cooperativa de obreros sastres de Birmingham" (1777), o la del "Molino Harinero de Hull" (1795).

En definitiva, la ayuda mutua institucionalizada siempre ha estado presente, con mayor o menor intensidad, en la actividad económica. Pero su generalización se ha materializado a partir del siglo XIX, apoyado por ideólogos y experiencias reactivas al sistema capitalista, que se materializan con las medidas provenientes del concepto de Estado Social y que se concentran, en el ámbito público, con el sistema de previsión social de la Seguridad Social, el carácter universal de la sanidad pública, el reconocimiento del derecho a la atención en caso de dependencia, y, en el ámbito privado, con las mutualidades profesionales y las cooperativas.

Con estos antecedentes y contextos ideológicos, políticos, económicos y sociales, en el sistema liberal, con el nacimiento de las cooperativas, se fusiona la idea de la concepción de la ayuda mutua con la de la autoayuda. Se buscan soluciones para compartir esfuerzos en la búsqueda de intereses comunes, y para que el individuo pueda conseguir sus aspiraciones económicas y sociales instrumentalizando una estructura soportada por muchos de ellos, que le ayudará a mejorar personalmente en función del esfuerzo y actividad que desarrolle.

4. EL PRIMERO DE LOS VALORES COOPERATIVOS

Como ya hemos señalado, en la relación de valores que la ACI ha fijado como identitarios de las sociedades cooperativas, el primero de los valores es la autoayuda, o la ayuda mutua, según la traducción del texto de la identidad cooperativa. Ambos términos y conceptos, aunque se refieren a visiones y objetivos distintos y diferenciados, en realidad son extensiones para una misma finalidad, la de procurar el interés de sus integrantes. La autoayuda exige la instrumentalización de la sociedad cooperativa para que el socio pueda conseguir sus intereses. Y la ayuda mutua también exige de esa instrumentalización, pero para la consecución de los intereses comunes trabajando todos los socios, y la cooperativa, por y para ellos.

Además, para el movimiento cooperativo, el objetivo de satisfacer la sociedad cooperativa los intereses de cada uno de sus miembros en la promoción individual -autoayuda-, o los intereses de todos los integrantes colaborando en la consecución del objetivo común -ayuda mutua-, se ve trascendido para la consecución del progreso y bienestar de la humanidad, ya que “es este objetivo el que diferencia una cooperativa de una empresa común, y que justifica que sea puesta a prueba no solamente desde el punto de vista de su eficiencia comercial, sino también de su contribución a los valores sociales y morales

que elevan la vida humana sobre aquello que es puramente material y animal" (Schujman, 1985: 2).

Así, la ayuda que ha de prestar la cooperativa en sentido colectivo trasciende la satisfacción de los intereses comunes de los miembros -la ayuda mutua- y puede alcanzar la búsqueda del interés general de toda la colectividad[10].

No obstante, además de la existencia de una clase de sociedades cooperativas con proyección en el interés general como son las cooperativas de iniciativa social, las de servicios sociales, o las de integración social (Hernández Cáceres, 2023: 5-7), hay que tener presente que para el común o generalidad de todas las clases de cooperativas, también hay que apreciar el valor cooperativo de la solidaridad, cuya principal puesta en práctica se hace por medio del séptimo de los principios cooperativos, el de interés por la comunidad. Complementando el valor de la ayuda colectiva con la solidaridad con el entorno extramuros de la propia sociedad, toda cooperativa se puede proyectar de forma directa o indirecta hacia el interés general, dado que pretender el aumento de la calidad de vida del socio, resultaría incompleto si no se fomentara, a la vez, el de su entorno. Resultaría contrario al espíritu y compromiso cooperativo de la mejora individual del socio y de sus integrantes, si no se extendiera a la colectiva de la comunidad. Se perdería la finalidad ideológica transformadora del movimiento cooperativo, y se confundiría con la concepción absolutamente insolidaria y contraria a la sostenibilidad que no atendería a las personas (Macías, 2023: 121).

Nos centraremos en el alcance del valor intramuros de la sociedad cooperativa, pero dado su distinto alcance dependiendo de si el valor es el de la autoayuda o el de la ayuda muta, han de apuntarse los efectos del valor sobre cada uno de sus proyecciones.

4.1. El valor cooperativo de la autoayuda

A los efectos que ahora nos traen, en la definición que la ACI ha hecho en su Declaración sobre la Identidad de 1995 sobre qué es una cooperativa, se fijan unos rasgos de carácter mínimo que han de darse en esta estructura jurídica, pero que resultan esenciales. Así, cuando señala que una cooperativa es "una asociación autónoma de personas unidas voluntariamente para satisfacer

[10] Aunque la búsqueda del interés general no es, tampoco, una opción exclusiva del movimiento cooperativo. Las fundaciones tienen que perseguir, necesariamente, un interés general (art. 2.1. L.50/2002), y las asociaciones pueden constituirse para actividades de interés general (art. 4.1 LO 1/2002).

sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales[11] en común a través de una empresa de propiedad conjunta y de control democrático", lo primero que destaca, además del carácter contractual y voluntario que supone la propia estructura jurídica que conlleva el concepto de asociación -contrato asociativo-, es que se trata de una organización autónoma, dependiente nada más que de sí misma, que se crea y gestiona por sí y para sí. Es decir, que se orquesta como un "método o sistema de ayuda que uno puede prestarse a sí mismo para mejorar algún aspecto de su conducta o de su personalidad", que es la definición de autoayuda que hace la RAE[12].

La materialización del valor de la autoayuda de los socios se manifiesta en el carácter instrumental de la estructura jurídica, al crear una entidad con el fin inicial de servir de mecanismo para el mejor y más beneficioso provecho de sus integrantes. Además, en la propia definición de cooperativa que da la ACI, refuerza ese rasgo mínimo esencial al sentenciar que la cooperativa es una entidad formada por personas "*para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas*". Es una entidad que existe, y se justifica, para servir a sus miembros.

Sin embargo, la instrumentalización de una estructura jurídica para el logro de metas o aspiraciones de carácter económico o de cualquier otra necesidad de sus integrantes no es una característica exclusiva de las cooperativas.

Sin entrar en los matices de las sociedades unipersonales, en nuestro régimen jurídico la sociedad se define, con carácter general, como un contrato "por el cual dos o más personas se obligan a poner en común dinero, bienes o industria, con ánimo de partir entre sí las ganancias" (art. 1665 Cc), o aquel "por el cual dos o más personas se obligan a poner en fondo común bienes, industria o alguna de estas cosas, para obtener lucro[13]" (art. 116 CCom). La ganancia, o el lucro, es el fin del contrato de cualquier clase de sociedad, sea cooperativa, o sea cualquier otra: capitalista, personalista, civil o de la economía social. Por tanto, pues, las cooperativas, como sociedades que son, resultan instrumentos para satisfacción de intereses de sus socios.

Sentado que el mecanismo para la consecución de la autoayuda del socio es un elemento común para toda sociedad, ha de destacarse que el carácter instrumental de las cooperativas hacia la actividad del socio es mucho más relevante que en cualquier sociedad capitalista, puesto que afecta directamen-

---

[11] La ACI, desde la declaración de identidad cooperativa en 1995, parece haber incorporado una nueva necesidad a satisfacer: la medioambiental. Así se afirma que "las cooperativas en su búsqueda por satisfacer las necesidades económicas, sociales, culturales *y medioambientales* de los miembros" (ACI, 2015: 3).

[12] https://dle.rae.es/autoayuda.

[13] Entendiendo por lucro, ahora, el contenido de la definición de la RAE: "*Ganancia o provecho que se saca de algo*".

te a la propia actividad societaria, que es la de los socios. Así, la normativa nacional ha definido a la cooperativa, aunque centrada esta vez en los meros aspectos contables, como "la unión de personas físicas o jurídicas cuyo objeto es realizar actividades de interés común entre todos los socios, siendo ellos mismos parte del proceso económico, lo cual implicará que el socio pueda ser considerado como suministrador de bienes o servicios o como cliente, interviniendo por tanto de manera decisiva en la configuración del excedente de la entidad" (punto 16 del apartado I de la introducción de las normas sobre los aspectos contables de las sociedades cooperativas aprobadas por la Orden OH /3366/2010, de 21 de diciembre). Cuando el socio cooperativista pretende convertirse en suministrador o en cliente de una estructura que le comprará o le venderá productos o servicios en mejores condiciones que si lo hiciera en solitario, está buscando la autopromoción propia, la autoayuda, por medio del instrumento de mejora, la sociedad cooperativa.

En el ámbito cooperativo, la autoayuda hacia el socio se manifiesta fundamentalmente en el tercero de los principios cooperativos, el de participación económica, dado que la titularidad de la empresa pertenece a sus miembros, y su finalidad es servir de instrumento para ellos; así como en la forma de repartir los excedentes, en proporción a la participación de cada socio en la actividad, esto es, de forma proporcional a la ganancia que cada uno ha contribuido a que consiga la sociedad, retribuyendo el esfuerzo individual de cada miembro que se ha servido de la estructura común para potenciarse en su actividad.

En cuanto a la titularidad de la empresa, como sucede con cualquier tipo de sociedad, solo cuando esté formado su capital por quienes van a desarrollar la actividad societaria -lo que sucede siempre, y de manera mayoritaria[14], en las cooperativas-, podrá apreciarse el concepto de autoayuda, puesto que el socio utiliza un instrumento propio, del que es titular, para realizar su propia actividad económica. Si la herramienta para la autoayuda no fuera propia de quien pretende usarla, la actitud del socio deja de serlo para depender de una ayuda ajena.

Y, por otro lado, la forma singular y característica de repartir las ganancias que la sociedad obtiene en sus socios, por medio de los retornos de excedentes, es la expresión más nítida del valor de la autoayuda individual. El socio, en función de la intensidad o calidad de la actividad cooperativa que desarrolle, recibirá, proporcionalmente a esta, la retribución societaria, como derivada del elemento definitorio y esencial de la cooperativa (Vargas, *et al*, 2017: 162). El cooperativista trabaja para sí y obtiene su propia ganancia.

---

[14] Mayoritaria y no absoluta dada la posible variedad de socios que pueden tener las cooperativas, como los colaboradores, los asociados o los inactivos (Vargas, *et al*, 2015: 209).

Por otro lado, si, como parece obvio, la formación, la capacitación y la cualificación son medios para la mejora profesional del sujeto, y con el progreso en las habilidades profesionales de los miembros, a nivel individual estas resultan la mejor herramienta para la materialización del valor de la autoayuda por sujeto. De hecho, como ha destacado la ACI, la educación de los miembros de la sociedad cooperativa "les permite adquirir conocimientos y aptitudes que son aplicables a otros aspectos de la vida. Les ayuda a convertirse en autosuficientes. Iniciar o retomar la educación en una cooperativa ha resultado ser a menudo un trampolín para que los miembros aprovechen otras oportunidades de aprendizaje durante su vida y les ha conferido la confianza para hacerlo" (ACI, 2015: 66). A través de la educación el sujeto progresa en su propio desarrollo, mejorando sus capacidades como socio y como persona (Martínez Charterina, 2020: 143). Con estas premisas, el valor cooperativo de la autoayuda se pone en práctica con el quinto principio cooperativo de educación, formación e información.

Y con la integración económica y representativa, sexto principio cooperativo, el cooperativista mejora y amplía sus posibilidades de actuación al pertenecer a una estructura económica o de representación más grande y relevante que su original sociedad, con lo que la integración resulta un instrumento de autoayuda para la mejora individual reforzando el medio del que se va a valer el socio para desarrollarse profesionalmente.

4.2. El valor cooperativo de la ayuda mutua

Todo lo que se ha comentado sobre la definición que la ACI ha hecho en su Declaración sobre la Identidad de 1995 sobre qué es una cooperativa y sus rasgos esenciales que hemos referido en el análisis del alcance del valor cooperativo de la autoayuda es la premisa para asumir la trascendencia del valor de la ayuda mutua. En efecto, si para la ACI una sociedad cooperativa es "una asociación autónoma de personas unidas voluntariamente para satisfacer *sus* necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales *en común* a través de una empresa de propiedad conjunta y de control democrático", haciendo hincapié en el posesivo "sus" y en el término "en común", puesto que el carácter instrumental de la sociedad cooperativa para la satisfacción de las necesidades y aspiraciones de sus miembros puede ser referida, no ya a la cooperación de todos para la consecución de los logros individuales de cada uno, sino a que el objetivo final es la satisfacción de intereses y necesidades de todos, no las propias de cada cual. Con esta lectura del concepto de sociedad cooperativa, lo que ha de buscar la estructura jurídica es fijar, primero, los in-

tereses comunes de todos sus integrantes, y después colaborar, todos, para su consecución.

La ayuda mutua como valor cooperativo, al igual que en su sentido individual de la autoayuda, se pone en práctica por medio del tercer principio cooperativo, el de participación económica de los miembros. Ha indicado la ACI en el desarrollo del principio en su declaración de identidad que "[…] Los miembros destinan los excedentes de capital a cualesquiera o a todos los siguientes fines: al desarrollo de la cooperativa, posiblemente mediante la creación de reservas, al menos una parte de las cuales sería de carácter indivisible […] y a sufragar otras actividades aprobadas por los miembros" (ACI, 2015: 31). Si parte de los excedentes que se obtienen se destinan a reservas indivisibles -irrepartibles- que procurarán la fortaleza económica de la sociedad, siendo la cooperativas el instrumento para la satisfacción de los intereses comunes, cuanto más solvente pueda resultar, más garantías de éxito y con mayor alcance podrá dar cumplimiento a tales objetivos, procurando el mantenimiento, y aumento, de los servicios que presta a todos sus miembros. De hecho, "cuanto mayor es el FRO, en relación a las deudas de la empresa, ésta es más sólida lo que va en beneficio de los socios que lo han constituido" (Iturroz y Martín, 2010: 193). El Fondo de Reserva Obligatorio (FRO)[15], junto con el de Educación y Promoción (FEP), aunque con distintas finalidades, procuran la puesta en práctica del valor de la ayuda mutua. Y, en cuanto al destino de las ganancias para sufragar otras actividades aprobadas por sus miembros, cuando los cooperativistas fijan, de forma democrática, unas acciones a financiar, es porque han detectado un interés común -al menos mayoritario- nuevo, al que la cooperativa destinará recursos para su consecución, lo que también resulta una manifestación del valor de la ayuda mutua.

Por otro lado, una derivada del propio pensamiento liberal ha sido, y es, que el cambio hacia un mundo más justo pasa por la autosuficiencia, por la mejora propia y colaborativa de los interesados, trabajando juntos, en régimen de cooperación con los demás. Con esta concepción de la realidad, las cooperativas se presentaron como un modelo de gestión democrático, autosuficiente y sin la intervención de la administración pública -impensable en pleno auge del liberalismo económico[16]-, ni de los inversores que solo procu-

---

[15] El FRO de las cooperativas es el equivalente, al menos en cuanto a las funciones, a la reserva legal de las sociedades de capital, aunque, al contrario que se prevé para estas, en las cooperativas el reforzamiento económico del fondo es permanente. Cada ejercicio económico que cierre la cooperativa con ganancias, habrá de destinar un porcentaje variable, según la normativa de aplicación (Macías, 2023: 139).

[16] Como afirma Cracogna, desde el inicio del cooperativismo, respecto a los poderes públicos, la asunción de "la independencia se hallaba presupuesta, y nadie habría postulado la necesidad afirmarla mediante un principio o pauta para la acción" (Cracogna, 2019: 23).

rarían la rentabilidad de su capital. De ahí que, desde el inicio del movimiento cooperativo, las sociedades cooperativas se han autoconsiderado como organizaciones autónomas y de ayuda mutua controladas por sus miembros, de lo que es expresión el cuarto principio cooperativo de autonomía e independencia. Cualquier interrelación que la cooperativa tenga con la administración pública o con otros operadores económicos privados debe preservar su independencia y autonomía para que siga siendo un instrumento de ayuda mutua de sus socios.

El valor de la ayuda mutua también se pone en práctica con el quinto principio de educación, formación e información. El instrumento para la puesta en práctica del principio de educación y formación es el FEP. Su dotación procura la formación de los integrantes de la sociedad cooperativa, quienes realizan la actividad cooperativizada que genera las ganancias de la sociedad. Si los integrantes de la cooperativa mejoran sus habilidades profesionales y la propia formación personal, serán más eficientes en su actividad económica, lo que redundará en la mayor competitividad de la propia sociedad cooperativa, que es el instrumento que servirá para satisfacer durante más tiempo, y de mejor forma y alcance, los intereses comunes de sus integrantes.

Y, finalmente, el valor cooperativo de la ayuda mutua se pone en práctica con el desarrollo del sexto principio cooperativo de cooperación entre cooperativas, dado que, como ha formulado la ACI, el principio supone que "Las cooperativas sirven de forma más efectiva a sus miembros y fortalecen el movimiento cooperativo trabajando con estructuras locales, nacionales, regionales e internacionales". El principio pretende crear una red de desarrollo de las cooperativas más allá del ámbito territorial que abarcara su capacidad de acción económica y representativa. Como ha señalado la propia ACI, "la autoayuda a través de la cooperación entre cooperativas es una parte crucial de la extensión del sector empresarial cooperativo de la economía, tanto a nivel nacional como mundial" (ACI, 2015: 79). La autoayuda que plantea la ACI en este principio comprende tanto la de carácter individual de cada una de las cooperativas que se integran en la colaboración y, por extensión, la de sus miembros, así como, la ayuda mutua de todas las cooperativas que colaboran con las demás para el fortalecimiento económico o representativo de la unión de fuerzas.

Con la colaboración o integración económica la cooperativa consigue participar de una entidad de mayor tamaño[17] y presencia que actúa en el mer-

[17] Las cooperativas pueden conseguir cooperar con cooperativas, además de con las fórmulas previstas expresamente en la norma, formando grupos de empresas heterogéneos, así como participando en agrupaciones de interés económico, o en uniones temporales de empresas, o formalizando acuerdos de colaboración empresarial. Todo instrumento que redimensione a la

cado, con lo que la actividad de la cooperativa, o resulta más eficiente en pura teoría de costes en la economía de escala, o puede optar a mercados que anteriormente, por tamaño y capacidad, no tenía al alcance, con lo que la instrumentalización de la herramienta para la puesta en práctica del valor de la ayuda mutua que los cooperativistas buscan en la cooperativa para la satisfacción de los intereses y necesidades comunes, cuando participan en una estructura económicamente más potente, con mayor eficiencia y alcance lograrán sus objetivos.

Y respecto a la integración representativa, las figuras que la ley nacional ha previsto son las Uniones, Federaciones y Confederaciones de cooperativas, aunque sin excluir ninguna "otra fórmula asociativa conforme al derecho de asociación"[18] (art. 117 LCoop). Esta forma de integración o relación intercooperativa no busca directamente la gestión empresarial y la obtención de réditos inmediatos de sus miembros, sino una unión de sujetos con fines y problemas comunes (de las cooperativas, de las uniones o de las federaciones de cooperativas) para su visibilidad externa y la defensa de sus intereses en las instituciones y foros representativos, así como los otros fines previstos en el art. 120.1 LCoop[19], que, básicamente, son instrumentos de solución y promoción para hacer frente a las necesidades y aspiraciones económicas, sociales y

---

cooperativa participante, en el actual sistema económico liberal, incrementa la eficiencia en la búsqueda y consolidación de la cuota de mercado, con lo que se garantiza la potenciación de la actividad y la pervivencia de la empresa, y con ello, los intereses de los cooperativistas que las integran. El riesgo es la posible pérdida de la identidad y, por ende, el de su valor instrumental para autoayuda y la ayuda mutua.

[18] No obstante la mención al "derecho de asociación", si se entiende referido al régimen jurídico que regula este derecho contenido en la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación, solo será como mero referente por analogía, no como estructura legalmente exigible, puesto en que en su artículo 1º, donde la norma fija su objeto y ámbito de aplicación, en sus apartados 2º y 4º excluye a las estructuras que estén sometidas a un régimen asociativo específico, y de forma particular a las cooperativas y las que se rijan por disposiciones relativas al contrato de sociedad. Las uniones, federaciones y confederaciones de cooperativas, se traten o no de sociedades cooperativas, lo cierto es que, por un lado tienen un régimen jurídico específico tanto a nivel nacional como autonómico, y por otro lado todas las fórmulas de asociacionismo representativo previstas en la legislación cooperativa adquieren personalidad jurídica propia con estructura orgánica, incorporación de estatutos, e inscripción en el Registro de Cooperativas, estructura propia de cualquier sociedad y, en particular, de las cooperativas.

[19] Señala el art. 120.1 LCoop que son objetivos de las uniones, federaciones y confederaciones de cooperativas «a) Representar y defender los intereses generales de las cooperativas y de sus socios ante las Administraciones públicas y ante cualesquiera otras personas físicas o jurídicas y ejercer, en su caso, las acciones legales pertinentes. b) Fomentar la promoción y formación cooperativa. c) Ejercer la conciliación en los conflictos surgidos entre las sociedades cooperativas que asocien o entre estas y sus socios. d) Organizar servicios de asesoramiento, auditorías, asistencia jurídica o técnica y cuantos sean convenientes a los

culturales comunes, esto es, servir de herramienta para la puesta en práctica del valor de la ayuda mutua de sus integrantes.

No obstante, tanto la previsión legal, como el contenido del principio, versan sobre la cooperación entre cooperativas, pero la práctica, o la necesidad, supera el marco legal. Así, en el ámbito de la colaboración o integración representativa no hay dos planos de representación de los intereses de los operadores económicos: el que es exclusivo y cerrado para las cooperativas y otro para el resto de empresas en las que estarían excluidas las sociedades cooperativas, sino que, siendo el mercado el mismo para todos los oferentes de productos o servicios, cuando se trata de visibilizar y defender posturas en cada sector económico, los agentes afectados se unen para la defensa de sus intereses comunes, buscando la autoayuda y procurando la ayuda muta de todos sus integrantes, de tal forma que se producen interrelaciones entre las sociedades cooperativas y cualquier otro tipo de sociedades[20]. El valor de la ayuda mutua para las cooperativas y sus socios trasciende el marco legal y la concepción institucionalizada de la cooperación entre cooperativas.

5. BIBLIOGRAFÍA

ACI (1996). Documento de referencia acerca de la Declaración de la ACI sobre Identidad Cooperativa, *Revista de Idelcoop*, Vol. 23, nº 97, recuperado de https://www.idelcoop.org.ar/files/revista/articulos/pdf/96021704.pdf.

– (2015): *Notas de orientación para los principios cooperativos*, recuperado de https://www.aciamericas.coop/IMG/pdf/guidance_notes_es.pdf

Aranzadi Tellería, D. (1976). *Cooperativismo industrial como sistema, empresa y experiencia*, Universidad de Deusto, Bilbao.

Carnero Lorenzo, F. (2012). "Los Montes de Piedad y el nacimiento de las Cajas de Ahorros en Canarias", *Almogaren: revista del Centro Teológico de Las Palmas*, nº 50, recuperado de https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7756895.pdf

---

intereses de sus socios. e) Actuar como interlocutores y representantes ante las entidades y organismos públicos. f) Ejercer cualquier otra actividad de naturaleza análoga.»

[20] Muestra de tales hechos es la "Asociación de Organizaciones de Productores de Frutas y Hortalizas de Almería" (COEXPHAL), que "agrupa a 83 empresas hortofrutícolas y representa el 70 por ciento en exportación y el 65 por ciento en producción hortofrutícola, así como el 67 por ciento en producción ornamental, de la provincia de Almería, siendo diecisiete de ellas cooperativas, y veintiséis sociedades agrarias de transformación. El resto son sociedades capitalistas, empresarios individuales y comunidades de bienes. Vid. https://www.coexphal.es/wp-content/uploads/2018/05/associados-52018.pdf, aunque en la relación de asociados aparecen un total de noventa y tres miembros.

Cortés, C. (2011). "El hombre más que gregario: «amigo de otro hombre»", *Espíritu: Cuadernos del Instituto Filosófico de Balmesiana*, vol. 60, nº 141, pp. 91-106, recuperado de https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4100306.pdf.

Cracogna, D. (2019). "El principio de autonomía e independencia en la declaración sobre la identidad cooperativa", *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, nº 55, 2019, pp. 19-34. DOI: http://dx.doi.org/10.18543/baidc-55-2019pp19-34.

De León Barbero, J.C. (2007). "Individualismo y protestantismo". *Eleutheria,* nº 4, recuperado de http://www.eleutheria.ufm.edu/ArticulosPDF/071211_Individualismo_y_protestantismo.pdf.

Dreher, A. & Gaston, N. (2008). "Has globalization increased inequality?", *Review of International Economics*, nº 16 (3), pp. 516-536. DOI: https://doi.org/10.1111/j.1467-9396.2008.00743.x.

Engels, F. (2006). *Del socialismo utópico al socialismo científico*, Fundación Federico Engels, Madrid, recuperado de https://www.fundacionfedericoengels.net/images/PDF/engels_socialismo_utopico.pdf.

Fici, A. (2014). "Valores cooperativos, derecho cooperativo y jóvenes". *Deusto Estudios Cooperativos*, nº 4, pp. 83-95, recuperado de https://dialnet.unirioja.es/servlet/ejemplar?codigo=370334&info=open_link_ejemplar.

Gadea Soler, E (2015). "Difusión de valores y principios cooperativos entre los jóvenes", en *Difusión de los valores y principios cooperativos entre la juventud*, AA.VV., Coord. Aranáez Arce, Dykinson, pp. 135-147.

Goerlich Peset, J.M. (2022). "El derecho de la Seguridad Social", en *Derecho de la Seguridad Social*. AA.VV., Dir. Roqueta Buj & García Ortega, Edit. Tiran lo Blanch, 11ª Edición, pp. 43-63.

Hernández Cáceres, D. (2023). "Análisis de la regulación de las conocidas cooperativas sociales", en *XIX Congreso Internacional de Investigadores en Economía Social y Cooperativa. El papel de la Economía Social en un escenario de crisis e incertidumbre,* pp. 1-13, recuperado de http://ciriec.es/?descargar-comunicacion=3809&view=1.

Hernández García, R. & González Arce, D. (2015). "Gremios y corporaciones laborales. Debates historiográficos y estado de la cuestión", *AREAS, Revista Internacional de Ciencias Sociales*, nº 34, pp. 7-18, recuperado de https://revistas.um.es/areas/article/view/247121/187731.

Herrera Mena, S.A. (1995). "El individualismo liberal". *Realidad: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, nº 48, pp. 1047-1071, recuperado de https://camjol.info/index.php/REALIDAD/article/view/5111.

Ispizua, A. (2002). "Valores cooperativos y gestión pública", *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, nº 36, pp. 25-35. DOI: https://doi.org/10.18543/baidc-36-2002pp25-35.

Keynes, J. M. (1936). *The General Theory of Employment, Interest, and Money, Inter Relations and Security Network* (ISN), recuperado de https://www.files.ethz.ch/isn/125515/1366_KeynesTheoryofEmployment.pdf.

Kropotkin, P. (1906). *El apoyo mutuo. Un factor de la evolución*, Editorial B. Bauza, Barcelona, recuperado de http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1020025477/1020025477.PDF.

Macías Ruano, A.J. (2023). *La proyección legislativa de los valores cooperativos*, Madrid, Dykinson.

Martínez Charterina, A. (2020). "El principio cooperativo de educación, formación e información desde una perspectiva histórica doctrinal", *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, nº 57, pp. 133-145. DOI: http://dx.doi.org/10.18543/baidc-57-2020pp133-145.

Marx, K. (1977). *Crítica del Programa de Gotha*, Moscú, Edit. Progreso, recuperado de http://archivo.juventudes.org/textos/Karl%20Marx/Critica%20del%20programa%20de%20Gotha.pdf

Moirano, A. A. (2012). Apuntes para una historia del mutualismo. *Fundación CIESO, Buenos Aires*, recuperado de https://web.archive.org/web/20180421200151id_/http://www.fundacioncieso.org.ar/testing-wp/wp-content/uploads/Apuntes_para_una_historia_del_mutualismo.pdf

Moreno Fontela, J.L. (2014). "Los valores según la Alianza Cooperativa Internacional (ACI)", *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 25, pp. 371-393, recuperado de http://ciriec-revistajuridica.es/wp-content/uploads/025-010.pdf.

Moreno Ruiz, R. (2000). "La génesis del mutualismo moderno en Europa". *REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos*, nº 72, pp. 199-214, recuperado de https://www.redalyc.org/pdf/367/36707209.pdf.

Paoloantonio, M.E. (1987). "Antecedentes y evolución del constitucionalismo. Constitucionalismo liberal y constitucionalismo social, *Revista Lecciones y Ensayos*, nº 47, pp. 195-216, recuperado de http://repositoriouba.sisbi.uba.ar/gsdl/collect/pderecho/lecciones/index/assoc/HWA_1999.dir/1999.PDF.

Sanz Jarque, J.J. (1994). *Cooperación. Teoría General y Régimen de las Sociedades Cooperativas. El nuevo derecho cooperativo*, Editorial Comares. Granada.

Solà i Gussinyer, P (2003). "El mutualismo y su función social: sinopsis histórica", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 44, pp. 175-198, recuperado de https://www.redalyc.org/pdf/174/17404406.pdf.

Vargas Sánchez, A. (1995). "La identidad cooperativa y la cooperativa como empresa: luces y sombras", *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, nº 61, pp. 179-192, recuperado de https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1148580.pdf.

Vargas Vasserot, C.; Gadea Soler, E.; y Sacristán Bergia, F. (2015). *Derecho de las Sociedades Cooperativas. Introducción, constitución, estatuto del socio y órganos sociales*, Madrid, La Ley.

– (2017). *Derecho de las sociedades cooperativas. Régimen económico, integración, modificaciones estructurales y disolución*, Madrid: Wolters Kluwer.

Wilson, A., Hoyt, A., Roelants, B. & Kumar, S. (2021). *Analicemos nuestra identidad cooperativa. Documento de debate para el 33º Congreso Cooperativo Mundial. Seúl, 1-3 de diciembre de 2021*, Alianza Cooperativa Internacional, recuperado de https://icaworldcoopcongress.coop/wp-content/uploads/2022/04/Congress-Discussion-Paper-Final-ES-2021-10-09.pdf.

Bloque II
Derecho comparado e internacional

CAPÍTULO 13

La empresa social en la legislación y en las políticas de la UE[1]

Antonio Fici

Profesor Asociado de Derecho Privado
Universidad de Roma "Tor Vergata"
Director Científico de Terzjus

Sumario: 1. Introducción: Las empresas sociales en el marco del Derecho de las formas sociales de la Unión Europea. 2. Origen y desarrollo del Derecho de las empresas sociales en Europa (1991-2011): El modelo de cooperativa social. 3. Empresas sociales en la "Iniciativa en favor del emprendimiento social" de la Comisión de 2011. 4. El impacto de la Comunicación SBI en la legislación nacional (2011-2022): la empresa social como estatus jurídico y la pluralidad de formas jurídicas. 5. Conclusiones: El Plan de Acción para la Economía Social de la Comisión como nueva frontera. 6. Bibliografía.

1. INTRODUCCIÓN: LAS EMPRESAS SOCIALES EN EL MARCO DEL DERECHO DE LAS FORMAS SOCIALES DE LA UNIÓN EUROPEA

Las empresas sociales son muy conocidas en Europa, tanto a nivel nacional como de la Unión Europea (UE). Actualmente, más de dos tercios de los Estados miembros (EM) de la UE cuentan con leyes específicas sobre esta ma-

---

[1] Este trabajo también se publicará en inglés en Brakman Reiser, D. *et al.* (Eds.), *Social Enterprise Law: A Multijurisdictional Comparative Review*, Intersentia,y ha sido objeto de una revisión lingüistica a cargo de Daniel Hernández Cáceres y es uno de los resultados del proyecto de I+D+i PID2020-119473GB-I00 orientado a Retos de la Sociedad, financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación y la Agencia Estatal de Investigación del gobierno de España, titulado "Las empresas sociales. Identidad, reconocimiento de su estatuto legal en Europa y propuestas para su regulación", concedido al Centro de Investigación CIDES de la Universidad de Almería.

teria, siendo este el resultado de un proceso legislativo que comenzó en la década de 1990 y que hoy en día sigue en curso. En cambio, a nivel de la UE, a pesar de que el Parlamento Europeo (PE) realizó una petición específica para su introducción en 2018[2], no existe una regulación específica sobre empresas sociales,. Aun así, la contribución de las empresas sociales a los objetivos de la Unión las ha convertido en un objetivo político específico de la UE.

A grandes rasgos, como se detallará más adelante[3], el concepto de empresa social que se desprende de los textos y documentos más relevantes de la UE abarca diversos tipos de entidades jurídicas con una gobernanza democrática o participativa que llevan a cabo actividades económicas de interés general, sin ánimo de lucro y en interés de las personas desfavorecidas, la comunidad o la sociedad en su conjunto. Este concepto general está en consonancia con la idea de empresa social que ha inspirado a los marcos jurídicos nacionales existentes.

Para delimitar y comprender mejor en este particular contexto supranacional el tema de la empresa social, conviene comenzar con un análisis del enfoque y las pautas que ha adoptado la legislación de la UE con respecto a las entidades privadas y las formas sociales.

En el Tratado de la Unión Europea (TUE)[4], la única referencia a las formas sociales privadas se encuentra en el art. 11, que obliga a las instituciones de la UE a dar a los ciudadanos y a sus "asociaciones representativas" la posibilidad de expresar sus opiniones en todos los ámbitos de actuación de la Unión, así como a mantener un diálogo abierto, transparente y regular con estas asociaciones y la sociedad civil. Aunque es significativo que el TUE se refiera a las "asociaciones" en estrecha relación con los "ciudadanos" y la "sociedad civil", no parece que el TUE pretenda aquí referirse a una forma jurídica precisa, la de la asociación, y, en cualquier caso, la disposición no es relevante para nuestros fines específicos ya que el art. 11 no regula a las asociaciones (ni les confiere derechos exigibles) sino la actividad de las instituciones de la UE (que están obligadas a establecer un diálogo con la sociedad civil).

Por lo que respecta al Derecho primario de la UE, en este ámbito jurídico es de suma importancia el art. 54 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)[5], donde se mencionan tipos específicos de organizaciones privadas, concretamente: sociedades, sociedades cooperativas y personas ju-

---

[2] Para más detalles, véase, *infra*, apartado 3.

[3] Véase, *infra*, apartado 4.

[4] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016M/TXT&from=EN

[5] https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:es:PDF

rídicas privadas "sin ánimo de lucro". La función de esta disposición es determinar el alcance de la libertad de establecimiento en la UE, con especial atención a la libertad de "constitución y gestión".

En concreto:

- El art. 49(1) TFUE prohíbe las restricciones a la libertad de establecimiento de los nacionales de un Estado miembro en el territorio de otro Estado miembro;
- Otras restricciones prohibidas -conforme al art. 49(2)- son las relativas a la constitución y gestión de "empresas y, especialmente, de sociedades";
- El art. 54(1) precisa que "las sociedades constituidas de conformidad con la legislación de un Estado miembro y cuya sede social, administración central o centro de actividad principal se encuentre dentro de la Unión quedarán equiparadas [ ] a las personas físicas nacionales de los Estados miembros", por lo que disfrutan de la misma libertad de establecimiento que los ciudadanos de la UE;
- El art. 54(2) aclara qué son "sociedades" a dichos efectos, estableciendo que "por sociedades se entiende las sociedades de Derecho civil o mercantil, incluso las sociedades cooperativas, y las demás personas jurídicas de Derecho público o privado, con excepción de las que no persigan un fin lucrativo".

Con el fin de salvaguardar y garantizar la eficacia de este aspecto particular de la libertad de establecimiento, estas disposiciones del TFUE han estimulado el desarrollo del Derecho de las formas sociales de la UE.

Concretamente, lo que ha ocurrido es que -teniendo la libertad de establecimiento como principal objetivo y favorecida por la atención de las instituciones de la UE al mercado interior y a sus virtudes inherentes- a partir de los años sesenta y durante varias décadas, en la UE se han elaborado varias normas para las sociedades (y cooperativas) [6]. Este corpus jurídico comprende tanto reglamentos como directivas de la UE[7] con objetivos y fines diferentes, entre ellas la armonización y uniformización de los ordenamientos jurídicos

---

[6] A raíz del "Programa general para la supresión de las restricciones a la libertad de establecimiento", adoptado por el Consejo de la Comunidad Económica Europea (como se denominaba entonces a la Unión Europea, que sólo contaba con seis Estados miembros) el 18 de diciembre de 1961, en 1968 se aprobó la Primera Directiva 68/151/CEE del Consejo en materia de derecho de sociedades.

[7] Entre los actos jurídicos de la UE, un reglamento es de aplicación general, obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro, mientras que una directiva obliga al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse,

nacionales en materia de sociedades[8] en determinados aspectos que se consideraron necesarios para garantizar y promover la libertad de establecimiento; así como la creación de formas jurídicas supranacionales que se han puesto a disposición de los ciudadanos y organizaciones de la UE como tipos de entidades opcionales y adicionales[9], paneuropeas (aunque no totalmente)[10] y dotadas de plena movilidad por toda la UE[11]. Estas formas jurídicas europeas son la Agrupación Europea de Interés Económico (AEIE),[12], la Sociedad Anónima Europea (*Societas Europaea* o SE)[13] la Sociedad Cooperativa Europea (*Societas Cooperativa Europaea* o SCE)[14].

El Derecho de Sociedades europeo[15] no sólo comprende el Derecho positivo, sino también la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), que ha contribuido significativamente a su formación, en particular aclarando el contenido y los límites de la libertad de establecimiento de una sociedad[16].

---

dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios (art. 288 TFUE).

[8] En concreto, las leyes sobre sociedades de responsabilidad limitada (públicas y privadas).

[9] "Opcionales" y "adicionales" en relación con los equivalentes de Derecho nacional. Por ello, la Sociedad Anónima Europea (así como la Sociedad Cooperativa Europea) también se entiende como el "28º tipo" de sociedad disponible en la UE. De hecho, la equivalencia no es plena, ya que la Sociedad Anónima Europea (así como la Sociedad Cooperativa Europea) requiere un elemento supranacional para establecerse (de hecho, fácil de cumplir). Véase art. 2 Reglamento 2157/2001 y art. 2 Reglamento 1435/2003.

[10] "No totalmente" porque las Sociedades Anónimas Europeas (y las Sociedades Cooperativas Europeas, incluso en mayor medida) también están reguladas por la legislación nacional del Estado miembro en el que la Sociedad Anónima Europea (o la Sociedad Cooperativa Europea) tiene su domicilio social. Véase art. 9 Reglamento 2157/2001 y art. 8 Reglamento 1435/2003.

[11] Las Sociedades Anónimas Europeas y las Sociedades Cooperativas Europeas deben establecer su domicilio social en el mismo Estado miembro que su sede social (véanse el art. 7 Reglamento 2157/2001 y el art. 6 Reglamento 1435/2003), pero su domicilio social puede trasladarse libremente a otro Estado miembro (véanse el art. 8(1) Reglamento 2157/2001, y el art. 6 Reglamento 1435/2003). Esto significa que la persona jurídica continúa en el Estado miembro de llegada, no se produce ninguna liquidación y no hay necesidad de reincorporar la persona jurídica en el país de destino.

[12] Reglamento (CEE) no. 2137/85 del Consejo de 25 de julio de 1985 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:31985R2137&from=EN

[13] Reglamento (CE) no. 2157/2001 de Consejo de 8 de octubre de 2001 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:02001R2157-20130701&from=ES

[14] Reglamento (CE) no. 1435/2003 del Consejo de 22 de julio de 2003 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:02003R1435-20030821&from=ES

[15] Una introducción muy útil a este asunto es realizada por De Luca (2021).

[16] Esta larga lista de sentencias incluye, al menos, *Daily Mail* (C-81/87), *Centros* (C-212/97), *Überseering* (C-208/00), *Inspire Art* (C-167/01), *Sevic* (C-411/03), *Cartesio* (C-210/06), *Vale* (C-378/10), y *Polbud* (C-106/16).

El Derecho de sociedades (y cooperativas) de la UE es relevante para las empresas sociales por dos razones. La primera es que, a nivel nacional (como se explicará con más detalle a continuación), las empresas sociales pueden constituirse como sociedades o cooperativas. Mientras que la segunda es que, en principio, las empresas sociales también pueden constituirse como sociedades o cooperativas europeas de acuerdo con la normativa comunitaria pertinente[17].

En cambio, las organizaciones sin ánimo de lucro (OSAL), como asociaciones, fundaciones y mutualidades, no han recibido el mismo grado de atención por parte del legislador de la UE. No se ha llevado a cabo ninguna medida de armonización o uniformización que abordara el derecho de las organizaciones sin ánimo de lucro[18], ni tampoco existen formas jurídicas europeas para las OSAL. La ausencia de armonización y uniformización de las legislaciones nacionales se debe, fundamentalmente, al insuficiente conocimiento de las organizaciones sin ánimo de lucro[19] y a la equívoca referencia a las personas jurídicas "sin ánimo de lucro" en el art. 54(2)[20]. También han

---

[17] Esta opción, por supuesto, requiere la verificación de la posibilidad concreta de adaptar la Sociedad Anónima Europea y la Sociedad Cooperativa Europea a las necesidades específicas de una empresa social. Este análisis excede los límites del presente trabajo.

[18] A En 2007 se emitió una recomendación, que sin embargo es un instrumento jurídico no vinculante de la UE (véase el art. 288 del TFUE), en relación con las organizaciones no gubernamentales u ONG. Se trata de un Convenio Europeo de 1986 sobre el Reconocimiento de la Personalidad Jurídica de las ONG Internacionales, ratificado únicamente por ocho Estados miembros de la UE.

[19] No siempre está claro, por ejemplo, que el carácter no lucrativo se refiera a la finalidad de la entidad, en sentido puramente negativo (como no distribución de beneficios), y no a la actividad de la entidad. Por lo tanto, las OSAL pueden, en principio, llevar a cabo actividades económicas que generen beneficios (siempre que éstos no se distribuyan, sino que se reinviertan en la actividad).

[20] Una interpretación global y sistemática del Derecho de la UE no permite concluir que el art. 54(2) TFUE se refiere a las organizaciones sin ánimo de lucro, porque es un principio del Derecho de la UE que las empresas que llevan a cabo actividades económicas deben recibir el mismo trato cualquiera que sea su forma jurídica, incluida la forma sin ánimo de lucro (cf. *Höfner and Elser* (C-41/90), párr. 21; *Poucet and Pistre* (C-159/91 y 160/91), párr. 17; *Fédération Française des Sociétés d'Assurance and others* (C-244/94), párr. 22; *Albany* (C-67/96), párr. 85, y varias decisiones posteriores). Por lo tanto, el art. 54(2) debe referirse propiamente a las actividades gratuitas no económicas y a las entidades que realizan exclusivamente este tipo de actividades. Las OSAL no son *per se* organizaciones que sólo puedan realizar actividades no económicas. Esto está claro no sólo en la legislación nacional, sino también en la de la UE, como demuestra el hecho de que las organizaciones sin ánimo de lucro sean contribuyentes potenciales del IVA (aunque el art. 132(1)(l)(m) de la Directiva nº. 112/2006, prevé algunas excepciones). Con arreglo a la legislación de la UE en materia de contratación pública, las OSAL se consideran explícitamente "empresas que realizan actividades económicas" (véase, entre otras muchas, *Pavlov* (C-180/98 to 184/98), *Ambulanz Glöckner* (C-475/99); *Conisma* (C-305/08) y *Parsec* (C-219/19).

contribuido a este resultado las diferentes raíces culturales e históricas de las legislaciones nacionales sobre OSAL y su consiguiente variedad.

En lo que respecta a las formas jurídicas supranacionales, la ausencia de formas europeas se debe principalmente a la falta de consenso político. De hecho, la creación de formas jurídicas supranacionales de OSAL mediante reglamentos de la UE, equivalentes a los que establecen la Sociedad Anónima Europea y la Sociedad Cooperativa Europea, ha sido objeto de debate durante varios años. Así, la primera propuesta oficial sobre la Asociación Europea data de 1991[21]; en 2012 se formuló una propuesta de Fundación Europea[22]; mientras que la primera propuesta sobre las mutualidades se presentó en 1992 debatiéndose posteriormente un proyecto de propuesta sobre el mismo tema[23]. Sin embargo, a pesar de los considerables esfuerzos de las instituciones de la UE y de las presiones de las partes interesadas, todas estas propuestas han sido infructuosas.

Tras una resolución del PE de febrero de 2022[24], se ha reanudado el debate sobre la introducción de un estatuto europeo de asociaciones y OSAL. El nuevo clima político, del que el "Plan de Acción sobre la Economía Social" es una clara manifestación[25], podría arrojar en esta ocasión un resultado distin-

---

[21] En el "Informe sobre las asociaciones sin ánimo de lucro en la Comunidad Europea" de Nicole Fontaine, de 8 de enero de 1997, se recomendaba por primera vez un estatuto comunitario de las asociaciones, al que siguió ese mismo año una Resolución del PE. La primera propuesta oficial fue presentada por la Comisión Europea el 18 de diciembre de 1991. En 1993 se presentó una segunda propuesta modificada. Algunos Estados miembros, como Alemania, Dinamarca y el Reino Unido, la criticaron. La Comisión Europea retiró oficialmente la propuesta en 2005. Tras las protestas públicas contra esta decisión, tanto el CESE en 2006 como el PE en 2011 impulsaron la adopción de un estatuto europeo de las asociaciones. La retirada en 2015 de la propuesta de Estatuto de la Fundación Europea llevó a la CE a sostener que la aprobación de una iniciativa de este tipo por el Consejo parecía poco probable en aquel momento. El CESE ha vuelto a examinar este punto, instando una vez más a la Comisión a tomar medidas al respecto.

[22] La Comisión Europea retiró oficialmente la propuesta de Estatuto de la Fundación Europea en 2015 después de que ocho EM (Austria, Dinamarca, Estonia, Alemania, Países Bajos, Portugal, Eslovaquia y Reino Unido) la rechazaran.

[23] La primera propuesta se retiró oficialmente en 2006. Las actividades sobre el tema se reanudaron en 2010. Entonces se encargaron dos estudios sobre las mutualidades. La Comisión Europea lanzó una consulta pública en 2013. Desde entonces, no ha habido noticias en el sitio web de la CE. AMICE -la asociación de mutuas y cooperativas de seguros de Europa- hace referencia en su sitio web a un proyecto de reglamento enviado a consulta interservicios en abril de 2014.

[24] Cf. Resolución del Parlamento Europeo, de 17 de febrero de 2022, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre un estatuto para las asociaciones y organizaciones sin ánimo de lucro transfronterizas europeas (2020/2026(INL) https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0044_ES.pdf

[25] Véase, *infra*, apartado 5.

to. Ello pondría a las OSAL en pie de igualdad con las sociedades (y cooperativas) y acabaría por fin con una disparidad de trato irrazonable que ha durado varios años, lo que beneficiaría tanto al mercado interior europeo (ya que las OSAL que emprenden actividades económicas, debido a su orientación no lucrativa, pueden resolver varios fallos del mercado[26]) como a la sociedad civil europea en general (que puede encontrar en las OSAL las formas jurídicas adecuadas para llevar a cabo actividades de interés general).

A falta de legislación secundaria de la UE sobre las OSAL, el TJUE ha desempeñado un papel importante en su favor. El TJUE ha elaborado un principio de no discriminación en el marco del Derecho fiscal que puede ser útil cuando se debata de forma más general la igualdad de trato de las OSAL con respecto a las sociedades y cooperativas. En concreto, el TJUE ha sostenido que las entidades extranjeras de utilidad pública (que son un tipo particular de OSAL, caracterizadas por un fin social específico y otros rasgos distintivos relacionados con el destino de los beneficios, las actividades que pueden desarrollar y los requisitos de gobernanza) (Fici, 2021) no pueden ser discriminadas en favor de las entidades nacionales de utilidad pública a las que las primeras son "comparables"[27]. Así, por ejemplo, en una jurisdicción determi-

---

[26] Es inevitable referirse aquí a la obra del profesor Hansmann (1980: 835 y ss).

[27] La lista de sentencias pertinentes incluye al menos las siguientes:

- *Laboratoires Fournier* (C-39/04): El artículo 49 TCE se opone a una normativa de un Estado miembro que restringe el beneficio de un crédito fiscal a la investigación únicamente a la investigación realizada en dicho Estado miembro.

- *Centro di musicologia Walter Stauffer* (C-386/04): El artículo 73 B del Tratado CE, en relación con el artículo 73 D del Tratado CE, debe interpretarse en el sentido de que se opone a que un Estado miembro que exime del impuesto de sociedades los rendimientos del alquiler percibidos en su territorio por fundaciones de Derecho privado que, en principio, tienen una sujeción fiscal ilimitada si están establecidas en dicho Estado miembro, deniegue la concesión de la misma exención respecto de rendimientos similares a una fundación de Derecho privado por el único motivo de que, al estar establecida en otro Estado miembro, dicha fundación sólo tiene una sujeción fiscal limitada en su territorio.

- *Hein Persche* (C-318/07): Cuando un contribuyente solicita, en un Estado miembro, la deducción fiscal de donaciones a organismos establecidos y reconocidos como de utilidad pública en otro Estado miembro, tales donaciones están comprendidas en el ámbito de aplicación de las disposiciones del Tratado CE relativas a la libre circulación de capitales, aun cuando se realicen en especie en forma de bienes de consumo corriente. El artículo 56 TCE se opone a la normativa de un Estado miembro en virtud de la cual, por lo que se refiere a las donaciones efectuadas a organismos de utilidad pública reconocida, el beneficio de la deducción fiscal sólo se concede respecto de las donaciones efectuadas a organismos establecidos en dicho Estado miembro, sin que el contribuyente pueda demostrar que una donación efectuada a un organismo establecido en otro Estado miembro cumple los requisitos exigidos por dicha normativa para la concesión de tal beneficio.

- *Missionswerk* (C-25/10) El artículo 63 TFUE se opone a la normativa de un Estado miembro que reserva la aplicación del impuesto de sucesiones al tipo reducido a las entidades

nada, las donaciones a entidades extranjeras de utilidad pública deben gozar de los mismos privilegios fiscales que las donaciones a entidades nacionales de utilidad pública, en la medida en que las entidades extranjeras sean "comparables" a las nacionales.

La situación actual de la legislación sobre OSAL a nivel de la UE no es ciertamente favorable para las empresas sociales, que pueden constituirse, y de hecho en algunos países lo hacen, principalmente como asociaciones y en general pertenecen al sector no lucrativo, o más bien al tercer sector o al sector de la economía social, en los que el carácter no lucrativo de la entidad es un rasgo distintivo (aunque no el único).

Debido a la escasa atención prestada inicialmente por las instituciones de la UE a las OSAL y a las formas no convencionales de organización empresarial, la legislación sobre empresas sociales comenzó a desarrollarse a nivel nacional. Más tarde, como veremos, se invirtió el proceso, de forma que las políticas europeas comenzaron a influir en la legislación nacional.

2. ORIGEN Y DESARROLLO DEL DERECHO DE LAS EMPRESAS SOCIALES EN EUROPA (1991-2011): EL MODELO DE COOPERATIVA SOCIAL

La Ley italiana nº 381 de 8 de noviembre de 1991 sobre cooperativas sociales es ampliamente reconocida como la piedra angular de la legislación sobre empresas sociales en Europa[28]. De hecho, ha dado lugar a una oleada de

---

sin ánimo de lucro que tengan su centro de operaciones en dicho Estado miembro o en el Estado miembro en el que, en el momento del fallecimiento, el causante tuviera su residencia efectiva o su lugar de trabajo, o en el que anteriormente hubiera tenido su residencia efectiva o su lugar de trabajo.

- *Comisión Europea vs Austria* (C-10/10): La República de Austria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 56 TCE al autorizar la deducción fiscal de las donaciones a instituciones de investigación y enseñanza exclusivamente cuando dichas instituciones están establecidas en Austria.

[28] En este sentido, cf., entre otros, Galera & Borzaga (2009: 210 y ss.), Defourny & Nyssens (2012), Crama, (2014). Sin embargo, aunque no se puede negar que la Ley italiana nº 381/1991 inició un proceso en el que participaron varios Estados miembros de la UE y que, por lo tanto, tuvo un fuerte impacto cultural incluso fuera de las fronteras de su aplicación, hay que reconocer que la Ley de Sociedades Industriales y de Previsión (IPSA) del Reino Unido de 1965 ya preveía la creación de una "Community Benefit Society", es decir, una sociedad cuya actividad "se lleva a cabo, o se pretende que se lleve a cabo, en beneficio de la comunidad" (véase la secc. 1(2)(b) IP-SA 1965, y ahora secc. 2(2)(a)(ii) de laCo-operative and Community Benefit Societies Act of 2014).

leyes similares en toda Europa (y no sólo en Europa). Sólo en la UE hay nueve EM que cuentan con leyes específicas sobre cooperativas sociales. Además de Italia, este grupo de EM incluye a Croacia[29], República Checa[30], Francia[31], Grecia[32], Hungría[33], Polonia[34], Portugal[35] y España[36]. Las cooperativas sociales se denominan y regulan de forma diferente en cada legislación. En algunos países, la ley sólo reconoce explícitamente las cooperativas sociales de inserción laboral[37]. En otros EM, como Alemania, aunque no estén explícitamente previstas por la ley, pueden crearse cooperativas con las características sustanciales de las cooperativas sociales[38]. Las cooperativas de "finalidad social" también existen en Bélgica tras la reforma de la Ley de sociedades y asociaciones de 2019, pero se reconocen legalmente de forma diferente como se describirá más adelante.

Las cooperativas sociales italianas son un subtipo de cooperativas con una función particular (diferente de la de las cooperativas "ordinarias")[39], que es "perseguir el interés general de la comunidad en la promoción humana y la integración social de los ciudadanos", ya sea mediante la gestión de servicios sociosanitarios o educativos (comúnmente denominadas cooperativas sociales de tipo A) o mediante la realización de cualquier actividad económica en

---

[29] Cf. art. 66 sobre cooperativas sociales (*socijalne zadruga*), de la Ley de 11 de marzo de 2011, nº. 764 de cooperativas.

[30] Cf. sección 758 y ss., sobre cooperativas sociales (*sociální družstvo*), de la Ley no. 90/2012 de sociedades mercantiles y cooperativas.

[31] Cf. art. 19-*quinquies* y ss., sobre sociedades cooperativas de interés colectivo (*sociétés coopérative d'intérêt collectif*), de la Ley no. 47-1775 de 10 de septiembre de 1947 de cooperativas.

[32] Cf. Leyes no. 2716/1999 u no. 4019/2011 de cooperativas sociales (*Κοινωνικοί Συνεταιρισμοί*).

[33] Cf. arts. 8, 10(4), 51(4), 59(3), 60(1), 68(2)(e), sobre cooperativas sociales (*szociális szövetkezetnek*), de la Ley no. X-2006 de cooperativas.

[34] Cf. Ley de 27 de Abril 2006 de cooperativas sociales (*spółdzielni´ socjalnà*).

[35] Cf. Decreto Ley no. 7/98 de 15 de enero 1998 de cooperativas de solidaridad social (*cooperativas de solidariedade social*).

[36] Cf. art. 106, sobre cooperativas de iniciativa social, de la Ley no. 27/1999 de 16 de Julio de 1999 de cooperativas.

[37] En Hungría y Polonia.

[38] Asimismo, gracias al hecho de que las cooperativas alemanas también pueden constituirse para perseguir no sólo los intereses económicos, sino también los "intereses sociales y culturales" de sus socios (véase el art. 1, párr. 1. de la Ley alemana de cooperativas de 1889, modificada en 2006).

[39] El "fin mutualista" (como se denomina en algunas legislaciones) que caracteriza en general a las cooperativas es actuar en interés de los socios como consumidores/usuarios, proveedores o trabajadores de la empresa cooperativa. Por el contrario, las cooperativas sociales persiguen un fin "no mutualista", ya que actúan principalmente en interés general. Por lo tanto, los socios de una cooperativa social no cooperan para servirse a sí mismos (como ocurre en las cooperativas ordinarias), sino para servir a los demás.

el que se emplee a personas desfavorecidas (comúnmente denominadas cooperativas sociales de tipo B o cooperativas sociales de inserción laboral), debiendo ser estos al menos el 30% de los trabajadores de la cooperativa social. Ambos tipos de cooperativas sociales pueden tener socios voluntarios, pero no más del 50% del total de socios. En las cooperativas sociales de "tipo B", las personas desfavorecidas deben ser socios de la cooperativa social si ésta es compatible con su situación subjetiva. Ambos tipos de cooperativas sociales pueden distribuir beneficios a sus socios en forma de dividendos sobre el capital desembolsado, pero sólo hasta un límite preciso, que es de 2,5 puntos más que el interés máximo de los bonos postales. Las cooperativas sociales italianas disfrutan de varias exenciones fiscales y son beneficiarias de diversas medidas de apoyo por parte del Estado, en virtud de su condición de organizaciones del tercer sector[40].

Los rasgos específicos de la forma jurídica de cooperativa son los que impulsan este tipo de legislación sobre la empresa social. El legislador italiano, y los demás legisladores nacionales que siguieron el ejemplo italiano, consideraron evidentemente que la cooperativa era la forma jurídica más adecuada para acoger a las empresas sociales. De hecho, ésta fue la forma jurídica elegida en Italia por los primeros creadores de cooperativas sociales, incluso antes de la promulgación de la relevante ley de 1991 (Borzaga, *et al.*, 1988).

En primer lugar, las cooperativas están reconocidas por la Constitución italiana, así como por muchas otras Constituciones nacionales de Europa, como empresas con una función social, lo que justifica la obligación constitucional del legislador de apoyarlas[41]. Por ello, nada parecía más adecuado para quienes querían constituir una sociedad mercantil con fines sociales explícitos, que utilizar esta forma jurídica a la que la ley fundamental del Estado atribuía una función social y preveía su promoción por el Estado.

En segundo lugar, las cooperativas tienen una estructura de gobierno que es inmediata y directamente coherente con la naturaleza y los fines de una empresa social. Esto se debe principalmente al hecho de que, según la legislación aplicable, las cooperativas son organizaciones democráticas en las que los miembros de la asamblea general (el "órgano supremo" de una cooperativa) tienen un voto cada uno, independientemente de la cantidad de capital que posean. El control y la participación de los socios son principios adicionales que normalmente promulgan y fomentan las leyes cooperativas pertinentes

---

[40] Tras la "gran" reforma del tercer sector que tuvo lugar en 2017 en Italia, las cooperativas sociales son empresas sociales *de iure* y, por tanto, también organizaciones del tercer sector *ope legis*: véase Fici (2022: 77 y ss.).

[41] La lista de países es muy extensa: Incluye Italia, España, Portugal y muchos otros. Véase también Fici (2015: 77 y ss.) y Douvitsa (2022: 57 y ss.).

(por ejemplo, estipulando como obligatorio que la mayoría de los miembros del consejo rector sean socios de la cooperativa). Otras características como el "capital variable", el "número variable de socios" y la "puerta abierta", así como la asignación obligatoria de porcentajes mínimos de beneficios a reservas indivisibles entre los socios, también contribuyen a esta conclusión.

Lo anterior conduce a una preferencia por la empresa social en forma de cooperativa que se da incluso en países, como Italia, que se adhieren al modelo de legislación sobre empresa social que se describe más adelante, en el apartado 4 de este trabajo, y en los que, por tanto, las empresas sociales pueden adoptar diferentes formas jurídicas, no sólo la de cooperativa. De hecho, en estas legislaciones, las cooperativas sociales reciben un mejor tratamiento jurídico (en virtud de la legislación fiscal, por ejemplo) que las empresas sociales establecidas bajo otras formas jurídicas.

La preferencia por la forma cooperativa de empresa social es aún más evidente en el caso de Bélgica, que ha pasado de un modelo de legislación sobre empresas sociales basado en la forma societaria, a otro basado en la forma cooperativa. En este EM, la ley preveía anteriormente una forma específica de sociedad con finalidad social (*société à finalité sociale* o SFS), pero tras la reforma que en 2019 supuso la aprobación del Código de Sociedades y Asociaciones (que en realidad regula también otras formas, entre ellas las cooperativas), la SFS fue derogada y en la actualidad se establece que solo las cooperativas pueden acreditarse como empresas sociales. Las cooperativas podrán obtener este estatus si su "objetivo principal no es proporcionar a sus accionistas una ventaja económica o social, con el fin de satisfacer sus necesidades profesionales o privadas", sino "generar un impacto social positivo para el ser humano, el medio ambiente o la sociedad" (art. 8:5) [42].

Como muestra el análisis realizado hasta ahora, las "empresas sociales como cooperativas sociales" caracterizan la primera generación de leyes sobre empresas sociales en los EM de la UE. Los ejemplos belga e italiano demuestran que la actitud positiva de los EM hacia la forma cooperativa de empresa social sigue presente.

Por el contrario, en las dos primeras décadas de legislación específica sobre la empresa social en la UE, los legisladores nacionales muy raramente adoptaron soluciones de empresa social centradas en la forma de sociedad de capital. Una sociedad de "finalidad social", como subtipo o tipo modificado

[42] Traducción del autor. El texto original francés es el siguiente: su "*but principal ne consiste pas à procurer à ses actionnaires un avantage économique ou social, pour la satisfaction de leurs besoins professionnels ou privés*", but "*de générer un impact sociétal positif pour l'homme, l'environnement ou la société*".

de sociedad de capital con una función particular (no repartir beneficios a los accionistas o maximizar su valor, sino perseguir el interés general, el interés de la comunidad o, si se prefiere, el "valor social"), sólo existía en Bélgica antes de la reforma de 2019. Por supuesto, antes del Brexit, la "community interest company" o CIC británica era el ejemplo más destacado de este tipo de legislación a nivel de la UE, también en virtud del enorme éxito de esta forma de empresa social[43], mayor incluso que el de la primera forma aparecida en Europa, es decir, la cooperativa social italiana[44].

El uso limitado, o la no utilización de la forma de sociedad de capital para las empresas sociales por parte de los EM en la primera fase de la legislación de las empresas sociales, no sólo se debió a la amplia difusión del modelo cooperativo, sino también a las preocupaciones que rodeaban a esta alternativa. Las sociedades de capital se utilizan normalmente para obtener y distribuir beneficios entre sus accionistas y tienen una estructura de gobierno basada en el capital, con la posibilidad de que un solo socio, incluso con ánimo de lucro, controle la entidad. Esto aumenta el riesgo de que una empresa social que adopte la forma de sociedad de capital se desvíe de sus fines sociales. En otras palabras, se consideró que los riesgos de abusos eran mayores con la forma de sociedad de capital que con otras, especialmente con la forma cooperativa.

Esta preocupación se desprende de la legislación pertinente. En Bélgica, donde las empresas sociales en forma de sociedades estaban permitidas antes de la reforma de 2019, en una sociedad de finalidad social (*société à finalité sociale*) ningún accionista podía tener más de una décima parte de los votos en la junta general[45]. Esta línea de pensamiento impregna también otras legislaciones. En Italia, por ejemplo, las empresas calificadas como empresas sociales no pueden estar formadas por un único socio que sea una persona física o jurídica con ánimo de lucro, ni tampoco una empresa social puede quedar bajo el dominio (mediante participación mayoritaria u otros medios) de una persona jurídica con ánimo de lucro[46]. En Eslovenia, las empresas con

---

[43] 26,000 CICs a 31 de marzo de 2022, según el Informe Anual 2021/2022 del Regulador de las Sociedades de Interés Comunitario. Sobre este tema en concreto, cf. Liptrap (2021: 595 y ss.).

[44] El número actual de cooperativas sociales italianas activas oscila entre 15.000 y 17.000.

[45] Cf. art. derogado. 661, párr. 1, no. 4, del Código de sociedades belga. Este porcentaje máximo era incluso inferior (es decir, igual a la vigésima parte), si el accionista era un '*membre du personnel engagé par la société*' (miembro del personal contratado por la empresa). Véase también el art. 23 de la Ley eslovena n.º 20/2011, que impone a las empresas sociales la obligación de tratar a los miembros por igual en los procesos de toma de decisiones y, en particular, prescribe un voto único para todos los miembros, independientemente de la ley particular de aplicación a la entidad.

[46] Cf. art. 4, párr. 3, del Decreto Legislativo italiano n. 112/2017, así como el art. 7, apartado 2, de la misma ley. Aún más estricta es la solución de la Ley española n.º 44/2007,

ánimo de lucro sólo pueden crear empresas sociales con el fin de crear nuevos puestos de trabajo para los trabajadores despedidos, pero no con el objetivo exclusivo de transferir sus negocios o activos a la empresa social[47].

No obstante, cabe señalar que en algunos países como Alemania e Irlanda, la forma societaria se utiliza frecuentemente para obtener la calificación de utilidad pública o de beneficencia[48]. Aunque no están reconocidas formalmente como tales, estas empresas sin ánimo de lucro y de utilidad pública encajan perfectamente en el concepto de empresa social. Son empresas sociales *de facto*.

Con una reglamentación adecuada que trate de reducir el riesgo de abusos, que ordene y salvaguarde la primacía de la finalidad social (lo que puede implicar normas específicas sobre la naturaleza y la composición del accionariado, sobre el uso de los beneficios y sobre la gobernanza), incluso la forma de sociedad de capital puede resultar útil para dar forma a una empresa social.

La empresa social en forma de sociedad de capital también puede tener algunas ventajas alternativas sobre las cooperativas. Entre otras cosas, una empresa social con forma de sociedad de capital puede atraer más capital de riesgo y financiación cuando sea necesario para determinadas operaciones comerciales, puede utilizarse para organizar relaciones para las que la estructura democrática de una cooperativa sería inadecuada y puede ser empleada por otras organizaciones sin ánimo de lucro para llevar a cabo una actividad comercial por separado. Estas funciones también pueden ser desempeñadas por otros tipos jurídicos de entidades, incluidas las fundaciones. Las especificidades de esta forma social pueden servir para estructurar una actividad empresarial de manera diferente[49].

Estas son algunas de las principales razones por las que, tras dos décadas dominadas por el modelo cooperativo de empresa social, se produjo un cambio en el planteamiento de la legislación, favorecido por el enfoque pluralista y más profundo de la Comisión Europea sobre el tema.

---

ya que solo las entidades, asociaciones y fundaciones sin ánimo de lucro pueden promover la creación de empresas de inserción (véanse los artículos 5, a) y 6).

47 Cf. art. 9, párr. 1, de la Ley eslovena nº 20/2011. Además, cabe mencionar que el segundo párrafo del mismo artículo de esta ley nacional sugiere que una entidad no puede adquirir la calificación de empresa social si está sujeta a la influencia dominante de una o más empresas con ánimo de lucro.

48 En Alemania, según la secc. 51 y siguientes del Código Fiscal; en Irlanda, según la Ley de organizaciones benéficas de 2009. La relación entre la empresa social y las organizaciones de utilidad pública es un tema que sería muy útil explorar. Contribuiría a una mejor comprensión de ambas categorías organizativas.

49 Cf. Por ejemplo, Hansmann & Thomsen (2021: 172 y ss.).

3. EMPRESAS SOCIALES EN LA "INICIATIVA EN FAVOR DEL EMPRENDIMIENTO SOCIAL" DE LA COMISIÓN DE 2011

Como ya se ha dicho, las empresas sociales no están reguladas específicamente a nivel de la UE, pero se han contemplado en documentos políticos. La más importante de ellas es la Comunicación nº 682 de la Comisión Europea, de 25 de octubre de 2011, titulada "Iniciativa en favor del emprendimiento social Construir un ecosistema para promover las empresas sociales en el centro de la economía y la innovación sociales" (SBI)[50]. Partiendo de la base de que las empresas sociales generan diversos efectos socioeconómicos positivos, la SBI contempló una serie de acciones clave para favorecerlas (Haarich, *et al.*, 2021), algunas de ellas relacionadas con la "mejora del entorno jurídico" de las empresas sociales. En concreto, la medida clave nº 9 de la SBI incluía: el lanzamiento de una propuesta de simplificación de la normativa existente sobre la Sociedad Cooperativa Europea (a fin de reforzar su autonomía con respecto a las legislaciones nacionales y facilitar su utilización para la creación de cooperativas sociales); la presentación de una propuesta para la introducción de un Estatuto de la Fundación Europea (en la misma línea que los de la Sociedad Anónima Europea y la Sociedad Cooperativa Europea); y la realización de un estudio sobre la situación de las mutuas en todos los Estados miembros[51].

Ninguna de estas acciones específicas finalmente se llevó a cabo, pero la Comunicación de la Comisión sobre la SBI, al proporcionar una definición de empresa social, ha promovido e influido significativamente en la legislación sobre empresas sociales de los Estados miembros de la UE[52]. Tras su promulgación, varios EM adoptaron leyes específicas sobre las empresas sociales en las que se regulaba a éstas según la definición que contenía la SBI. Esto también ha generado el desarrollo de un modelo particular de legislación sobre la empresa social, en el que la empresa social no se concibe como un tipo (o subtipo) particular de entidad jurídica, es decir, como una forma jurídica específica de constitución de una entidad, sino más bien como un "estatus" jurídico particular (o "calificación", "acreditación", "etiqueta", etc.) que pueden adquirir las entidades que cumplen determinados requisitos, indepen-

---

[50] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0682&from=ES

[51] Curiosamente, en la SBI no se preveía ninguna acción específica sobre la regulación de las empresas sociales a nivel de la UE. También es curioso que, a este respecto, la SBI no hiciera referencia a las asociaciones y a su Estatuto Europeo.

[52] De hecho, no sólo la definición en sí, sino también las acciones posteriores basadas en ella, como el estudio sobre la empresa social en Europa, contribuyeron a este resultado (Comisión Europea, 2020).

dientemente de su forma jurídica (asociación, fundación, sociedad de capital o cooperativa).

La Comunicación SBI estuvo muy influida por el enfoque de la Red de Investigación EMES sobre las empresas sociales. EMES ha adoptado la postura de que las empresas sociales no deben definirse con precisión, sino que han de ser identificadas a través de criterios sustanciales (o indicadores) relacionados con tres dimensiones diferentes: la dimensión empresarial (las empresas sociales se dedican, al menos principalmente, a actividades económicas), la dimensión social (las empresas sociales dan prioridad a un fin social) y la dimensión organizativa (las empresas sociales tienen una gobernanza democrática o inclusiva, que garantiza la participación de sus diferentes partes interesadas)[53]. Siguiendo este enfoque teórico y con el objetivo de respetar la diversidad nacional, la Comunicación de la SBI definió una empresa social como: "agente de la economía social, es una empresa cuyo principal objetivo es tener una incidencia social, más que generar beneficios para sus propietarios o sus socios. Funciona en el mercado proporcionando bienes y servicios de manera empresarial e innovadora y utiliza sus excedentes principalmente para fines sociales. Está sometida a una gestión responsable y transparente, en concreto mediante la asociación de sus empleados, sus clientes y las partes interesadas de que se trate en su actividad económica"[54]. De esta definición se

---

[53] Más específicamente, estos indicadores son: 1) dimensión económica y empresarial de las empresas sociales, que comprende: a) una actividad continua de producción de bienes y/o venta de servicios; b) un nivel significativo de riesgo económico; c) una cantidad mínima de trabajo remunerado; 2) dimensión social de las empresas sociales, que comprende: d) un objetivo explícito de beneficiar a la comunidad; e) una iniciativa lanzada por un grupo de ciudadanos u organizaciones de la sociedad civil; f) una distribución limitada de los beneficios; 3) gobernanza participativa de las empresas sociales, que comprende: g) un alto grado de autonomía; h) un poder de decisión no basado en la propiedad del capital; i) un carácter participativo, que implica a varias partes afectadas por la actividad (Defourny & Nyssens, 2012) EMES es una asociación sin ánimo de lucro de derecho belga compuesta por centros de investigación e investigadores individuales. Su concepción de la empresa social se ha ido reconfigurando con el tiempo (Defourny, 2001: 1 y ss.).

[54] Cf. COM(2011) 682 final, de 25 de octubre 2011, p. 2. A continuación, la Comisión especifica que, por "empresa social" entiende las empresas:

"- para las cuales el objetivo social de interés común es la razón de ser de la acción comercial, que se traduce a menudo en un alto nivel de innovación social,

- cuyos beneficios se reinvierten principalmente en la realización de este objetivo social;

- y cuyo modo de organización o régimen de propiedad, basados en principios democráticos o participativos u orientados a la justicia social, son reflejo de su misión.

Así, pueden ser:

• empresas que prestan servicios sociales o suministran bienes y servicios destinados a un público vulnerable (acceso a la vivienda, acceso a los cuidados, ayuda a las personas de edad o con discapacidad, inclusión de grupos vulnerables, guardería infantil, acceso al empleo y a la formación, gestión de la dependencia, etc.); y/o

desprende claramente que la empresa social no se considera una forma jurídica específica, sino un concepto general.

La definición operativa de la SBI fue empleada posteriormente por el legislador de la UE en normas que regulan aspectos relacionados con la financiación. En el art. 2.1 del Reglamento nº 1296/2013 "EaSI"[55], se entendía por empresa social (a los efectos del mismo Reglamento) "una empresa que, independientemente de su forma jurídica, presenta las siguientes características:

(a) de conformidad con su escritura de constitución, sus estatutos o cualquier otro documento constitutivo de la empresa, tiene como objetivo primordial la consecución de impactos sociales mensurables y positivos en lugar de generar beneficios para sus propietarios, socios y accionistas, y que:

  (i) ofrece servicios o bienes con un elevado rendimiento social, y/o

  (ii) emplea un método de producción de bienes o servicios que represente su objetivo social;

(b) utiliza sus beneficios, en primer lugar, para la consecución de su objetivo primordial, y ha implantado procedimientos y normas predefinidos que regulan cualquier reparto de beneficios a los accionistas y propietarios, con el fin de garantizar que dicho reparto no vaya en detrimento de su objetivo primordial; y

(c) está gestionada de forma empresarial, transparente y sujeta a rendición de cuentas, en especial, fomentando la participación de los empleados, los clientes o los interesados afectados por su actividad empresarial".

Una noción similar de empresa social aparece en el art. 3(1)(d) del Reglamento (UE) n.º 346/2013 'FESE'[56], en concreto, la empresa social es una empresa que

---

• empresas cuyo modo de producción de los bienes o servicios persigue un objetivo de tipo social (integración social y profesional mediante el acceso al trabajo de personas desfavorecidas, sobre todo por razón de su escasa cualificación o de problemas sociales o profesionales que provocan exclusión y marginación), pero cuya actividad puede incluir bienes o servicios que no sean sociales".

[55] 'EaSI' corresponde a "Programa de la Unión Europea para el Empleo y la Innovación Social". El programa se desarrolló entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2020, con el objetivo de "contribuir a la aplicación de Europa 2020, incluidos sus objetivos globales, las Directrices Integradas y las iniciativas emblemáticas, proporcionando apoyo financiero a los objetivos de la Unión en cuanto a la promoción de un elevado nivel de empleo de calidad y sostenible, la garantía de una protección social adecuada y digna, la lucha contra la exclusión social y la pobreza, y la mejora de las condiciones de trabajo" (art. 1, Reg. no. 1296/2013).

[56] "FESE" corresponde a "fondos europeos para el emprendimiento social". El Reglamento "establece un conjunto de requisitos y condiciones uniformes aplicables a los

"(ii) tenga como objetivo primordial la consecución de un impacto social positivo y medible, de conformidad con su escritura de constitución, sus estatutos o cualquier otro reglamento o documento constitutivo de la empresa, siempre que esta:

- proporcione servicios o bienes a personas vulnerables, marginadas, desfavorecidas o excluidas,
- emplee un método de producción de bienes o servicios que represente su objetivo social, o
- proporcione ayuda financiera exclusivamente a las empresas sociales tal como se definen en los dos primeros guiones,

(iii) utilice sus beneficios principalmente para la consecución de su objetivo social primordial, de conformidad con su escritura de constitución, sus estatutos o cualquier otro reglamento o documento constitutivo de la empresa. Estos reglamentos o documentos constitutivos habrán implantado procedimientos y normas predefinidos que regulen todas las circunstancias en las cuales se repartan beneficios a los accionistas y propietarios, garantizándose que dicho reparto de beneficios no socave su objetivo primordial, así como

(iv) sea objeto de una gestión responsable y transparente, en especial involucrando a los empleados, los clientes y los interesados afectados por su actividad".

Estos Reglamentos fueron sustituidos posteriormente por el Reglamento nº 1057/2021 por el que se crea el Fondo Social Europeo Plus (FES+)[57], en el que la definición de empresa social se encuentra en el art. 2(1) n. 13, que dice: "toda empresa, independientemente de su forma jurídica, incluidas las empresas de economía social, o toda persona física que:

(a) de conformidad con su escritura de constitución, sus estatutos o cualquier otro documento legal que pueda vincularla jurídicamente con

---

gestores de organismos de inversión colectiva que deseen utilizar la designación «FESE» en relación con la comercialización de fondos de emprendimiento social europeos admisibles en la Unión, contribuyendo así al buen funcionamiento del mercado interior. Asimismo, el presente Reglamento establece un conjunto de normas uniformes sobre la comercialización de fondos de emprendimiento social europeos entre inversores admisibles en toda la Unión, la composición de la cartera de los fondos de emprendimiento social europeos, los instrumentos y técnicas de inversión admisibles y la organización, comportamiento y transparencia de los gestores que comercialicen fondos de emprendimiento social europeos admisibles en toda la Unión" (art. 1, Reg. no. 346/2013).

[57] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1057&from=ES

arreglo a las normas del Estado miembro en que la empresa social esté situada, tenga como objetivo social primordial la consecución de impactos sociales mensurables y positivos, incluyendo en su caso los medioambientales, más que generar beneficios para otros fines, y que ofrezca servicios o bienes que generen un rendimiento social o emplee métodos de producción de bienes o servicios que representen objetivos sociales;

(b) utilice sus beneficios, ante todo, para la consecución de su objetivo social primordial y haya implantado procedimientos y normas predefinidos que garanticen que la distribución de beneficios no vaya en detrimento de su objetivo social primordial;

(c) esté gestionada de manera empresarial, participativa, transparente y sujeta a rendición de cuentas, en particular fomentando la participación de los empleados, los clientes o los interesados a los que afecte su actividad empresarial".

Esta nueva definición coincide sustancialmente con la que ofrecían anteriormente los reglamentos derogados, salvo por la (sorprendente) referencia a las "personas físicas"[58] como posibles empresarios sociales, y a las "empresas de economía social", que es una categoría más general de organizaciones que últimamente se han convertido en el nuevo centro de atención de las políticas de la UE.

4. EL IMPACTO DE LA COMUNICACIÓN SBI EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL (2011-2022): LA EMPRESA SOCIAL COMO ESTATUS JURÍDICO Y LA PLURALIDAD DE FORMAS JURÍDICAS

La SBI y algunas acciones basadas en ella, entre las que se incluye el estudio titulado "Social Enterprises and their Ecosystems in Europe" (Comisión Europea, 2020) concluido en 2020[59], desencadenaron una nueva ola de leyes

[58] Sólo en unas pocas jurisdicciones de la UE, los legisladores permiten que incluso un empresario individual adquiera la calificación de empresa social. Esto sucede en Finlandia, donde la Ley nº 1351/2003 permite el registro como empresas sociales de todos los comerciantes, incluidos los particulares, registrados con arreglo al art. 3 de la Ley nº 129/1979, y en Eslovaquia, donde el art. 50b, párr. 1, de la Ley nº 5/2004, se refiere, al definir una empresa social, tanto a personas jurídicas como físicas. Lo mismo ocurre en la Ley nº 112/2018 de Eslovaquia, con respecto a la definición de los sujetos de la economía social, entre los que se encuentran las empresas sociales.

[59] https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8274

nacionales sobre empresas sociales en Europa. Varios EM introdujeron leyes específicas sobre la empresa social en sus ordenamientos jurídicos nacionales inspiradas en el concepto de empresa social adoptado por la Comisión Europea en la SBI, una tendencia que continúa hasta la fecha[60]. Estas leyes de segunda generación[61] fueron adoptadas incluso por EM como Francia y Eslovaquia, que ya contaban con leyes de empresa social basadas en el modelo cooperativo social analizado anteriormente en este trabajo. De forma que ahora hay algunos EM que tienen más de una ley que aborda la empresa social. Así mismo, estas acciones de la UE también han influido en el debate sobre la empresa social en aquellos Estados miembros que siguen careciendo de legislación específica sobre esta materia[62].

La principal característica de las leyes nacionales de segunda generación es que consideran a la empresa social como un estatus legal basado en algunos requisitos relacionados con el fin perseguido (un fin social, un fin de interés general o de beneficio público, etc.), la actividad desarrollada (una empresa de utilidad social o de interés general, así como la integración laboral de personas desfavorecidas) y el gobierno de la organización, adoptando las tres dimensiones necesarias para identificar a las empresas sociales según el trabajo de la Red de Investigación EMES y la SBI. En principio, la forma jurídica de constitución de la entidad no es relevante para la adquisición del estatus, de modo que estas leyes permiten que asociaciones, fundaciones, sociedades de capital y cooperativas puedan calificarse como "empresas sociales".

Una entidad tampoco se constituye como empresa social, sino que adquiere este estatus por decisión propia, siempre y cuando pueda cumplir los requisitos legales necesarios. Además, una entidad puede perder la condición de empresa social sin dejar de estar legalmente constituida, si así lo decide o si no mantiene los requisitos legales para ser calificada como empresa social.

El impacto de este modelo de legislación basado en el estatus en las legislaciones nacionales ha sido tan intenso que en algunos países se aplicó incluso a una forma jurídica específica. En lugar de prever la creación de una cooperativa social como subtipo de cooperativa o de una sociedad con fines sociales como subtipo de sociedad de capital, Bélgica y Letonia introdujeron un sistema de acreditación limitado a un único tipo de entidad. En Bélgica, sólo las cooperativas pueden calificarse como empresas sociales[63], mientras

---

60 Véanse recientemente la Ley chipriota sobre la empresa social de 2020 y la Ley maltesa sobre la empresa social nº. IX de 2022.

61 Sin embargo, en algunos Estados miembros, como Finlandia e Italia, se adoptaron leyes como las descritas en el texto principal antes de la Comunicación del SBI.

62 Como por ejemplo Irlanda (Lalor & Doyle, 2021).

63 Cf. art. 8:5 del Código de empresas y asociaciones de 2019.

que en Letonia, únicamente la sociedad de responsabilidad limitada puede obtener dicha calificación[64]. También hay EM, como Luxemburgo, que limitan el estatus a algunas formas jurídicas[65]. Pero la mayoría de los EM, como ya se ha señalado, ofrecen el estatus o la calificación jurídica de empresa social a cualquier organización, independientemente de su forma jurídica[66].

Este modelo de legislación sobre la empresa social ha sido ampliamente elogiado. Ha sido recomendado por académicos del Derecho (Sørensen & Neville, 2014: 267 y ss.; y más recientemente Laviius, *et al.*, 2020: 276 y ss.) y reforzado por la Resolución del Parlamento Europeo de 5 de julio de 2018[67]. En este documento se pedía a la Comisión Europea que introdujera a escala de la Unión una "Etiqueta europea de Economía Social" que se concedería a las empresas que cumplieran determinados criterios, pero que se establecieran en cualquier forma disponible en la legislación de los EM y de la UE (Vargas Vasserot, 2021: 63 y ss. y 2022: 293 y ss.; Liptrap, 2021:193 y ss.).

Este modelo de legislación sobre las empresas sociales basado en el estatus presenta una serie de ventajas en comparación con los modelos basados en formas jurídicas específicas. La primera ventaja es práctica. Un modelo basado en la calificación permite a las entidades existentes convertirse en empresas sociales sin tener que volver a constituirse utilizando formas alternativas y permite que las empresas sociales existentes puedan desprenderse de esta calificación sin tener que disolverse, transformarse o volver a constituirse. Al reducir el coste de la calificación como empresa social, el modelo basado

---

64 Cf. Ley de empresas sociales de 12 de octubre de 2017.

65 Cf. Ley de 12 de diciembre de 2016 sobre sociedades de impacto social. En la misma línea, la calificación como "empresa de inserción" según la Ley española nº 44/2007 se limita a las empresas con forma jurídica de sociedad mercantil o cooperativa (art. 4, párr. 1).

66 Como se establece claramente en el art. 1, párr. 1, del Decreto Legislativo italiano n. 112/2017 sobre la empresa social, que dice: "todas las entidades privadas, incluidas las constituidas en las formas del Libro quinto del Código Civil, pueden adquirir la calificación de empresa social". Las formas jurídicas del Libro quinto son las sociedades de capital y las cooperativas. Véase también la Ley búlgara n.º 240/2018 sobre empresas sociales y solidarias; la Ley danesa n.º 711, de 25 de junio de 2014, sobre empresas sociales registradas; la Ley finlandesa n.º 711, de 25 de junio de 2014, sobre empresas sociales registradas; el art. L3332-17-1 del Código del Trabajo francés sobre la empresa solidaria de utilidad social; Ley griega n.º 4430/2016 sobre la economía social y solidaria; Ley lituana n.º IX-2251 de 1 de junio de 2004; art. 8 y ss. de la Ley rumana n.º 219/2015, de 23 de julio de 2015, sobre economía social; Ley eslovaca n.º 112/2018, de 13 de marzo de 2018, sobre economía social y empresas sociales; Ley eslovena n.º 20, de 2011, sobre emprendimiento social; Ley española n.º 44/2007, de 13 de diciembre, de empresas de inserción, y art. 43 y siguientes del Real Decreto Legislativo español núm. 1/2013, de 29 de noviembre de 2013, sobre centros especiales de empleo.

67 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018IP0317&from=ES Esta resolución se basaba en las recomendaciones finales presentadas en Fici (2017).

en el estatus facilita el acceso (y la salida) del ámbito de las empresas sociales (Sørensen & Neville, 2014).

En lugar de imponer una forma jurídica específica para tal fin, el modelo de legislación de la empresa social basado en la calificación o estatus (Cafaggi & Iamiceli, 2009)[68] promueve también el pluralismo de formas jurídicas mediante la multiplicación de las opciones disponibles para quienes deseen crear una empresa social. La forma jurídica más adecuada para la gestión de una empresa social puede variar en función de las circunstancias y de la naturaleza de una empresa concreta o de los vínculos jurídicos y culturales específicos. Permitir a las entidades que adoptan diversas formas jurídicas acceder al estatuto de empresa social, reconoce estas necesidades y contextos específicos. Esta apertura favorece especialmente a las asociaciones y fundaciones, cuya capacidad para dirigir una empresa no ha sido abordada por muchos EM ni a nivel de la UE. También legitima a las empresas sociales que adoptan la forma de sociedad de capital lo cual, como se ha explicado anteriormente, puede presentar ventajas particulares en algunas circunstancias. Asimismo, este modelo de legislación permite a los legisladores organizar y combinar los requisitos legales para la calificación de empresa social de diferentes maneras en función de la forma jurídica de constitución, flexibilizando así la obtención de dicha calificación[69].

Un modelo basado en la calificación o "estatus" puede resolver el dilema entre la forma de sociedad de capital y la forma cooperativa, que el otro modelo de legislación sobre empresas sociales plantea inevitablemente,[70] sin dejar de imponer exigencias coherentes y rigurosas. La imposición de estrictos requisitos a todas las empresas sociales (o, mejor dicho, a todas las entidades que deseen calificarse de empresas sociales), independientemente de su forma jurídica de constitución, garantiza que todas las empresas sociales compartan una identidad común[71]. Por último, con este modelo de legislación, la

---

[68] Este modelo de legislación se denomina modelo de "forma abierta".

[69] Por ejemplo, el carácter democrático y participativo de una SE en forma de cooperativa permite relajar el requisito de no distribución de beneficios, mientras que el carácter no democrático de una SE en forma de sociedad de capital impone rigidez en cuanto a la distribución de beneficios, así como medidas específicas para garantizar la participación de las partes interesadas.

[70] Esto no significa, sin embargo, que la SE en forma de sociedad de capital no requiera normas específicas también bajo este modelo de legislación, para hacerla (más) coherente con la identidad de una SE, como hemos aclarado *supra* en el texto principal.

[71] Además, nada impide a los legisladores dar un trato diferente a las empresas sociales constituidas bajo formas diferentes; por ejemplo, favorecer, en virtud de la legislación fiscal o de las medidas políticas, a una empresa social en forma de cooperativa, teniendo en cuenta su naturaleza democrática en comparación con una empresa social en forma de sociedad de capital.

imposición de sanciones puede resultar más sencilla para la autoridad pública encargada de velar por el cumplimiento de la calificación de empresa social (y menos onerosa para la misma organización). En caso de incumplimiento, puede bastar con revocar la calificación (o amenazar con revocarla si no se eliminan las irregularidades), en lugar de exigir a la entidad jurídica que se disuelva o se transforme en otra forma jurídica (Sørensen & Neville, 2014).

5. CONCLUSIONES: EL PLAN DE ACCIÓN PARA LA ECONOMÍA SOCIAL DE LA COMISIÓN COMO NUEVA FRONTERA

Las formas "no convencionales" de empresa, como las empresas sociales y, más en general, las organizaciones sin ánimo de lucro, incluyendo las asociaciones, fundaciones y mutualidades, no han atraído la atención del legislador de la UE durante bastantes años. La integración europea se centraba en el mercado interior y en los que se consideraban sus actores "tradicionales", es decir, las sociedades con ánimo de lucro. Las directivas y reglamentos europeos favorecieron el desarrollo de un marco jurídico habilitante limitado a las sociedades (y cooperativas), que incluían forma jurídicas europeas opcionales como la Sociedad Anónima Europea (y la Sociedad Cooperativa Europea), y normas que permitían y simplificaban la actividad transfronteriza y la movilidad de las empresas nacionales. En cambio, las organizaciones sin ánimo de lucro no podían contar con formas europeas equivalentes, ni con legislación secundaria que fomentara su actividad y movilidad transfronterizas en toda la UE. Con respecto a esto último, sólo algunas sentencias importantes del TJUE se pronunciaron a favor de las organizaciones sin ánimo de lucro, intentando resolver los obstáculos de la legislación fiscal nacional a sus operaciones transfronterizas.

Únicamente a partir de la crisis de 2008, una vez que fue necesario identificar complementos al "Estado del Bienestar", aumentó el interés de las instituciones de la UE por modelos "alternativos" de empresa no basados en la maximización del beneficio, sino en otros valores. La Comunicación sobre la SBI fue el resultado de esta nueva actitud. Sin embargo, lamentablemente, el programa decenal previsto en la SBI no ha dado lugar a ningún cambio a nivel de la Unión del entorno jurídico relativo a las empresas sociales (aparte de los reglamentos que prevén medidas de financiación). Sólo se produjeron efectos positivos a nivel nacional, siendo muchos los Estados miembros que, animados por las acciones de la Comisión, adoptaron leyes específicas sobre las empresas sociales. Inspiradas en el concepto de empresa social que figura en la SBI, estas leyes nacionales concibieron la "empresa social" como un es-

tatus jurídico abierto a entidades constituidas bajo distintas formas jurídicas y que cumplieran los requisitos necesarios para su calificación. Este modelo de legislación ofrece muchas ventajas potenciales, como se ha destacado anteriormente en este trabajo.

No obstante, la acción de las instituciones europeas ha empezado a resurgir, aunque con una orientación algo cambiada. En diciembre de 2021 la Comisión Europea lanzó un nuevo programa decenal que esta vez no abordaba directamente las empresas sociales, sino la "economía social". La Comunicación de la CE relativa al "Plan de acción para la economía social" no tiene un alcance mayor ni un objetivo más exhaustivo y ambicioso que la SBI, puesto que pretende construir una economía diferente que funcione para las personas. Tras destacar los beneficios de la economía social (en términos de creación de empleo de calidad, contribución a las transiciones ecológica y digital, complemento de los sistemas del Estado del bienestar, aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas a escala de la Unión y mundial, etc.), la Comunicación identifica a sus destinatarios, es decir, las "entidades de la economía social"[72]. Según la Comisión, estas entidades comparten algunos principios y características comunes:

- "la primacía de las personas y de la finalidad social o medioambiental sobre el beneficio,
- la reinversión de la mayoría de las ganancias y los excedentes para realizar actividades en favor de los miembros/usuarios («interés colectivo») o de la sociedad en general («interés general»)
- y una gobernanza democrática o participativa".

La Comisión prosigue explicando que "tradicionalmente, el término «economía social» se refiere a cuatro tipos principales de entidades que suministran bienes y servicios a sus miembros o a la sociedad en general: las cooperativas, las mutualidades, las asociaciones (incluidas las organizaciones benéficas) y las fundaciones. Son entidades privadas, independientes de las autoridades públicas y con una forma jurídica determinada".

La Comisión menciona a las "empresas sociales" como parte de la economía social, e indica que "las empresas sociales operan proporcionando bienes y servicios para el mercado de manera emprendedora y a menudo innovadora, con objetivos sociales o medioambientales como motor de su actividad comercial. Los beneficios se reinvierten principalmente para alcanzar su objeti-

[72] La influencia de la legislación nacional de algunos EM que prevé la categoría de entidades de la economía social es evidente: cf., sobre todo, la Ley española nº 5/2011; la Ley portuguesa nº 30/2013; y la Ley francesa nº 2014-856.

vo social. Su forma de organización y propiedad también se basa en principios democráticos o participativos o se centra en el progreso social. Las empresas sociales adoptan diversas formas jurídicas en función del contexto nacional".

El Plan de Acción de 2021 aspira a crear el marco adecuado, también jurídico, para que prospere la economía social, crear oportunidades de desarrollo para las entidades de la economía social y aumentar el reconocimiento de la economía social y su potencial. Se prevén muchas acciones para cumplir estos objetivos generales. Lamentablemente, en lo que respecta al marco jurídico de las entidades de la economía social, el Plan de Acción no identifica como puntos de acción la creación de formas o estatus jurídicos europeos, ni medidas de armonización o uniformización necesarias para garantizar el desarrollo de las empresas sociales a nivel de la Unión. La única acción ya prevista es una Recomendación a los Estados miembros para que adapten mejor los marcos políticos y jurídicos a las necesidades de las entidades de la economía social.

El Plan de Acción hace referencia a una próxima iniciativa del PE sobre asociaciones y organizaciones sin ánimo de lucro. De hecho, como ya se ha mencionado en este trabajo, en febrero de 2022, tras la adopción del Plan de Acción por parte de la CE, el PE emitió una resolución con recomendaciones a la Comisión sobre la adopción de un Reglamento europeo por el que se establece la Asociación Europea (en la misma línea que las formas jurídicas existentes en la UE de la Sociedad Anónima Europea y la Sociedad Cooperativa Europea, mencionadas anteriormente en este trabajo) y de una Directiva europea sobre normas mínimas comunes para las organizaciones sin ánimo de lucro. En el momento de redactar este documento, la Comisión Europea está evaluando si reaccionará a la petición del PE y cómo lo hará.

La elección de la Comisión de desplazar la atención de las empresas sociales a las entidades de la economía social presenta el riesgo clásico de todos los proyectos grandes y ambiciosos: quedarse "sobre el papel" sin producir ningún resultado concreto. En efecto, si las dificultades para tratar los aspectos jurídicos de las empresas sociales a nivel de la Unión ya eran grandes, aún más complejo será tratar el universo aún más amplio y diversificado de las "entidades de la economía social". La complejidad afecta a una cuestión preliminar como es la identificación de estas organizaciones. No en vano, en el Plan de Acción de 2021, la Comisión fluctúa entre varios criterios de identificación. Se refiere tanto a formas jurídicas precisas (asociaciones, fundaciones, cooperativas, etc.) como a estatus jurídicos otorgados en función de los requisitos sustanciales que deben cumplir las entidades (primacía de las personas, reinversión de los beneficios, etc.). Queda por saber cómo combinar ambos criterios.

La esperanza es que este enfoque ampliado de la economía social no desoriente a la Comisión y que ésta pueda retomar el camino interrumpido en varias ocasiones y presentar propuestas concretas para abordar las empresas sociales. Entre ellas, la introducción de formas jurídicas europeas para las organizaciones sin ánimo de lucro (la Asociación Europea, la Fundación Europea y la Mutualidad Europea), así como de una etiqueta jurídica europea para las empresas sociales o para las organizaciones de utilidad pública en general.

6. BIBLIOGRAFÍA

Borzaga, C., Formilan, E. e Scalvini, F. (1988). *Le cooperative di solidarietà sociale. Strumenti per la costituzione e la gestione*, vol. II, Consorzio Gino Mattarelli.

Cafaggi, F. & Iamiceli, P. (2009). New Frontiers in the Legal Structure and Legislation of Social Enterprises in Europe: A Comparative Analysis en A. Noya (Ed.), *The Changing Boundaries of Social Enterprises*, OECD.

Comisión Europea. (2020). *Social Enterprises and their Ecosystems in Europe. Comparative Synthesis Report*. European Union. https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8274

Crama, M. (2014). *Entreprises sociales. Comparaison des formes juridiques européennes, asiatiques et américaines*. Think Tank européen Pour la Solidarité. https://www.pourlasolidarite.eu/sites/default/files/publications/files/2014_06_entreprises_sociales_comparaisons_juridiques.pdf

De Luca, N. (2021). *European Company Law* (2nd ed.). Cambridge University Press.

Defourny, J. & Nyssens, M. (2012). The EMES Approach of Social Enterprise in a Comparative Perspective'. *EMES Working Papers*, 12/03. https://emes.net/content/uploads/publications/EMES-WP-12-03_Defourny-Nyssens.pdf;

Defourny, J. (2001). From Third Sector to Social Enterprise en C. Borzaga & J. Defourny (Eds.), *The Emergence of Social Enterprise* (pp. 1 y ss.). Routledge.

Douvitsa, I. (2022). National Constitutions and Cooperatives: An Overview en W. Tadjudje & I. Douvitsa (Eds.), *Perspectives on Cooperative Law. Festschrifts in Honour of Professor Hagen Henry* (pp. 57 y ss.). Springer.

Fici, A. (2017). *A European Statute for Social and Solidarity-Based Enterprise*, European Union.

Fici, A. (2021). *A statute for European cross-border associations and nonprofit organizations. Potential benefits in the current situation (Study for the Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs of the European Parliament)*. European Union.

Fici, A. (2022). Social Enterprises and Social Cooperatives in the New Italian Legal Framework for Third Sector Organizations en W. Tadjudje & I. Douvitsa (Eds.),

Perspectives on Cooperative Law. Festschrifts in Honour of Professor Hagen Henry (pp. 77 y ss). Springer.

Fici, A. (2015). La función social de las cooperativas: notas de derecho comparado. *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos* (117), 77-98. https://doi.org/10.5209/rev_REVE.2015.v117.48146

Galera, G. & Borzaga, C. (2009). Social Enterprise. An International Overview of Its Conceptual Evolution and Legal Implementation. *Social Enterprise Journal* (5), 210-228.

Haarich, S., Holstein, S., *et al.* (2021). *Impact of the European Commission's Social Business Initiative (SBI) and its Follow-up Actions. Study for DG Employment, Social Affairs and Inclusion.* European Union.

Hansmann, H. & Thomsen, S. (2021). The Governance of Foundation-owned Firms. *Journal of Legal Analysis* (13), 172-230. https://doi.org/10.1093/jla/laaa005

Hansmann, H. (1980). The Role of Nonprofit Enterprise. *Yale Law Journal*, 89 (5), 835-901. https://doi.org/10.2307/796089

Lalor, T. & Doyle, G. (2021). *Research on Legal Forms for Social Enterprises.* Government of Ireland.

Lavišius, T., *et al.* (2020). Social entrepreneurship in the Baltic and Nordic countries. would the variety of existing legal forms do more for the impact on sustainable development? *Entrepreneurship and Sustainability Issues*, 8 (1), 276-290. http://dx.doi.org/10.9770/jesi.2020.8.1(19)

Liptrap, J.S. (2021). British social enterprise law. *Journal of Corporate Law Studies*, 21 (2). http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3793558

Sørensen, K.E. & Neville, M. (2014). Social Enterprises: How Should Company Law Balance Flexibility and Credibility? *European Business Organization Law Review*, 15 (2), 267-308. https://doi.org/10.1017/S1566752914001128

Vargas Vasserot, C. (2021). Las empresas sociales. Regulación en derecho comparado y propuestas *de lege ferenda* para España'. *Revista del Ministerio de trabajo y economía social,* 150, 63-85.

Vargas Vasserot, C. (2022). Las empresas sociales como entidades de la economía social en el Plan de Acción Europeo: propuestas lege ferenda para su reconocimiento en España en la Ley 5/2011 de Economía Social. *CIRIEC-España. Revista jurídica de economía social y cooperativa,* 41, 289-329.

CAPÍTULO 14

Asian co-operative laws from developmental state and norm locarization perspectives

Akira Kurimoto

Senior Fellow
Japan Co-operative Alliance

Summary: 1. Introduction. 2. Developmental state perspective. 3. Evolution of asian co-operative laws: five cases: 3.1. Japan. 3.2. South korea. 3.3 singapore. 3.4. China. 3.5. India. 4. Norm localization of asian co-operatives. 5. Conclusion: need to wake the co-operative potential in the asian century. 6. Bibliography.

1. INTRODUCTION

When we analyze the characteristics of Asian co-operatives, the East-West discourse is often used. From the West, Asia is often seen as static and less-developed area plagued by the despotism and the traditional culture as Edward Said put it 'orientalism'. On the other hand, some political leaders like Singapore's Lee Kuan Yew and Malaysia's Mohamad Mahathir propagated the Asian values preferring social harmony, community well-being and loyalty to figures of authority as against the individualistic Western values to justify their authoritarian regime. The latter lost its currency in the wake of financial crisis in the late 1990s, while it seems to revive in tandem with the rise of China after the 2000s. We have noticed the limitation of Western-based categories such as coordinated market economy (Germany, France etc.) versus liberal market economy (USA, UK etc.) in applying to the Asian economies (Kurimoto, 2020).

We have observed a gradual shift of Asian countries from agrarian economy to export-driven industrial economy, from the authoritarian rule to more democratic regime since the 1980s although we witness serious setbacks in Myanmar and other countries. There is a growing concern about the international tension related with the rise of China. Asia covers a huge area and population, characterized by a sheer diversity in the political system, level of development, culture and religion while their political economy can be generally explained by a notion of developmental state. We are concerned about Asia is converging to a new world order or diverging from the West. We are also questioning whether Asian co-operatives are going to converge to a single model represented in the Western co-operatives or diverge as specific entities. (Kurimoto, 2005).

This chapter examines the nature of the Asian co-operative laws based on the perspectives of developmental state and norm localization that characterize the Asia political economy including the legal aspects. From this perspective, it describes the evolution of co-operative laws in Japan, South Korea, Singapore, China and India belonging to the different legal traditions of civil law, common law and socialist law. Then it compares these cases from the norm localization perspective. Finally, it considers how to enhance the positioning of Asian co-operatives in the projected Asian Century.

2. DEVELOPMENTAL STATE PERSPECTIVE

Developmental state is a term used by international political economy scholars to refer to the phenomenon of state-led macroeconomic planning in East Asia in the late 20th century. In this model of capitalism, the state has more independent political power, as well as more control over the economy. A developmental state is characterized by having strong state intervention, as well as extensive regulation and planning. The term has subsequently been used to describe countries outside East Asia that satisfy the criteria of a developmental state.

The first person to seriously conceptualize the developmental state was Chalmers Johnson who defined the developmental state as a state that is focused on economic development and takes necessary policy measures to accomplish that objective. He argued that Japan's economic development had much to do with a wide range of intervention for the industrialization by bureaucrats, particularly those in the Ministry of International Trade and Industry (MITI).

The developmental state pursues industrial policies, intervenes directly in the economy through a variety of means to promote the growth of new industries and to reduce the dislocations caused by shifts in investment and profits from old to new industries. Governments in developmental states invest and mobilize the majority of capital into the most promising industrial sector that will have the maximum spillover effect for the society. Co-operation between state and major industries is crucial for maintaining stable macroeconomy. the intervention of state in the market system such as grant of subsidy to improve competitiveness of firm, control of exchange rate, wage level and manipulation of inflation to lowered production cost for industries caused economic growth. As in the case of Japan, there is little government ownership of industry, but the private sector is rigidly guided and restricted by bureaucrats. These bureaucratic government elites are not elected officials and are thus less subject to influence by either the classes through the political process. The argument from this perspective is that a government ministry can have the freedom to plan the economy and look to long-term national interests.

The notion of developmental states was originally presented to explain rapid industrialization in the East Asia, namely Japan, South Korea and Taiwan but it was extended to the Southeast Asia or the ASEAN countries including Singapore, Malaysia, Indonesia and Vietnam and later to China and India. It seems to be valid but the evolution in the last decades has demonstrated the shift from "flying geese (FG) pattern of development model" of catch-up growth to "leapfrogging model" of development. The phase "flying geese" was coined originally by Kaname Akamatsu in the 1930s and presented to world academia in early 1960s in English. This model intends to explain the catching-up process of industrialization of latecomer economies from the following three aspects: Intra-industry aspect of product development within a particular developing country, with a single industry growing over import, production, and export; Inter-industry aspect of sequential appearance and development of industries in a particular developing country, with industries being diversified and upgraded from simple to more sophisticated products; and International aspect of subsequent relocation process of industries from advanced to developing countries during the latter's catching-up process. Saburo Okita (1914-1993), well-known Japanese economist and a foreign minister in the 1980s, greatly contributed to introducing the FG pattern of development to the wider audiences including the political and business world. Thus, the regional transmission of FG industrialization, driven by the catching-up process through diversification /rationalization of industries, has become famous as an engine of Asian economic growth.

However, this model seems to be replaced by leapfrogging pattern of development model with Japan's decline since the 1990's. Leapfrogging occurs when a nation bypasses traditional stages of development to either jump directly to the latest technologies (stage-skipping) or explore an alternative path of technological development involving emerging technologies with new benefits and new opportunities (path-creating). The former happened in the mobile revolution, allowing developing nations to skip directly to mobile phones without the need to invest in landline infrastructure, while the latter is exemplified by the explosion of mobile payment systems and digital banking apps in the developing world. China surpassed Japan in 2011 in term of GDP and now grows threefold, while South Korea exceeds Japan in term of GDP per capita, PPP.

Is the developmental or state-led capitalism is still valid? Does capitalist or socialist orientation still matter? These questions can be answered by examining country by country since the political economies and historical trajectories greatly differ from one country to the other. This chapter will not discuss these questions that need to be analyzed by the international and interdisciplinary studies.

3. EVOLUTION OF ASIAN CO-OPERATIVE LAWS: FIVE CASES

The ideas and norms often transform when they are transplanted in the different places. The idea of modern co-operation originated in Europe was introduced to Asia since the late 19th century through colonial governments, immigrants and indigenous people. In many cases, it could succeed in rooting in the new soil if it was localized to meet the prevailing socio-economic environment and government policy. Generally speaking, Asia had the hard states in which the governments made a wide range of interventions in promoting or hampering co-operatives. Whether they took the positive or negative attitude to co-operatives depend on sectors and periods. Herewith, a comparative review of the political economy and Asian co-operatives in Japan, South Korea, Singapore, China and India is presented.

3.1. Japan

Japan happened to escape from the colonization due to complex reasons. Meiji Restoration of 1868 was a nationalist revolution in which new government rushed to modernize the country through introducing the Western political and industrial institutions seeking to build wealth and

military strength. Japan became a new imperialist power colonizing Korea and Taiwan while it set up a puppet state called Manchukuo in the north-eastern China and entered into the Second World War. After its surrender, Japan was transformed by the US-led occupation in all aspects of society, including the drastic economic reforms introducing the Anti-monopoly Act and thorough agrarian reform to dismantle *Zaibatsu* conglomerates and landlord system, that were seen as roots of militarism. Japan started rehabilitating industries and accomplished a high-speed economic growth since the late 1950s, putting it as the second largest economy in 1968. In this process, government ministries have pursued the industrial policies protecting from foreign competition and inducing investments in the promising areas. Under the dominant Liberal Democratic Party (LDP) government, they formed the industrial triangles or coalition with members of parliament and trade associations as Masahiko Aoki put it '*bureau-pluralism*'. Japan-style management consisting of lifelong employment, seniority system and enterprise unions was highly praised while main bank system was a key in providing a typical governance mechanism. However, Japan could not adapt to the new environment caused by the end of cold war and globalization/ICT revolution, resulting in 'lost decades' since the 1990's.

The notion of modern co-operation arrived in Japan in the late 19th century. In 1900, the Industrial Co-operative Act was enacted to promote rural development by high-ranking bureaucrats who studied the Raiffeisen-style rural credit system. This Act was characterized by strong government intervention including dismissal of elected officers and liquidation of co-ops. It provided for four types of co-operatives i.e., credit, supply, marketing, and production (later replaced by service) targeting mainly rural population but also enabled urban population to set up credit unions, consumer co-ops and medical co-ops. The multi-purpose co-ops were allowed to conduct several functions since 1912. Rural co-ops were set up as voluntary organizations but integrated with compulsory *nokai* (farm guidance societies) to form *nogyokai* (agrarian societies) to mobilize resources for the war in 1943 while left-wing consumer co-ops were oppressed by the government. After the Second World War, the Agricultural Co-operative Act (ACA) was enacted separately in 1947 to cement the effect of the agrarian reform that created millions of small independent farmers owning tiny lots of less than one hectare. Agricultural co-operatives were formed by transferring *nogyokai's* property and staff overnight. Then other co-operative laws were enacted in line with industrial policies (on agriculture, fisheries, forestry, SMEs, banking etc.) since 1948. Consumer Co-operative Act (CCA) of 1948 was an exception in that it targeted to serve consumer's interests rather than the industry-specific interests but the

rigid regulation including complete ban of non-member trade and limited operating areas within prefectures was installed. Thereafter, more than 10 co-operative laws exist to regulate specific types of co-ops regulated by different competent ministries. Such fragmented legislation has hampered a shared co-operative identity and collaboration among co-ops.

The industry-specific co-operative legal system gave an enduring impact to the evolution of co-operatives. Agricultural co-operatives have implemented the public policy aiming at increasing food production to feed starving nation until the 1960s and then restraining overproduction to cope with piling surplus rice since 1970. Governments have often assisted co-ops directly to solve financial problems in the 1950s and to promote mergers since the 1960s through special legislations and subsidies. The amended ACA in 1954 introduced provisions on the central unions such as national JA Zenchu and prefectural JA Kenchu as coordinating bodies of JAs.[1] They have been exclusively designated by competent national/prefectural governments and have compulsory membership of co-ops and federations. JA Zenchu could publish model bylaws that bound outsiders as well and conduct compulsory auditing of JAs. Kenchu could make territorial coordination within a prefecture when new co-ops were established. Such special functions were abandoned by the amended ACA in 2015.

In contrast, consumer co-operatives (Seikyo) have grown from grass-root consumer groups since the 1960s. Housewives organized buying clubs to buy unadulterated milk and produce from reliable producers. These groups have evolved to consumer co-ops, often assisted by university co-op managers and employees. Being hampered by provisions of CCA and government's protectionist policy on commerce[2] associated with small retailers' campaigns requesting compliance of the regulation of complete banning of non-member trade, they often involved themselves in consumer and ecological movement, even peace campaigns. They are federated from the bottom, resulting in the existence of some competing national federations with different strategies such as Seikatsu Club Federation and Pal-System Federation (Kurimoto, 2017).

3.2. South Korea

Korea had been colonized by Japan during 1910-1945 while it has suffered from the Korean War in 1950-1953 and ensuing confrontation with DPRK

[1] JA stands for Japan Agricultural co-operative.

[2] Large-scale Retail Stores Act of 1973 modelled French Loi Royer dealing with commercial regulations.

to date. It followed Japan's pattern of economic growth since the 1960's under the developmental dictatorship by President Park Chung Hee. After the bloody rules of military-based governments, South Korea accomplished the democratization in 1987. The Asian financial crisis affected to its export-driven economy and put South Kore under the strict surveillance of the IMF in 1997, but it could resume economic growth led by *Chaebol* conglomerates while the resulting social cleavage prompted the governments to promote co-operatives and social enterprises since 2000. The political scene is divided into competitive camps, namely conservatives and progressives, that experienced democratic changes of government over time.

Under such political economy, President Park's mobilization campaign for Saemaeul (new village) brought about the rural modernization from top down since 1971. Saemaeul banks were set up to finance rural development projects. On the other hand, the agricultural co-operatives (Nonghyup) were created by merging marketing/supply co-ops with agricultural banks under the Agricultural Co-operatives Act of 1961 while their chairmen had been appointed by the competent governments until 1989. In 2000, the National Agricultural Co-operative Federation (NACF) was merged with the National Livestock Co-operative Federation (NLCF) and the Korean Ginseng Co-operative Federation despite strong resistance of the NLCF. NACF was restructured into the financial holding company and the marketing holding company through revised Agricultural Co-operative Act in 2012. Such reorganizations were made by the strong government initiatives.

In contrast with such a top-down institutionalization, there were the efforts of organizing bottom-up such as credit unions and consumer co-operatives. The first credit union was set up by an American nun in 1960, federated in 1964 and founded the Asian Confederation of Credit Unions (ACCU) in 1971 while Hansalim co-op started a grocery shop to establish the alternative economy by promoting environmentally friendly, organic products and fair trade in 1986. iCoop was set up in 1998 and became the largest consumer co-op. They were often supported by labor and student union leaders while they had not been assisted by the government. The Consumer Co-operative Act is among the most restrictive legislation.

Thus, South Korea has the divided legislation with competent ministries according to the different industrial policies that has hampered the co-operative identity and collaboration. This is why some co-operatives were eager to enact the Framework Act of Co-operatives while other co-ops were rather reluctant.

3.3 Singapore

Singapore became an independent state in 1965 separating from Malaysia, and started the rapid economic development mainly in trade, transportation and financial sectors under the guidance of President Lee Kuan Yew. It is now the 5th largest financial centers in the world and one of two largest ports in term of handling freight. Singapore became to be known as one of 4 dragons or NIES. It joined the ASEAN in 1967 and TPP11 in 2018 as the founding members. Singapore's GDP per capita reached nearly USD 59,000 in 2020 that ranked the 8th position. The People's Action Party (PAP) has been the ruling party while its votes slightly decreased from 70% to 62% in the 2020 General Election. Singapore has single Co-operative Societies Act of 1979 and the enabling public policy called tripartite system.

The NTUC (National Trade Union Congress) was created in 1961 backing the PAP in its successful drive for self-government. The government passed the Industrial Relations (Amendment) Act of 1968, which severely limited workers' rights to strike. From 1969, the NTUC adopted, in its own words, "a co-operative, rather than a confrontational policy towards employers." Relations between the PAP and NTUC are very close, and have often resulted in members holding office in both organizations at the same time.

NTUC Income was established in 1970 with the objective of providing insurance protection to the masses. At that time, life insurance was something only the higher income group could afford. (Today, Income serves over two million customers. It is the top composite insurer in Singapore and one of the largest general insurers and health insurance providers. Income is also the largest motor insurer in Singapore, covering about one in four vehicles in Singapore. (NTUC FairPrice was first established on 22 July 1973 as NTUC Welcome Supermarket in Toa Payoh, to solve the rising oil and daily prices then due to inflation. Then prime minister Lee Kuan Yew opened the first supermarket. In 1983, NTUC Welcome and the other union-based Singapore Employees Co-operative merged to form a larger co-operative which was known as NTUC FairPrice Co-Operative Limited. NTUC FairPrice has grown rapidly to become the largest retailer with more than 100 hypermarkets / supermarkets across the island and over 160 outlets of Cheers convenience stores island-wide. It enjoyed the best location such as the ground floor of public condominiums (HDB) and nearby metro stations (MRT/LRT). NTUC further developed co-operatives to meet pressing social needs in areas like health and eldercare, childcare, daily essentials, cooked food and financial services. They are called NTUC Social Enterprises, whose aim is to help stabilize prices of basic commodities and services, protect the purchasing power of workers and to allow union leaders to gain management experience.

3.4. China

After the Xinhai Revolution in 1911, the Kuomintang government had suffered from the pressure from the West and Japan while a large part of territories was half-colonized. After the Second World War, the Communist government began drafting its own co-operative law, which was completed in 1950. However, as the Chinese Communist Party had chosen the road of constructing a socialist planned economy, the co-operative law was set aside and was not enacted. Mao Tse-tung tried to spur the country into rapid growth and transformation but the Great Leap Forward campaign and the Cultural Revolution resulted in the destructive outcomes in the national economy and people's life. Den Xiaoping's reform and open-up policy since 1978 brought immediate economic development in rural and urban areas. China's affiliation with the WTO in 2001 accelerated its export-driven growth and put it a world factory. Although China's position in the world has risen to the second largest economy in term of the GDP, its 'socialist market economy' faces multiple socio-economic problems of widening imbalance and disparity, declining population and aging, delayed reform of government-owned companies, confrontation with the US and so on.

Co-operatives have undergone drastic changes caused by the government policies in the Peoples Republic of China (Kawahara, 2008). The collectivization of agricultural production modelling Soviet's Kolkhoz started from the mutual help groups of farmers, the primary level co-operatives to higher level co-operatives depending on the level of common ownership of production means. The supply and marketing co-operatives (SMC) were organized to trade non-staple food in both urban and rural areas but were compelled to merge with state-owned enterprises in which member's share was absorbed in the state property. They were forced to become the commercial agents in rural area while their business in urban area was taken over by state-owned firms by a decree, following the precedence of the USSR in 1935. All these co-operatives were turned by decree into People's Communes as all-inclusive agents of political and economic functions in the rural areas since the 1950's. However, the latter resulted in the catastrophic famines killing millions of people and was finally abandoned in 1983. In tandem with the introduction of farm household's responsibility system in which farmers were endowed with land usage rights to operate independently. SMCs revived under the control of the Department of Commerce. Farmer co-operatives emerged in the mid-1980s after the reform and opening up. In 2006, the Farmer Specialized Co-operative (FSC) Act was enacted as the first co-operative legislation that enabled setting up FSC as autonomous co-operatives owned by

farmers in accordance with the Co-operative Principles. However, this Act has no provision to establish federations for scale-up and coordination.

3.5. India

The development of India's economy was based on socialist-inspired policies after independence in 1947. It included state-ownership of various sectors, regulation and red tape which was known as 'License Raj' and protection from the world markets. The political economy of India has rapidly changed with the liberalization of the economy in the 1990s. The end of the Cold War and an acute balance of payments crisis in 1991 led to the adoption of a broad economic liberalization in India. The traditional import substitution policy to reduce its foreign dependency through the local production of industrial products was replaced by export-driven policy for products and services in the global market. Since the start of the 21st century, annual average GDP growth has been 6% to 7%,and from 2013 to 2018, India was the world's fastest growing major economy, surpassing China. It is expected that India will become the 3rd largest economy in 2029. The Indian Co-operative Credit Societies Act was enacted in 1904 by the British colonial government to support Raiffeisen-style agricultural credit co-ops. The second act in 1912 extended to all types of co-ops, introduced limited liability and allowed the formation of federations. Because there was no indigenous support of the idea of modern co-operation, had to be promoted at first by the specialized government agency, headed by a registrar whose powers and duties went well beyond those of Registrar of Friendly Societies in Britain. Thus, classic 'British-Indian pattern of co-operation' started and influenced co-operative development throughout the British empire. (Birchall, 1997) After independence, Premier Nehru promoted co-operatives as an engine of socio-economic development of India while the top-down pattern of co-operative regulations was inherited. Co-operatives of all types received a tremendous boost: the government decided to contributing share capital and setting up powerful development agencies. All rural areas were covered by primary supply and marketing co-ops, each with its own vertical structure of regional and national level apex organizations. In addition, India has a federal system in which co-operatives are regulated by the State co-operative laws that give the strong influence to State government officers and politicians who are often co-operative leaders.

On the other hand, grass-root co-operatives emerged in some sectors. The dairy co-operative at Anand, Gujarat State, was set up to protect small farmers from exploitation of local dairies and exercise countervailing power

by building its own plant. This co-op provided the model for the program which began in 1965 and termed the 'white revolution'. National Dairy Development Board promoted a three-tier structure of village-level milk producers' co-op, district unions and a state federation at the apex. Highly integrated, and under the control of members, it has proved the worth of a system which offers every service necessary, from supply inputs to processing and marketing, but also demonstrated that a government agency can do co-operative development without institutionalizing its own power (Birchall, p.173). Co-operative sugar factories and fertilizer production co-operatives are other examples of bottom-up co-operatives.

4. NORM LOCALIZATION OF ASIAN CO-OPERATIVES

Alex Laidlaw pointed out the ideological difference of co-operatives (Laidlaw, 2000, p.43).

Like other institutions, co-operatives take their character and features from the general environment in which they exist. They have the chameleon power of matching or imitating the colour and hue of the milieu in which they are located and have to live. Thus, every co-operative is in some way and another a reflection of a certain cultural or political background, and indeed must fit into its own society in order to survive. This accounts for the considerable difference in co-operatives, from one country to another, and seen from a global perspective the variation is great.

He also wrote "Much of the controversy about whether co-operatives are socialistic or capitalistic is futile, for the simple reason that the co-operative system need not justify or explain itself by relation to something else." These statements were made in 1980 before the end of Cold War but seems to be valid even today. The great differences still exist in the world co-operatives, and it is not realistic to forecast they will converge to a single model. The analysis of the Asian co-operatives with immense diversity seems to add values for comparative co-operative studies.

Amitav Acharya's constructivist International Relations theory is the concepts of norm localization and norm subsidiarity (Acharya, 2004). Constructivism has traditionally accorded more importance to the role of ideas and norms in international politics. However, Acharya points out that most constructivists conceive of ideas as spreading outward from the West (or the Global North) to the "Rest" (or the Global South). Acharya challenges this story of unidirectional norm diffusion by showing how "local" beliefs and

practices also matter. This theory can be applied to Asian co-operatives to help understand how they have evolved in the pattern of development different from Western counterparts.

The original idea of modern co-operation has been transferred and localized in the recipient countries to a greater or lesser extent. For instance, Raiffeisen and Schulze's idea of credit co-operatives was accepted as that of credit unions and caisse populaire in Canada that was transferred to the UK and Ireland. As such, the idea travelled around the world with some modifications. Raiffeisen model was adapted to the political economy of Japan and India to fit to the authoritarian rule of the time. Japan had built in the model to facilitate rural development while it was imposed to India to serve the British Empire. Thus, the idea was localized to fit to the existent political economy.

Before the introduction of the idea through colonial governments and immigrants, a variety of indigenous co-operation existed in many parts of Asia. In Japan for instance, the rotating credit societies called *mujinkoh* or *tanomosi* for mutual help were popular during the Edo era while tea processing societies and sericultural societies were formed to help market those important export items at that time. The former was integrated in the credit co-operatives while the latter was transformed to the marketing co-operatives in line with the Industrial Co-operative Act of 1900 enacted following the German Raiffeisen model. Japanese co-operatives have been localized in the political economy of state-led capitalism and grown to be world-class co-operation with strong Japan-style traits.

Different types of co-operatives have developed heterogeneous organizational cultures and political orientations that have been intensified in the course of organizational evolution due to the historical path dependency. Co-operatives have strengthened their identities in their respective industries, and this situation has hindered the establishment of a cross-sectoral co-operative identity, combined with the lack of general co-operative policies and contact points on the part of the government. Japan's JA group, the largest entity in terms of business turnover and political influence to the government, has been institutionalized as an agent for implementing agricultural policy pursued by the MAFF (Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries) that has heavily supported JAs with public policy measures and subsidies. It has established itself as a strongest pressure protectionists group against trade liberalization and rendered votes for the LDP. Thus, so-called agricultural policy triangle was formed by the MAFF, LDP's agricultural lobby and JA Zenchu. JA group is generally seen as a combination of three dimensions of the agent for implementing public policy, the pressure group to protect industry's interest and co-operatives per se. When the government imposed the structural

reform by amending the ACA in 2015, this coalition was partially marred but looks like survived. In contrast, *Seikyo* or consumer co-operatives have been politically "contained" by the protectionist commercial policy backed by the anti-co-operative campaigns of small retailers. They have been often seen as anti-government organizations because of their social movement dimension. They have little political influence to the government although they have exercised some influence in enacting pro-consumer legislation such as the Product Liabilities Act (1994) and the Food Safety Basic Act (2003).

Korea's co-operatives followed the pattern of the Japanese counterpart under the similar political economy and fragmented legal/administrative system. However, they could succeed to enact the Framework Act of Co-operatives in 2011 to enable small number of people to set up co-operatives of any kind irrespective of industries (except for financial ones) by lobbying both ruling and opposition parties. This Act brought a breakthrough in setting up general and social co-operatives and brought about the explosive expansion of co-operatives.

Singapore's political economy is characterized by the tripartism that refers to the collaboration among unions, employers and the government. It is seen to provide a key competitive advantage for Singapore since it has helped boost economic competitiveness, promoted harmonious labor-management relations and contributed to country's overall progress. The tripartite partners are the Ministry of Manpower, the NTUC and the Singapore National Employers Federation (SNEF). This labor-employer co-operative arrangement can be referred as neo corporatism. The notion was coined to explain the Scandinavian welfare states but seems to wane in the advent of globalization and shift in industrial structure. SNCF co-ops operate as a part of the tripartism, that give them a range of advantages compared with domestic and foreign competitors.

China's SMCs are by and large state-owned/controlled bodies emerged in the socialist transformation process under the auspice of the Ministry of Commerce. On the other hand, FSCs have potential to develop as autonomous organizations but some observers found co-operatives were not controlled by farmers but food processors or farming inputs dealers who sought to enclose farmers for the forward or backward integration.

India's co-operatives reflect the mosaic society with multiple ethnicities, religions, languages and levels of development. They are divided into two groups depending on states and sectors, one dominated by bureaucrats and politicians and the other grown from grassroots. Co-operative Principles are generally well understood but often compromised by many leaders. A favorable legal environment that ensures autonomy as well as accountability

is needed. Co-operation is a state subject and there are a lot of variations in the State Co-operative Societies Act of different states. In certain states, the law is very liberal whereas in some states it is very rigid. It is in this context the Indian government introduced the 97th constitutional amendment Act in 2011. However, it could not be implemented, as the litigation is pending in the Supreme Court of India. There are a few states which introduced the Self-reliant Act applicable to the societies which do not receive government assistance.

5. CONCLUSION: NEED TO WAKE THE CO-OPERATIVE POTENTIAL IN THE ASIAN CENTURY

How to evaluate the norm localization in Asian co-operatives from the Co-operative Identity? These examined co-operatives except for China's FSCs are legitimate members of the ICA as a custodian of Co-operative values and principles. A large part of Asian co-ops is still sponsored or controlled by the state, and this is why the ICA Asia Pacific have convened the biennial Co-operative Ministerial Conferences to strengthen the 4th Co-operative Principle of Autonomy and Independence since 1990 until 2014, but the shift of co-operatives to implement recommendations thereof has been very slow. There seems exist some reasons, including the resistance of bureaucrats and politicians on one hand, the organizational inertia and dependent culture on the other.

The ICA Statement on the Co-operative Identity was adopted to respond to changes brought by the globalization of socio-economy and the deregulations based on neoliberal policies that have given grave impacts to the localized co-operatives in Asian countries since the 1980s. Co-operatives have made efforts to cope with the new competitive environment, but their responses largely differ from one country to another, from established sectors to emerging sectors. Some co-ops have faded out while the others have survived through reorienting and restructuring. The new co-ops are emerging in the non-traditional sectors such as health and social care, education, utilities and platforms. Asian co-ops are expected to contribute to the democratic political economy and sustainable development.

The Asian Century is the notion of projected 21st-century dominance of Asian politics and culture, assuming certain demographic and economic trends persist, after the 19th century as Britain's Imperial Century, and the 20th century as the American Century. The ADB's 2011 study found that 3 billion Asians could enjoy living standards similar to those in Europe, and

the region could account for over half of global output by the middle of this century with some reservations. What position the Asian co-operatives would occupy in the Asian Century is to be questioned. They need to strengthen the autonomy and independence while encouraging the Asian models that have emerged to meet unmet needs in a variety of fields. That is what we meant waking the Asian co-operative potential.

6. BIBLIOGRAPHY

Acharya, A. (2004) "How Ideas Spread: Whose Norms Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism". *International Organization*. 58 (2): 239-275.

Acharya, A. (2014) *The End of American World Order*, Polity Press.

Birchall, J. (1997) *The International Co-operative Movement*, Manchester University Press.

Cracogna, D. *at al. eds* (2013) Chapters on China, India, Japan and South Korea, *International Handbook of Cooperative Law*, Springer.

Chang, H. (1999) "The Economic Theory of the Developmental State" *The Developmental State*, Cornel University Press.

Johnson, C. (1982) *MITI and the Japanese Miracle*. Stanford University Press.

Kawahara, S. (2008) *Analysis of the System of Chinese Rural Cooperatives*, Policy Research Institute, MAFF (Japanese).

Kurimoto, A. (2005) "The Institutional Change and Consumer Co-operation: Japanese vs European Models", *Consumerism versus Capitalism?* Amsab-Institute of Social History.

Kurimoto, A. (2013) Chapter 23: Japan, *International Handbook of Cooperative Law*, Springer.

Kurimoto, A. (2017) "Building Consumer Democracy: The Trajectory of Consumer Co-operation in Japan, 1950-2010" *Global History* of Consumer *Co-operation since 1850,* Brill.

Kurimoto, A. (2018) "Japanese Co-operative Legislation: Its Characteristics and the Impact of Recent Legal Reforms", *International Journal of Cooperative Law*, Vol.1.

Kurimoto, A. (2020) "Why Waking Asian Pacific Co-operative Potential?", *Waking the Asian Pacific Co-operative Potential*, eds. Altman et al. Elsevier.

Kurimoto, A. (2022) "Japanese cooperative legislation impacting the cooperative structure and culture", *Perspectives on Cooperative Law: Festschrift In Honour of Professor Hagen Henrÿ*, Springer.

Laidlaw, A. (2000) *Co-operatives in the year 2000*, ICA.

List-Jensen, A. S. (2008). *Economic Development and Authoritarianism: A Case Study on the Korean Developmental State*, DIIPER Research Series Working Paper No. 5, Department of History, International and Social Studies, Aalborg University.

Muenkner, H. ed. (2005) *100 Years of Co-operative Credit Societies Act, India 1904*, ICA Asia and Pacific.

Woo-Cumings, M. ed. (1999) *The Developmental State*, Cornel University Press.

CAPÍTULO 15

La legislación cooperativa enfocada en abordar los retos globales en torno a la Agenda 2030 de las Naciones Unidas (ODS)

Graciela Fernández Quintas

Presidenta de Cooperativa de las Américas

Sumario: 1. Presentación del reconocimiento. 2. Introduccion al tema. 3. Una legislación cooperativa del siglo XXI. 4. Reivindicar el acto cooperativo en el marco de un derecho cooperativo internacional. 5. Estudio de los marcos legales cooperativos comparados. iniciativa del partenariado ACI-UE. 6. Conclusión. Bibliografía

1. PRESENTACIÓN DEL RECONOCIMIENTO

Al Dr. Dante Cracogna el reconocimiento que logran aquellos seres humanos que nos hacen disfrutar con admiración el conocimiento que derraman con alegría y sencillez en aquellos que nos dedicamos a escucharlo. Comparto con ustedes que en la edición del IV Centenario de *Don Quijote de La Mancha* de la Real Academia Española, el prólogo está a cargo del galardonado por el Premio Nobel, Vargas Llosa, quien resalta el canto de esta obra a la libertad que logró Cervantes con esta iconicidad y en donde Vargas Llosa realiza una reflexión que viene como anillo al dedo: «La libertad es la soberanía de un individuo para decidir su vida sin presiones ni condicionamientos en exclusiva función de su inteligencia y voluntad». Gracias, Profesor.

El Dr. Dante Cracogna, distorsionó el tiempo con sus conceptos y propuestas sobre una forma de organización jurídica de la economía. Él repre-

senta a un sector de letrados que insistieron en sus características peculiares y defendieron una estructura jurídica propia. Nos referimos a ese concepto de *identidad cooperativa*, al esfuerzo recorrido marcando intelectualmente, aportando con trabajos específicos a la materia y generando doctrina sobre la forma diferenciada de esta organización económica. Suman a sus destacados aportes doctrinarios sobre la autonomía del Derecho Cooperativo el analizar en cada coyuntura sus desafíos, su inserción en el concepto y desarrollo de la regulación de la legislación latinoamericana que se refleja con orgullo en la mayoría de nuestras leyes.

2. INTRODUCCIÓN AL TEMA

El tema elegido para homenajear al profesor no es casualidad. Proviene de la evolución del derecho cooperativo. Nuestro querido derecho, tal como ha sido estudiado y se desarrolla en este breve resumen introductorio cuenta con varias etapas. Para arribar al estadio actual, han sido necesarios más de cincuenta años de doctrina.

2.1. Orígenes (1889)

Rápidamente encontramos los orígenes del derecho cooperativo latinoamericano apareciendo en los códigos de Argentina y de México, quienes lo tomaban de la legislación francesa[1].

2.2. Etapa de legislación específica

En el periodo de entreguerras, los diferentes países de América crearon a su tiempo la gran mayoría de la legislación especifica sobre el tema. En Uruguay, en 1935 se promulga la ley 9.526 que crea la Cooperativa Nacional de Productores de Leche. Fíjense qué extraño que nos resultaría en la actualidad la realización de una ley con ese único fin.

2.3. Promoción

Luego de la segunda guerra mundial, desde diferentes organismos americanos surgió una fuerte etapa de promoción del cooperativismo. Esta etapa

[1] La ley planteaba que una sociedad cooperativa era «aquella que por su propósito natural es formada por miembros cuyo capital y socios es variable». (Cracogna, 2020: 17).

viene acompañada de la creación de ONG dedicadas al asesoramiento técnico. Un ejemplo de esto es la fundación del Centro Cooperativista Uruguayo en 1961, lugar del que provengo. También en estos tiempos comienzan las cooperativas a tener un rol protagónico en distintas áreas de la vida económica de los distintos estados, desde lo rural hasta la vivienda.

2.4. Consolidación (1969)

En la cuarta etapa ubicamos su lanzamiento hace más de cincuenta años en el Primer Congreso Continental de Derecho Cooperativo, realizado en Mérida (Venezuela). A partir de este congreso existió una profundización de los conceptos teóricos del derecho cooperativo, consolidando sus principios y diferenciándose de otras ramas del derecho mediante el *acto cooperativo*[2].

2.5. Estado actual. La internacionalización del derecho cooperativo

Al referirme sobre el estado actual, es oportuno analizar sin perder la perspectiva histórica. Como observo, el crecimiento cooperativo viene acompañado de políticas públicas y marco normativo. Estas fueron las características de los tres estados iniciales estudiados y que propiciaron un buen desarrollo del cooperativismo en la región. Pero las soluciones del siglo XX generan nuevas necesidades en el siglo XXI. No porque fueran insuficientes, sino porque es necesario profundizar. El proyecto de ley marco para las cooperativas fue una correcta introducción al siglo actual (Cracogna, 1990:45). El siglo XXI es eso, es el siglo de la integración, intercooperación y los bloques económicos-sociales. La etapa posterior que continúa en la actualidad la legislación existente experimentó procesos de modernización lográndose importantes avances en la misma como por ejemplo el Estatuto de Cooperativas del Mercosur. Durante el transcurso de estos años, la legislación cooperativa tiene un importante papel a cumplir en favor del desarrollo de la actividad cooperativa. En este estado de internacionalización del derecho cooperativo existe la necesidad de una legislación que no solo traduzca la *identidad cooperativa*, sino que la proteja como patrimonio inmaterial de la humanidad. En esta compleja coyuntura es imperioso ubicarnos con el significado del tiempo como fuente de valor. Es decir, que todo aquello que forma parte de nuestro acervo como patrimonio inmaterial y cultural de la humanidad sea tenido en cuenta.

---

[2] Así lo plantea el Dr. Dante Cracogna en su aporte al libro en homenaje del Dr. Hagen Henry (2020).

2.6. ¿Cuáles son las necesidades de la legislación cooperativa en este contexto?

Tantos han sido los cambios: el fenómeno de la globalización, la pandemia, la presencia de la digitalización, de nuevas tecnologías, desempleo, pobreza e incluso futuros que me cuesta imaginar como la inteligencia artificial y el fenómeno de los algoritmos; que pensar en el *cooperativismo*, en clave de futuro, no resulta una tarea sencilla ni usual. Desde Alianza Cooperativa Internacional no existe tema más importante para la agenda que el compromiso asumido a nivel internacional de nuestras organizaciones. Es por ello que debemos reflexionar sobre el rol del cooperativismo con los objetivos del desarrollo sostenible. Si observamos el punteado de desafíos, en nuestro continente no hay duda alguna que durante todo el siglo XX y en el actual siglo XXI, la desigualdad ha sido uno de nuestros focos. El desarrollo sostenible es la defensa contra la desigualdad que traerá aparejado el modelo económico predominante del siglo XX y establecido en el siglo XXI con sus cambios tecnológicos y ecológicos profundizará la brecha de desigualdad.

3. UNA LEGISLACIÓN COOPERATIVA DEL SIGLO XXI

3.1. La legislación específica

En el proceso histórico de estos cincuenta años de construcción doctrinaria surge que *la legislación específica* asegura condiciones adecuadas para que las cooperativas concurran con otros tipos de iniciativas económicas. Sirve además de defensa contra los detractores de las cooperativas, incluso opositores institucionales. Estas son algunas de las importantes funciones de una legislación (Gaudio, 2018: 116). Y continúa el colega brasilero citando a Henry Hagen (2005): «La importancia de una legislación científicamente coherente e internacionalmente alineada tiene, por tanto, otras relevancias como la propia necesidad de un tratamiento isonómico (igualdad ante la ley) entre competidores de propósito lucrativo y cooperativistas, justificando la importancia de la nivelación internacional de una legislación cooperativa que asegure su identidad previniendo su descaracterización». Aún continúan los esfuerzos, debatiéndose para preservar su identidad y lograr la sustentabilidad de las mismas.

3.2. La tradición legislativa

En materia cooperativa, goza de reconocido asentamiento en el continente latinoamericano, donde el Prof. Dante Cracogna ha sido destacado exponente en su creación y desarrollo del pensamiento traducido en el Proyecto de Ley Marco para las Cooperativas de América Latina. Este aporte marca el inicio de una destacada doctrina y el empuje para nuevas generaciones de estudiosos del Derecho Cooperativo sobre un texto legal básico que sirviera de modelo para las distintas jurisdicciones del continente. Esto fue posible gracias a la influencia que tuvieron como antecedentes del Proyecto Ley Marco los trabajos realizados por los Congresos Continentales de Derecho Cooperativo que tuvieron lugar en Mérida (Venezuela) en 1969, San Juan (Puerto Rico) en 1976 y Rosario (Argentina) en 1986. En el año 1988 varios países de latinoamericana habían utilizado el Proyecto aprobado por la Asamblea del movimiento cooperativo de las Américas, como marco que sirviera de *orientación* para sus textos normativos. La cursiva anterior no es casual, es para destacar lo señalado por el Prof. Dante Cracogna en aquel momento: se trata de orientar no de normativizar de forma positivista, ya que la riqueza del cooperativismo se encuentra en la fuerza del movimiento. Al respecto señala: «El Proyecto no ha de considerarse como un logro definitivo, sino como una primera, aunque fundamental, aproximación a un tema que por su naturaleza es complejo y delicado».

3.3. Sobre la paradoja de la ley sin sujeto

"Una cuestión aparentemente paradójica que acicateó las tareas de la elaboración fue la observación de que las legislaciones de la región en general -y aún las constituciones de varios países- se manifiestan francamente favorables a las cooperativas y, sin embargo, el desarrollo de estas organizaciones en alguno de ellos alcanza un nivel limitado. Se trató pues de determinar en qué medida tales legislaciones -a pesar de su declarado objetivo de favorecer a las cooperativas- se convierten en verdaderos obstáculos prácticos a su desarrollo" (Cracogna, 1992). Para Alexy, en efecto, la racionalidad del discurso jurídico de aplicación no presupone leyes racionales, sino tan solo leyes válidas. Sin embargo, dado que las normas aisladas pierden su carácter jurídico y, con ello, su validez jurídica cuando son extremadamente injustas, podría decirse que hay en la argumentación jurídica una condición de racionalidad de las leyes, en el sentido de que no pueden ser radicalmente irracionales o injustas en una medida insoportable. Pero para determinar si una ley es injusta, o inaplicable, es necesario la tarea del doctrino, esa tarea de la que luego se nutre el movimiento social y lo lleva a traducirlo en modificaciones normativas. Este fue el rol de los lineamientos esenciales y así derruimos finalmente los discursos contrarios a la

oportunidad de este tipo de trabajo. En algunos países donde sus movimientos cooperativos han logrado aprovechar las leyes cooperativas repercutieron en un robustecimiento del movimiento y un aumento del ecosistema cooperativo. En otros países de nuestro continente, lejos de ser leyes sin sujetos, se encuentran en estado de ir preparando el futuro para nuevas generaciones de cooperativistas y de abogados especializados en el derecho cooperativo.

3.4. Las fortalezas del proyecto marco

Los lineamientos esenciales trataron de traducir un esfuerzo para evitar las desviaciones en que suelen encontrarse en el esquema de desarrollo del Derecho Cooperativo comparado, dejando de lado en la actividad diaria de las cooperativas el reconocimiento a su especial identidad y especificidad. El proyecto marca claramente la caracterización de la cooperativa como un tipo jurídico societario diferenciado y se incorporan los principios cooperativos establecidos por la Alianza Cooperativa Internacional con lo cual se garantiza que la denominación *cooperativa* se corresponde exactamente desde el punto de vista jurídico con la naturaleza propia de estas entidades según su caracterización universal. Este proyecto ha aportado elementos básicos en el terreno de la normativa que permiten el desarrollo económico de las cooperativas. Inauguró un nuevo enfoque que renovó la concepción legislativa permitiendo superar las limitaciones existentes en distintos países. Creó conceptos modernos tales como la permisión de operaciones con no socios (art. 51), facultar a la asociación de las cooperativas con otras personas jurídicas con la condición de que sea conveniente para el objeto social de la cooperativa y que no desvirtúen su propósito de servicio ni transfieran beneficios fiscales que les fueron propios (art. 12), la posibilidad de construir reservas facultativas para consolidar su patrimonio social, la revaluación de los activos para posibilitar hacer frente a las consecuencias de la inflación (art. 39). Se faculta a las cooperativas para asumir todas las formas de pasivo y emitir obligaciones a suscribir por sus socios o terceros (art. 45) con lo que se abrió un nuevo campo de posibilidades de financiamiento el cual suele constituir un cuello de botella para estas entidades. Se pone acento en consolidar el principio democrático en las cooperativas haciendo realidad el mismo en el ejercicio de sus órganos.

3.5. Necesidad de adecuación legislativa en conjunto con el movimiento cooperativo

Se ha realizado en forma posterior a la década mencionada un gran esfuerzo para sustituir legislaciones obsoletas o que simplemente no se adecuaban a

los cambios en el tiempo y en las circunstancias concretas históricas para encontrar el marco legal al cual deben someter su actividad las organizaciones cooperativas. Teniendo siempre presente que la ley debe traducir en su aprobación, cambio o modificación la opinión de los integrantes del movimiento cooperativo, ya que ellos son los protagonistas, los agentes principales de ese cambio. Es el concepto que se debería implementar en las sociedades democráticas modernas, los actores deben estar involucrados como agentes y protagonistas principales de las decisiones que en el conjunto de la comunidad se produce. El Dr. León Schujman (2015: 49) manifiesta que: «El acierto del legislador reside en interpretar adecuadamente las necesidades de la sociedad, de regular el juego de los intereses en el marco de una economía y una cultura determinada, con vistas al progreso social y a la materialización ideal de la justicia. […] Normas legales que faciliten las diferentes formas de integración y colaboración intercooperativa, las vinculaciones operativas con otras formas asociativas de gestión económica, independiente de su naturaleza, la apertura de la ortodoxia mutual, las asociaciones con el Estado, las reglas institucionales que autorizan los mecanismos de la democracia representativa para las membresías multitudinarias, la incorporación de metodologías perfeccionadas y el adelanto tecnológico en los registros contables para un eficaz control, la obligación de la auditoría externa son entre otros importantes dispositivos encaminados al crecimiento y funcionalidad de las Cooperativas». Entre estos elementos existen preocupaciones del autor en los momentos preconstitutivos y constitutivos de la forma social que entiende como la más perfecta de las economías sociales.

4. REIVINDICAR EL ACTO COOPERATIVO EN EL MARCO DE UN DERECHO COOPERATIVO INTERNACIONAL

4.1. Los orígenes del acto cooperativo

El acto cooperativo tiene un gran reconocimiento desde aquella ponencia presentada por nuestro homenajeado junto a Ricardo José Giustozzi y Juan Carlos Basañez en 1969 y que habrían de ejercer una marcada influencia en la redacción de las conclusiones del Congreso. En dicha Carta se afirma que la actividad cooperativa general involucra ciertos actos que por su naturaleza jurídica encuadran en las categorías tradicionales del derecho; empero existen además otros actos y situaciones que no son susceptibles de subsumirse dentro de las que el derecho común reconoce, sino que son específicamente cooperativos. «Como elementos esenciales de los actos específicamente cooperativos, diferenciadores frente a toda clase de otros actos jurídicos se enuncian: a)

Sujeto: el cooperador en cuanto a su condición de tal y la cooperativa en cuanto está constituida y funciona de acuerdo con los principios universalmente aceptados; b) Objeto de acuerdo a los fines de la cooperativa; C) Servicios sin ánimo de lucro. Vale decir que para el Congreso de Mérida el acto cooperativo es el celebrado entre la cooperativa y su asociado en cumplimiento del objeto social de aquella, con causa no lucrativa. En 1971 el concepto de *acto cooperativo* es recibido en la ley brasileña n.º 5764 en su artículo 79. Aún hoy continúa el debate respecto de la utilidad del concepto de a*cto cooperativo* y su no inclusión en algunas de las legislaciones del continente» (Shujman, 2015).

4.2. Dos orillas del Atlántico, dos modelos cooperativos

El modelo latinoamericano cuenta con una propuesta de legislación que es el proyecto de Ley Marco para las Cooperativas de América Latina. Por su parte, el modelo europeo tiene como punto de referencia el Estatuto de la Sociedad Cooperativa Europea -SCE- aprobado en 2003. Mientras el proyecto de Ley Marco de América Latina es defendido y aceptado por los diferentes países de la región, el modelo de la Unión Europea tiene muchos críticos porque consideran que es apropiado para algunos sistemas jurídicos de Europa, pero no lo es para otros.

El acto Cooperativo es reconocido por parte de la doctrina especializada como una especie de negocio jurídico típico y un elemento central del Derecho Cooperativo. Es posible suponer que la recepción del instituto en las diferentes legislaciones de los países latinoamericanos influenciará de forma relevante en la generación de un ambiente institucional más favorable para la expansión del sector[3].

5. ESTUDIO DE LOS MARCOS LEGALES COOPERATIVOS COMPARADOS. INICIATIVA DEL PARTENARIADO ACI-UE

5.1. Introducción

Como presidenta de ACI América y como abogada he encontrado que la legislación debe responder a las necesidades de la gente. Por tanto, como

[3] "La comprensión del acto cooperativo constituye una llave para reconocer ontológicamente el régimen jurídico adecuado para las actividades principales de las cooperativas, en el campo de la tributación, del trabajo de la concurrencia, del consumo previsional o regulatorio" (Gaudio, 2018: 115).

movimiento primero necesitamos recabar las necesidades mediante el trabajo de los expertos y con esa información y el trabajo de los doctrinos es que es posible construir las nuevas legislaciones. Es por esto que entiendo importante sistematizar esta información de forma de dar respuesta a las preguntas que nos convocan.

5.2. ¿Qué es el estudio de los marcos legales?

> En el Congreso Continental de Derecho Cooperativo realizado en San José de Costa Rica entre el 20 y 22 de noviembre del 2019 se analizó el Estudio de los Marcos Legales Cooperativos comparados, en el marco del Partenariado ACI-UE. Comprende varias de las investigaciones globales que proporcionan información relevante para la implementación y fortalecimiento de las actividades internacionales. El análisis de los marcos legales es una de estas iniciativas. De esta forma se ha generado el intercambio de conocimientos, la evaluación y la mejora de marcos jurídicos cooperativos para responder a las necesidades de los miembros y apoyar los esfuerzos de la promoción[4].

5.3. Puntos comunes en los países latinoamericanos

Entre las preguntas a los expertos de cada país y que fueron trasladadas al Movimiento Cooperativo de cada era: ¿Cómo había influido la legislación en el desarrollo cooperativo en el país? y ¿cuáles serían las necesidades a contemplar en un cambio legislativo en el caso de ser necesario?

5.4. Los casos particulares de estudio[5]

a. **En el caso de Perú** consideran «que la legislación no ha venido ayudando a la consolidación de las cooperativas en Perú. En ese sentido urge dotar al Sector Cooperativo de una legislación moderna e integral que le brinde seguridad jurídica para desarrollarse sin contingencias. [ ] Dificulta el desa-

---

[4] La metodología de la investigación fue construida con el apoyo del Instituto Europeo de Investigación sobre empresas Cooperativas y Sociales (Euricse). Los expertos nacionales redactan los informes respondiendo una serie de preguntas que se plantean y de los resultados de la encuesta a miembros.

Los resultados de los informes y las conclusiones planteadas por los expertos nacionales otorgan una información a Cooperativa de las Américas, para la incidencia del sector en los cambios legislativos coincidentes con lo señalado hasta la fecha por la mayoría de los estudiosos del Derecho Cooperativo.

[5] Información extraída del sitio web: coops4dev.coop.

rrollo de las cooperativas el no contar en la actualidad con un Texto Único Ordenado de la LGC que recoja en un solo documento las normas que se mantienen vigentes. Debido a ello existen incluso autoridades que formulan observaciones a determinados actos practicados por las Cooperativas amparándose en una normatividad derogada. [ ] El no reconocimiento constitucional y el no adecuado tratamiento fiscal del acto cooperativo».

b. En cuanto a Ecuador en las recomendaciones para el Marco legal nacional vigente plantean «pugnar porque las cooperativas tengan su propia ley que las separe de otras organizaciones sociales, que no se apegan a los principios cooperativos. Lograr que se dé una supervisión diferente a las cooperativas de ahorro y crédito, en virtud del giro de su negocio. Lograr que se establezcan y respeten los principios cooperativos universales en la norma y se fomente la aplicación de los mismos en las organizaciones. Armonizar a la realidad de las cooperativas otras normas generales tales como la Ley Orgánica de Régimen Tributario, Código Orgánico General de los Procesos, Código Orgánico Monetario y Financiero». Desde el Salvador señalamos las siguientes recomendaciones: "Que se reconozca el acto cooperativo procesalmente, a fin de tener una jurisdicción especial. Que se compilen todos los decretos y leyes relativas a regular la actividad de las cooperativas las cuales se encuentran dispersas. Que se respete en las leyes normativas y cualquier otro documento la naturaleza jurídica de las cooperativas a fin de que estas no sean consideradas y tratadas como entes financieros con fines de lucro».

c. La legislación cooperativa en Guatemala evidencia serias deficiencias e insuficiencias y para ello informan la necesidad de las siguientes recomendaciones: «separar de la legislación cooperativa, que regula con exclusividad a las cooperativas, de las normas que crean y regulan a los organismos públicos encargados de las mismas, en virtud de que técnicamente resulta inadecuado las subsistencia en un mismo cuerpo legal de normas de derecho público y privado, estas últimas de pertenencia cooperativa. Necesidad de una legislación que identifique con precisión jurídica a las cooperativas como personas jurídicas especiales y de naturaleza privada. Establecer fundamentos claros sobre inscripción de las cooperativas y consiguiente reconocimiento de la personería jurídica, desarrollando procedimientos simplificados y expeditos sobre el tema».

d. Desde República Dominicana las recomendaciones son las siguientes: «La adopción de un nuevo marco jurídico denominado Código Cooperativo de la República Dominicana que procure asegurar fortaleza de los Valores y Principios Cooperativos y la Identidad Cooperativa como modelo de transparencia que desde la SuperCoop coadyuven a ejes de Supervisión y Regulación de las Cooperativas para consolidar un mejor ejercicio para sus actividades,

servicios financieros y cumplir con los objetivos de su responsabilidad social. Reconocimiento del acto cooperativo como el eje para el tratamiento de las cooperativas en materia fiscal». Y entre las conclusiones me permito señalar lo siguiente planteados por República Dominicana porque marca la realidad del continente en este tema: «Armonizar a la luz del Derecho Cooperativo el marco constitucional cooperativo para articular políticas jurídicas propositivas al interior del Estado para diluir amenazas latentes derivadas del Proyecto de Modificación de la Ley Monetaria y Financiera n.º 183/02 y del acoso de la Autoridad Monetaria y Financiera que propician medidas que ponen en riesgos de desaparecer a algunas de las cooperativas existentes porque no están en condiciones de soportar dicho impacto financiero». Desde Colombia rescato lo siguiente: «Avanzar hacia la modernización de la normatividad, reconociendo la naturaleza del Sector como factor de inclusión, transformación productiva y cambio social que garantice seguridad y estabilidad jurídica, tomando como referencia la Resolución 56/114 de la Asamblea General de la ONU de 2001 y la Recomendación n.º 193 del 2002 de la OIT sobre la Promoción de Cooperativas. Crear el Fondo de Promoción y Fomento como un mecanismo parafiscal, administrado por el gremio, con el objeto de promover la creación, funcionamiento, asistencia técnica y consolidación de las Cooperativas».

e. Desde Paraguay creemos oportuno señalar la siguiente recomendación: «Debería promulgarse una Ley que promocione y ampare las Cooperativas de Trabajo, estableciendo incentivos a la contratación de sus servicios permitiéndoles participar dentro de un esquema de equidad en las licitaciones públicas y haciendo respetar el derecho cooperativo y evitando la confusión reinante sobre la inexistencia de la relación de dependencia y subordinación».

f. En cuanto a Chile las recomendaciones para mejorar el marco legal nacional son «evitar el trato desigual que existe entre las cooperativas y las sociedades anónimas. Incorporar y reconocer en la Constitución Política de la República la función social que cumplen las Cooperativas. Se deben hacer ciertos ajustes a la actual ley de cooperativas para simplificar ciertas normas allí contenidas, por ejemplo, la norma de género, la norma de devolución de capitales de las cooperativas de ahorro y crédito».

g. Desde Argentina, se señala «reconocimiento expreso de la diferencia cooperativa en la legislación referida a distintos servicios evitando el trato igualitario cuando existen diferencias objetivas con las empresas lucrativas. Simplificación de los trámites administrativos para la constitución legal y reformas de los estatutos cooperativos. Modernización del régimen de reuniones de los órganos sociales permitiendo reuniones a distancia y registraciones contables y certificados de aportes por medios digitales. Reconocimiento de

las cooperativas como no sujetas al impuesto a las ganancias en lugar de considerarlas exentas. Reconocimiento al Acto Cooperativo como el eje para el tratamiento de las Cooperativas en materia fiscal».

h. Bolivia señala la necesidad de la creación de legislación específica en materia de Cooperativas de Trabajo asociado. Legislación especial para los trámites administrativos, la inserción de incentivos impositivos, el sector no es considerado en estos aspectos.

i. Panamá señala entre las recomendaciones «que se debiera establecer por la vía legal un organismo integrado por asociados del sector público y asociados del cooperativismo, que sirva de asesor al gobierno nacional en la fijación de las políticas cooperativas. El Instituto Panameño Autónomo Cooperativo debe ejecutar planes que promuevan la constitución de cooperativas juveniles».

j. Entre las recomendaciones señaladas por **Puerto Rico** es de destacar: «Mejorar la definición de conceptos claves como el Acto Cooperativo, el Derecho Cooperativo y el Interés limitado al capital».

k. En cuanto a **Costa Rica** señala que es importante lograr que en la legislación cooperativa y en el resto del ordenamiento positivo del país se reconozca el acto cooperativo con sus características fundamentales y de ahí se derive la actualización de la Ley de Asociaciones Cooperativas. Se requiere una nueva regulación que permita esquemas novedosos para la capitalización de las organizaciones. También es necesario normar sobre las Cooperativas de Consumo y Vivienda.

l. Desde México, se señala «permitir la operación de actividades o servicios financieros que actualmente están reservados a grupos financieros con enfoque mercantilista. Establecer la responsabilidad de un órgano del estado mexicano de llevar el registro de cooperativas para mantener el padrón actualizado que permita la integración, control y desarrollo de propuestas, así como la interlocución con las diferentes entidades del sector público. Definir con toda claridad el concepto de Acto Cooperativo, así como sus alcances, consecuencias y la competencia de los tribunales y órganos del Estado encargados de su aplicación. Establecer mecanismos obligatorios para dar cumplimiento a lo que actualmente ordena la Ley General de Sociedades Cooperativas».

m. Desde Uruguay se recomienda el reconocimiento del acto cooperativo como el eje para el tratamiento de las cooperativas en materia fiscal. En una reforma constitucional incorporar el reconocimiento y apoyo al cooperativismo y la Economía Social. Estudiar la forma de estimular legalmente la Cooperación entre Cooperativas.

6. CONCLUSIÓN

Explicitados los aportes de los distintos países no tenemos duda de la necesidad de marcos normativos que traduzcan claramente la *identidad cooperativa*. La legislación cooperativa debe traducir un contenido claro en cuanto a la inclusión de los principios cooperativos y su contenido no debe ser otro que los que se encuentran definidos a nivel del cooperativismo internacional. Así serán fuentes de derecho cooperativo como principios generales y aportarán un criterio de interpretación del derecho cooperativo. No hay duda que el lograr que la legislación de cada país traduzca la *identidad cooperativa* significa una ardua tarea de posicionar mejor a las cooperativas frente a los gobiernos de la Región y Parlamentarios, debiendo fortalecer las organizaciones de representación.

La necesidad de una construcción dogmática del Acto Cooperativo y como Cracogna (1986) señalaba en la Argentina «la noción de acto cooperativo constituye el logro más destacable que la moderna doctrina del derecho ha logrado». La vigencia de este concepto jurídico y la interpretación deben lograr un resultado en su aplicación práctica y no solo como una construcción teórica. Para ello estimo que estamos en una etapa diferente en cuanto al conocimiento y manejo del *acto cooperativo* por parte de las representaciones gremiales y que forma parte de la reivindicación en este momento más sentida por parte del movimiento cooperativo para marcar las asimetrías existentes con otro tipo de organizaciones o sociedades existentes.

Espero que sea materia de revisión legal las reclamaciones que desde larga data realizan las cooperativas sobre los procesos de constitución y obtención de la Personería Jurídica e Inscripción Registral. Es necesario que los Registros Nacionales de Cooperativas se limiten a efectuar un control de legalidad sobre el Estatuto Social. Se descarta todo posible control de mérito, oportunidad o conveniencia. Pero a pesar de ser reiterado este planteo, en los hechos las formalidades continúan impidiendo el desarrollo de nuestras organizaciones y abriendo el camino a otro tipo de figuras jurídicas con menos requisitos formales. Jurídicamente las cooperativas debemos hacer primar la libertad de asociación, derecho constitucional que es pilar del sistema democrático y republicano de gobierno.

El control o supervisión, es complejo en aquellos países en que no existe una legislación clara y específica cooperativa. Aquí se ha observado una fortaleza de la ley, limitando el actuar estatal en su rol de supervisión, ya que como establecen la mayoría de las constituciones, el Estado no puede apartarse de la ley (principio de legalidad). Al respecto invito a leer mi trabajo publicado en *O pensamento feminino na construcao do direito cooperativo* (2017: 155). Pero, en

definitiva, tal como expresé «es necesario mayor simplicidad en la formalización y contralor» (Fernández, 2017: 164).

6.1. El rol de las políticas publicas

Ha quedado demostrado a lo largo de la historia, tanto a nivel regional como mundial que el marco de políticas públicas de cada país es un factor clave para explicar la potencia o la inhibición del desarrollo cooperativo. Resulta cada vez más evidente y urgente el posicionamiento de la voz de las cooperativas como expresiones democráticas de la economía en los ámbitos de gobernanza global aportando su punto de vista específico a las reglas de juego de carácter internacional.

Habrá que tener presente que las políticas públicas representan las diversas formas (leyes, programas públicos, institucionalidad) a partir de las cuales todo gobierno procura resolver las problemáticas identificadas como prioritarias, objetivos, acciones y resultados que varían en función de la perspectiva y comunicación entre la administración del Estado en diálogo con los ciudadanos por tanto siempre sometida a tensiones en intereses, de las cuales las cooperativas son parte.

No hay *desarrollo sostenible*, ni será posible un avance sustantivo hacia los ODS en el continente sin un cambio importante en el protagonismo de los actores que impulsan los procesos económicos de nuestra región, donde el papel de las cooperativas está llamado a ser central. Las cooperativas son el modelo empresarial que mejor reúne eficacia y eficiencia económica, con inclusión social, construcción de equidad e igualdad, sobre bases de solidaridad y responsabilidad social, involucrando de forma plena el cuidado de nuestro ambiente.

Tampoco habrá desarrollo sostenible en nuestra región sin una profundización democrática que favorezca la paz, que involucre todas las miradas, para lo cual el Movimiento cooperativo regional debe jugar un papel imprescindible como el interlocutor social estratégico, en alianzas con los gobiernos, con otras expresiones de la sociedad civil, y en particular con las organizaciones intergubernamentales de las Américas.

6.2. El rol de la recomendación 193 de la OIT

Para comprender el rol de la recomendación basta con leer el cap. II.6 «los gobiernos deberían establecer una política y un marco jurídico favorables a las cooperativas y compatibles con su naturaleza y función inspirados en los

valores y principios cooperativos». A veinte años de su aprobación, aún no han sido plenamente incorporados en las normativas e instrumentos de política pública de una parte sustantiva de los países de la región, y que, aun cuando pueden señalarse avances, muchas modalidades cooperativas encuentran frenos o son ignoradas, como palancas de desarrollo y sustentabilidad.

Finalmente, la dimensión de desarrollo sostenible ha orientado a Cooperativas de las Américas a la vanguardia del compromiso de aportar a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, con sus 17 objetivos y 169 metas, que se convirtió en un Plan de Acción para la comunidad mundial. Representa una brújula, un horizonte y una guía para que los diferentes modelos de desarrollo corrijan los efectos de las crisis en términos de derecho a la salud, al trabajo, eliminar el hambre y la pobreza, asegurar el cuidado del ambiente. Cooperativas de las Américas, incorporó este objetivo de *desarrollo sostenible* en su Plan Estratégico, con el propósito de «fortalecer su capacidad regional para promover y defender a las cooperativas como constructoras de sostenibilidad económica, social y ambiental de forma coherente con su identidad».

En definitiva, muchos han sido los avances, pero también muchos los desafíos y temas pendientes que deben ser prioridades en los próximos años. Es necesario avanzar en la adecuación de marcos normativos no solo en los países donde están quedando obsoletos en una mirada comparada del derecho cooperativo regional, sino en general con una mirada internacional, protectora de la sostenibilidad y que provenga con la fuerte voz del movimiento cooperativo. Además, debemos redoblar el noble esfuerzo e inculcar en los mas jóvenes lo grato y valiente que es dedicar nuestras vidas a estudiar y a ayudar al prójimo, no por el hecho del trabajo o riqueza, o del mero reconocimiento por vanidad, sino por el hecho mismo de Ser. Es que debemos ser mas Kantianos o en este caso más *Cracognanos* y «siendo un fin en sí mismo cada ser humano es único y no puede ser sustituido por nada ni por nadie porque carece de equivalente. No posee un valor relativo, un precio, sino un valor intrínseco llamado "dignidad"».

7. BIBLIOGRAFÍA

Amorín, M. y Algorta, P. (2010). *Sociedades cooperativas: sistema y derecho cooperativo.* Montevideo: La Ley.

Chaves Gaudio, R. (2018). «La vanguardia latinoamericana y la insuficiente incorporación legislativa del acto cooperativo». *Derecho cooperativo latinoamericano.* Schujman y Chaves (Coord.). Curitiba: Juruá.

Cracogna, D. (1986). *Estudios de Derecho Cooperativo*. Buenos aires: InterCoop Editora Cooperativa Ltda.

Cracogna, D. (3 y 4 de agosto de 1990). *El proyecto de ley marco para las cooperativas de América Latina, sentido y alcances*. Seminario Iberoamericano de actualización, Montevideo.

Cracogna, D. (1992) *Problemas actuales del Derecho Cooperativo*. Buenos Aires: InterCoop Editora Cooperativa Ltda.

Ferraz Texeira, M y Ferraz Texeira, M. (Eds.). (2017). *O Pensamento Feminino na Construção do Direito Cooperativo*. Brasilia: Vincere Editora.

Guarco, A. (2020). *Principios cooperativos en acción: frente a los desafíos de la agenda global*. Buenos Aires: InterCoop Editora Cooperativa Ltda.

Pastorino, R. J. (1993). *Teoría general del Acto Cooperativo*. Buenos Aires: InterCoop Editora Cooperativa Ltda.

Reid, M. (2018). *El continente olvidado: una historia de la nueva América Latina*. Colombia: Editorial Crítica.

Schujman, M. S., y Chaves Gaudio, R. (Eds.). (2015). Derecho cooperativo latinoamericano (Vol. 1). Curitiba: Juruá Editora.

Tadjudje, W. y Douvitsa, I. (Eds). (2020). *Perspectives on Cooperative Law*. Singapur: Springer.

CAPÍTULO 16

Una mirada comparada a las instituciones públicas para el desarrollo cooperativo en Hispanoamérica[1]

Jaime Alcalde Silva

Profesor Asociado de Derecho Privado
Pontificia Universidad Católica de Chile

Sumario: 1. Introducción. 2. Una mirada a la cartografía jurídica de Hispanoamérica respecto del fomento cooperativo. 2.1. Argentina. 2.2. Brasil. 2.3. Chile. 2.4. Colombia. 2.5. Costa Rica. 2.6. Ecuador. 2.7. México. 2.8. Paraguay. 2.9. Perú. 2.10. Uruguay. 3. Conclusiones. 4. Bibliografía.

1. INTRODUCCIÓN

Antes de explicar la materia de esta colaboración, conviene evocar un recuerdo que da sentido a las palabras que siguen. Este texto se ofrece en homenaje al profesor Dante Cracogna al cumplirse su octagésimo cumpleaños y versa sobre un aspecto que forma parte de su legado. A él se debe la profundización de los estudios de derecho cooperativo en Hispanoamérica, especialmente gracias a la realización de los Congresos Continentales de Derecho

[1] Este trabajo es parte del proyecto intitulado "Innovación social corporativa desde el Derecho y la Economía", de la Convocatoria 2020 del procedimiento de concesión de ayudas a proyectos de investigación I+D+I en el marco de este Programa Operativo FEDER Andalucía 2014-2020, Universidad de Almería y Secretaría General de Universidades, Investigación y Tecnología de la Comunidad Autónoma de Andalucía, ID núm. R&D&I UAL2020-SEJ-C2085, que dirige el profesor Carlos Vargas Vasserot.

Cooperativo que han cumplido ya cinco decenios (Cracogna, 2022)[2] y la Ley Marco de Cooperativas para América Latina (1988), sin contar con el aporte comparatista de alcance universal que efectuó al coordinar hace una década, junto con otras dos prominentes figuras vinculadas a la disciplina, el *International Handbook of Cooperative Law*, publicado por la Editorial Springer (Cracogna, Fici y Henrÿ, 2013).

Vaya ese recuerdo personal. Conocí al profesor Cracogna una mañana de invierno en un antiguo campus universitario chileno. La ocasión provino del "Seminario sobre experiencias internacionales de marco jurídico para el sector cooperativo", celebrado el 21 de julio de 2021 en la Universidad de Santiago de Chile, donde estaba invitada también Gemma Fajardo García, de quien había sido alumno en la asignatura sobre de principios cooperativos impartida en el programa de doctorado del Departamento de Derecho Mercantil de la Universidad de Valencia durante el curso 2008-2009 (Alcalde Silva, 2009). El artífice del encuentro fue Mario Radrigán Rubio, común amigo, a quien Chile debe la visibilidad de la economía social y cooperativa como disciplina de estudio gracias a la creación del Centro Internacional de Economía Social y Cooperativa (CIESCOOP) creado al alero de la Facultad de Administración y Economía de universidad anfitriona y a su cargo como primer jefe de la División de Asociatividad y Economía Social (DAES) dependiente del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo entre 2014 y 2015. Además de compartir en el panel dedicado a los marcos jurídicos para el cooperativismo, donde me correspondió exponer la situación y desafíos del caso chileno (Alcalde Silva, 2011), tuve la oportunidad de acompañar al profesor Cracogna en la visita que los tres ponentes provenientes del campo del derecho hicimos al Departamento de Cooperativas. Fue una grata experiencia y mi primer contacto con la institucionalidad pública chilena en la materia.

Pronto volví a tener noticias del profesor Cracogna. En octubre de 2011, me envió un correo electrónico para invitarme a escribir el capítulo sobre Chile en el atlas de derecho cooperativo que dirigía junto a Hagen Henrÿ y Antonio Fici, ambas prominentes figuras en la materia. Aunque quedé desconcertado por la invitación debido a la poca dedicación que había prestado a ese tema, decidí aceptar por el desafío que significaba resumir el régimen aplicable a las cooperativas en mi país en quince páginas (Alcalde Silva, 2013a;

---

[2] El Primer Congreso Continental de Derecho Cooperativo se celebró en noviembre de 1969 en la Universidad de los Andes (Mérida, Venezuela). La segunda versión fue en agosto de 1976, en San José de Puerto Rico. La tercera edición se realizó en Rosario (Argentina), en julio de 1986. El cuarto congreso tuvo lugar en Brasilia, en agosto de 1992. La quinta edición se llevó a cabo en Guarujá (Brasil), en octubre de 2013. La séptima edición se celebró en noviembre de 2019, en San José de Costa Rica. El octavo congreso fue realizado en Asunción (Paraguay) durante el mes de octubre de 2022.

con algo más de desarrollo, Alcalde Silva, 2013b). El libro apareció en 2013 y ese año nuestro homenajeado, en unión con Cooperativas para las Américas, capítulo regional de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI), decidió organizar una quinta versión del Congreso Continental de Derecho Cooperativo tras dos décadas de interrupciones. El congreso se desarrolló durante los días 8, 9 y 10 de octubre de ese año, en la localidad brasileña de Guarujá. Además de volver a ver al profesor Cracogna, en ese encuentro pude conocer personalmente a Antonio Fici, Hagen Henrÿ y Carlos Vargas Vasserot, además de tantos otros autores que se han dedicado con particular esmero al estudio del derecho cooperativo y de la economía social (Alcalde Silva, 2014).

En los dos años siguientes me correspondió devolver la invitación y fue así como el profesor Cracogna visitó Santiago de Chile para participar en el seminario "Cooperativas: Un nuevo impulso de crecimiento para Chile", celebrado en la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile el 30 de septiembre de 2014, y en el congreso internacional "150 años del Código de Comercio. Pasado, presente y futuro de la codificación mercantil", que tuvo lugar en el 23 de noviembre de 2015 en el Salón de honor del edificio histórico del Congreso Nacional chileno. En esta última actividad, nuestro invitado se refirió a las novedades y problemas del Código Civil y Comercial de la Nación, que había entrado en vigor el 1 de agosto de ese año en sustitución del Código de Civil de 1867 y del Código de Comercio de 1862 (Cracogna, 2018). Por esos años tuvimos también la ocasión de encontrarnos en Buenos Aires, donde conocí a su mujer.

En 2016 volvimos a coincidir con ocasión del VI Congreso Continental de Derecho Cooperativo, celebrado en Montevideo entre los días 16 y 18 de octubre. En esa oportunidad me pidió que asumiera una de las conferencias relativas a los ejes temáticos del congreso. Me correspondió la supervisión de las cooperativas en la región. Lamentablemente, la revuelta social iniciada en Chile el 18 de octubre de 2019 me impidió participar en la versión siguiente del congreso continental (la VII), que tuvo lugar en San José de Costa Rica durante los días 20, 21 y 22 de noviembre de ese año. Poco antes habíamos coincidido en el XIV Congreso Argentino de Derecho Societario y X Congreso Iberoamericano de Derecho Societario y de la Empresa, celebrado en Rosario (Argentina) entre el 4 y 6 de octubre de ese año, donde el profesor Cracogna presidió el panel dedicado a las sociedades de beneficio e interés colectivo (Cracogna, 2023). Tras dos años de confinamiento más o menos estricto impuesto por la pandemia de COVID-19, donde el correo electrónico sustituyó la relación personal, tuve la oportunidad de volver a ver al profesor Cracogna en el VIII Congreso Continental de Derecho Cooperativo, celebrado en Asunción entre el 27 y el 29 de octubre de 2022 (Alcalde Silva, 2022). Ahí nació la idea de rendirle un homenaje mediante una obra colectiva, a la

que me sumé presto y con gran alegría. Dedico este texto a la trayectoria de un maestro de generaciones en el ámbito del derecho cooperativo.

El tema elegido para este trabajo pretende dar una vuelta de tuerca a aquel que el mismo profesor Cracogna me pidió desarrollar en 2016. Esa vez se trataba de explicar el modo en que los Estados supervisan el actuar de las cooperativas. Con matices, la mayoría de los ordenamientos jurídicos tienen algún sistema de control público para las cooperativas (García Müller, 2022: 2055-2137), aunque sea para fines de registro (Henrÿ, 2013: 76-80). Sin embargo, no todos contemplan estructuras de fomento del sector, asumido que se trata de un área que, por sus valores y principios, requiere ser promovida e impulsada, como recuerda la Recomendación núm. 193 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) aprobada en 2002 (núm. 3). De ahí que el propósito de esta contribución consista en revisar el marco jurídico aplicable a los organismos público de fomento del sector cooperativo en Hispanoamérica. El enfoque es de corte descriptivo: después de algunas ideas generales sobre la convivencia de separar el fomento de la supervisión fundadas en el deber de injerencia y en el impacto positivo que aportan las cooperativas, se analiza la situación de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Uruguay. Cumple advertir que algunos de esos países se encuentran tratados en el estudio intitulado *Instituciones y políticas públicas para el desarrollo cooperativo en América Latina* y preparado por encargo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Cooperativas para las Américas, que fue publicado en abril de 2022 (Correa Mautz, 2022b).

Como fuere, y pese a la orientación que se ha dado a esta colaboración, ello no impide que, como cierre de la revisión de las normativas locales para el fomento cooperativo, se incluya una valoración de las tendencias que se observa en la materia. Ella busca servir de acicate a nuevos desarrollos en la materia.

2. UNA MIRADA A LA CARTOGRAFÍA JURÍDICA DE HISPANOAMÉRICA RESPECTO DEL FOMENTO COOPERATIVO

El análisis de la institucionalidad pública relativa al fomento del sector cooperativo en Hispanoamérica es una materia que cuenta ya con presentaciones comparadas, tanto con una mirada general de la región como particular de algunos ordenamientos relevantes. Destacada entre ellos el recién mencionado informe elaborado al alero de la CEPAL y Cooperativas para las Américas por Felipe Correa (Correa Mautz, 2022b), quien coordinó un proyecto de investigación que examinó la situación del sector cooperativo, su ins-

titucionalidad y las políticas públicas en la materia en ocho países de la región. Se trata de Argentina (Schujman, 2022), Brasil (Pereira Morais, 2022), Chile (Radrigán Rubio, 2022), Colombia (Bucheli Fabián y Salazar Villano, 2022), Costa Rica (Borge Marín, 2022), Ecuador (Jácome Estrella, 2022), México (Rojas Herrera, 2022) y Uruguay (Martí, 2022).

El informe final evacuado por el editor (Correa Mautz, 2000a) constata que en la última década se ha producido un importante fortalecimiento de la institucionalidad pública cooperativa en el continente. Sobre la base de estadísticas oficiales, se observa que a partir de 2008 se triplica la tasa de crecimiento de las organizaciones cooperativas, lo que permite conjeturar que se trata del resultado tanto de un importante proceso de fortalecimiento institucional y político, como de la inclusión de planes y programas de políticas públicas especialmente dirigidos a este sector. El estudio muestra cómo los países que tienen un mayor desarrollo cooperativo (medido de acuerdo con el porcentaje de la población nacional que es socia de alguna cooperativa) tienen también una institucionalidad de fomento especializada con una elevada dotación de funcionarios y de recursos públicos. De ahí que la lección sea que el fortalecimiento de estos organismos públicos (que suelen abarcan también el campo más amplio de la economía social y solidaria) o su creación comporta un camino prometedor para promover el sector cooperativo en la región.

Desde este insumo se puede comenzar a reflexionar. Por cierto, no corresponde ahora abordar si es o no conveniente que el Estado controle y supervise a las cooperativas, sobre todo cuando no existe un régimen paralelo aplicable a las demás sociedades, por mucho que ese trato diferenciado suponga una discriminación arbitraria y provoque externalidades negativas. Basta con centrarse en la necesidad de que ellas, así como otras entidades de la economía social, reciban de parte del Estado fomento y promoción. Esto abre un doble derrotero. El primer camino se refiere al principio de subsidiariedad, que es uno de los pilares basales que configura el orden social y que muchas veces ha resultado desvirtuado por una aproximación reduccionista y de corte neoliberal (por ejemplo, la crítica que hace Cristi (2021: 171-194); un estudio acabado del principio en Delsol, 2021). Bien mirado, este principio supone una conjunción de libertad y solidaridad, que se puede expresar con la siguiente fórmula: "Todo lo que pertenece a una sociedad o grupo inferior debe ser ejecutado por el grupo en cuestión, a menos que éste no pueda hacer. En tal caso, la sociedad inferior precisa la ayuda de la sociedad inmediatamente superior a ella" (Wilhelmsen, 2021: 159).

Este concepto admite un desglose entre un aspecto negativo (o principio de prescindencia) y otro positivo (o deber de injerencia), pero que se reclaman entre sí de manera inescindibles. El aspecto negativo expresa la libertad,

vale decir, el respeto a la autonomía de los cuerpos intermedios para desarrollar sus fines que son propios en la medida que ellos se encuadren dentro de los límites que fija el respectivo ordenamiento jurídico. El aspecto positivo es reflejo de la solidaridad como expresión de un compromiso efectivo con el bien común. En las relaciones entre el Estado y las sociedades inferiores, aquel tiene una función mucho más amplia que la escuálida y simple "no intervención": su función no se agota en sólo dejar hacer a los grupos, respetándoles el ámbito de acción donde son soberanos. Su papel es mucho más exigente y exige un compromiso del poder público por fomentar, estimular, ordenar, suplir y completar a los cuerpos intermedios en todo aquello que sea necesario para que cumplan los fines que su naturaleza contempla. En otras palabras, la sociedad superior apoya o auxilia a la inferior con el objeto de que ésta se afirme en lo que le es propio, admitiendo la especificidad y autonomía de aquélla (Widow Antoncich, 1984: 122). De aquí nace la solidaridad y las preocupaciones (con las respectivas atribuciones de competencias) de aquello que se denomina "Estado social", que se encuentra ante el deber de velar por las necesidades sociales ante el retiro, desidia o desinterés de los particulares. El Estado debe apoyar a las organizaciones inferiores para que ellas dispongan de lo que necesitan de acuerdo con su nivel de competencia y, cuando se requiera, ha de suplirlas en el defecto que tenga para que no se vea afectado el bien común (Widow Antoncich, 1984: 123). En suma, una adecuada "conjunción entre subsidiariedad y solidaridad justifica las políticas de bienestar social" por parte del Estado (Alvear Téllez, 2015: 341).

Pero hay un segundo sendero que debe ser tenido en cuenta y que se conecta con el anterior. Se trata de la pregunta sobre por qué ha de fomentarse la economía social, en especial las cooperativas, como forma de organización dentro de una comunidad. Al respecto, las dos justificaciones principales ha sido la existencia de un mandato público (principalmente, el reconocimiento constitucional del sector o de alguna de sus figuras) y la generación de utilidad social (Chávez, Gallego y Savall, 2020: 50-51). Esta segunda razón es la de mayor importancia, puesto que permite explicar la necesidad de una acción estatal de fomento incluso en ordenamientos que no contienen una norma superior que ordene la existencia de políticas públicas en tal sentido[3].

[3] Por cierto, hay dos formas de consagrar un mandato público respecto de la economía social o alguno de sus actores. Uno es expreso y el otro, tácito. Chile cuenta en su historia constitucional con ejemplos de ambos casos. Había un reconocimiento expreso a las cooperativas en la garantía de participación ciudadana introducida por la Ley 17.398 como art. 10, núm. 17 de la Constitución Política de 1925. Algo similar sucedía con el art. de la Propuesta de Constitución Política elaborada por la Convención Constitucional y que fue rechazada en el plebiscito de 4 de septiembre de 2022 (arts. 59, núm. 5 y 73). En cambio, el mandato es tácito en los arts. 1° (promoción del bien común y subsidiaridad) y 3° (desarrollo equitativo y solidario

Las entidades de economía social en general y las cooperativas en particular son organizaciones que aportan valor añadido para el logro del bien común. Esto ha sido constatado de forma unánime en diversas instancias. Se puede señalar, entre los muchos reconocimientos que ha habido al respecto, la Recomendación núm. 193 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) aprobada en 2002 y el Documento de posición del Grupo de Trabajo Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre Economía Social y Solidaria intitulado "Avanzar en la Agenda 2030 a través de la economía social y solidaria" y publicado en 2022.

Efectuado este exordio sobre el deber del Estado de propender al fomento cooperativo, incluso en ausencia de un mandato constitucional específico, cumple abordar el tratamiento particular de los diez ordenamientos seleccionados, que se disponen en orden alfabético, para intentar un diagnóstico de conjunto como corolario.

2.1. Argentina

La República Argentina tiene una larga historia en fomento del sector cooperativo. Esta clase de asociaciones se encuentran reguladas por la Ley 20.337[4]. En ella se disponía la creación del Instituto Nacional de Acción Cooperativa (INAC) como la autoridad de aplicación del régimen legal de las cooperativas y cuya finalidad principal consistía en concurrir a su promoción y desarrollo (art. 105). Su configuración era la de un organismo descentralizado del Ministerio de Bienestar Social, que funcionaba en todo el territorio del país (art. 105). Además de las funciones específicas que explicitaban este cometido (art. 106), el instituto debía prestar apoyo técnico y financiero a los sectores menos desarrollados del movimiento cooperativo, considerando prioritariamente las limitaciones socioeconómicas de los asociados, las necesidades regionales a que respondan los proyectos cooperativos y la gravitación sectorial de éstos (art. 107).

El INAC era conducido y administrado por un directorio formado por un presidente y cuatro vocales designados por el Poder Ejecutivo a propuesta del Ministerio de Bienestar Social, que durarán cuatro años en sus cargos (art. 109). Contaba además con un consejo consultivo honorario en el que estarán representados los ministerios y otros organismos oficiales relacionados con las actividades que realizan las cooperativas, así como las organizaciones

---

entre las regiones, provincias y comunas del territorio nacional) de la actual Constitución Política.

[4] Publicada en el Boletín Oficial el 15 de mayo de 1973.

más representativas del movimiento cooperativo, de conformidad con la reglamentación respectiva (art. 111). Ese consejo debía ser convocado para el tratamiento de todos aquellos asuntos que por su trascendencia requieran su opinión y, en especial, cuando hubiese que deliberar sobre los proyectos de reforma del régimen legal de las cooperativas, la distribución de los recursos del INAC que se destinen a préstamos de fomento o subsidios, y la determinación de planes de acción generales, regionales o sectoriales (art. 112).

El INAC se financiaba con las sumas que fijaba el presupuesto general de la Nación y las que se le acuerden por leyes especiales; los créditos que le asignen organismos nacionales, provinciales y municipales; las donaciones, legados, subsidios y subvenciones que recibiese; el reintegro de los préstamos y sus intereses; los saldos no usados de ejercicios anteriores; el importe de las multas aplicadas conforme con las disposiciones de esta ley; las sumas provenientes del sobrante de la liquidación y de los importes no reclamados; y los depósitos previstos para la constitución de una cooperativa (el 5% del capital suscrito) transcurrido un año desde la última actuación (art. 113).

En paralelo existía un Instituto Nacional de Acción Mutual (INAM), creado por la Ley 19.331 como autoridad de aplicación del régimen legal de las asociaciones mutuales y cuyo fin principal era concurrir a la promoción y desarrollo de las mutualidades, bajo la dependencia del Ministerio de Bienestar Social (arts. 1° y 2°)[5]. También se había creado un fondo para la promoción cooperativa (Ley 23.427[6]).

La situación comenzó a cambiar hacia mediados de la década de 1990. Mediante el Decreto núm. 420/1996 fue creado el Instituto Nacional de Acción Cooperativa y Mutual (INACYM). Poco tiempo después, éste fue sustituido por el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) merced al Decreto núm. 721/2000, que dependía originalmente del Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente y que más tarde pasó a la órbita del Ministerio de Desarrollo Productivo[7]. En los últimos años, la entidad ha tenido una función crucial para el posicionamiento y visibilidad de la economía social en Argentina (Muñoz y Zamora, 2021).

La conducción y administración del INAES está a cargo de un directorio integrado por un presidente, dos vocales en representación del Poder Ejecutivo nacional, un vocal en representación de las asociaciones mutuales

---

[5] Publicada en el Boletín Oficial el 3 de noviembre de 1971. Poco después, la Ley 20.321, Ley Orgánica de Mutuales (publicada en el Boletín Oficial el 27 de abril de 1973), reemplazó el régimen de estas entidades.

[6] Publicada en el Boletín Oficial el 3 de diciembre de 1986.

[7] https://www.argentina.gob.ar/inaes [fecha de consulta: 1 de marzo de 2023].

y un vocal en representación de las cooperativas (art. 2° del Decreto núm. 721/2000). Cuenta además con un consejo consultivo honorario que es presidido por el presidente del Instituto y compuesto por dos consejeros en representación del Poder Ejecutivo nacional, tres consejeros en representación de las asociaciones mutuales, tres consejeros en representación de las cooperativas, un consejero en representación de los profesionales especialistas en cooperativismo y un consejero en representación de los profesionales especialistas en mutualismo (art. 4° del Decreto núm. 721/2000).

El gasto del INAES es atendido con cargo a los créditos de las partidas específicas del presupuesto nacional que le corresponda (art. 13 del Decreto núm. 721/2000), lo que supone atender a los recursos ya mencionados en la Ley de cooperativas.

Con carácter más general, existe también una Secretaría de Economía Social dentro del Ministerio de Desarrollo Social, que articula los distintos programas y acciones orientadas a potenciar el trabajo de los actores de la economía social y solidaria (Decreto núm. 50/2019)[8]. Aunque no existe una ley federal sobre la materia, ella sí está presente en los ordenamientos provinciales y gana fuerza en el país (Torres, 2019).

2.2. Brasil

En Brasil la Ley núm. 5764, de 16 de diciembre de 1971, define la política nacional de cooperativismo y establece el régimen jurídico de las sociedades cooperativas. En ella se entregaba la orientación general de política cooperativista al Consejo Nacional de Cooperativismo (art. 95), que fue suprimido en 1990. La institucionalidad actual del cooperativismo se articula en torno a la Secretaría de Agricultura Familiar y Cooperativismo (SAF), que fue creada por el Decreto núm. 9667, de 2 de enero de 2019, con la transferencia de competencias de la Secretaría Especial de Agricultura Familiar y Desarrollo Agrario (SEAD), hasta entonces de la Casa Civil del Presidencia de la República, a favor del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento (MAPA)[9].

De acuerdo con el Decreto núm. 10.253, de 20 de febrero de 2020, mediante el cual se aprueba el régimen estructural del MAPA, la SAF incluye dentro de su organización el Departamento de Desarrollo Comunitario (DDC), el Departamento de Cooperativismo y Acceso al Mercado (DECAM),

---

[8] https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/economiasocial [fecha de consulta: 1 de marzo de 2023].

[9] https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/agricultura-familiar/secretaria-de-agricultura-familiar-e-cooperativismo [fecha de consulta: 1 de marzo de 2023].

el Departamento de Estructuración Productiva (DEP) y el Departamento de Gestión del Crédito para Acceso a la Tierra (DGCF).

Corresponde a la SAF proponer, normatizar, planificar, fomentar, orientar, coordinar, supervisar y evaluar, en el ámbito del MAPA, las actividades relacionadas con la agricultura familiar y los asentamientos de reforma agraria, cooperativismo y asociativismo rural, agricultura urbana y periurbana, agroextractivismo e infraestructura para áreas rurales en el contexto de proyectos productivos. Le corresponde también elaborar las directrices de acción gubernamental para la integración de los beneficiarios de la reforma agraria en la agricultura familiar, así como para el desarrollo de cooperativismo y asociativismo y para la asistencia técnica y la extensión rural. Otras responsabilidades de esta Secretaría son la promoción y coordinación la política de crédito para acceso a la tierra; el fortalecimiento de las las redes de comercialización; la formulación de propuestas y la ayuda en la negociación de acuerdos, tratados o pactos internacionales; y la gestión del registro de agricultores familiares. En fin, la SAF debe contribuir a la reducción de la pobreza en las zonas rurales, a través de acciones para apoyar la generación y expansión de la capacidad productiva en el campo y para mejorar los ingresos de los agricultores.

2.3. Chile

En Chile las cooperativas se encuentran reguladas por la Ley general de cooperativas, contenida en el Decreto con fuerza de ley núm. 5, de 25 de septiembre de 2003, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción. En cumplimiento del mandato dado por el art. 2° de la Ley 19.832, el objetivo de este cuerpo legal fue fijar el texto refundido, concordado y sistematizado de la Ley general de cooperativas, que por entonces se recogía en el Decreto Supremo núm. 502, de 1 de setiembre de 1978, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, con aquel contenido en el Reglamento de Reforma Agraria núm. 20, de 5 de abril de 1963, con las modificaciones efectuadas por la propia Ley 19.832 y con los demás textos legales que se refiriesen a las cooperativas. En suma, el objetivo era que toda la legislación cooperativa estuviese dispuesta en una única ley, sin perjuicio del desarrollo reglamentario pertinente[10].

Dicha ley confía al Departamento de Cooperativas (DECOOP) el fomento del sector cooperativo, mediante la promoción de programas destinados al desarrollo de la gestión y capacidad empresarial en las cooperativas, así como

[10] Existe asimismo un Reglamento de la Ley general de cooperativas, sancionado por el Decreto Supremo núm. 101, de 7 de abril de 2004, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción.

la dictación de normas que contribuyan al perfeccionamiento de su funcionamiento, la gestión de un registro de las cooperativas vigentes, la supervisión y fiscalización de las cooperativas, la elaboración de las estadísticas del sector y la difusión de la información de que disponga, relativa al funcionamiento de las entidades supervisadas, mediante los mecanismos que para tales efectos establezca (art. 108)[11]. Corresponde asimismo a dicho Departamento la supervisión del cumplimiento de las leyes aplicables a esta clase de asociaciones y de sus normas reglamentarias y, especialmente, fiscalizar el funcionamiento societario, administrativo, contable y financiero de las cooperativas de importancia económica, con excepción de aquellas cuya fiscalización, sobre las mismas materias, se encuentre encomendada por la ley a otros organismos, como sucede con algunas cooperativas de ahorro y crédito que se encuentran bajo la supervisión de la Comisión para el Mercado Financiero por disposición de la Ley general de cooperativas y la Ley general de bancos (art. 109)[12].

Sin embargo, la ley permite que, para un mejor desempeño de sus funciones fiscalizadoras, el Departamento encargue la revisión del funcionamiento administrativo, contable, financiero y societario de las cooperativas sometidas a su fiscalización a entidades revisoras o de supervisión auxiliar, de carácter privado, las cuales pueden ser empresas clasificadoras de riesgo, empresas auditoras especializadas, institutos auxiliares de cooperativas y federaciones o confederaciones de cooperativas (art. 111).

Mediante la Resolución exenta núm. 1774, de 4 de agosto de 2014, la Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño creó con carácter funcional la División de Asociatividad y Economía Social (DAES), con la misión de ocuparse de la fiscalización y la promoción de las cooperativas y las asociaciones gremiales[13]. Ahí se radicaron las competencias que correspondían al mencionado Departamento de Cooperativas y a la Unidad de Fiscalización de Asociaciones Gremiales, creada merced a la potestad que confiere al Ministerio de Economía, Fomento y Turismo el art. 21 del Decreto ley núm. 2757, de 4 de julio de 1979, relativo a esta clase de entidades. Durante el gobierno de Sebastián Piñera (2018-2022), ella acortó su nombre a División de Asociatividad. A partir de 2022 ha sido designada como División de Asociatividad y Cooperativas, manteniendo su sigla.

---

[11] El art. 108 desarrolla a continuación las funciones específicas que corresponden al Departamento de Cooperativas.

[12] El art. 109 señala que constituyen cooperativas de importancia económica las cooperativas de ahorro y crédito, las cooperativas abiertas de vivienda y además todas aquellas cuyos activos sean iguales o superiores a 50.000 unidades de fomento. La misma norma menciona enseguida cuáles son las potestades con que cuenta el Departamento de Cooperativas para cumplir su cometido.

[13] https://asociatividad.economia.cl/ [fecha de consulta: 1 de marzo de 2023].

A través del Decreto Supremo núm. 221, de 5 de octubre de 2014, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, fue creado el Consejo Consultivo Público Privado de Desarrollo Cooperativo y de la Economía Social, con el objetivo de proponer políticas de fomento y desarrollo de las cooperativas y de la economía social en el país, así como medidas y acciones que permitan el seguimiento y monitoreo de ellas (art. 1°). Estaba presidido por el subsecretario de Economía y Empresas de Menor Tamaño y lo integraban siete representantes provenientes de organismos públicos, ocho representantes del sector cooperativos, dos vinculados a otros sectores de la economía social y un secretario designado de entre los funcionarios de la División de Asociatividad y Economía Social (arts. 3° y 6°). Después de un tiempo de funcionamiento normal, el Consejo estuvo en receso entre 2018 y 2022. En el mes de agosto de ese último año fue reactivado, con una nueva integración.

Pronto debiera haber novedades también en lo que atañe a la promoción de las cooperativas[14]. Para el primer semestre de 2023 está prevista la presentación del proyecto de ley que crea el Instituto Nacional de Asociatividad y Cooperativismo (INAC), que figura como uno de los compromisos del programa de gobierno del presidente Gabriel Boric y que fue ratificado en su primera cuenta pública ante el Congreso Nacional el 1 de junio de 2022. En el programa sólo se señala el deseo de contribuir a una nueva institucionalidad que tenga por objetivo principal de mediano plazo la consolidación del modelo de cooperativas dentro de la economía nacional. Como parte de ella se prevé la creación del Instituto Nacional de Cooperativismo, el cual se concibe como un "[o]rganismo que podrá definir una estrategia de mediano plazo de promoción del sector cooperativista, al funcionar con un gobierno mixto con participación del poder ejecutivo, las organizaciones del sector y el mundo académico" (Boric Font, 2021: 106). Se contempla también que el instituto tenga "presencia local a través de la articulación con los gobiernos regionales y municipales" (Boric Font, 2021: 106), cumpliendo así el mandato constitucional de promover el fortalecimiento de la regionalización (art. 3°, inciso segundo de la Constitución Política). Al cierre de la redacción de este capítulo, todavía no era público el proyecto o sus lineamientos.

Cabe señalar que la idea de crear una institución de promoción del sector cooperativo estaba rondando desde hacía tiempo. Durante el gobierno de la presidente Michelle Bachelet (2014-2018) se preparó un anteproyecto de ley para regular las empresas sociales, que no llegó a presentarse al Congreso (Alcalde Silva, 2016: 368-371). El Título IV de ese anteproyecto preveía dos ins-

[14] https://www.economia.gob.cl/2022/08/29/ministerio-de-economia-da-el-vamos-al-consejo-consultivo-de-cooperativas-una-de-sus-primeras-tareas-sera-la-creacion-de-un-instituto-nacional-para-el-desarrollo-del-sector.htm [fecha de consulta: 1 de marzo de 2023].

tituciones separadas relacionadas con la economía social: una dedicada a la fiscalización (el Departamento de Fiscalización, Registro y Control de Empresas Sociales) y otra al fomento (la División de Fomento de la Asociatividad y la Economía Social) del sector. El proyecto fue preparado por el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo en cumplimiento de la "Agenda de productividad, innovación y crecimiento" presentada por el gobierno el 16 de mayo de 2014, donde se incluía la promesa de enviar al Congreso Nacional un proyecto de ley destinado a crear un marco jurídico para las empresas sociales, estableciendo sus derechos y obligaciones y otorgándoles la certeza que requieren para operar, incluido su registro formal unificado (medida núm. 42) [15]. El anteproyecto se hizo público en marzo de 2015, siendo enseguida socializado y sometido a la consulta de Sistema B y del Consejo consultivo antes mencionado, sin avances posteriores. Las iniciativas existentes, ambas provenientes del Congreso Nacional, se han referido al reconocimiento de las sociedades de beneficio e interés colectivo (Alcalde Silva, 2023).

2.4. Colombia

En Colombia las cooperativas se encuentran reguladas por la Ley 79 de 1988, que se reglamenta por el Decreto Nacional 468 de 1990. Ahí se señala que el gobierno nacional tiene la obligación de adoptar los políticas, normas y procedimientos adecuados para asegurar el acceso de las cooperativas a los programas y recursos financieros de fomento, necesarios para promover el desarrollo del sector cooperativo, particularmente las que se orienten a incrementar la producción y el empleo, además de garantizar el acceso de ellas a las fuentes de distribución de bienes y servicios, en condiciones de libre competencia y determinación equitativa de cantidades, calidades y precios (art. 133). Por su parte, la inspección y vigilancia permanente de estas entidades se confiaba al Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas (art. 151), y se creaba un Consejo Nacional Cooperativo, como un organismo asesor y consultivo del gobierno nacional, en cuanto a la orientación de la política cooperativista del Estado, la expedición de normas que propicien un adecuado desarrollo del sector cooperativo, y la adopción de fórmulas sobre la participación del cooperativismo en los planes y programas de desarrollo nacionales y de medidas y políticas para el sector cooperativo en materia fiscal, monetaria, de salud, de educación, de vivienda, de empleo, de crédito, de transporte y de seguridad social (arts. 139 y 140).

---

[15] En el programa de gobierno de la Nueva Mayoría sólo se hacía referencia a las cooperativas, sin una mención específica a las empresas sociales (Bachelet Jeria, 2013, pp. 61, 64 y 81).

El panorama cambió con la Ley 458 de 1998, por la cual se regula el marco conceptual que regula la economía solidaria en Colombia. En ella se creó el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria (DANSOCIAL), originalmente dependiente de la Presidencia de la República, en reemplazo del Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas (art. 29), cuyos objetivos son dirigir y coordinar la política estatal para la promoción, planeación, protección, fortalecimiento y desarrollo empresarial de las organizaciones de la economía solidaria, y para dar cumplimiento a las disposiciones establecidas en la Constitución Política de Colombia (art. 30) [16]. Asumió además las obligaciones y funciones del Departamento Administrativo Nacional de Cooperativa (art. 31). Se prevé que el ejercicio de sus potestades se desarrollará de acuerdo con las políticas de descentralización, para permitir que se fortalezca y amplíe la labor de fomento y promoción en todo el territorio nacional (art. 32). El Decreto 1798 de 2003 modificó la estructura del Departamento y el Decreto 4122 de 2011 lo transformó en la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS), localizándola como una estructura administrativa adscrita al Ministerio de Trabajo, que había recibido de parte de la Ley 1444 de 2011 las competencias relativas a la protección social (art. 9°) [17].

También se restructura en dicha ley el Consejo Nacional de Economía Solidaria (CONES) como el organismo que formula y coordina, a nivel nacional, las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos generales pertinentes al sistema de la economía solidaria, el cual había sido establecido por el Decreto Ley 2536 de 1986[18], y se crea el Fondo de Fomento de la Economía Solidaria (FONES), con personería jurídica, patrimonio propio y naturaleza solidaria vinculado al Departamento Nacional de la Economía Solidaria y sometido al control, inspección y vigilancia de la Superintendencia de la Economía Solidaria (art. 23), cuyas funciones son otorgar créditos para los proyectos de desarrollo de las entidades de economía solidaria inscritas, administrar los recursos a su disposición, fomentar las organizaciones solidarias de producción y trabajo asociado, y otorgar créditos solidarios para fortalecer las organizaciones de la economía solidaria más pequeñas (art. 25).

Por último, la Ley 458 de 1998 crea la Superintendencia de la Economía Solidaria como un organismo de carácter técnico, adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administra-

---

16 El mismo artículo señala los objetivos específicos del DANSOCIAL.

17 https://www.uaeos.gov.co/ [fecha de consulta: 1 de marzo de 2023].

18 El art. 22 señalas las funciones específicas del CONES. El Decreto 1714 de 2012 reglamenta la Ley 454 de 1998 en lo referente a dicho Consejo.

tiva y financiera (art. 33) [19], que tiene el carácter de una autoridad técnica de supervisión en relación con las entidades de economía social (art. 35) [20].

Mediante la Ley 1955 de 2019 se adoptó el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad". En él se prevé un fortalecimiento empresarial de las organizaciones de la economía solidaria, correspondiendo al gobierno nacional el diseño, la formulación y la implementación de la política pública integral estatal para la promoción, planeación, protección, fortalecimiento y desarrollo empresarial de las organizaciones de la economía solidaria, con especial énfasis en la economía solidaria rural campesina (art. 164). Con ese fin, se crea la Comisión Intersectorial para la Economía Solidaria, donde confluyen e interactúan las diversas entidades del orden nacional de la rama ejecutiva con el objetivo de coordinar y armonizar las políticas, planes, programas y acciones necesarias para la ejecución transversal e integral de la política pública de la economía solidaria y su articulación con otras políticas de desarrollo económico y empresarial (art. 164). Dicha comisión se encuentra regulada en el Decreto 1340 de 2020.

Cabe mencionar igualmente la existencia del Fondo de Garantía de las Entidades Cooperativas (FOGACOOP), creado por el Decreto 2206 de 1998, entre cuyas funciones se encuentra la de servir de instrumento para el fortalecimiento patrimonial de las entidades inscritas mediante la participación transitoria en su patrimonio por el monto que considere adecuado y la de desarrollar operaciones de apoyo a las entidades inscritas (art. 8°) [21].

2.5. Costa Rica

En Costa Rica las asociaciones cooperativas están reguladas en la Ley núm. 4179, de 22 de agosto de 1968. Ella crea una institución de desarrollo cooperativo denominada Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP), en funcionamiento desde el 20 de febrero de 1973, que tiene personalidad jurídica propia y autonomía administrativa y funcional (arts. 154 y 156) [22]. Su finalidad es fomentar, promover, financiar, divulgar y apoyar el cooperativismo en todos los niveles, propiciando las condiciones requeridas y los elementos indispensables, a una mayor y efectiva participación de la población del país, en el desenvolvimiento de la actividad económico y social que simultáneamente contribuya a crear mejores condiciones de vida para los habitantes

---

19 https://www.supersolidaria.gov.co/[fecha de consulta: 1 de marzo de 2023].

20 Ese art. 35 enumera las funciones específicas de la Superintendencia.

21 https://www.fogacoop.gov.co/ [fecha de consulta: 1 de marzo de 2023].

22 https://www.infocoop.go.cr/ [fecha de consulta: 1 de marzo de 2023].

de escasos recursos, realizar una verdadera promoción de los costarricenses y fortalecer la cultura democrática nacional (art. 155)[23]. Su financiamiento proviene de ciertos aportes fiscales directos, de la recaudación de determinados impuestos, de las liberalidades recibidas, de las multas, impuestos y recaudaciones provenientes de la aplicación de la Ley de asociaciones cooperativas, y de las utilidades netas provenientes de las liquidaciones anuales del Instituto (arts. 178 y 179).

El INFOCOOP está regido por una junta directiva integrada por un representante de la Junta Directiva del Banco Nacional de Costa Rica, un representante del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, un representante del Ministerio de Agricultura y Ganadería, y cuatro representantes de las cooperativas provenientes de las ternas preparadas por cada uno de los sectores representados en el Consejo Nacional de Cooperativas (art. 160). La administración general del Instituto está a cargo de un director ejecutivo, nombrado por la Junta Directiva por un período de cuatro años, debiendo recaer el nombramiento en una persona de reconocida capacidad y probada experiencia en asuntos cooperativos (arts. 166 y 167).

Asimismo, en Costa Rica existe una Dirección de Economía Social Solidaria (DESS) dependiente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que fue creada mediante el Decreto núm. 38.874, de 31 de enero de 2015[24]. Su objetivo es impulsar y articular distintas políticas públicas para fortalecer el sector privado de la economía social y solidaria que existe en el país con miras a la generación de trabajo decente y combatir la pobreza y la desigualdad. Entre sus acciones se encuentra el desarrollo de una Política Pública de Economía Social Solidaria (se encuentra en actual implementación la que comprende el período 2021-2025) y el Programa Nacional de Apoyo a la Microempresa y la Movilidad Social (PRONAMYPE), cuya ejecución encuentra fundamento en la Ley 5662 de desarrollo social y asignaciones familiares.

2.6. Ecuador

Desde 2011, Ecuador cuenta con una Ley orgánica de la economía popular y solidaria y del sector financiero popular y solidario, donde están reguladas, entre otras figuras, las cooperativas[25]. Ella se complementa con un Reglamento aprobado por el Decreto núm. 1061[26]. Dicha ley declara que es

---

[23] El art. 157 enumera las funciones específicas del Instituto.

[24] https://www.mtss.go.cr/elministerio/estructura/direccion-economia-social-solidaria/direccion-economia-social-solidaria.html [fecha de consulta: 1 de marzo de 2023].

[25] Registro Oficial núm. 444, 10 de mayo del 2011.

[26] Registro Oficial Suplemento núm. 648, de 27 de febrero de 2012.

deber del Estado fomentar, promover y otorgar incentivos a las personas y organizaciones que pertenezcan al sector, con el objetivo de fomentar e impulsar su desarrollo y el cumplimiento de sus objetivos en el marco del sistema económico social y solidario (art. 128). Esto implica adoptar mediadas de acción afirmativa (art. 129) y establecer los mecanismos de coordinación entre los distintos organismos públicos involucrados (art. 130)[27].

De acuerdo con la Ley orgánica, el ente rector de la economía popular y solidaria y del sector financiero popular y solidario es el Comité Interinstitucional, que se integra por los ministros de Estado que se relacionen con este sector, según lo determine el presidente de la República (art. 142). Se prevé asimismo un Consejo Consultivo a través del cual los gobiernos autónomos descentralizados, en el ámbito de sus competencias, y las personas y que conforman el sector de la economía social y solidaria, participar en la gestión del Comité mediante mecanismos de información y de consulta no vinculante (art. 143). Este Consejo está integrado por nueve miembros, elegidos de la siguiente forma: uno en representación de la Asociación de Municipalidades del Ecuador; uno en representación del Consorcio de Gobiernos Provinciales; uno en representación del Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales del Ecuador; y seis en representación de las organizaciones de la economía social y solidaria, nombrados así: uno en representación de las federaciones de las unidades económicas populares, tres en representación de las federaciones de los sectores comunitario, asociativo y cooperativista; y dos en representación del sector financiero popular y solidario (art. 142 del Reglamento).

La regulación de la economía popular y solidaria y del financiero popular y solidario es potestad de la función ejecutiva, que la ejerce de la siguiente manera: la regulación de la economía popular y solidaria a través del Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, y la regulación del sector financiero popular y solidario a cargo de la Junta de Regulación (arts. 144 de la Ley y 148 del Reglamento).

Mediante el Decreto Ejecutivo núm. 1668, de 7 de abril de 2009, el presidente Rafael Correa (2007-2017) creó el Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria (IEPS), adscrito al Ministerio de Inclusión Económica y Social, con jurisdicción nacional, personalidad jurídica propia e independencia técnica, administrativa y financiera[28]. Su cometido es fomentar y promover a las personas y organizaciones sujetas a la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria, en el contexto del sistema económico social y solidario previsto en la Constitución de la República y consistente con el Plan Nacional de Desarrollo, con sujeción a

[27] El Título V de la ley desglosa en qué consiste el fomento (capítulo I), la promoción (capítulo II) y los incentivos (capítulo III) del sector.

[28] https://www.economiasolidaria.gob.ec/ [fecha de consulta: 1 de marzo de 2023].

las políticas dictadas por el Comité Interinstitucional. Por su parte, el control de la economía popular y solidaria y del sector financiero popular y solidario está a cargo de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, que se crea como organismo técnico, con jurisdicción nacional, personalidad jurídica de derecho público, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera y con jurisdicción coactiva (art. 146 de la Ley).

2.7. México

Las cooperativas se encuentran reguladas en México por la Ley general de sociedades cooperativas[29]. Sin embargo, ellas son parte asimismo de las formas de organización comprendidas en el sector social de la economía (art. 4°) al que se refiere el párrafo 8° del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se encuentra regulado por la Ley de la economía social y solidaria[30]. Dicha ley ordena la creación del Instituto Nacional de la Economía Social (INAES) como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Bienestar (art. 13)[31]. Su regulación se complementa con el Acuerdo de organización y funcionamiento del Instituto Nacional de la Economía Social, expedido por dicha Secretaría el 18 de mayo de 2018[32].

El INAES tiene como objeto instrumentar las políticas públicas de fomento y desarrollo del sector social de la economía, con el fin de fortalecerlo y consolidarlo como uno de los pilares de desarrollo económico y social del país, a través de la participación, capacitación, investigación, difusión y apoyo a los proyectos productivos que dentro de él se promuevan (art. 13)[33]. Su estructura se compone de un consejo consultivo; un director general, designado y removido libremente por el presidente de la Federación a propuesta del titular de la Secretaría, y las instancias, unidades administrativas y servidores públicos necesarios para la consecución de su objeto (art. 16). Su financiamiento depende de los recursos que se le asignen a través de la Secretaría en el presupuesto nacional en consideración de las prioridades señaladas en el Plan Nacional de Desarrollo, y de los subsidios, donaciones y legados que reciba a través de la Secretaría de personas físicas o morales, públicas o privadas, nacionales o extranjeras, los cuales de ninguna manera pueden implicar condiciones contrarias a su objeto (art. 15). Finalmente, y con miras a una efectiva descentralización, se prevé que el Instituto cuente con delegaciones

---

29 Publica en el Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de 1994.

30 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2012.

31 https://www.gob.mx/inaes/ [fecha de consulta: 1 de marzo de 2023].

32 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 2018.

33 El art. 14 desarrollo cuáles son las funciones del INAES.

en el país y que los delegados tengan las potestades necesarias para llevar a cabo su misión (art. 19).

El Consejo Consultivo es un órgano de participación ciudadana y conformación plural, cuyo objetivo es el análisis y propuesta de acciones que incidan en el cumplimiento del Programa de Fomento a la Economía Social (art. 21). Se rige por los términos del Acuerdo antes mencionado y por su normativa interna (art. 22). Debe sesionar por lo menos cada seis meses y adoptar sus acuerdos, recomendaciones y resoluciones por voto de mayoría (art. 23). Está integrado por (i) un presidente, cargo que corresponde al director general del INAE; (ii) un secretario ejecutivo que designará éste, y (iii) los consejeros invitados por el Instituto (entre 15 y 30), que deberán ser personas reconocidas por sus aportaciones al sector de la economía social, pudiendo recaer el nombramiento en representantes de organismos del sector, del ámbito académico, científico, profesional, empresarial, del poder legislativo o de organismos internacionales vinculados con el tema (art. 25).

2.8. Paraguay

Las cooperativas están tratadas en la Ley 438/94, que se reglamenta por el Decreto 14.052/96. El art. 109 declara a las cooperativas como entidades de interés social, necesarias para el desarrollo económico y social del país, encomendando al Estado que fomente su difusión y proteja su funcionamiento. Entre otras medidas, esto se traduce en la obligación del Ministerio de Educación y Culto, en coordinación con la autoridad de aplicación y el sector cooperativo, de elaborar los programas curriculares de nivel primario y secundario en que incorporen progresivamente la enseñanza y la práctica del cooperativismo (art. 110), y en que el Estado ha de procurar la asistencia técnica, crediticia y exenciones tributarias que la ley señale (art. 111).

La autoridad de aplicación de la legislación cooperativa es el Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP), como organismo especializado del Ministerio de Agricultura y Ganadería y alcance nacional[34]. Sus facultades son de supervisión y fomento, y se encuentran establecidas en la Ley 2157/03, que regula el funcionamiento del Instituto Nacional de Cooperativismo y establece su Carta Orgánica (arts. 4° y 5°). De manera encarecida, el Instituto debe prestar apoyo técnico a los sectores menos desarrollados del sector cooperativo, considerando prioritariamente las limitaciones socioeconómicas de los socios, las necesidades de la región a que responden los respectivos proyectos, así como la gravitación sectorial de éstos (art. 119 de la Ley 438/94).

[34] http://www.incoop.gov.py/ [fecha de consulta: 1 de marzo de 2023].

La estructura interna del INCOOP contempla consejo directivo con un presidente, cuatro miembros titulares y cuatro suplentes. El presidente es elegido por el Poder Ejecutivo de una terna elaborada en la Asamblea General de Cooperativas, mientras que los miembros titulares con sus respectivos suplentes son designados por las asambleas sectoriales de las cooperativas, uno por cada sector o actividades siguientes: por las confederaciones legalmente reconocidas, por las cooperativas agropecuarias, por las cooperativas de ahorro y crédito y por los demás tipos de cooperativas (art. 6° de la Ley 2157/03) [35].

El patrimonio del INCOOP está compuesto de los bienes que a la fecha de publicación de la Ley 2157/03 tenía en posesión y de los recursos que suministran las asignaciones previstas en el presupuesto general de la nación; de aquellas contempladas en leyes especiales; de los legados, donaciones y otras liberalidades que reciba; de las recaudaciones derivadas de la prestación de sus servicios; de las recaudaciones anuales obligatorias a ser percibidas de las cooperativas; de los fondos provenientes de convenios, acuerdos o contratos celebrados con entidades nacionales o internacionales, públicas o privadas, y de las multas por infracciones a la legislación cooperativa (arts. 24 y 25 de dicha ley).

2.9. Perú

La Ley general de cooperativas del Perú fue aprobada por el Decreto Legislativo núm. 85, de 20 de mayo de 1981, cuya versión actual se recoge en el Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo núm. 074-90-TR, de 14 de diciembre de 1990.

En dicha ley se señalaba que el órgano estatal de promoción y supervisión nacional del sector cooperativo era el Instituto Nacional de Cooperativas (INCOOP), una institución pública descentralizada del Ministerio de Trabajo Promoción Social, con personería jurídica de derecho público y con autonomía técnica y administrativa, que tenía el deber de proponer la política cooperativista del Estado y normar la fiscalización del sector, así como de fiscalizar las organizaciones cooperativas de nivel nacional, con las atribuciones que le eran inherentes según la ley (art. 86). Sin embargo, el Decreto ley núm. 25.879, de 24 de noviembre de 1992, declaró en disolución y liquidación al INCOOP, sin que haya sido reemplazado por otro organismo público, con ex-

[35] La Ley 438/94 preveía también un consejo consultivo ad honorem en el que estaban representados los ministerios y otros organismos oficiales vinculados con las actividades que realizan las cooperativas, así como las organizaciones más representativas del movimiento cooperativo de conformidad con la reglamentación respectiva (art. 123, hoy derogado). La Ley 2157/03 no contempla su existencia.

cepción de la supervisión relativa a las cooperativas de ahorro y crédito que se referirá a continuación y las competencias conferidas a los gobiernos regionales sobre las cooperativas que desarrollen actividad económica y sobre las de cualquier otro tipo empresarial, para supervisarlas, controlarlas y asesorarlas en cuanto se refiere a sus actividades de producción o de servicios, con sujeción a las normas generales aplicables a otras empresas de fines similares (art. 96 de la Ley general de cooperativas).

La situación de las cooperativas de ahorro y crédito fue compleja y se explica por la estatización de la banca y la grave crisis económica que atraviesa el Perú entre fines de la década de 1980 y comienzos de la década siguiente (Campos Bustamante y Campos García, 2008: 229). En su origen, la Ley general de cooperativas confería a la Superintendencia de Banca y Seguros la supervisión de las cooperativas de ahorro y crédito que, además de servir a sus socios, operasen con fondos del público, así como sobre las centrales cooperativas y el Instituto Nacional de Financiamiento Cooperativo (INFICOOP) (art. 96) [36]. Esta competencia no llegó a hacerse efectiva, porque el Decreto ley núm. 26.091, de 26 de diciembre de 1992, dejó en suspenso el párrafo segundo del art. 96 de la Ley general de cooperativas por el lapso de un año (art. 1°), ordenó la creación del Registro Oficial de Cooperativas de Ahorro y Crédito a cargo de la Superintendencia de Banca y Seguros (art. 6°) y confió a la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú la supervisión de esta clase de entidades (art. 12), la cual a su vez quedó bajo la supervisión y control de la referida Superintendencia (art. 13) [37]. Esta supervisión concluyó con la Ley 30.822, de 19 de julio de 2018, a través de la cual se modificó la Ley 26.702, Ley General del Sistema Financiero y del sistema de seguros y orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, y otras normas concordantes, respecto de la regulación y supervisión de las cooperativas de ahorro y crédito, que quedó confiada a la Superintendencia Adjunta de Cooperativas dependiente de dicha Superintendencia (nueva vigésimo cuarta disposición final y complementaria de la Ley 26.702) [38].

---

[36] El Estatuto del Instituto Nacional de Financiamiento Cooperativo fue aprobado por la Resolución ministerial 027-91-TR, de 13 de febrero de 1991.

[37] La Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú (FENACREP) es una organización sin fines de lucro, fundada el 10 de abril de 1959, que agrupa a las principales cooperativas de ahorro y crédito del país. Véase https://fenacrep.org/ [fecha de consulta: 1 de marzo de 2023].

[38] Ley 27.328, de 24 de julio de 2000, incorporó a las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP) al control y supervisión de la Superintendencia de Banca y Seguros, que cambió su nombre para incluirlas. Véase https://www.sbs.gob.pe/ [fecha de consulta: 1 de marzo de 2023].

La Ley 29.271, de 21 de octubre de 2008, estableció que el Ministerio de la Producción (PRODUCE) es el sector competente en materia de promoción y desarrollo de cooperativas. Esto significa que dicho ministerio formula, aprueba y ejecuta las políticas de alcance nacional para el fomento y promoción de las cooperativas como empresas que promueven el desarrollo económico y social, pudiendo con ese fin dictar normas de alcance nacional y supervisar su cumplimiento (art. 2°) [39].

2.10. Uruguay

La regulación general de funcionamiento del sistema cooperativo uruguayo se encuentra en la Ley 18.407[40], que se encuentra reglamentada por el Decreto núm. 183/018[41]. Conforme a ella, es tarea primordial del Estado la aprobación de políticas públicas orientadas al sector cooperativo y de la economía social en general, facilitar el acceso a fuentes de financiamiento públicas y privadas y brindar el apoyo de sus diferentes Ministerios y áreas en todo programa que sea compatible con los contenidos en los planes de desarrollo cooperativo (art. 185). La proposición, asesoramiento y ejecución de la política nacional del cooperativismo está confiada al Instituto Nacional del Cooperativismo (INACOOP), que tiene el carácter de una persona jurídica de derecho público no estatal y se vincula con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social (arts. 186 y 189) [42]. Su cometido es la promoción del desarrollo económico, social y cultural del sector cooperativo y su inserción en el desarrollo del país (art. 187) [43]. El INACOOP está sometido al control de la Auditoría Interna de la Nación y del Tribunal de Cuentas (art. 190). En paralelo se contempla que la fiscalización de las cooperativas está a cargo de la misma Auditoría Interna de la Nación, excepto respecto de las cooperativas sociales que son controladas por el Ministerio de Desarrollo Social y de las cooperativas de vivienda confiadas al control del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (art. 211).

Los órganos del INACOOP son el Directorio, la Dirección Ejecutiva, el Consejo Consultivo del Cooperativismo y la Junta Directiva del FONDES INACOOP (art. 193). El Directorio está integrado por tres delegados del Poder Ejecutivo, uno de los cuales actúa en calidad de presidente y otro en ca-

---

39 https://www.gob.pe/produce [fecha de consulta: 1 de marzo de 2023].

40 Publicada en el Diario Oficial el 14 de diciembre de 2008.

41 Publicada en el Diario Oficial el 27 de junio de 2018.

42 https://www.inacoop.org.uy/ [fecha de consulta: 1 de marzo de 2023].

43 El art. 187 señala a continuación las funciones concretas mediante las cuales se concreta esta finalidad.

lidad de vicepresidente, y dos delegados del sector cooperativo a propuesta de la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas (CUDECOOP) (art. 194). La Dirección Ejecutiva se encarga de ejecutar los planes, programas y resoluciones aprobados por el Directorio; de realizar todas las tareas inherentes a la administración del personal y a la organización interna del INACOOP; de promover el establecimiento de relaciones con entidades nacionales e internacionales, a fin de facilitar el cumplimiento de los cometidos del Instituto, y de promover el fortalecimiento de la cooperación técnica internacional (art. 199). El Consejo Consultivo del Cooperativismo estará integrado por representantes, de carácter honorario, de cada una de las clases de cooperativas previstas en la ley, además de dos representantes de la Universidad de la República y dos de la Administración Nacional de Educación Pública (art. 200)[44]. Su función es asesorar en la elaboración del Reglamento General del Instituto, de los planes y programas y en todo aquello que el Directorio le solicite, así como opinar en toda otra cuestión relacionada con el cooperativismo y la economía social cuando lo estime conveniente y en la reglamentación de su propio funcionamiento (art. 201).

El INACOOP se financia con recursos provenientes de los ingresos provenientes de la prestación coactiva anual destinada a la promoción, desarrollo y educación cooperativa; las partidas presupuestales que se le asignen en las leyes correspondientes; los provenientes de la cooperación internacional; las donaciones, legados u otros recursos análogos que se reciban; la totalidad de ingresos que obtenga por la prestación de sus servicios y cualquier otro financiamiento que reciba para cumplir con los programas de su competencia, y el remanente de la liquidación de entidades cooperativas (art. 202). El Instituto administra también el Fondo Rotatorio Especial (FRECOOP), que está destinado al apoyo financiero para el desarrollo de cooperativas, cualquiera sea su clase y grado, mediante la asistencia directa, la cofinanciación con otras instituciones o la participación en el desarrollo de instrumentos financiero (art. 209), y el Fondo de Fomento del Cooperativismo (FOMCOOP), cuya finalidad es el financiamiento de proyectos de actividades de formación, capacitación, promoción y difusión de los principios y valores del cooperativismo y de gestión de entidades cooperativas (art. 210). Le corresponde igualmente una de las partes en que se divide el Fondo de Desarrollo (FONDES) creado por la Ley 19.337[45] y reglamentado por el Decreto núm. 159/016[46], que está destinado a promover los proyectos de gestión empresarial vinculados a la sostenibilidad y la responsabilidad social empresarial.

---

[44] Fundada en 1849, la Universidad de la República es la única de carácter estatal en el país.

[45] Publicada en el Diario Oficial el 1 de otubre de 2015.

[46] Publicada en el Diario Oficial el 8 de junio de 2016.

Cabe agregar que Uruguay cuenta asimismo con una Ley de economía social y solidaria (Ley 19.848[47]), que declara de interés general a las diversas expresiones de la economía social y solidaria por su contribución al desarrollo sustentable, la participación democrática, la equitativa distribución de la riqueza y la inclusión económica y social, siendo tarea del Estado garantizar el desarrollo, el fortalecimiento y la autonomía de todas las formas organizativas de dicho sector (art. 5°). En ese sentido, el Estado debe garantizar y promover la constitución, el libre desarrollo, el fortalecimiento y la autonomía de las entidades de la economía social y solidaria, en todas sus expresiones económicas y sociales (art. 7°). Entre esas entidades se incluyen las cooperativas (art. 6°), y se confiere al INACOOP la calidad de organismo impulsor de las políticas públicas relacionadas con la promoción, formación, acompañamiento y financiamiento de los proyectos de economía social y solidaria (art. 11)[48]. Se crea el Consejo Consultivo de la Economía Social y Solidaria (CESyS), que tiene integración pública y de miembros provenientes del sector (art. 13), como un órgano de consulta del INACOOP en todas aquellas materias que digan relación con las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos de promoción y fortalecimiento de dicha área del quehacer económico (art. 14).

2.11. Colofón: una valoración comparativa

La revisión de los diez ordenamientos que se vienen de analizar muestra un panorama heterogéneo respecto del fomento del sector cooperativo dentro del contexto hispanoamericano. En algunos de ellos existe un tratamiento general de la economía social y solidaria, mientras que en otros sólo se abordan las cooperativas. También hay disparidad en cuanto a la densidad normativa, pues hay países donde la institucionalidad pública se encuentra apenas referida, en tanto otros tienen textos separados para regular el régimen de las cooperativas y los organismos públicos y los fondos disponibles para su incentivo. Se observa asimismo dos tipos de modelos: uno que reúne en un solo organismo el control y la promoción y otro que separa ambas funciones en entidades distintas. Donde parece haber una coincidencia casi general es en la presencia de consejos, sea como órganos de gobierno del respectivo instituto, sea con finalidades consultivas para guiar las políticas en torno al sector. Además, si se recurre al estudio empírico dirigido por Felipe Correa, que concluye que la presencia cooperativa aumenta ahí donde existe una institucionalidad de fomento robusta, el mensaje es claro: se ha de tender hacia la creación de organismos colegiados de fomento, que no comprendan

[47] Publicada en el Diario Oficial el 8 de enero de 2020.

[48] Las competencias y cometidos específicos están enumerados en el art. 12.

la supervisión, y que asuman que el desarrollo cooperativo, por sus valores y principios, es un asunto de primera prioridad, incluso si no existe mandato constitucional o legal expreso.

3. CONCLUSIONES

El propósito de estas notas escritas en homenaje del profesor Dante Cracogna, insigne maestro del derecho cooperativo hispanoamericano, ha sido revisar la situación de la institucionalidad pública de fomento para dicho sector en diez países del continente. Sobre la materia ya existía trabajo adelantado gracias a la investigación coordinada por Felipe Correa para la CEPAL y Cooperativas para las Américas. Ahí se había analizado el estado de la materia en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Uruguay. Aquí se ha agregado Paraguay y Perú como ordenamientos de comparación. La impronta que se ha dado a la exposición de los países seleccionados ha sido descriptiva, lo que no ha impedido esbozar como cierre una valoración de las líneas orientadoras que subyacen en los sistemas jurídicos considerados.

Por cierto, el fomento de la economía social y solidaria en general o del sector cooperativo en particular encuentra su fundamento en el valor añadido que ellos aportan a la sociedad, de suerte que no es necesario que exista un mandato constitucional o legal explícito. Basta con tener en cuenta el principio de subsidiaridad, correctamente entendido de acuerdo con sus dos dimensiones, para sostener que el Estado tiene el deber de promover y fomentar esta clase de organizaciones. Esto supone contar con una institucionalidad adecuada, además de disponer de recursos que permitan que las entidades puedan por sí alcanzar sus fines propios.

La institucionalidad de fomento del sector cooperativo debe comprender un órgano público encargado, de preferencia separado de aquel que se encarga del control y supervisión de dichas entidades, que bien puede no existir. Su estructura debe considerar la existencia de un consejo que incorpore participación pública y privada, donde se decidan los lineamientos para el sector y se examinen las reformas legales. En paralelo han existir fondos fácilmente asequibles y políticas públicas destinadas a visibilizar las cooperativas y promover su empleo.

4. BIBLIOGRAFÍA

Alcalde Silva, J. (2023). "Purpose-Driven Companies and the Projected Legal System for Benefit and Collective Interest Companies in Chile", en Peter, H.; Vargas Vasserot, C. y Alcalde Silva, J. (eds.), *The International Handbook of Social Enterprises Law: Benefit Corporations and Other Purpose-Driven Companies*, Heidelberg, Springer, 471-496.

Alcalde Silva, J. (2022). "Las cooperativas como paradigma de innovación social", en VV. AA., *VIII Congreso Continental de Derecho Cooperativo. "El Derecho Cooperativo y la identidad cooperativa en la post pandemia"*, s.l. [pero San José de Costa Rica], Cooperativas de las Américas, 100-103.

Alcalde Silva, J. (2016). "Observaciones al proyecto de ley que regula las empresas sociales", *Revista Chilena de Derecho Privado*, núm. 26, 355-374.

Alcalde Silva, J. (2014). "Perspectivas de reforma del derecho cooperativo chileno", en VV.AA., *Congreso Continental de Derecho Cooperativo, realizado en Guarujá, San Pablo, Brasil. 8, 9 y 10 de octubre de 2013*, Buenos Aires, INTERCOOP, 218-225.

Alcalde Silva, J. (2013). "Chile", en Cracogna, D.; Fici, A. y Henrÿ, H. (eds.), *International Handbook of Cooperative Law,* Berlín/Heidelberg, Springer, 317-337.

Alcalde Silva, J. (2013). "Informe sobre el Derecho cooperativo chileno", *Revista Chilena de Derecho Privado*, núm. 21, 493-524.

Alcalde Silva, J. (2011). "El marco jurídico cooperativo y sus perspectivas de reforma", en Vásquez Palma, M. F. (dir.), *Estudios de Derecho comercial. Primeras Jornadas Chilenas de Derecho Comercial*, Santiago, AbeledoPerrot/LegalPublishing, 307-321.

Alcalde Silva, J. (2009). "Los principios cooperativos en la legislación chilena", *Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, núm. 19, 201-291.

Alvear Téllez, J. (2015). "Hacia una visión comprehensiva de la libertad económica. Un paradigma a desarrollar", *Estudios Constitucionales*, vol. 13, núm. 1, 321-371.

Bachelet Jeria, M. (2013). *Chile de todos. Programa de gobierno. 2014-2018*, Santiago de Chile, edición electrónica.

Boric Font, G. (2021). *Programa de gobierno Apruebo Dignidad*, Santiago de Chile, edición electrónica.

Borge Marín, D. (2022). "La institucionalidad cooperativa en Costa Rica: desarrollo, estructura y organización", en Correa Mautz, F. (ed.), *Instituciones y políticas públicas para el desarrollo cooperativo en América Latina*, Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/203/Rev.1), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 247-288.

Bucheli, M. y Salazar Villano, F. (2022). "Dinámicas institucionales de fomento a las cooperativas en Colombia: Contexto, accionar y rutas futuras", en Correa Mautz, F. (ed.), *Instituciones y políticas públicas para el desarrollo cooperativo en América Latina*, Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/203/Rev.1), Santiago

de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 193-245.

Campos Bustamante, H. y Campos García, H. (2008). "Cooperativismo: el ave fénix jurídico. ¿Podrá resurgir de las cenizas?", *Derecho & Sociedad*, núm. 30, 219-233.

Chávez Ávila, R.; Gallego Bono, J.R. y Savall Morera, T. (2020). "Políticas públicas y entorno de la economía social", en Chávez Ávila, R.; Fajardo García, G. y Monzón Campos, J.L. (dirs.), *Manual de Economía social*, Valencia, Tirant lo Blanch, 43-64.

Correa Mautz, F. (2022a). "Institucionalidad cooperativa en América Latina: panorama general", en Correa Mautz, F. (ed.), *Instituciones y políticas públicas para el desarrollo cooperativo en América Latina*, Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/203/Rev.1), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 21-51.

Correa Mautz, F. (ed.) (2022b). *Instituciones y políticas públicas para el desarrollo cooperativo en América Latina*, Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/203/Rev.1), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Cracogna, D. (2023). "Social Enterprises and Benefit Corporations in Argentina", en Peter, H.; Vargas Vasserot, C. y Alcalde Silva, J. (eds.), *The International Handbook of Social Enterprises Law: Benefit Corporations and Other Purpose-Driven Companies*, Heidelberg, Springer, 379-393.

Cracogna, D. (2022). "Fifty Years in Latin American Cooperative Law", en Tadjudje, W. y Douvitsa, I. (eds.), *Perspectives on Cooperative Law. Festschrift in Honour of Professor Hagen Henrÿ*, Singapur, Springer, 15-27.

Cracogna, D. (2018). "El Derecho mercantil en el marco del nuevo Código Civil y Comercial argentino", en Alcalde Silva, J. y Embid Irujo, J.M. (dirs.): *La modernización del Derecho mercantil. Estudios con ocasión del sesquicentenario del Código de Comercio de la República de Chile (1865-2015)*, Madrid, Marcial Pons, 261-275.

Cracogna, D.; Fici, A. y Henrÿ, H. (eds.) (2013). *International Handbook of Cooperative Law*, Berlín/Heidelberg, Springer.

Cristi, R. (2021). *La tiranía del mercado. El auge del neoliberalismo en Chile*, Santiago de Chile, LOM Ediciones.

Delsol, C. (2021). *El Estado subsidiario*, trad. de Diego Arango López y Claudia Jordana Contreras, Santiago de Chile, Instituto de Estudios de la Sociedad (IES).

García Müller, A. (2022). *Enciclopedia de Derechos cooperativo, mutual y de la economía social y solidaria*, Bogotá, Centro de Investigación, Documentación e Información de la Economía Pública, Social y Solidaria de Colombia (CIRIEC Colombia).

Henrÿ, H. (2013). *Orientaciones para la legislación cooperativa*, Ginebra, Organización Internacional de Trabajo (OIT), 2ª ed.

Jácome Estrella, H. (2022). "Transformaciones en la institucionalidad y la política pública del cooperativismo y la economía popular y solidaria en Ecuador", en

Correa Mautz, F. (ed.), *Instituciones y políticas públicas para el desarrollo cooperativo en América Latina*, Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/203/Rev.1), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 289-331.

Martí, J.P. (2021). "Institucionalidad especializada y co-construcción de políticas públicas de fomento cooperativo en Uruguay (2008-2020)", en Correa Mautz, Felipe (ed.), *Instituciones y políticas públicas para el desarrollo cooperativo en América Latina*, Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/203/Rev.1), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 379-434.

Muñoz, R. y Zamora, A. (2021). "Políticas públicas de economía social y solidaria en la Argentina durante la pandemia de la Covid-19. Reflexiones preliminares desde el caso de INAES en Argentina", *SaberEs. Revista de Ciencias Económicas y Estadísticas*, vol. 13, núm. 1, 1-30.

Pereira Morais, L. (2022). "Institucionalidades y políticas públicas para el cooperativismo brasileño: estado del arte, perspectivas y desafíos recientes", en Correa Mautz, F. (ed.), *Instituciones y políticas públicas para el desarrollo cooperativo en América Latina*, Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/203/Rev.1), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 89-126.

Radrigán Rubio, M. (2022). "Políticas públicas y desarrollo cooperativo en Chile: trayectoria y desafíos de futuro", en Correa Mautz, F. (ed.), *Instituciones y políticas públicas para el desarrollo cooperativo en América Latina*, Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/203/Rev.1), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 127-192.

Rojas Herrera, J.J. (2022). "Panorama asociativo, arquitectura institucional y políticas públicas de fomento cooperativo en México durante las primeras dos décadas del siglo XXI", en Correa Mautz, F. (ed.), *Instituciones y políticas públicas para el desarrollo cooperativo en América Latina*, Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/203/Rev.1), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 333-378.

Schujman, M. (2022). "Pasado, presente y futuro para instituciones y políticas públicas para las cooperativas en la Argentina", en Correa Mautz, F. (ed.), *Instituciones y políticas públicas para el desarrollo cooperativo en América Latina*, Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/203/Rev.1), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 53-88.

Torres, Miguel Agustín (2019): "La economía social y solidaria en los ordenamientos jurídicos provinciales de Argentina", *Cooperativismo & Desarrollo*, vol. 27, núm. 1, 1-27.

Widow Antoncich, J.A. (1984). *El hombre, animal político. Orden social, principios e ideologías*, Santiago de Chile, Academia Superior de Ciencias Pedagógicas de Santiago.

Wilhelmsen, F. (2021). *El problema de Occidente y los cristianos*, Madrid, Consejo de Estudios Hispánicos Felipe II.

CAPÍTULO 17

La realización de cooperativas transfronterizas en el Mercosur: el siguiente paso en un legado

Leonardo Rafael de Souza

Candidato a Doctor
Pontificia Universidad Católica de Paraná

Sumario: 1. Introducción. 2. El legado de Dante Cracogna en la integración del Derecho Cooperativo en América Latina. 3. Historia y contextualización de la integración del Derecho Cooperativo en el Mercosur. 4. Del Estatuto de las Cooperativas del Mercosur al siguiente paso: la implementación efectiva de las cooperativas transfronterizas. 5. Conclusión. 6. Bibliografía.

1. INTRODUCCIÓN

En nuestra vida académica, creo que uno de los mayores honores que podemos tener es vivir y compartir la amistad de nuestros Maestros. Esto ocurre porque las afinidades teóricas no son más que la consecuencia natural de una afinidad afectiva, en general porque compartimos valores, cosmovisiones, formas de vida, etc. Digo esto porque es esta afinidad la que me acerca al Profesor Dante Cracogna y algunos otros Maestros como Hagen Henrÿ y Carlos Vargas Vasserot, organizadores de este trabajo.

La primera vez que estuve personalmente con el profesor Dante Cracogna, en 2015, en Río de Janeiro, recuerdo haber pensado en la alegría de escuchar y ver a ese profesor con el que tanto conversaba en la soledad de mis reflexiones académicas. Sus palabras parecían dirigidas a mí. Al final del evento, una breve presentación y agradecimiento por las enseñanzas.

Al año siguiente, me atreví a enviarle un correo electrónico para invitarlo a dar la conferencia magistral de lanzamiento de la Comisión de Derecho Cooperativo del Colegio de Abogados de Santa Catarina (Brasil). Consciente de la importancia de esta iniciativa, la respuesta no solo fue inmediatamente positiva, sino que se mostró dispuesto a disfrutar con nosotros en Florianópolis.

Desde entonces, lo que me ha dado la amistad y la proximidad con el profesor Dante Cracogna en tantos lugares de nuestro continente y en tan poco tiempo fue la comprensión de que su legado no es más que la justa respuesta de una vida dedicada a la construcción del Derecho Cooperativo, pensada siempre a través de la generosa integración de investigadores y de su fuerte conciencia colectiva e institucional acerca del movimiento cooperativo latinoamericano. Por ello, al ser invitado a participar de este trabajo colectivo en honor al profesor Dante Cracogna, no pude hacer otra cosa que repasar sus importantes aportes jurídicos y teóricos a América Latina sin dejar de proponer un siguiente paso, como nuestro conductor en sus interacciones.

Por ello, el presente trabajo descriptivo, por el método bibliográfico y documental, se inicia con una importante y justa revisión histórica del legado del profesor Dante Cracogna en la integración del Derecho Cooperativo en América Latina. Repasando algunos de sus textos y los documentos oficiales disponibles, nos proponemos demostrar cómo el desarrollo del Derecho Cooperativo Latinoamericano está íntimamente ligado a las ideas e iniciativas del profesor Dante desde el Congreso de Mérida de 1969 hasta la revisión de la Ley Marco para las Cooperativas de América Latina. En un segundo paso, nos dedicamos a mostrar cómo su experiencia y su espíritu de cooperación e integración regional fueron fundamentales en la construcción de un Derecho Cooperativo en el Mercosur aún vigente y necesario para la integración socioeconómica del Bloque.

Al final, el trabajo se dedica a comprender las razones por las cuales la efectividad del *Estatuto de las Cooperativas del Mercosur* ha fracasado en los últimos años dentro del contexto político de los Estados Parte, proponiendo entonces -y desde las mismas premisas inicialmente reflejadas por el profesor Dante Cracogna- la integración del citado Estatuto a las nuevas demandas sociales y económicas de las regiones fronterizas del Mercosur. Para nosotros, será a través de la acción jurídico-cooperativa, como enseña el profesor Dante Cracogna, que llegaremos a la verdadera Ciudadanía del Mercosur, como propone el más reciente documento del Bloque.

2. EL LEGADO DE DANTE CRACOGNA EN LA INTEGRACIÓN DEL DERECHO COOPERATIVO EN AMÉRICA LATINA

Como acertadamente señala Henrÿ (2013: 9-10), la evolución del Derecho Cooperativo se puede dividir en dos fases diferenciadas que tienen su punto de inflexión en la década de 1970. Tras la fase inicial de afirmación de las especificidades de las cooperativas en relación con otras sociedades de capital, iniciada a mediados del siglo XIX tras el surgimiento de las primeras iniciativas cooperativas, la segunda fase está marcada por un proceso inverso de revisión y adecuación de sus estructurales económicas y legales, proceso que también consideró la elaboración de una Ley de Cooperativas armonizada por las distintas organizaciones regionales.

A pesar de las particularidades regionales y de la realidad del movimiento cooperativo en diferentes contextos históricos, es incuestionable que el Derecho Cooperativo contemporáneo pasa por los aportes teóricos, prácticos e institucionales de Dante Cracogna, profesor y abogado argentino que, consciente de su latinidad, siempre ha atravesado fronteras de su país para construir un cooperativismo con rostro propio y cuya evolución jurídica no esté desvinculada de las raíces étnicas y culturales de América Latina y de lo que estoy de acuerdo en llamar cooperativismo de habla hispana.

En este sentido, las producciones académicas y las actividades profesionales del profesor Dante Cracogna a lo largo de casi sesenta años no sólo son testigos de importantes hitos históricos para el movimiento cooperativo mundial, sino también y principalmente son parte fundante, integrante e influyente hasta el día de hoy del Derecho Cooperativo aún en desarrollo, pero actualmente en tensión entre la confirmación de la identidad cooperativa en los diferentes contextos legales y las presiones del mercado que desnaturalizan el hacer cooperativo y su regulación.

Es por esto por lo que, en la realidad de casi todos los países de América Latina, y en consecuencia del Mercosur, la presencia del profesor Dante Cracogna está íntimamente ligada a la evolución normativa del cooperativismo en la región, en ocasiones a partir de la profundización de los estudios sobre el acto cooperativo y su inserción en sus diversas legislaciones, en otras actuando en la integración de una ley marco que entendiera las peculiaridades de América Latina.

Como el propio profesor Dante destaca en una reciente reseña histórica, tras una regulación inicialmente basada en las experiencias asociativas y cooperativas traídas, en esencia, por los inmigrantes europeos y cuya característica era una teoría jurídica que no se ocupaba específicamente de la naturaleza de las cooperativas, el Derecho Cooperativo Latinoamericano comenzó

a construir su propia y genuina teoría jurídica de la cooperación a partir de la década de 1950, notablemente con el surgimiento de institutos y cátedras universitarias e importantes autores como Salinas Puente, de México, y Jaime Daly Guevara, de Venezuela, quienes discutieron inicialmente el tema del acto cooperativo, y Waldírio Bulgarelli, en Brasil, quien abordó la naturaleza jurídica de las sociedades cooperativas, entre muchos otros (Cracogna, 2019: 56-57).

En la contemporaneidad de estos precursores latinoamericanos, el legado de Dante Cracogna comienza con su participación activa en lo que el propio profesor llamó "[u]n acontecimiento que marcó en forma decisiva el desarrollo del Derecho Cooperativo en América Latina": el Primer Congreso Continental, realizado en noviembre de 1969 en la Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela. Con ponencias y debates centrados en la naturaleza misma del derecho cooperativo y del acto cooperativo, las conclusiones del congreso dieron como resultado la Carta de Mérida, documento "que sentó las bases de la teoría del acto cooperativo (...). Es decir, comienza por afirmar la naturaleza original de la cooperación como hecho social diferente de otros y, por lo tanto, acreedor a un tratamiento jurídico propio." (Cracogna, 2019: 58).

Pero además de sentar las bases fundamentales de un Derecho Cooperativo Latinoamericano que tenga en los estudios del acto cooperativo su identidad teórica y de integración académica e institucional de la región, el Primer Congreso Continental de Derecho Cooperativo también estuvo marcado por iniciar marcos jurídicos que reconocía el régimen jurídico propio de las cooperativas, acercándolo definitivamente a los preceptos de Rochdale entonces recién revisados por el Congreso de la Alianza Cooperativa Internacional en Viena, en 1966 (Bulgarelli, 1973: 133-165). En la práctica, por tanto, lo que el profesor Dante Cracogna presenció en Mérida fue el nacimiento de las nuevas bases teóricas del Derecho Cooperativo vigente y que, con su intensa participación, se plasmaron en la legislación cooperativa del Continente.

Sin menospreciar también su importante aporte académico a la Teoría del Derecho[1], lo que se ha visto desde Mérida hasta hoy es la participación siempre técnica, calificada y orientadora del profesor Dante Cracogna en los procesos cíclicos de desarrollo de los marcos legales del movimiento cooperativo en América Latina. Es decir, ya sea por sus actividades institucionales desde la Organización de Cooperativas de América (OCA) hasta la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) en sus niveles regional y global; ya sea organizando y presidiendo los demás Congresos Continentales de Derecho

[1] Por ejemplo: Cracogna 1986, Cracogna 1996, Cracogna, 1998.

Cooperativo que ya se han realizado, o simplemente participando en los diversos eventos jurídicos que se realizan en el Continente; ya sea impartiendo clases en la Universidad de Buenos Aires y en otras universidades, lo concreto es que el Derecho Cooperativo en la región, en los últimos 50 años, considera necesariamente las enseñanzas de Dante Cracogna.

Sin embargo, este artículo se centra en su legado normativo, consecuencia de su insistente debate entre la teoría y la aplicabilidad práctica a través de una legislación que reconoce la virtud jurídica de la actividad cooperativa. Pero más allá de los aportes de Dante Cracogna a los marcos normativos de los más diversos países latinoamericanos, este homenaje considera y analiza propositivamente el legado de su efectiva y decisiva participación en proyectos de integración encaminados "al progreso del Derecho Cooperativo regional, facilitando a la vez la tarea de los legisladores nacionales, sin la pretensión de imponer una receta de carácter general" (Cracogna, 2019: 65).

Esto se debe a que, como destaca Hagen Henrÿ (2013: 46-47), además de que el desarrollo de la legislación cooperativa en cada país es fundamental para que una política cooperativa funcione de manera efectiva, su cooperación e integración internacional es igualmente importante para un proceso constante de información y comunicación que integre a estos países en torno a un proyecto común y cooperativo, aun a riesgo de la estandarización jurídica. Y en este sentido, el propio Dante Cracogna (2019: 65) reconoce que la integración internacional pasa por el proceso de la información y la comunicación cuando dice que se traduce no solo en el desarrollo de la doctrina cooperativa, sino también en las revisiones y estudios posteriores en los países integrados.

Dentro de lo que Hagen Henrÿ acordó denominar Derecho Público Internacional Cooperativo -que también considera la construcción de un derecho cooperativo unificado a través de una legislación uniforme, o Leyes Marco-, el legado de integración internacional de Dante Cracogna radica en su desempeño histórico, desde los organismos internacionales regionales de representación y organización del movimiento cooperativo latinoamericano (OCA y ACI Américas), a la construcción de normas de integración regional que aún inspiran y desafían la legislación de la región.

Luego de las primeras legislaciones que siguieron a los aportes directos del Congreso de Mérida - con especial énfasis en las leyes cooperativas de Brasil (Ley N.º 5.764/1971), Argentina (Ley N.º 20.337/1973) y Uruguay (Ley N.º 15.645/1984) -, la segunda mitad de la década de 1980 estuvo marcada por un proceso de análisis de la situación de la legislación cooperativa en América Latina, que aún no se había desarrollado plenamente en muchos de sus países.

Es importante subrayar aquí que muchas de estas demandas fueron identificadas por las conclusiones de los Congresos Continentales de Derecho Cooperativo de 1976 (Puerto Rico) y 1986 (Argentina) (Cracogna, 2009a: 4). Aún en 1986, con el apoyo fundamental de Dante Cracogna, la OCA y el Instituto de Cooperación Iberoamericana (ICI) iniciaron un debate especializado entre expertos de diferentes países latinoamericanos y de España, reunidos en Bolivia, no sólo para evaluar el desarrollo de la legislación cooperativa en el continente, sino también para definir las bases para mejorar el Derecho Cooperativo en la región. Como estrategia de trabajo se decidió redactar un documento guía para la legislación cooperativa en la región, denominado *Bases para la elaboración de un Proyecto de Ley Marco para las cooperativas de América Latina* (Cracogna, 2009a: 3; Cracogna, 2013a: 167; Cracogna, 2019: 65).

Una consecuencia de la aprobación final del documento por el Congreso de la OCA en 1988 (Bogotá, Colombia) fue su decisiva influencia en las nuevas leyes cooperativas en países como Colombia, Honduras, Paraguay, Puerto Rico, México, Uruguay, Panamá, Nicaragua y Venezuela, además de representar un nuevo impulso para el desarrollo de nuevos estudios de Derecho Cooperativo en el Continente (Cracogna, 2013a: 167).

Sin embargo, con el avance del Derecho Cooperativo también a nivel mundial, se hizo natural la necesidad de actualizar esta Ley Marco. La base inicial de esta reflexión fue la aprobación de la Declaración sobre la Identidad Cooperativa de la ACI en 1995, cuyas nuevas reflexiones acerca de los valores y principios cooperativos llevaron a una revisión general de las bases jurídicas del movimiento cooperativo. Además, las directrices de las Naciones Unidas de 2001, destinadas a crear un entorno propicio para el desarrollo de las cooperativas[2], sumado a la Recomendación N.º 193/2002, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), trajeron un nuevo marco normativo internacional que necesitaba de estudios e incorporación por la América Latina (Cracogna, 2009a: 5; Hagen, 2013: 53-58).

Una vez más, la labor e influencia del profesor Dante Cracogna fue decisiva para coordinar, por designación del ICA Américas en 2007, una comisión de especialistas[3] con el objetivo de actualizar la Ley Marco de 1988. Esta coordinación consideró un nuevo ciclo de debates y trabajo con el movimiento cooperativo latinoamericano, que culminó con la aprobación del nuevo documento *Ley Marco para las Cooperativas de América Latina* por parte del directorio

---

[2] Ver documentos A/RES/54/123 y A/RES/56/114 (A/56/73-E/2001/68; Res/56).

[3] Tal como lo explica ICA Américas (2009), el comité designado estuvo conformado por "expertos de América Central y el Caribe (Roxana Sánchez Boza), Área Andina (Belisario Guarín Torres) y Cono Sur (Dante Cracogna, quien actuó como coordinador), la cual trabajó con la colaboración del Jefe del Servicio de Cooperativas de la OIT (Hagen Henry)."

de ICA Américas en 2008 (Cracogna, 2019: 66). El reconocimiento definitivo a esta labor se produjo en noviembre de 2012, con la aprobación por parte del Parlamento Latinoamericano y Caribeño (Parlatino), de la *Ley Modelo de Cooperativas de América Latina y Caribe*. En su Exposición de Motivos, se destacó una vez más la coordinación del profesor Dante Cracogna (Parlatino, 2023).

Como se ve, los trabajos realizados durante décadas por el profesor Dante Cracogna, que fueron decisivos para la integración del Derecho Cooperativo latinoamericano, estuvieron marcados por repetidos debates con expertos de otros países y regiones. Debido a este espíritu de colaboración, de comprensión de la complejidad y de los riesgos de uniformar los marcos legales, las propuestas coordinadas por él siempre consideraron las complejidades de América Latina, trayendo normas que realmente se preocuparon por comprender las diferentes realidades y madurez en relación con la actividad cooperativa.

Prueba de ello se encuentra en la Exposición de Motivos de la *Ley Modelo para Cooperativas de América Latina y Caribe*, en la que se aclara que esta ley no pretende ser un modelo de imposición de normas jurídicas, sino una "orientación acerca de los lineamientos e institutos fundamentales de la legislación cooperativa, tal como surgen de la doctrina, de los estudios académicos y de la experiencia más acreditada del derecho comparado (Parlatino, 2023, 2).

Esta propuesta de integración en la práctica demuestra que el objetivo del trabajo realizado era "servir de orientación en la renovación de la legislación cooperativa regional; (...) a disposición de los movimientos cooperativos y de los legisladores nacionales como herramienta de trabajo" (Cracogna, 2009a: 7).

3. HISTORIA Y CONTEXTUALIZACIÓN DE LA INTEGRACIÓN DEL DERECHO COOPERATIVO EN EL MERCOSUR

Sin perjuicio de todo el desarrollo del Derecho Cooperativo propuesto en América Latina, la creación del Mercado Común del Sur (Mercosur) entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, a través del Tratado de Asunción de 1991, trajo también al movimiento cooperativo de estos países nuevas perspectivas para una amplia integración regional propia. Esto se debe a que, como pondera Almeida (2011: 108), el establecimiento de un mercado común dependía de otras medidas antecedentes como el establecimiento de tarifas y políticas comerciales comunes, además de la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales. Así, es natural que la integración de este

mercado común considere la estructuración de un movimiento cooperativo transnacional.

Una de las primeras iniciativas del movimiento cooperativo para este nuevo escenario fue el Foro de Cooperativas del Mercosur, realizado en Santa Fe, Argentina, en 1993, y cuyo tema central fue *El proceso de integración y su importancia para el Cooperativismo* (Fontenla, 2017: 4). En este proceso no se olvidó el art. 1 del Tratado de Asunción, que, entre otras disposiciones, preveía el compromiso de los Estados Parte con la armonización de leyes en áreas estratégicas para el fortalecimiento del proceso de integración. Esta percepción también guio las perspectivas del Derecho Cooperativo, que nuevamente encontró en el liderazgo e influencia del profesor Dante Cracogna el eje del pensamiento cooperativo para el Mercosur. Un ejemplo de ello fue la realización del Primer Congreso de Legislación Cooperativa del Mercosur, en Buenos Aires (1994), en el que se discutieron los fundamentos teóricos y las posibles formas de integración normativa de una legislación cooperativa para ese nuevo mercado común. (Cracogna, 2009b: 21).

Pero fue con el Protocolo de Ouro Preto, también en 1994, que el movimiento cooperativo de los Estados Partes empezó a ocupar efectivamente espacios en las discusiones sobre el tema, según explica el propio profesor Dante Cracogna. (2009b):

> El Protocolo de Ouro Preto creó, juntamente con otros, un órgano de consulta que es el único no formado por funcionarios de los gobiernos ni por parlamentarios de los Estados Parte: el Foro Consultivo Económico y Social. Se trata de un órgano de asesoramiento integrado por representantes de la sociedad civil - en igual número por cada Estado Parte - que solamente puede expedir recomendaciones dirigidas al órgano ejecutivo del Mercosur (el Grupo Mercado Común).
>
> El movimiento cooperativo de los diferentes países, consciente de la importancia del proceso de integración regional y de la necesidad de tomar parte activa en su desarrollo, procuró de inmediato su participación en este órgano que estuvo inicialmente formado por representantes de organizaciones sindicales de trabajadores y empleadores. Desde allí las cooperativas comenzaron a tener presencia activa en la estructura de integración y empezó asimismo a ser reconocida su importancia en este terreno por los demás sectores participantes y los gobiernos. (p. 19)

Una consecuencia de estos movimientos fue la recomendación, por parte del Foro Consultivo Económico y Social (FCES), para la creación de una Reunión Especializada de Cooperativas (RECM), la cual fue formalizada por el órgano superior del bloque, el Grupo Mercado Común (GMC), por Resolución N.º 35/2001. Según el considerando de la propia Resolución,

la creación de este Foro fue "destinado al análisis y al desarrollo de las Cooperativas em el ámbito del MERCOSUR" (Mercosur, 2001).

Desde su formación hasta hoy, la RECM trabaja para promover el reconocimiento del cooperativismo como un sector diferenciado y decisivo para la integración del Mercosur, haciéndolo a través de la interacción de los órganos gubernamentales de los Estados Parte con las entidades privadas y de carácter nacional del sector cooperativo de estos respectivos países. Mediante reuniones semestrales y una Presidencia Pro-Témpore rotatoria, la RECM aún mantiene su objetivo inicial de desarrollar proyectos relacionados con la armonización de aspectos legislativos y políticas públicas del Sector Cooperativo, todo para la promoción y libertad de circulación e instalación de cooperativas en la región (RECM, 2023).

También en la RECM, el desarrollo de sus objetivos pasa por la histórica colaboración de Dante Cracogna como *Responsable de Asuntos Legales* de la Secretaría Técnica del Foro y coordinador del grupo de trabajo que elaboró el Estatuto de las Cooperativas del Mercosur. Además, como lo demuestran los documentos históricos de la RECM (2023), sus aportes técnicos y su promoción del debate entre expertos de los Estados Parte con los de otras partes del mundo hicieron que el Foro actuara con eficacia en distintas demandas, como las Declaraciones de la RECM sobre el Reconocimiento del Rol de las Cooperativas en el Mercosur, sobre Cooperativas, Empleo y Trabajo Decente y sobre el cumplimiento de la Recomendación N.º 193 de la OIT, entre otros.

Sin embargo, dentro de una perspectiva histórica, es importante entender aquí que la creación de la RECM y otras iniciativas de integración fueron parte de un período de consolidación de las estructuras del Mercosur establecidas por el Protocolo de Ouro Preto.

En este período, entre 1991 y 2002, el objetivo políticamente pactado fue incorporar a la agenda del Mercosur nuevos temas que surgían de acuerdo con los contextos y presiones existentes, como los propuestos por el movimiento cooperativo. Pero esta elección estratégica derivó en una característica fundamental del Mercosur, que lo distingue, por ejemplo, de la Unión Europea y que perdura hasta hoy: la opción por una institucionalidad meramente intergubernamental (y no supranacional) que garantice la autonomía de los gobiernos en relación con decisiones en Bloque, en la práctica esencialmente consultivas para la incorporación de demandas de los diversos sectores de la comunidad regional (Mariano & Menezes, 2021: 156).

Para la RECM y la realidad de las cooperativas en el Mercosur, lo que se vio fue que importantes iniciativas históricas para la integración del movimiento cooperativo de los Estados Parte no fueron más que simples sugerencias

institucionales que no siempre fueron absorbidas por la voluntad política de sus respectivos gobiernos. Así, para el movimiento cooperativo, las respuestas efectivas a las propuestas del Bloque también pasaron a depender de consensos ligados primordialmente a los intereses particulares de sus presidentes, los cuales, añaden Mariano & Menezes (2021: 159), estaban casi siempre sujetos a las dinámicas políticas internas de sus países[4].

Esta característica del Mercosur, de dependencia exclusiva de la voluntad política, incluso resultó contradictoria. Si, por un lado, fortaleció el dinamismo de los procesos de apertura comercial nacional entre países, por otro, dejó excesivamente dependientes las iniciativas sectoriales de unos pocos mecanismos de cooperación, lo que llevó al Mercosur a una insistente sensibilidad ante las crisis políticas y económicas que experimentan los países a lo largo de tu historia reciente (Almeida, 2011: 109).

Por representar una clara ausencia de un proyecto supranacional común, en sus poco más de 30 años el Mercosur ha estado dominado por expectativas negativas que poco a poco debilitaron los incentivos para enfrentar problemas estructurales. Sin embargo, la importancia de los beneficios comerciales reales presentados a la región, y que verdaderamente fueron puestos en práctica, ha justificado la continuidad del proyecto regional (Mariano & Menezes, 2021: 162), condición, por cierto, que quizás explique la continuidad de la RECM incluso ante momentos coyunturales de crisis.

Comprender esta particular y contradictoria característica del Mercosur no hace más que reforzar la importancia del profesor Dante Cracogna para el Bloque porque su pragmatismo histórico, sumado a un insistente espíritu de cooperación e integración, fue fundamental para la afirmación de una capacidad regional de Derecho Cooperativo capaz de vivir con estas peculiaridades sin dejar de proponer con firmeza las estructuras necesarias para la integración del mercado común también sobre una base cooperativa.

Demostración de esta capacidad fue su papel fundamental como coordinador del grupo técnico que propuso, en abril de 2007, el Anteproyecto de Estatuto Cooperativo del Mercosur. Cuando leímos la justificación de ese documento, notamos las huellas digitales[5] de Dante Cracogna en un texto

---

[4] Para demostrar esta afirmación, los mismos autores citan un estudio que establece que sólo entre marzo de 1991 y febrero de 2004 se emitieron en el Mercosur 1.484 normas, de las cuales 1.152 requirieron su internalización por los ordenamientos jurídicos nacionales. Sin embargo, en el mismo período, solo se interiorizaron 558 normas, condición que aún hoy dificulta la implementación de decisiones tomadas hace décadas a nivel regional.

[5] Diz-se digitais porque a justificação apresentada em muito se alinha com as descrições apresentadas pelo Professor Dante Cracogna em seus textos sobre o tema, como por exemplo no Capítulo 5 (The Statute of Mercosul Cooperatives) do livro Internacional Handbook of

que, además de describir bien la realidad jurídica de los Estados miembros, subraya en sus respectivos contextos normativos los caminos posibles para la integración del bloque. Y esto es tan cierto que la propuesta presentada fue "procurar un marco legislativo común que posibilite el desarrollo integrado de las cooperativas dentro del MERCOSUR viabilizando iniciativas transfronterizas que potencien el crecimiento cooperativo regional en beneficio de la población de los Estados parte" (RECM, 2023).

Como se ve, la comprensión histórica del bloque y la sensibilidad de Dante Cracogna con relación a las diversas demandas socioeconómicas comunes surgidas de las distintas perspectivas vividas por el Mercosur llevaron a la construcción de una regla capaz de promover una posibilidad realista de integración del cooperativismo en la región: el Estatuto de las Cooperativas del Mercosur. Sin embargo, la insistencia de las contradicciones del Bloque aún exige acciones prácticas que difundan integralmente un Derecho Cooperativo regional pleno.

4. DEL ESTATUTO DE LAS COOPERATIVAS DEL MERCOSUR AL SIGUIENTE PASO: LA IMPLEMENTACIÓN EFECTIVA DE LAS COOPERATIVAS TRANSFRONTERIZAS

Sin olvidar las importantes recomendaciones y temas que enfrentó la RECM a lo largo de su historia, nos parece claro que el mayor aporte de este Foro en el proceso de integración regional del cooperativismo fue la construcción de las bases teóricas y consensos que llevaron a la aprobación de la primera norma aprobada por el Parlasur: el Estatuto de las Cooperativas del Mercosur.

Como ya se mencionó, esta iniciativa también contó con la participación del profesor Dante Cracogna, quien integró y coordinó un grupo de parlamentarios y expertos en legislación cooperativa cuya tarea fue lograr la integración cooperativa del Mercosur a través de una norma común que reconociera la respectiva normativa vigente en cada país. Además, esta norma tampoco tendría el propósito de crear parámetros y lineamientos para las revisiones y mejoras de las leyes vigentes en el Mercado Común, como se propone en la *Ley Marco para las cooperativas en América Latina*. Su propuesta fue innovadora: crear un marco normativo "previsto para ser incorporado a cada una de las legislaciones nacionales sobre cooperativas de los Estados Partes; es decir a

---

Cooperative Law (ver Cracogna, 2013b: 156-158), no qual descreve o processo de integração que levou à construção do citado Estatuto.

la Ley 20.337 (1973) de Argentina; a la Ley 5764 (1971) de Brasil; a la Ley 438 (1994) de Paraguay y a la Ley 18.407 (2008) de Uruguay", es decir, "habrá de integrarse como una suerte de capítulo especial dentro de cada ley nacional formando parte de ella" (Cracogna, 2009b: 22-24).

La solución encontrada y aprobada en 2009, después de casi tres años de trabajo, fue proponer a las normas legales la caracterización de las Cooperativas del Mercosur, cuya estructura también fue muy bien explicada por Dante Cracogna (2009b):

> [E]l Estatuto sólo contiene un reducido número de normas - las indispensables para caracterizar a las Cooperativas del Mercosur - puesto que estas cooperativas se regirán de manera integral por las disposiciones de las respectivas leyes de cooperativas de cada Estado Parte. No se diferenciarán del resto de las cooperativas argentinas, brasileñas, paraguayas o uruguayas sino por su denominación social (en la que debe incorporarse la expresión «Cooperativa del Mercosur») y las normas que sus estatutos deben incluir para adecuarse a tal condición.
>
> De tal suerte, no existirá sujeción a normativa comunitaria ni a un cuerpo diferenciado de normas sino que todo el régimen estará contenido en la misma ley nacional de cooperativas (p. 23-24).

Lo que se hizo para dar forma a la propuesta fue demostrar que la razón que justifica la existencia de las Cooperativas del Mercosur es socioeconómica: permitir que las cooperativas en cada Estado Parte puedan, desde el concepto de cooperativas[6], prestar servicios no solo a los meros usuarios, sino también para miembros nacionales de otros Estados. En la práctica, dice el Estatuto, estas cooperativas deben estar domiciliadas en un Estado Parte, constituyéndose así con base en la respectiva legislación local sobre cooperativas. La diferencia entre las Cooperativas del Mercosur estaría únicamente en la disposición estatutaria de permitir la incorporación de socios domiciliados en otros país del Bloque (Cracogna, 2013b: 159).

Como se puede apreciar, el virtuosismo jurídico del Estatuto de las Cooperativas del Mercosur radica en la capacidad de la norma para establecer una forma común de integración que no sólo garantice la reciprocidad, sino que respete jurídicamente las iniciativas cooperativas de cada país, garantizándolas, sin embargo, la posibilidad de expansión social y comercial dentro del bloque - la razón de ser de un mercado común capaz de promover también

---

[6] Admitimos aqui o conceito de Cooperativa posto na Declaração Sobre a Identidade Cooperativa da ACI, que é próximo dos conceitos legais apresentados nas leis dos Estados Partes do Mercosul.

una nueva ciudadanía del Mercosur. Así, se garantizó el posible y necesario consenso político para la promulgación del Estatuto.

Resulta que a pesar de este importante avance para el cooperativismo y para el Derecho Cooperativo en el Mercosur, el Estatuto de las Cooperativas del Mercosur tampoco fue ajeno a la dinámica política de sus países miembros.

Aunque rápidamente aprobado por el Parlasur y difundido entre los movimientos cooperativos de la región, lo concreto es su inaplicabilidad hasta aquí. Esto porque, luego de la aprobación por el Parlamento del Mercosur, la tarea de cada Estado Parte sería incorporar las disposiciones del Estatuto a la legislación cooperativa del país respectivo a través de su parlamento nacional, incluyendo un nuevo capítulo sobre Cooperativas del Mercosur. Sólo Uruguay[7] cumplió esta tarea, sin embargo (Cracogna, 2013b: 164).

Es en este momento que el legado del Profesor Dante Cracogna para el Derecho Cooperativo del Mercosur encuentra una encrucijada aún sin solución aparente: ¿cómo llevar a la práctica tan importante e integradora iniciativa cooperativa si la estructuración jurídico-institucional de las Cooperativas del Mercosur aún no se ha completado? Una primera respuesta obvia y correcta sería establecer el entorno político necesario en cada Estado Parte para promover la plena incorporación del Estatuto en las leyes cooperativas en vigor.

Sin embargo, más allá de comprender las razones del ambiente político inadecuado, la propia historia del cooperativismo muestra que la evolución del Derecho Cooperativo es también el resultado de acontecimientos e iniciativas sociales de una determinada sociedad. Esto quiere decir que la realización de las Cooperativas del Mercosur implica la correcta comprensión y confrontación de las realidades que podrán justificar, en la práctica, la creación de cooperativas cuyos servicios respondan a las necesidades económicas, sociales y culturales comunes de los ciudadanos de los diferentes Estados Parte.

El camino hacia esta comprensión ya ha sido señalado por el profesor Dante Cracogna, que es enfrentar científica y empíricamente los problemas compartidos por diferentes ciudadanos nacionales y que justifican una solución transnacional cooperativa, como en las zonas fronterizas (Cracogna, 2013b: 159). Y en este caso, regiones totalmente integradas como las fronte-

---

[7] Es importante reconocer que Brasil, a través de la Ordenanza del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento (MAPA) N° 1.395, de 21 de junio de 2017, entiende que ha incorporado el Estatuto de las Cooperativas del Mercosur a su ordenamiento jurídico. Sin embargo, entendemos que este acto delegado al Poder Ejecutivo no exime la importancia de la incorporación de las Cooperativas del Mercosur a la Ley nº 5.764/1971, propuesta por la RECM e igualmente defendida por el Profesor Dante Cracogna.

ras de Argentina con Uruguay, la intensa integración comercial entre Brasil y Paraguay o las similitudes culturales de la pampa gaucha en el Cono Sur son importantes unidades de análisis.

En otras palabras, fortalecer las Cooperativas del Mercosur no significa sólo pensar en nuevos mercados comunes para las grandes cooperativas existentes, como ya se discutió, por ejemplo, en importantes cooperativas agropecuarias de los países del Bloque. El tratamiento de los temas fronterizos desde una perspectiva político-legislativa debe considerar que la integración en estas regiones comienza, ante todo, con un proceso político, económico y social capaz de fortalecer las relaciones de cooperación en las regiones contiguas. En la práctica, dicen Oliveira Pessoa & Silveira de Souza (2021: 225), las fronteras deben ser vistas esencialmente como espacios para la formación de nuevas demandas comunes y la consecuente experimentación de soluciones.

Hay que reconocer que ya en 2005, en Comunicación para el Desarrollo de Áreas o regiones de Frontera, la RECM presentó 9 propuestas para la formulación de estrategias de desarrollo cooperativo en regiones fronterizas. Sin embargo, lo concreto es que estas iniciativas no avanzaron a medidas prácticas que se tradujeran en iniciativas reales de procesos de cooperación transfronteriza a través de cooperativas. Y esto sucedió quizás porque la misma RECM reconoció en el referido documento que esta proposición tenía como uno de sus fundamentos el cumplimiento de demandas de las cooperativas existentes en el sentido de remover "las trabas legales y burocráticas para poder comercializar o brindar servicios entre cooperativas o de éstas con agentes privados del otro lado de la frontera" (REMC, 2005).

En todo caso, restablecer una verdadera e interesada política pública de integración cooperativa encaminada a construir nuevos procesos de cooperación parece ser la nueva necesidad socioeconómica y, en consecuencia, el desafío actual del Derecho Cooperativo en el Mercosur. Y como punto de partida de esta proposición, dos justificaciones factibles indican este necesario restablecimiento.

La primera, aunque inestable y efímera, está en el no menos importante entorno político actual del Bloque. Considerando la histórica visión intergubernamental del Mercosur, las posiciones más recientes de los gobiernos nacionales que ratifican logros históricos anteriores, a pesar de tensiones ocasionales, han reforzado la necesidad de un nuevo ciclo de integración regional más fuerte y capaz de superar las crisis económicas, políticas e institucionales que afectan a los dos países más grandes del Mercado Común: Brasil y Argentina.

La segunda justificación, eminentemente jurídica, encuentra apoyo en el aún reciente Estatuto de la Ciudadanía del Mercosur (ECM), de 2021. En este

nuevo documento, su *Eje II* brinda especial énfasis a la integración fronteriza a partir de nuevas actividades e iniciativas multidimensionales que atienden a la cotidianidad fronteriza. En ese sentido, dice el Estatuto, existe un compromiso político de adoptar medidas que garanticen el trabajo digno y permitan ampliar el acceso a los servicios públicos y mercados transnacionales al facilitar la circulación de personas y mercancías sin estar sujetos a registros de declaración de importación y exportación o pago de derechos de aduana (Mercosur, 2021: 11).

Por todo ello, hay razones para creer que la actividad cooperativa en el Mercosur se restablecerá sobre la base de una nueva estructura socioeconómica transfronteriza, después de todo, como destacan Oliveira Pessoa y Silveira de Souza (2021: 228), la percepción *frontera-separación* comienza a coexistir con la díada *frontera-integración*. En este nuevo paradigma, las interacciones sociales y los consiguientes procesos de cooperación considerarán no solo los sistemas legales de cada lado de la frontera, sino que también permitirán una zona mutua donde se potenciarán las dinámicas sociales.

Al observar esta nueva perspectiva, tenemos que considerar que el Estatuto de Cooperativas del Mercosur nunca ha estado tan actualizado y preparado para este momento.

5. CONCLUSIÓN

Como se muestra a lo largo de este estudio, el legado del profesor Dante Cracogna está en la propia conformación del Derecho Cooperativo en América Latina y el Mercosur durante los últimos sesenta años. En todos los procesos de armonización legislativa de las normas cooperativas en el Continente, sus huellas son perceptibles a través de la acción técnica, el profundo espíritu cooperativo y la conciencia de la complejidad de nuestra latinidad. Y como también se ha visto, tanto la *Ley Marco para las Cooperativas de América Latina* como el *Estatuto de las Cooperativas del Mercosur* son consecuencias de un proceso de integración regional digno de los presupuestos teóricos del Derecho Internacional Público. Por lo tanto, podemos decir que el profesor Dante Cracogna es nuestro embajador del Derecho Cooperativo latinoamericano en el escenario mundial.

Hoy también surgen nuevas generaciones de investigadores y expertos gracias al impulso e influencia del profesor Dante Cracogna, profundizando sus reflexiones y proponiendo nuevas iniciativas para la integración del Continente. Y aquí, querido lector, pido permiso para hablar en primera per-

sona: la mejor manera que encontré para homenajear a este maestro y gran amigo fue proponer, de manera humilde, un paso adelante con su legado.

En mi opinión, de todos los aportes importantes de Dante Cracogna al Derecho Cooperativo Latinoamericano, el Estatuto de las Cooperativas del Mercosur merece renovada atención por parte de una generación que sigue su obra. Ello porque, a pesar de ser una construcción jurídica actual y fundamental para el futuro de nuestra región, es necesario que nos propongamos su redescubrimiento a través de iniciativas que hagan efectivos los objetivos tan bien trazados por nuestro maestro. Y aquí, la acción no es sólo política, sino también sociológica y jurídica a partir de los nuevos contextos de frontera que emergen de manera tan significativa en el Mercosur, como lo demuestra su reciente *Estatuto de la Ciudadanía del Mercosur*.

En otras palabras, el siguiente camino es pensar la lógica de las Cooperativas Transfronterizas, proponiendo a las Cooperativas del Mercosur una acción específica como ya pensó Dante Cracogna al justificar el Estatuto de las Cooperativas del Mercosur. Para ello, es fundamental que repasemos y no olvidemos su legado para la proposición de un nuevo proceso de integración y cooperación del Derecho Cooperativo en el Cono Sur. Vivimos una nueva dinámica de integración regional que nos llama a volcarnos, de manera efectiva, hacia las regiones fronterizas consolidadas, proponiendo una aplicación efectiva del Estatuto de las Cooperativas del Mercosur a nuevas demandas fronterizas, como su integración socioeconómica.

Afortunadamente, aún contamos con el conocimiento, la experiencia, la salud y la disposición del profesor Dante Cracogna para comprender y enfrentar esta nueva demanda.

6. BIBLIOGRAFÍA

Almeida, P. R. (2011). Uma história do Mercosul: do nascimento à crise. *Revista Espaço Acadêmico*, (119), 106-114.

Bulgarelli, W. (1973). A nova legislação cooperativista brasileira en Utumi, A. et al. (Ed.) *A problemática cooperativista no desenvolvimento econômico*. Artegráfica. 133-165.

Cracogna D. (1986). H. L. A. HART y el concepto de derecho. *Revista de Ciências Sociales, n. 28*. Universidad de Valparaiso, 367-387.

Cracogna, D. (1996). *Teoría y realidad del Derecho*. Abeledo-Perrot, Buenos Aires.

Cracogna, D. (1998). La norma fundamental: entre la autocontradicción y la futilidad. *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho, Núm. 21-v2*. Universidad de Alicante, 105-109.

Cracogna, D. (2009a). Nueva version de la Ley Marco para las Cooperativas de América Latina. *CIRIEC-España, Revista jurídica de Economía Social y Cooperativa*, núm. 20, 1-18.

Cracogna, D. (2009b). El Estatuto de las Cooperativas del Mercosur. *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, núm.43, 17-32.

Cracogna, D. (2013a). The Framework Law for the Cooperatives in Latin America en Cracogna, D., Henry, H., y Fici, A. (Ed.). *International Handbook of Cooperative Law*. Springer. 165-186.

Cracogna, D. (2013b). The Statute of Mercosur Cooperatives en Cracogna, D., Henry, H., y Fici, A. (Ed.). *International Handbook of Cooperative Law*. Springer. 153-164.

Cracogna, D. (2019). Derecho Cooperativo e Identidad Cooperativa: una visión latino-americana en Miranda, J. E.; de Souza, L. R. y Gadea, E. (Ed.). *Direito Cooperativo e Identidade Cooperativa*. Brazil Publishing. 52-69.

Fontenla, E. H. (2017). *Mercosur Cooperativo: Serie Documentos nº 15*. Ediciones CGCyM.

Henrÿ, H. (2013). *Orientaciones para la legislación cooperativa*. (2ª ed.). OIT.

Mariano, K. L. P. & Menezes, R. G. (2021). Três décadas de Mercosul: institucionalidade, capacidade estatal e baixa intensidade de integração. *Lua Nova*, núm. 112, 147-179. http://dx.doi.org/10.1590/0102-147179/112

Mercosur (2001). Resolución 35/01. *Reunión Especializada de Cooperativas*. https://www.mercosur.coop/_files/ugd/53f695_63a30a02f2604cc8a54549456529da8f.pdf

Mercosur (2021). *Estatuto de la Ciudadanía del Mercosur* [Archivo PDF]. https://www.mercosur.int/estatuto-ciudadania-mercosur/

Oliveira Pessoa, L. & Silveira de Souza, L. E. (2021). A integração fronteiriça no Mercosul: Histórico, Balanço e Perspectivas nos 30 anos do Bloco. *Brazilian Journal of International Relations*, núm. 10, 222-252. https://doi.org/10.36311/2237-7743.2021.v10n1.p222-252

Parlamento Latinoamericano y Caribeño [Parlatino]. (2023). *Leyes Modelo aprobadas por el PARLATINO*. www.partlatino.org. Recuperado el día 28 de enero de 2023 de https://parlatino.org/leyes-modelo-aprobadas-por-el-parlatino/

Reunión Especializada de Cooperativas del Mercosur [RECM]. (2005). *Comunicación de la RECM para el Desarrollo de Áreas o regiones de Frontera* [Archivo PDF]. https://www.mercosur.coop/_files/ugd/53f695_36bfdd703620465197fd26b497fbc441.pdf

Reunión Especializada de Cooperativas del Mercosur [RECM]. (2023). *Documentos oficiales*. www.mercosur.coop. Recuperado el día 28 de enero de 2023 de https://www.mercosur.coop/documentos-oficiales

CAPÍTULO 18

El impuesto sobre la renta y las cooperativas: observaciones preliminares sobre el regimen fiscal de 50 países

Ifigeneia Douvitsa
Universidad Abierta Helénica
Hagen Henrÿ
Universidad de Helsinki

Sumario: 1. Introducción. 2. Los impuestos sobre la renta de sociedades: una introducción. 3. Impuestos sobre la renta y las cooperativas: 3.1 Los impuestos sobre la renta y las cooperativas: Una perspectiva de lege ferenda. 3.2 Los impuestos sobre la renta de sociedades y las cooperativas: Perspectiva de lege lata. 3.3 El mutualismo de las cooperativas reflejando en la legislación fiscal: Una variedad de soluciones jurídicas 4. Conclusiones. 5. Bibliografia.

1. INTRODUCCIÓN

El Profesor Dante Cracogna es una persona emblemática de nuestro campo. Como ciudadano del mundo, la influencia de la obra del Profesor Cracogna ha sobrepasado las fronteras geográficas de la región de las Américas. Sus escritos proveen una brújula teórica no sólo para los "newcomers", sino también para los juristas experimentados en este exótico campo científico, que llamamos derecho cooperativo.

Por todo ello y por mucho más, no podemos sino sentirnos privilegiados de conocerle a él e igualmente agradecidos por su incansable contribución a la investigación y la enseñanza del derecho cooperativo.

En cuanto a la fiscalidad de las cooperativas, el Profesor Cracogna subrayó durante su carrera en numerosas ocasiones la necesidad de un marco jurídico que no fuera preferencial, sino que fuera adaptado a las particularidades de las cooperativas, señalando la dirección que debería tomar la futura legislación fiscal.

Esa perspectiva es la columna vertebral de nuestra argumentación, sirviendo de lente a través de la cuál comparamos y contrastamos el régimen fiscal de la renta[1] de las cooperativas de 50 países de África, Américas, Asia - Pacífico y Europa.

En particular, el presente artículo reflexiona sobre cómo el legislador fiscal debería gravar las rentas de las cooperativas (perspectiva de lege ferenda), y sobre cómo las rentas se gravan realmente en diferentes jurisdicciones (perspectiva de lege lata). El estudio concluye con algunos resultados preliminares basados en nuestro estudio comparativo, que confirman el punto de vista del Profesor Cracogna con respecto al futuro de la legislación fiscal: "*el reconocimiento que la ley brinda a través del marco jurídico específico también tiene que estar presente en materia tributaria, porque el tratamiento que se dé en cuanto al régimen fiscal debe adecuarse a la naturaleza de la cooperativa*" (Cracogna, s.f.: 2).

2. LOS IMPUESTOS SOBRE LA RENTA DE SOCIEDADES: UNA INTRODUCCIÓN

Según Samson (2002: 21), la fiscalidad se considera una marca de civilización, ya que gravar y recaudar impuestos requiere un nivel de madurez de la organización de la sociedad y de las instituciones gubernamentales. De hecho, las raíces de la fiscalidad pueden rastrearse hasta la antigüedad, donde los historiadores descubrieron que los grandes imperios antiguos (como por ejemplo el Egipto y la Mesopotamia) imponían impuestos a sus súbditos para cubrir los gastos de la guerra y de las otras funciones gubernamentales (Samson, 2002).

La revolución industrial, la intensificación de las actividades económicas y la aparición de las empresas con ánimo de lucro provocaron profundos cambios en los regímenes fiscales. Los regímenes fiscales evolucionaron en contenido y complejidad, imponiendo una variedad de impuestos no sólo para cubrir los crecientes gastos públicos sino también para obtener objetivos no

[1] El presente estudio se centra exclusivamente en las normas del impuesto sobre la renta de las cooperativas.

recaudatorios, como la regulación del mercado (Kornhauser, 1990). La proliferación de dichas empresas que comercializaban productos y servicios en el mercado y el aumento de los ingresos que obtenían abrió la cuestión de si sus ingresos deberían gravarse y cómo, una cuestión que se convirtió en muchos casos un punto de debate público y de conflicto de clases.

En la actualidad, los impuestos sobre la renta de las empresas, definidos como las reglas fiscales que gravan su beneficio neto, es una práctica universal, adoptada por la gran mayoría de los sistemas jurídicos, aunque con grandes variaciones entre ellos. A pesar de este rico pluralismo, hay una tendencia fuerte a moldear los regímenes fiscales según los objetivos y rasgos del modelo tradicional de la empresa con ánimo de lucro.

Esta tendencia parece estar en contrasto con la existencia de las sociedades cuyo ánimo principal no es él de lucro (not-for-profit enterprises), como las cooperativas, con la emergencia de nuevos tipos de empresas, como las empresas sociales, y con las organizaciones sin ánimo de lucro (NPOs - non-profit-organizations) que emprenden actividades económicas - comerciales para servir mejor a sus objetivos sociales. Aunque estas formas híbridas pueden estar reconocidas en las leyes organizativas, las leyes fiscales rara vez reflejan este pluralismo de actores económicos, debido que las leyes fiscales suelen cambiar en un paso más lento o sólo lo hacen parcialmente (Garroy, 2022; Kwon, 2019: 815).

En cuanto al impacto del régimen fiscal en la sociedad y la economía, cabe señalar que todas las empresas en su calidad de contribuyentes fiscales deben pagar sus impuestos, incluidos los impuestos sobre su renta y de este modo ellas contribuyen al presupuesto público y la mejora y expansión de los servicios públicos. La recaudación de impuestos permite a los estados modernos financiar los servicios sociales y cubrir los crecientes gastos públicos. Aunque esto es verdad hasta un cierto punto, existe una idea errónea de que reducir los impuestos, disminuir la tasa impositiva o introducir una deducción o exención fiscal para determinados tipos de empresas, repercutirá en la cantidad y calidad de los servicios públicos prestados.

Otro parámetro que suele pasar desapercibido en el discurso público es el impacto de los impuestos sobre el sector privado y el empleo. En particular, varios estudios han destacado que un aumento de la tasa impositiva suele provocar una disminución del número de empresas y de puestos de trabajo, así como su abandono del sector formal y su conversión en informal. Además, se ha observado que tasas impositivas elevadas desalientan las inversiones privadas y, combinadas con un sistema fiscal complicado, fomentan las evasiones fiscales y la corrupción (Djankov et al., 2010; World Bank Group & PwC, 2020). Además, los costes fiscales no afectan de la misma manera a todos los tipos de

empresas. Los estudios demuestran que las empresas pequeñas y medianas ("SMEs - small and medium-sized enterprises") pagan costes fiscales más elevados que las grandes empresas (Slemrod & Venkatesh 2002; Weichenrieder, 2007, Hibbs & Piculescu. 2010; World Bank Group & PwC, 2020).

Por eso, es necesario reexaminar el régimen fiscal moderno de las cooperativas a la luz de los diferentes tipos, rasgos y necesidades de las personas jurídicas, investigar su impacto a ellas y a la sociedad en general, así como reflexionar sobre cómo puede mejorarse en el contexto actual, de modo que el pluralismo jurídico no sólo se refleje en el derecho organizativo, sino también en el derecho fiscal.

3. IMPUESTOS SOBRE LA RENTA Y LAS COOPERATIVAS

Las cooperativas y la fiscalidad son un tema de gran controversia en el discurso público. Existe la creencia popular de que las cooperativas son "los hijos favoritos" del legislador fiscal debido a las diversas ventajas y beneficios fiscales de los que se considera que disfrutan, incluidas las medidas especiales sobre los impuestos de su renta. Por esta razón, se acusa a las cooperativas de pagar menos impuestos al estado, en comparación con otras empresas, y, por lo tanto, de contribuir menos a los ingresos públicos que podrían haberse invertido en servicios públicos y en la cobertura de otros gastos públicos urgentes.

Esa creencia no toma en cuenta que no hay una relación automática o directa entre el aumento de los impuestos sobre la renta y la mejora de los servicios públicos. Además, aunque las cooperativas solían disfrutar en el pasado de beneficios y ventajas fiscales, estos tienden a suprimirse o reducirse con el paso de los años (Cracogna, s.f.). Incluso en los países en los que las cooperativas siguen disfrutando de un trato fiscal especial que refleja su identidad distinta, en la realidad se dibuja un panorama diferente y mucho más complejo. En particular, una investigación realizada en Italia, donde las cooperativas disfrutan de un trato fiscal especial, indicó que cuando examinamos solo el impuesto sobre la renta de una empresa, las empresas con ánimo de lucro contribuyen un porcentaje ligeramente superior de su valor de producción, comparado con él que contribuyen las cooperativas. Si tenemos en cuenta no sólo el impuesto sobre la renta, sino también las contribuciones sobre la seguridad social de los trabajadores, se concluye que las cooperativas aportaron a las finanzas públicas un porcentaje mayor del valor que generaron que las empresas con ánimo de lucro. Además, el estudio mostró que la contribución de las cooperativas a largo plazo "ha crecido significativamente en estos años como resultado de la función anticíclica desempeñada por estas empresas du-

rante la crisis económica, mientras que la contribución de las empresas con ánimo de lucro ha disminuido" (Fontanary & Borzaga, 2015: 2-3). Aunque no puede generalizarse los resultados anteriores, ellos apuntan la necesidad de arrojar luz sobre la fiscalidad de las cooperativas como una cuestión multidimensional y examinada desde varios ángulos.

A la luz del anterior y para poner a prueba la creencia popular sobre el trato fiscal preferente de las cooperativas, el análisis que sigue tiene dos objetivos: En primer lugar, se examinará cómo debería tratar el régimen fiscal la renta de las cooperativas (perspectiva de lege ferenda) y, en segundo lugar, cómo se trata la renta de las cooperativas actualmente por jurisdicciones diferentes (perspectiva de lege lata).

3.1. Los impuestos sobre la renta y las cooperativas: Una perspectiva de lege ferenda

Actualmente, en el debate público no hay una gran claridad sobre la fiscalidad de las cooperativas. Esto demuestra la necesidad de la construcción de una teoría jurídica que va a responder sobre cómo las cooperativas deben gravarse y cómo se deben gravar sus ingresos de forma sistemática, ayudando así al legislador a introducir o reajustar el régimen fiscal. La construcción de dicha teoría excede el objetivo y la extensión del presente artículo. Sin embargo, el presente artículo debido a la relevancia jurídica de la Recomendación 193/2002 ("R. 193/2002") de la Organización Internacional del Trabajo, se esforzará por identificar los conceptos clave integrados en dicha recomendación que pueden servir como bloques de construcción para el desarrollo de una teoría jurídica (Henrÿ, 2012: 47).

3.1.1. La llamada a los gobiernos y los legisladores para proveer un marco jurídico de acuerdo con la identidad cooperativa

La R. 193/2002 en su par. 6 estipula que "*los gobiernos deberían proveer una política de apoyo y un marco jurídico coherentes con la naturaleza y la función de las cooperativas y guiados por los valores y principios cooperativos […]*".

Esa disposición llama a los gobiernos y a los legisladores para crear un entorno jurídico relativo a las cooperativas. Este marco tiene que adaptarse a rasgos particulares, tal y como están cristalizados en la Declaración de la identidad cooperativa de la Alianza Cooperativa Internacional ("ACI"). La noción del "marco jurídico" no debe limitarse a la de la ley organizativa de cooperativas, que regula el establecimiento, la operación y la disolución de las

cooperativas. Debe interpretarse en términos lato sensu para incluir cualquier campo de derecho que pueda afectar, en forma directa o indirecta, el modus operandi de las cooperativas, como es el caso del derecho fiscal.

El par. 6 de la R. 193/2002 exige pues que el derecho fiscal también refleje la identidad cooperativa.

3.1.2 El principio del trato igual de las cooperativas

De nuestro punto de vista, cualquier intento de construcción de una teoría jurídica para la fiscalidad de las cooperativas debería tener como coluna vertebral el principio de igualdad. De hecho, la R.193/2002 concede una gran importancia en este principio En su par. 7(2) dice que "*las cooperativas deben beneficiarse de condiciones conformes con la legislación y la práctica nacionales que no sean menos favorables que las que se concedan a otras formas de empresa y de organización social. Los gobiernos deberían adoptar, cuando proceda, medidas apropiadas de apoyo a las actividades de las cooperativas que respondan a determinados objetivos de política social y pública, como la promoción del empleo o el desarrollo de actividades en beneficio de los grupos o regiones desfavorecidos. Estas medidas de apoyo podrían incluir, entre otras y en la medida de lo posible, ventajas fiscales […]..".*

"La interpretación de ese párrafo lleva con frecuencia a dos malentendidos: En primer lugar, que su 1ª frase permitiría un trato "más favorable" de las cooperativas; y, en segundo lugar, que la 3ª frase permitiría "beneficios fiscales" para las cooperativas. A pesar de su redacción, la 1ª frase no permite un trato más favorable. Eso violaría la ley de competencia y/o la ley sobre la prohibición de ayudas estatales a las empresas. Las palabras "beneficios fiscales" de la 3ª frase de este apartado no se refieren a la fiscalidad de las cooperativas sino, como se desprende de la frase anterior -a la que hace referencia-, a determinadas actividades o resultados. El principio que rige el impuesto de sociedades de las cooperativas debe derivarse del principio general de igualdad de trato de las cooperativas consagrado en la 1ª frase de este apartado. Este principio, al igual que el principio jurídico universalmente reconocido de igualdad de trato en general, exige un trato idéntico al de otras formas de empresa cuando las circunstancias así lo exijan y, a la inversa, un trato específico cuando las circunstancias así lo exijan. En el caso de las cooperativas, un tratamiento específico de sus ingresos en comparación con el aplicable a las empresas con ánimo de lucro, se deriva de las particularidades de las cooperativas" (Henrÿ, 2022).

A partir de la disposición anterior y de su interpretación, surgen una serie de conceptos clave como pautas a tener en cuenta por el legislador tributario y elementos básicos para la construcción de una teoría jurídica:

- la aplicación equivalente de cualesquiera medidas fiscales favorables que sean aplicables a otros tipos de empresas,
- la supresión de cualquier medida fiscal discriminatoria basada en la identidad cooperativa y que perjudique a las cooperativas,
- la introducción de disposiciones fiscales sobre los ingresos de las cooperativas de acuerdo con sus particularidades.

3.1.3 Particularidades de las cooperativas: Objetivo, fuente de ingresos y su distribución

En cuanto a las particularidades de las cooperativas, la R. 193/2002 estipula en su par. 2 que: "*A los fines de esta Recomendación, el término «cooperativa» designa una asociación autónoma de personas unidas voluntariamente para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales en común a través de una empresa de propiedad conjunta, y de gestión democrática*".

Y en su par. 3 prescribe que:

> "*Debería alentarse el desarrollo y el fortalecimiento de la identidad de las cooperativas basándose en: a) los valores cooperativos […] y b) los principios cooperativos elaborados por el movimiento cooperativo internacional, […]*".

Esas disposiciones de la R. 193/2002 incorporan la identidad cooperativa, que consiste de elementos de gran relevancia para el impuesto sobre la renta. Estos son la finalidad particular de las cooperativas, la fuente de ingresos y su particular sistema de asignación, que las diferencian de las empresas con ánimo de lucro.

Al contrario de las empresas con ánimo de lucro, las cooperativas persiguen un objetivo mutuo (v. su definición: "para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas (: de sus miembros)"). La definición también indica que dicho objetivo se realizará "*a través de una empresa de propiedad conjunta y controlada democráticamente*", lo que explica además en el primer principio cooperativo ("*Las cooperativas están […] abiertas a todas las personas que puedan utilizar sus servicios […]*"). A diferencia de las empresas con ánimo de lucro que realizan transacciones en el mercado con terceros para obtener beneficios y distribuirlos entre sus accionistas, las cooperativas tienen como objetivo cubrir las necesidades de sus miembros a través de la empresa cooperativa. La empresa cooperativa es el vehículo que permite las transacciones entre la

cooperativa y sus miembros. Estas transacciones tienen como objetivo la prestación de servicios (o productos) entre la cooperativa y sus miembros, realizando de esta manera, el propósito mutuo de la cooperativa y no la obtención de beneficios como ocurre con las transacciones de las empresas con ánimo de lucro, que cumplen de esta manera su objetivo orientado al beneficio. Por otro lado, una cooperativa también puede realizar transacciones con terceros que no sean miembros de la cooperativa. En ese caso, puede aplicarse el concepto de actos mercantiles, ya que estos últimos son actos que tienen por objeto la transferencia de riqueza (de terceros a la cooperativa).

Sobre la base de lo anterior, surge una serie de conceptos clave que son los siguientes:

- la necesidad de una definición y diferenciación clara entre los actos cooperativos y los actos mercantiles,
- la introducción de normas fiscales especiales para los actos cooperativos,
- la aplicación equivalente del régimen fiscal general de los actos comerciales a los actos no cooperativos.

Otro punto de interés desde la perspectiva del impuesto sobre la renta es el de la distribución de la renta. El tercer principio cooperativo introduce un sistema particular de reparto de excedentes que es el siguiente: *"[...] Los socios destinan los excedentes a alguno o a todos los siguientes fines: desarrollo de su cooperativa, posiblemente mediante la constitución de reservas, parte de las cuales al menos serían indivisibles; beneficio de los socios en proporción a sus transacciones con la cooperativa; y apoyo a otras actividades aprobadas por los socios*". Otras actividades pueden perseguir objetivos educativos (quinto principio cooperativo), objetivos centrados a fomentar la solidaridad y la cooperación entre cooperativas (sexto principio cooperativo) y objetivos centrados a servir a la comunidad (séptimo principio cooperativo).

A diferencia de las empresas con ánimo de lucro que distribuyen los beneficios obtenidos entre sus accionistas, según dicte su finalidad, se espera que las cooperativas tengan un sistema diferente de asignación de beneficios con la formación de reservas indivisibles y creando, así, una propiedad común intergeneracional, las devoluciones de excedentes a los miembros proporcionalmente a sus actos cooperativos ("patronage refunds - pagos de retornos"), que se consideran ajustes de precios de los actos cooperativos y en otras actividades que promueven sus principios cooperativos. Por otro lado, cualquier asignación de beneficios a los miembros basada en su contribución al capital ("dividends - dividendos") debe estar limitada y sujeta a las reglas generales,

como ocurre con los dividendos distribuidos a los accionistas de una empresa con ánimo de lucro.

En resumen, del tercer principio cooperativo se derivan los siguientes conceptos clave:

- la introducción de un régimen particular de atribución de beneficios,
- la definición y diferenciación entre dividendos y pagos de retorno y la sujeción de los primeros al régimen fiscal general aplicable a los dividendos de las empresas con ánimo lucro y de los segundos a normas fiscales especiales,
- la previsión de incentivos fiscales para la asignación de beneficios a reservas indivisibles o a fondos o actividades que reflejen los principios cooperativos (por ejemplo, educación, cooperación, interés por la comunidad).

En base a lo anterior, un tratamiento fiscal adecuado de las cooperativas no debería proporcionar ningún privilegio o beneficio, sino introducir normas fiscales específicas para las cooperativas que reflejen su objetivo mutuo, diferencien los ingresos en función de su origen (actos cooperativos y actos comerciales) y fomenten la asignación de ingresos en línea con el tercer principio cooperativo y respondiendo al quinto, sexto y séptimo principio cooperativo.

Con las observaciones anteriores hemos intentado identificar los elementos clave para un régimen fiscal adecuado para las cooperativas. Un régimen fiscal que trataría la renta de las cooperativas de la misma manera que la de las empresas con ánimo de lucro violaría todos los principios antes mencionados y especialmente el principio de trato igualitario. Según el Profesor Cracogna (s.f.: 2): "*No se puede tratar igual a quienes son diferentes: si a una empresa de servicio como es la cooperativa se le pretende aplicar los mismos cánones tributarios que a una empresa lucrativa como es la comercial, se está dando un tratamiento igual a entidades diferentes, y esto constituye una discriminación tan nociva como si se le diera un tratamiento diferente a los que son iguales*". Además, tal discriminación invita o incluso obliga a las cooperativas a comportarse como si fueran empresas con ánimo de lucro. En consecuencia, el rico pluralismo de las formas jurídicas se ve mermado a disminuir sus diferencias intermedias (Henrÿ, 2012:21). Esto compromete la capacidad de abordar las múltiples necesidades de la sociedad mediante la participación de diversos actores. También afecta la resiliencia de la economía, que pide un sector público, privado y cooperativo fuerte[2].

---

[2] R. 193/2002, par. 6: "*Una sociedad equilibrada precisa la existencia de sectores públicos y privados fuertes y de un fuerte sector cooperativo, mutualista y otras organizaciones sociales y no*

3.2. Los impuestos sobre la renta de sociedades y las cooperativas: Perspectiva de lege lata

Una vez reflexionado sobre cómo debe tratarse fiscalmente la renta de las cooperativas, podemos pasar a examinar cómo se trata actualmente la renta de las cooperativas en las leyes fiscales de 50 países de África, Américas, Asia - Pacífico y Europa (ICA, s.f.; Cracogna et al., 2013)[3]. En particular, estudiaremos el origen y la naturaleza del régimen fiscal aplicable a la renta de las cooperativas. Asimismo, dividiremos los países en tres categorías principales, asociándolas con diferentes escuelas de pensamiento jurídico. Por fin, mapearemos las soluciones jurídicas que reflejan el objetivo mutuo de las cooperativas.

3.2.1 Observaciones generales sobre la comparación entre países: Fuente y naturaleza de las normas fiscales sobre la renta de las cooperativas

En cuanto a la suprema fuente jurídica, la constitución, se ha observado que existen disposiciones constitucionales generales que pueden influir directa o indirectamente en la elaboración, aplicación e interpretación de las normas fiscales sobre las rentas de las cooperativas (por ejemplo, el principio de igualdad).

Hay unos pocos casos en los que las constituciones se refieren explícitamente a las cooperativas, reconociendo su legitimidad, sus objetivos mutuos y sus particularidades, así como prescribiendo su promoción y protección por parte del Estado[4]. Una referencia explícita a la cuestión de la fiscalidad de las cooperativas es un elemento muy poco común de encontrar en una cons-

---

gubernamentales". Stiglitz, J. (2009: 356) explica que "*Success, broadly defined, requires a more balanced economy, a plural economic system with several pillars to it. There must be a traditional private sector of the economy, but the two other pillars have not received the attention which they deserve: the public sector, and the social cooperative economy, including mutual societies and not-for-profit*".

[3] África: Etiopía, Costa de Marfil, Kenia, Lesoto, Marruecos, Mozambique, Nigeria, Sudáfrica, Tanzania, Túnez, Uganda y Zambia; Américas: Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Perú, Estados Unidos de América; Asia: Bangladesh, China, Indonesia, Japón, República de Corea, Kirguistán, Nepal, Filipinas, Sri Lanka; Europa: Alemania, Bélgica, Bulgaria, España, Francia, Grecia, Italia, Malta, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, Rusia y Suiza; Asia - Pacífico: Fiji, Nueva Zelanda.

[4] Por ejemplo, África: Mozambique. Américas: México, Honduras, Guatemala, Panamá, Costa Rica; Asia: Bangladesh, China, Filipinas, Nepal; Europa: Italia, Portugal, Bulgaria, Malta, España.

titución[5] debido a la naturaleza de la constitución como ley suprema de un país, que suele incluir normas y disposiciones generales que el legislador debe especificar más adelante.

El reconocimiento, protección y promoción de las cooperativas por parte de la constitución plantea la cuestión del impacto de dichas normas constitucionales en el régimen fiscal de las cooperativas. Una primera observación es que el reconocimiento constitucional de las cooperativas tiende a funcionar como una base de justificación para introducir normas fiscales especiales o políticas de apoyo para las cooperativas y como un obstáculo a la abolición total de todas estas normas, especialmente cuando la constitución prescribe la promoción y protección de las cooperativas[6]. En muy pocos países que reconocen las cooperativas en la constitución, no se ha creado o mantenido un régimen fiscal especial para las cooperativas[7]. Por otra parte, la ausencia de

---

[5] Art. 146 de la Constitución Política de la Republica Federativa del Brasil, 1988: "*La ley complementaria puede: […] III. establecer normas generales en materia de legislación tributaria, especialmente sobre: […]c) adecuado tratamiento tributario de la actuación cooperativa, realizada por las sociedades cooperativas". Article 97. de la Constitución de Etiopia (State Power of Taxation): "3. States shall levy and collect taxes on the incomes of private farmers and farmers incorporated in cooperative associations."Ar. 85.2 de la Constitución portuguesa: "la ley definirá los beneficios fiscales y financieros de que gozarán las cooperativas, así como las condiciones preferenciales para la obtención de créditos y asistencia técnica".*

[6] Por ejemplo, en el caso de Portugal, el artículo 85.2 de la Constitución estipula que la ley definirá los beneficios fiscales y financieros de que gozarán las cooperativas, así como las condiciones preferentes para la obtención de créditos y asistencia técnica. Por lo tanto, el legislador ordinario puede definir qué tipo de beneficios se concederán a las cooperativas, pero no está autorizado constitucionalmente a no conceder ningún beneficio. Esto se refleja en la reforma de 2011 de la fiscalidad cooperativa. A pesar de que el ar. 148 de la ley n. 64-B/2011 derogó el Estatuto Fiscal Cooperativo, preservó unos pocos pero significativos beneficios en el ar. 66 de la ley n. 64-B/2011, como la exención del impuesto de sociedades (Meira, 2014). En el caso de Italia, la Constitución de 1948 incluye una referencia directa al cooperativismo, preservando su objetivo mutual y su función social, así como promoviendo su crecimiento. Su ar. 45 establece específicamente que -la República reconoce la función social de la cooperación en beneficio mutuo libre de especulación privada - y a continuación prescribe que -la ley ayudará y promoverá su desarrollo por los medios más adecuados y asegurará, mediante controles apropiados, su naturaleza y fines. El ar. 45 prescribe la promoción de las cooperativas por ley con medidas adecuadas, como las excepciones fiscales. Por lo tanto, los beneficios fiscales que la legislación italiana otorga a las cooperativas prevalentemente mutualistas están justificados por la Constitución italiana y su ar. 45, que no solo autoriza sino que obliga al legislador a promover las cooperativas con diversas medidas (Fici, 2013).

[7] Por ejemplo, en el caso de Grecia, aunque las cooperativas sean reconocidas y protegidas por el art. 12.4 de la Constitución, el tratamiento fiscal de las cooperativas en la mayoría de los tipos de cooperativas no difiere de el de las empresas con ánimo de lucro. Una observación similar puede hacerse para Bulgaria, cuya constitución en el art. 19.4 reconoce a las cooperativas y promueve su establecimiento. No obstante, las cooperativas no son sujetas a un régimen fiscal especial, con la única excepción de los dividendos de los consumidores.

disposiciones constitucionales sobre las cooperativas no conlleva necesariamente la ausencia de disposiciones fiscales especiales sobre las cooperativas. De hecho, la mayoría de los países examinados introducen este tipo de normas fiscales, aunque una minoría de ellos hace referencia en su constitución a las cooperativas.

Por lo tanto, el reconocimiento constitucional puede desempeñar un papel crucial para la fiscalidad de las cooperativas. Sin embargo, esto último es una cuestión abierta que debe examinarse caso por caso, ya que depende en gran medida de las condiciones del país y del impacto real de la constitución en la elaboración, interpretación y aplicación de las leyes.

Pasando de la constitución a las fuentes inferiores del derecho, como la legislación ordinaria, una primera observación que se hizo es que las normas fiscales aplicables a las rentas de las cooperativas no suelen encontrarse en una ley específica o bajo una forma codificada. Por el contrario, tienden a estar dispersas en diferentes actos jurídicos (por ejemplo, en la legislación general de cooperativas, en leyes especiales de cooperativas, en leyes generales aplicadas a empresas y otras personas jurídicas, como el derecho de sociedades o el código civil, en la legislación fiscal general) y suelen encontrarse rara vez en leyes fiscales especiales explícitamente aplicables a las cooperativas. En consecuencia, la interpretación sistemática y el estudio de las normas fiscales sobre cooperativas dificultan el trabajo del jurista.

3.2.2 La naturaleza de las normas fiscales sobre las rentas de las cooperativas

Una tendencia dominante entre los países estudiados es la existencia de normas especiales aplicables a tipos especiales de cooperativas, bajo condiciones o con respecto a actividades particulares, cuyo examen más detallado excede los objetivos del presente estudio. Estas leyes o normas pueden existir como complemento o en ausencia de normas generales aplicables a todas las cooperativas.

3.2.3 La categorización de los países según el contenido de las normas fiscales sobre la renta de las cooperativas

El pluralismo y la complejidad de las soluciones jurídicas hacen que el tema de los impuestos sobre la renta de las cooperativas sea abrumador. Sin embargo, en un intento de domesticar dicha complejidad y comprender me-

jor el tema, sin evitar caer en la trampa de la simplificación, dividimos las diferentes soluciones fiscales en las siguientes categorías:

3.2.3.1 Primera categoría: el proteccionismo estatal de las cooperativas

En la primera categoría hemos incluido a los países cuya legislación introduce medidas fiscales (por ejemplo, deducciones, exenciones fiscales) para todos los ingresos obtenidos por las cooperativas, independientemente de su origen (transacciones entre la cooperativa y sus miembros o transacciones con terceros) y del destino de los ingresos obtenidos (por ejemplo, asignación a los miembros como pagos de retorno o como dividendos o a la reserva legal o a otras reservas)[8]. En algunos casos, estas medidas pueden aplicarse sólo durante un corto período de tiempo, para ayudar a las cooperativas en la fase inicial de su actividad[9].

Esta categoría de países refleja la escuela de pensamiento proteccionista, que reclama un trato preferente para las cooperativas en comparación con otros tipos de empresas. Esta escuela, más prominente en el pasado, percibía a las cooperativas como actores que necesitaban la protección del Estado para prosperar. La aplicación de este modelo en la práctica llevó a un elevado número de iniciativas empresariales a adoptar la forma cooperativa por el mero hecho de acceder a dichos privilegios, sin operar en consonancia con la identidad cooperativa (fenómeno conocido también como "falsas o pseudo-cooperativas[10]") (Münkner, 1991:4; Münkner, 2015: 124).

3.2.3.2 Segunda categoría: el isomorfismo entre las cooperativas y las empresas con ánimo de lucro

En la segunda categoría encontramos países en los que las cooperativas son sujetas al régimen fiscal general como cualquier otro tipo de empresa, sin tener en cuenta su identidad cooperativa[11].

---

[8] Como es en el caso de: Malta, Zambia; Fiji (por orden ministerial), Sri Lanka, Etiopía.

[9] Por ejemplo, en Fiji, tras la emisión de una orden ministerial, los ingresos de la cooperativa pueden son exentos del impuesto sobre la renta durante un período de 8 años desde el registro de la cooperativa (Apps, 2020: 13).

[10] Las falsas o pseudo-cooperativas son *"entidades registradas como cooperativas no dirigidas por ningún ideal cooperativo [entities registered as co-operatives not governed by any co-operative ideal]"*. Bouchard M.J, Rousselière, D. (2017: 13).

[11] Encontramos ejemplos de este tipo de países principalmente en Europa: Suiza, Polonia, Bulgaria, con la única excepción de los dividendos para los consumidores, Reino Unido, salvo las disposiciones generales aplicables a todas las personas jurídicas en materia de

Este último enfoque jurídico puede asociarse con la escuela de pensamiento del "mercado abierto" ("open-market") que aboga por el mismo tratamiento de las cooperativas con los otros tipos de empresas, especialmente con las empresas con ánimo de lucro. Se centra en la competencia del mercado evitando cualquier práctica que pueda distorsionarla. Por lo tanto, las cooperativas, para ser más competitivas y seguir creciendo, son sujetas a los mismos impuestos sobre la renta que los demás tipos de empresas, en particular, ellas con ánimo de lucro.

3.2.3.3 Tercera categoría: el trato igual entre las cooperativas y las empresas con ánimo de lucro

En la tercera categoría hemos incluido a los países cuya legislación fiscal tiene en cuenta la identidad de las cooperativas y refleja total o parcialmente su mutualidad. En este último caso, el legislador tiende a tener en cuenta el origen de los ingresos y/o su destino con la introducción de normas fiscales especiales para las cooperativas. Esta categoría refleja la escuela de pensamiento, que cuenta con el apoyo de organizaciones internacionales (por ejemplo OIT) y juristas (Henrÿ, 2021:9), aboga por la igualdad de trato fiscal de las cooperativas con otros tipos de empresas, especialmente con las empresas con ánimo de lucro.

3.2.3.4 Tendencias comunes entre las diferentes categorías

La mayoría de los países estudiados introducen un enfoque jurídico mixto entre la segunda y la tercera categoría, inclinándose algunos más hacia la segunda categoría, mientras que otros hacia la tercera. Esto último indica que el modelo más común de la imposición sobre la renta de las cooperativas es una mezcla de enfoques, en la que las cooperativas son sujetas en principio al régimen fiscal general de las sociedades con una serie de disposiciones especiales que reflejan en parte sus particularidades. De esta forma, el legislador intenta mantener un frágil equilibrio entre evitar cualquier práctica que distorsione la competencia y, por otro lado, preservar la identidad de las cooperativas.

Por otra parte, los países que pertenecen a la primera categoría de proteccionismo de las cooperativas sólo representan una escasa minoría de los paí-

---

comercio mutuo, Grecia (con muy pocas excepciones en determinados tipos de cooperativas), muy pocos en África (por ejemplo, Lesotho), así como en Asia (por ejemplo, Indonesia) y ninguno de los países estudiados en las Américas.

ses estudiados, lo que indica que este enfoque no es una tendencia frecuente actualmente.

3.3. El mutualismo de las cooperativas reflejando en la legislación fiscal: Una variedad de soluciones jurídicas

3.3.1 Las cooperativas sujetas a un régimen fiscal de protección especial

En algunos de los países estudiados, el legislador introduce un régimen especial de protección fiscal para las cooperativas. Dicho régimen consiste en un nexo de normas que estipulan cuándo y cómo se atribuye dicho régimen, así como las consecuencias jurídicas de su atribución. La promulgación de un régimen fiscal especial para las cooperativas puede considerarse como un intento de enfoque más sistemático y coherente del tratamiento fiscal de las cooperativas en relación con sus ingresos, aunque no exclusivamente. A pesar de posiblemente no abordar todos los aspectos potenciales de las cuestiones relacionadas con la fiscalidad de las cooperativas, su existencia implica una clara diferenciación de las cooperativas (con un objetivo mutuo) de las empresas con ánimo de lucro, lo que puede preparar el terreno para el desarrollo de otras normas que reflejen dicha diferenciación.

El régimen fiscal especial puede adoptar la forma de un estatuto jurídico (cooperativas con mutualidad prevalente en Italia, cooperativas fiscalmente protegidas y especialmente protegidas en España) o de una acreditación (cooperativas acreditadas en Bélgica). Dicho régimen puede reconocerse de jure a todas las cooperativas desde su establecimiento (por ejemplo, las cooperativas protegidas en España y las cooperativas especialmente protegidas) o sólo a aquellas cooperativas que cumplan unas condiciones específicas durante su establecimiento o después de haberse establecido (como por ejemplo en Italia y en Bélgica).

Este régimen fiscal especial suele ir acompañado de condiciones para su adquisición y mantenimiento (cuando no se reconoce de jure) o de causas de su pérdida (cuando se reconoce de jure). En caso de que una cooperativa deje de cumplir dichas condiciones o presente causas de pérdida del régimen especial, entonces la cooperativa será sujeta a las normas generales aplicables a otros tipos de empresas u organizaciones. Las condiciones para adquirir y mantener un régimen fiscal especial suelen reflejar la mutualidad de la coope-

rativa[12] [13]. Dicho régimen desempeña un papel diferente, dependiendo de la naturaleza de las disposiciones de la ley organizativa de cooperativas. En particular, para los países que establecen la identidad cooperativa en su ley cooperativo, el régimen fiscal especial opera como un mecanismo de incentivo y control de las disposiciones de la ley de cooperativas. En este aspecto, la ley de cooperativas y la ley tributaria presentan una fuerte conexión, que termina por reforzar la identidad cooperativa mediante la aplicación combinada de sus disposiciones. Por otro lado, para los países cuya ley de cooperativas establece el cooperativismo bajo normas flexibles y no obligatorias, el régimen fiscal puede funcionar como factor de contrapartida y mecanismo corrector de la excesiva flexibilidad de la ley de cooperativas y del reconocimiento ficticio del cooperativismo. En este último caso, la mera existencia de un régimen fiscal especial sin normas obligatorias, pero dependiente de que las partes interesadas opten por su atribución, no parece ser un factor suficiente para salvaguardar la identidad cooperativa de forma eficiente y eficaz.

Además, las ventajas que las cooperativas obtienen del régimen fiscal especial suelen estar en consonancia con las condiciones mencionadas y, en general, reflejan su identidad cooperativa o promueven aún más sus rasgos cooperativos. Sin embargo, destaca el caso de Bélgica, ya que los beneficios reconocidos no reflejan la identidad de la cooperativa, sino que se centran más en el flujo de capital de la cooperativa, sin tener en cuenta la identidad de la misma. Cabe señalar que el país mencionado somete muchos de los rasgos particulares de las cooperativas a normas por defecto (por ejemplo, los estatutos permiten estipular el lucro como objetivo principal de la cooperativa, transacciones con terceros sin limitaciones, derechos de voto plurales basados en la aportación de capital de los miembros). Esto último indica el papel importante que el derecho cooperativo puede desempeñar en la configuración de un régimen fiscal de protección especial para las cooperativas, incluso en forma de acreditación. De este modo, la identidad cooperativa, la cual se establece con normas no obligatorias, no se toma en cuenta al establecer impuestos sobre la renta de las cooperativas.

---

[12] Por ejemplo, en el caso de Italia, las cooperativas que realizan principalmente transacciones con sus miembros pueden ser reconocidas como cooperativas con mutualidad prevalente y recibir beneficios fiscales especiales. En Bélgica, las condiciones para la acreditación de una sociedad cooperativa son, entre otras, la persecución de un objetivo mutuo.

[13] Por ejemplo, en España, si la cooperativa que disfruta de un régimen de protección fiscal realiza transacciones con no socios cuyo volumen supere el 50% de las transacciones totales de la cooperativa, ésta perderá su régimen de protección.

3.3.2 Tratamiento fiscal especial de la renta de las cooperativas según su fuente

Una característica común entre las normas del impuesto sobre la renta de muchos de los países estudiados es el hecho de que la fuente de ingresos es un factor decisivo para la tributación de las cooperativas. En particular, los ingresos procedentes de la transacción entre la cooperativa y sus miembros suelen ser sujetos a una deducción o exención fiscal parcial o total. En cambio, los ingresos procedentes de transacciones con terceros suelen ser sujetos a las mismas normas que los ingresos de las empresas con ánimo de lucro.

Cabe señalar que en varios países, especialmente de América del Sur, la ley de cooperativas parece desempeñar un papel clave en la cuestión anterior, ya que define las transacciones entre la cooperativa y sus miembros como actos cooperativos y los diferencia de las transacciones con terceros. El desarrollo de este concepto también se refleja en la fiscalidad, permitiendo y justificando un tratamiento fiscal diferenciado entre los ingresos generados por actos cooperativos y no cooperativos. Esto último es indicativo de la armonización de las disposiciones de la ley organizativa con las disposiciones de la ley fiscal de ese contexto regional.

Diferenciar las rentas derivadas de las transacciones entre la cooperativa y sus miembros y someterlas a disposiciones especiales en comparación con las aplicables a las rentas derivadas de otras fuentes, supone un incentivo para que la cooperativa realice transacciones con sus socios, tal y como dicta su objetivo mutuo. De lo anterior se desprende que las normas fiscales pueden incentivar a las cooperativas a promover su objetivo mutuo.

3.3.3 Tratamiento fiscal especial de la renta de las cooperativas en función de su destino

Una tendencia dominante entre los países estudiados que hemos observado es que el destino del resultado financiero anual de las cooperativas es un factor irrelevante para la definición de la base imponible de sus rentas o el tipo impositivo de las mismas o la aplicación de medidas fiscales especiales. En algunos casos, lo anterior puede incluso provocar el fenómeno de la doble imposición, ya que tanto la cooperativa como su socio al recibir el resultado financiero son contribuyentes por el mismo resultado financiero[14].

[14] Como por ejemplo en el caso de Indonesia.

Sin embargo, en unos pocos países, el legislador fiscal adopta una postura diferente y considera la forma en que dichos resultados son distribuidos por la cooperativa. Esto último puede adoptar la forma de que los pagos de retorno reciben un tratamiento diferente de él de los dividendos[15].

En consecuencia, son sujetos a deducción o exención fiscal, al menos para la cooperativa, y los ingresos percibidos por los socios como pagos de retorno suelen ser sujetos al impuesto sobre la renta de las personas físicas[16] o, con menos frecuencia, a deducción fiscal adicional para el socio -receptor[17]. En este caso, los dividendos se gravan con arreglo a las mismas disposiciones aplicables a los dividendos de las empresas con ánimo de lucro.

También se observó que en un número aún menor de países existen normas fiscales especiales para los ingresos asignados a la reserva legal, o a otras reservas (divisibles o indivisibles, obligatorias o voluntarias), como los fondos mutuos o los fondos constituidos con fines educativos y de formación[18].

La ausencia de tales normas en la mayoría de los países estudiados puede explicarse por la tendencia a asociar la exención fiscal o la deducción de reservas con el favoritismo de las cooperativas. Así, dicho favoritismo es condenable por alterar potencialmente la competencia en el mercado abierto (Garroy, 2022). Sin embargo, la perspectiva anterior no evalúa ninguna medida fiscal especial para las reservas de las cooperativas desde la óptica del principio de igualdad, ya que su diferente tratamiento fiscal puede justificarse sobre la base de reflejar y promover su objetivo mutuo. Además, ese favoritismo no considera la función social que las cooperativas realizan, creando puestos de trabajo, promoviendo la educación y el desarrollo de áreas-desventajosas y centrando en el individuo y no en el capital (Aguilar Rubio, 2022: 125).

---

[15] Por ejemplo: Américas: EE.UU., Canadá, Brasil, Chile; Asia - Pacífico: Japón, Nueva Zelanda; Europa: Italia, Alemania, Francia, Bélgica, Países Bajos, Noruega, España, Reino Unido (para las cooperativas que se apoyan mutuamente).

[16] Por ejemplo Italia, Alemania, Nepal, Japón.

[17] Por ejemplo, en Bulgaria en el caso de los dividendos de los consumidores.

[18] A título indicativo: Américas: Colombia: se grava la asignación de ingresos a fondos de reserva. Sin embargo, dicha asignación (por ejemplo, a diversas reservas, incluida la reserva legal, el fondo de educación y el fondo de solidaridad) es un requisito para que los ingresos totales de las cooperativas estén sujetos a un tipo impositivo especial (20%), inferior al de las sociedades comerciales (35%); Asia - Pacífico: Corea: deducción fiscal de los ingresos destinados a fondos mutuales (disposición de las pequeñas y medianas empresas aplicable a las cooperativas), Nepal: los ingresos asignados al fondo de reserva, al fondo de amortización de capital garantizado y al fondo de promoción de las cooperativas están exentos de impuestos; Europa: España: deducción fiscal de los ingresos destinados a la reserva obligatoria de las cooperativas protegidas, Italia (exención fiscal parcial de las reservas indivisibles, incluida la reserva legal, deducción fiscal de los fondos de inversión), Portugal: deducción fiscal de los ingresos destinados a la educación.

A este respecto, Italia presenta un caso interesante, ya que las recientes reformas fiscales parecen haber sido dictadas por el restablecimiento de la competencia y la sustitución de la exención fiscal total de las reservas indivisibles por una exención fiscal parcial. Cabe señalar que la Constitución italiana, que protege el objetivo mutualista de las cooperativas y prescribe la promoción estatal de las cooperativas, puede haber impedido la abolición total de la disposición anterior, en la que todos los ingresos asignados a las reservas indivisibles pueden haber ser sujetos a las disposiciones generales del impuesto sobre la renta. Esto último es indicativo de cómo la constitución, al regular el sector de las cooperativas y su identidad, por un lado, sirve de brújula legislativa para el legislador, así como de garantía para evitar la dilución de la identidad cooperativa a lo largo de los años (Grau Ruiz, 2022).

4. CONCLUCIONES

En este estudio hemos investigado los impuestos sobre los ingresos de las cooperativas en 50 países de África, de las Américas, de Asia - Pacífico, de las Américas y del Europa. A partir de la comparación entre estes países, nuestros resultados preliminares no han confirmado la creencia popular de que las cooperativas son “los hijos favorables” del legislador.

In particular, la mayoría de los países estudiados han seguido un enfoque jurídico mixto, en el que las cooperativas son sujetas, en principio, al régimen fiscal general de las sociedades, con una serie de disposiciones especiales que reflejan en parte sus particularidades. De lo anterior parece que el legislador intenta mantener un frágil equilibrio entre evitar cualquier práctica que distorsione la competencia y, por otro lado, preservar la identidad cooperativa.

En cuanto al contenido de las leyes fiscales estudiadas, observamos que una característica común entre ellas es el hecho de que la fuente de ingresos es un factor decisivo para la tributación de las cooperativas. En particular, los ingresos procedentes de las transacciones entre la cooperativa y sus miembros suelen ser sujetos a una deducción o exención fiscal parcial o total. En cambio, los ingresos procedentes de transacciones con terceros suelen ser sujetos a las mismas normas que los ingresos de las sociedades.

Otra tendencia dominante entre los países estudiados es la falta de consideración del destino del resultado económico anual de las cooperativas como factor decisivo para la definición de la tasa imponible de sus rentas o del tipo impositivo de las mismas o la aplicación de medidas fiscales especiales. En los pocos casos en los que el legislador tributario sí tiene en cuenta el destino de

dicho resultado, suele manifestarse en una diferenciación entre los pagos de retorno, sometiéndolos a reglas fiscales especiales, y los dividendos, sometiéndolos al régimen fiscal general de las empresas con ánimo de lucro. En un número aún menor de países hemos observado medidas fiscales especiales para la asignación de beneficios a reservas legales o a cualquier otro tipo de reservas (divisibles o indivisibles) por razones de solidez educativa u otras razones sociales y societarias.

En general, aunque el legislador fiscal tiene en cuenta, en menor o mayor grado, el origen de los ingresos de las cooperativas, tiende a permanecer indiferente sobre cómo se asignan dentro de la cooperativa. En consecuencia, la mayoría de los países estudiados han introducido normas fiscales especiales para las cooperativas, pero éstas no reflejan la identidad cooperativa de manera satisfactoria.

Por eso es muy necesario un cambio de paradigma en el ámbito de la legislación fiscal (Garroy, 2022). Esto último implicaría un cambio de enfoque del legislador fiscal, que pasaría de la actividad (generación de beneficios) a tener en cuenta la fuente y la finalidad de beneficios. Este cambio de paradigma no sólo es pertinente y necesario para el tratamiento fiscal adecuado de las cooperativas, sino también para las empresas sociales, otras organizaciones sin ánimo de lucro y otras entidades híbridas que realizan actividades económico-comerciales para perseguir su objetivo social general. De hecho, la marcada dicotomía entre el modelo tradicional de empresa que realiza actividades económico-comerciales, generando beneficios que son imponibles, ya se ha quedado obsoleta. Por eso, es necesario reflexionar sobre los conceptos clave que contribuyen a una teoría jurídica sobre el trato adecuado de las rentas de las cooperativas de acuerdo con la identidad cooperativa.

5. BIBLIOGRAFIA

Aguilar Rubio, M. (2022). Models for direct taxation of cooperatives under comparative law. *International Journal of Cooperative Law*, *4*, 105-130.

Apps, A. (2020). *Legal Framework Analysis: National report of Fiji.* ICA.

Bouchard, M. J. & Rousselière, D. (2017). *Conceptual framework on measurement of cooperatives and its operationalization.* COPAC Technical Working Group on Cooperative Statistics Meeting.

Cracogna, D. (s.f.). *Las cooperativas frente al régimen tributario.* ACI Americas.

Cracogna, D., Fici, A. & Henrÿ, H. (Ed.) (2013). *International handbook of cooperative law*, Springer.

Djankov, S., Ganser, T., McLiesh, C., Ramalho R. & Andrei Shleifer. (2010). The effect of corporate taxes on investment and entrepreneurship. *American Economic Journal: Macroeconomics, 2* (3): 31-64.

Fici, A., (2013). Italy. En D. Cracogna, A. Fici & H. Henrÿ (Ed.), *International handbook of cooperative law* (pp. 479-502). Springer.

Fontanari, E. & Borzaga, C. (2015). *Do co-operatives really pay less in taxes?* EURICSE.

Garroy, S. (2022). Cooperatives in Belgium in the era of the code of companies and associations: current dynamics and prospects for tax law and non-tax law. *International Journal of Cooperative Law, 4*, 260 - 277.

Grau Ruiz, M.A. (2022). The timeliness of a revision of the tax status of cooperatives based on a comparative law analysis in the light of sustainable development goals. *International Journal of Cooperative Law, 4*, 2022, 14-63.

Henrÿ, (2021). *Cooperative law - the translation of the cooperative principles into legal rules which respect the legal concept of sustainable development.* The Role of Cooperatives in Economic and Social Development: Recover Better from the Covid-19 Pandemic, 2 y 4 del junio. United Nations Department of Economic and Social Affairs Virtual Expert Group Meeting.

Henrÿ, H. (2012). *Guidelines for cooperative legislation*. International Labour Organization.

Henrÿ, H. (2022). *The corporate income tax regime of cooperatives*, working paper.

Hibbs, D.A. & Piculescu, V. (2010). Tax toleration and tax compliance: how government affects the propensity of firms to enter the unofficial economy. *American Journal of Political Science, 54* (1), 18-33.

ICA (s.f.), *Legal framework analysis: national and regional reports*. ICA.

Kornhauser, M.E. (1990). Corporate regulation and the origins of the corporate income tax. *Indiana Law Journal, 6* (1), 53-136.

Kwon, M.M. (2019). To tax or not to tax social enterprises. *Transactions: the Tennessee Journal of Business Law, 20*, 815-826.

Meira, D. (2014). *The Portuguese law on social economy*. Working paper (n. 12), CIRIEC.

Münkner, H.H. (2015). *Co-operative principles and cooperative law* (2nd ed.). LIT.

Münkner, H.H. (1991). *African co-operatives and the state in the 90s*. Institute for Co-operation in developing countries.

Samson, W.D. (2002). History of Taxation. En: A. Lymer & J. Hasseldine (Ed.). *The International Taxation System*. Springer.

Slemrod, J. & Venkatesh, V. (2002). *The income tax compliance cost of large and mid-size businesses* (n. 914), Ross School of Business.

Stiglitz, J. (2009), Moving beyond market fundamentalism to a more balanced economy. *Annals of public and cooperative economics*, 80(3), 345-360.

Weichenrieder, A.J. (2007). *Survey on the taxation of small and medium-sized enterprises: draft report on responses to the questionnaire*. Centre for Tax Policy and Administration.

World Bank Group & PwC. (2020). *Paying taxes 2020: The changing landscape of tax policy and administration across 190 economies*.

CAPÍTULO 19

Aproximaciones al derecho cooperativo comparado: un enfoque empirico del séptimo principio cooperativo y su presencia en la legislación latinoamericana

Carlos Naranjo Mena

Universidad Andina Simón Bolívar
Sede Ecuador

Sumario: 1. Introducción. 2. Los principios cooperativos. 2.1. De dónde vienen. 2.2. Qué son. 2.3. Para qué sirven. 3. El principio de interés por la comunidad: 3.1. Antecedentes. 3.2. La ACI y sus tres diferentes enunciados del principio. 3.3. Desarrollo teórico. 4. El principio de compromiso con la comuidad: de la teoría a la práctica: 4.1. Confusión impropia con la responsabilidad social. 4.2. Relacion tormentosa con la identidad. 4.3 Relación cuasi conyugal con el valor compartido. 5. El principio de compromiso con la comunidad en la legislacion cooperativa latinoamericana. 6. Conclusiones. 7. Bibliografía

1. INTRODUCCION

Históricamente se han sostenido y respetado los Principios Cooperativos, aprobados por la Alianza Cooperativa Internacional, como características identitarias de las cooperativas y, en 1995, en la Declaración sobre la Identidad Cooperativa, el organismo cúpula del cooperativismo mundial, incluyó en la actual versión de los Principios, el denominado "Interés por la comunidad".

Por alguna razón, no explicada aún, la teorización, análisis e investigación de la praxis de este Principio, no se ha desarrollado con la misma intensidad

de los restantes principios. Igualmente, es también escasa la exigencia legislativa de acreditar su cumplimiento, como parte de la actividad de las cooperativas, mientras que, otros principios, expresa o tácitamente, son condiciones de su reconocimiento legal.

Adicionalmente, en estos tiempos se habla de responsabilidad social y, más actualmente, de valor compartido, como expresiones de la indispensable vinculación que debe existir entre la empresa y la comunidad, donde desarrolla su actividad.

De estas dos realidades: la escasa información, exigencia legal y estudios sobre el principio de compromiso con la comunidad; y, el interés de la empresa privada por la comunidad, como nuevo factor de su crecimiento y ganancias, surge la necesidad de profundizar en el análisis y difusión de este principio, otorgándole, al menos, similar importancia al de control democrático o al de educación e información. El presente trabajo, pretende dar un pequeño paso en ese camino.

2. LOS PRINCIPIOS COOPERATIVOS

La Declaración de la Alianza Cooperativa Internacional sobre la Identidad Cooperativa, aprobada en el Congreso del año 1.995, en Manchester, Inglaterra, reformula los principios cooperativos, precisando que son los siguientes:

1) Adhesión Libre y Voluntaria

2) Control Democrático por los miembros

3) Participación Económica de los socios

4) Autonomía e Independencia de las Cooperativas

5) Educación, Formación e Información

6) Cooperación entre Cooperativas

7) Interés por la Comunidad

Un paréntesis obligado, para referirnos a las 3 distintas denominaciones dadas al VII principio, por la misma ACI, que terminan confundiendo al lector, aunque, aparentemente, se usa términos sinónimos, pero vistos en detalle, no son tales. Estas 3 denominaciones, serán enfocadas, más adelante, cuando se hable específicamente del enunciado del principio.

2.1. De dónde vienen

Los principios cooperativos incluidos en la Declaración de Identidad, son el resultado de 150 años de experiencia práctica de las normas estatutarias de la Cooperativa de los Pioneros de Rochdale que, terminaron siendo aceptadas por los cooperativistas y fueron consolidándose como características exclusivas de la empresa cooperativa, para diferenciarlas de otras formas empresariales.

Su formulación y reformulación en los Congresos de Alianza Cooperativa Internacional (ACI) de 1937, 1966 y 1995, demuestra que son resultado de la experiencia práctica y de procesos de consulta a nivel mundial, comisiones, talleres, etc., sin olvidar el extraordinario aporte de autores como George Laserre, Paul Lambert, ...

Fueron tres dirigentes de ACI, los encargados de analizar la aplicación práctica de los principios, coordinar centenas de opiniones de todas las regiones del mundo y presentar sus informes ante la ACI, para la formulación final de los principios. En el Congreso de ACI celebrado en Estocolmo, en 1988, informó Lars Marcus; en el de Tokio lo hizo Sven Ake Book y, finalmente, en Manchester, Ian McPherson. De esta tarea vieron la luz dos grandes trabajos sobre la moderna doctrina cooperativa: "Las cooperativas en el año 2000" y "Valores y Principios Cooperativos, para un mundo en cambio".

Los principios, entonces, no son creación de la mente de un pensador, sino de la reducción a escrito como normas doctrinarias, de las prácticas permanentes de los cooperativistas de todo el planeta, consensuadas por ellos en sendos congresos mundiales.

La actualización de los principios, no puso en tela de duda, ni afectó la esencia misma de las cooperativas, a contrario sensu, la profundizó en su fundamental papel en la formación de un nuevo ser humano, convencido que el objetivo vital no es únicamente el éxito económico, o la mera satisfacción de necesidades comunes, sino también la justicia social, la conservación y protección de la naturaleza, de suerte que, la cooperativa, se ha convertido, no solo en una empresa económica con fin social, sino en una empresa humana, en una forma de conducta, en una filosofía de vida.

2.2. Qué son

Según Laserre (citado por Calero, 2016), los principios no sólo afectan a la cooperativa como empresa económica, sino que deben ser cualidades distintivas y practicadas en la vida diaria por los cooperativistas, porque el objetivo final, debemos entender, no es únicamente la superación del "homus

economicus", mediante la cooperación, sino la formación del un nuevo ser humano: el "hombre cooperativo".

Se dirá que las empresas privadas también se regulan por normas de conducta, como las de competencia, de cumplimiento de obligaciones laborales, de responsabilidad social, etc, pero, nadie puede negar que las cooperativas son la única forma de empresa que ha elevado a categoría de norma de Derecho Internacional, un conjunto de valores y principios acordados en congresos mundiales por sus miembros.

En todo caso, respondiendo al epígrafe, diremos que, los Principios Cooperativos, son el resultado de un largo proceso histórico internacional de maduración doctrinaria, que, elevados a reglas de conducta, cuyo cumplimiento obligatorio, permite ostentar la denominación de cooperativa a las empresas que los practican y sirve como sustento del Derecho Cooperativo.

Este ensayo de interpretación sobre el ser de los principios, nos lleva a sostener que, las cooperativas que no cumplen con ellos en sus operaciones económicas, no deben ostentar esta denominación, sino la de cualquiera otra organización empresarial, dejando en el tapete, la posibilidad cierta de que, otras empresas que cumplan con dichos principios deben ser consideradas cooperativas, aunque no tengan esa denominación.

2.3. Para qué sirven

Cerrando esta breve referencia a los Principios, podríamos afirmar que su utilidad radica, primero, en que permiten identificar y diferenciar a una cooperativa de otros tipos de empresa; segundo, se constituyen en un insumo para la creación de normas jurídicas que regulen la organización y funcionamiento de las cooperativas, es decir, se constituyen en fuente del Derecho Cooperativo, como rama autónoma del derecho.

En tercer lugar y, nos atrevemos a sostener que, en primer lugar, en orden de importancia, está en que sirven no solo para formar cooperativas, sino para formar cooperativistas. Así es y así debe ser. Los principios son para forjar nuevos seres humanos, convencidos que esta filosofía engendra una nueva forma de vida, no egoísta, si solidaria; no individualista, si colectiva.

3. EL PRINCIPIO DE INTERES POR LA COMUNIDAD

3.1. Antecedentes

Es en la versión de los principios de la ACI, aprobados en 1966, en Viena, donde se incorpora por primera vez, la obligación de las cooperativas, de servir a la comunidad, tanto como a sus miembros, pues, el sexto principio, reza: "las cooperativas, para servir mejor a los intereses de sus miembros y sus comunidades, deben colaborar por todos los medios con otras cooperativas a los niveles local, nacional e internacional".

Es bueno notar que, la mención a "los intereses de las comunidades", está incorporada dentro del principio de Integración o Cooperación entre cooperativas, ergo, no se considera todavía como un principio independiente.

Fue necesaria la aparición y debate de los conceptos de cuidado del ambiente, desarrollo sostenible y aún el de responsabilidad social corporativa, para que la ACI reconozca al interés por la comunidad como principio cooperativo, esto es, cuando la globalización, condujo al debilitamiento de la conexión entre las comunidades y las empresas asentadas en ellas. (Hernández, 2021).

Entre los estudiosos y forjadores de la Doctrina Cooperativa, destaca Paul Lambert quien, en la obra del mismo nombre, define a la cooperativa como "… una empresa constituida y dirigida por una asociación de usuarios, que aplica en su seno la regla de la democracia y que tiende directamente al servicio tanto de sus miembros como del conjunto de la comunidad" (Lambert, 1961, citado por Hernández, 2021).

Como el lector puede percibir, este postulado es anterior a la formulación de los Principios efectuada en Viena, en 1966, por tanto, se podría afirmar que, fueron teóricos del cooperativismo, quienes, impulsaron este reconocimiento, aunque, según Hernández (2021) el mismo Lambert niega la novedad del interés por la comunidad como principio, afirmando que estaba en las cooperativas de King, Buchez, Raiffeissen y en Rochdale.

Esta última afirmación parece muy acertada, puesto que, una lectura de las 3 formulaciones de los principios, nos lleva a concluir que, en ellos, se encuentra inmersa la preocupación por la comunidad, por eso, el destino de los remanentes de la liquidación, la distribución de excedentes y, especialmente, el afán de transformar la sociedad, pues, al fin y al cabo, ella es la comunidad mayor.

Al Congreso de la ACI, de Manchester, 1995, le cabe la incorporación del interés por la comunidad, como un principio independiente, con su propio

enunciado y desarrollo, aunque, con una triple forma de mencionarlo, como se verá a continuación.

3.2. La ACI y sus tres diferentes enunciados del principio

A estas alturas del presente trabajo, el tema se torna escabroso o ambiguo, según la visión del lector, pues, la ACI, por alguna humana equivocación, nos regala con tres enunciados diferentes del séptimo principio, así:

> En la Declaración sobe la Identidad Cooperativa, vista en la página web de la ACI, https://www.ica.coop/es/cooperativas/identidad-alianza-cooperativa-internacional, dice:
>
> Los principios cooperativos son las directrices mediante las que las cooperativas ponen en práctica sus valores. A continuación enumera los principios, así:
>
> 7. Interés por la comunidad
>
> Las cooperativas trabajan para el desarrollo sostenible de sus comunidades a través de políticas aprobadas por sus miembros.

En el texto denominado "Notas de orientación para los Principios Cooperativos", constante en la web de ACI: https://ica.coop/sites/default/files/2021-11/Guidance%20Notes%20ES.pdf, dice:

> Los principios de las cooperativas son pautas mediante las cuales las cooperativas llevan a la práctica sus valores.
>
> 7. Preocupación por la comunidad
>
> Las cooperativas trabajan en favor del desarrollo sostenible de sus comunidades mediante políticas aprobadas por los miembros.

Por fin, en la página web de Cooperativas de las Américas:

> https://www.aciamericas.coop/Principios-y-Valores-Cooperativos-4456, dice:
>
> Séptimo Principio: Compromiso con la comunidad
>
> La cooperativa trabaja para el desarrollo sostenible de su comunidad por medio de políticas aceptadas por sus miembros

Estos diferentes en enunciados para un mismo principio, podrían estimarse como intrascendentes, pero, no pueden ser así estimadas, especialmente, cuando se enfocan los términos, desde la perspectiva doctrinaria, donde el significado de las palabras, rebasa los conceptos comunes y busca desentrañar y marcar diferencias en el uso de sinónimos, cuya significación, parece igual, pero en doctrina, deja de serlo.

En efecto, interés, preocupación y compromiso, tienen, no solo simples definiciones diferentes, sino, a partir de ellas, tiene connotaciones diferentes en el análisis doctrinario, no únicamente semántico. Veámoslo a continuación.

Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, fuente de consulta primaria e imprescindible, para entender el significado de las palabras en español, encontramos el término interés, así:

Interés.- Del lat. Interess "importar"

1. m. Provecho, utilidad, ganancia.

2. m. Valor de algo.

3. m. Lucro producido por el capital.

4. m. Inclinación del ánimo hacia un objeto, una persona, una narración, etc.

El interés tiene, entonces, al menos, tres acepciones: económica, como ganancia sobre el capital (tasa de interés); una segunda: como atracción hacia algo o alguien; y, una tercera, como conveniencia o búsqueda de provecho en alguna conducta o relación.

Preocupación: Del lat. praeocupare

1. tr. Ocupar antes o anticipadamente algo.

2. tr. Prevenir a alguien en la adquisición de algo.

3. tr. Dicho de algo que ha ocurrido o va a ocurrir: Producir intranquilidad, temor, angustia o inquietud. U. t. c. prnl.

Especulando con la terminología y acudiendo al prefijo "pre" que, conocemos, significa "antes", podríamos decir que, es "ocuparse antes de …" pre - ocupación de algo que genera nerviosismo y concentración mental en ese algo, esperando un resultado que le ponga fin. En Ecuador, estamos preocupados por el resultado de las elecciones.

Compromiso.- Del lat. compromissum

1. m. Obligación contraída.

2. m. Palabra dada.

3. m. Dificultad, embarazo, empeño. Estoy en un compromiso.

5. m. Promesa de matrimonio.

De la lectura del Diccionario de la RAE, deviene con claridad meridiana que la palabra compromiso, lleva implícita a obligación de cumplir con algo o con alguien, conlleva la aceptación de un acuerdo para hacer o dejar de hacer

algo. Cuando alguien está comprometido con algo, se auto impone la realización de esfuerzos para cumplir con el compromiso adquirido.

Lo cierto es que, más allá del equívoco semántico, parece que, el enunciado más adecuado para este principio, es el de compromiso con la comunidad, por ser más cercano al objetivo que persigue, por estar en mayor sintonía con la prédica cooperativa, por llevar al cooperativismo a su propia raíz, que está mucho más allá de la simple responsabilidad social, como lo veremos en líneas posteriores.

Por lo expuesto y en guarda de la posición asumida por el autor, sobre el enunciado del séptimo principio, queda la certeza que la ACI unificará ese enunciado en sus documentos oficiales, enderezando el entuerto.

3.3. Desarrollo teórico

Sentemos como premisa la afinidad entre las cooperativas y las localidades donde ellas nacen, más, cuando no se han expandido a territorios ajenos al de su constitución, mediante sucursales, agencias, etc, que, siendo saludables para su crecimiento, terminan distanciándolas de sus socios, quienes, se miran a sí mismos, como clientes, no como propietarios.

Esa identificación es cierta, pues, las primeras son constituidas por vecinos de un territorito, con idénticas necesidades por satisfacer (abastecimiento, comercialización, producción, acceso a crédito), siendo, instrumentos de desarrollo territorial (ACI, s/f).

En otras palabras, esa vinculación directa entre las cooperativas y la comunidad, ámbito de su acción, implican relaciones especiales que, van más allá de la mera relación económica y comercial (Hernández, 2021).

Esta identidad cooperativa-comunidad, marca también una diferencia con las sociedades de capital, pues, éstas, por su naturaleza, no responden a un territorio determinado, ni tienden a una vinculación estrecha con la comunidad, como ocurre con las cooperativas, cuya incidencia en el desarrollo del territorio donde sus socios residen, es tan importante que hay quien afirma que, "el desarrollo de esas comunidades, se refleja directamente entre los cooperadores" (Cardoso y Hamahn, 2004, citados por García, 2019).

Pero la vinculación no es, ni debe ser, únicamente de la cooperativa, como empresa, con la comunidad, sino también de sus socios con su propia comunidad, quienes, como praxis de esta vinculación, "deben orientar su labor al aumento del bienestar social, haciendo de la proyección y la acción a la comunidad, característica cooperativa" (Vargas et Al, 2015, citado por García, 2019).

Si asumimos que una comunidad desarrollada, abriga empresas generadoras de empleo y es también una buena consumidora de productos, tenemos que, el desarrollo de la empresa y de la comunidad de su ámbito de accionar, van tomados de la mano.

Resta destacar que, el desarrollo de la comunidad, no es únicamente el desarrollo económico, sino también el social y el medioambiental, mejor entendido como desarrollo sostenible y que se incluye en la Declaración de Identidad de la ACI.

Lo dicho guarda armonía con la posición de la ACI, respecto al desarrollo sostenible como parte del ser de las cooperativas, pues, "el desarrollo social sostenible exige el mantenimiento de una relación armoniosa entre el crecimiento tangible y la respuesta a las necesidades intangibles y las aspiraciones de la comunidad", lo cual incluye la cultura, la espiritualidad, la educación, la historia y el patrimonio (ACI,2016).

La vinculación entre cooperativa y comunidad y la importancia dada por la ACI, a esta vinculación, al elevarla a principio, contrasta con la escasa literatura existente sobre el mismo, más aún, cuando su equivalente en la empresa privada, conocido como responsabilidad social corporativa, ha sido ampliamente desarrollado, aunque, en opinión de este autor, como un acto de contrición, antes que como ética empresarial.

Daniel Hernández (2021), confirma la escasa dedicación al séptimo principio, en publicaciones dedicadas al análisis de los principios, Cita un libro de Macías Ruano (Las sociedades cooperativas y la adaptación de sus principios al mercado, 2013) señalando que, "…al principio de interés por la comunidad únicamente le dedica 2 de las casi 250 páginas que tiene el libro". El mismo autor, menciona la obra de Martínez Charterina, "La cooperativa y su identidad", "…el cual contiene una página y media destinada a la explicación de dicho principio de las 104 páginas que tiene el libro".

Esta escasa importancia, se refleja también en el No 27 (2015) de la Revista jurídica de CIRIEC que, siendo una edición dedicada a los Principios Cooperativos en la legislación, en ninguno de los textos insertos, se habla del séptimo principio.

4. EL PRINCIPIO DE COMPROMISO CON LA COMUNIDAD: DE LA TEORIA A LA PRACTICA

Visto ya el antecedente de la escasa teorización sobre el séptimo principio, con el mismo desaliento, encontramos como escasa, no la aplicación práctica

propiamente dicha, si, la visibilización de esa praxis, debido a la falta de información, por la no aplicación del denominado balance social, herramienta demostrativa del cumplimiento de este principio, por parte de las cooperativas.

Desde luego que, algunos dirigentes cooperativistas sostendrán que sus cooperativas, si cumplen con el principio y mantienen activa la vinculación o compromiso con la comunidad, pero, difícilmente podrán demostrarlo o, caso contrario, lo harán, como, de hecho, un gran número de cooperativas hoy lo hace, esto es, confundiendo el principio de compromiso con la comunidad con la responsabilidad social corporativa.

Efectivamente, es saludable enfocar las desviaciones del séptimo principio.

4.1. Confusión impropia con la responsabilidad social

La historia del cooperativismo, tiene algunos hitos de creación de mecanismos de desarrollo empresarial con visión social, que terminan siendo adoptados por la empresa privada y luego readoptados por las cooperativas. Los servicios de medicina prepagada y los grupos o clubes de adquisición de vehículos mediante cuotas únicas en un mismo plazo, son dos de algunos ejemplos que podrían citarse.

Lo cierto es que, esas creaciones de cooperativistas, terminan siendo ejecutadas por la empresa privada y luego, aparecen las cooperativas, como imitadoras de los mecanismos que ellas crearon. Algo parecido ocurre con el séptimo principio y el balance social, entendido como constancia de cumplimiento de ese principio, puesto que, la responsabilidad social, está inmersa en la filosofía cooperativa, porque está en su esencia, porque es su razón de ser, porque no puede llamarse cooperativa, ninguna empresa que no tenga responsabilidad social.

Hace algunos años, los creadores de la Doctrina Cooperativa, hablaban ya de la vinculación cooperativas - comunidad; se hablaba de la contabilidad social y de auditoría social, lo que, en los últimos años, la empresa privada denominó responsabilidad social.

Arizmendiarrieta (2013) ya nos decía que, para las sociedades de capital, el balance social no pasa de ser más que el resultado de ciertas buenas intenciones y, añadiríamos por nuestra cuenta, ciertas buenas obras de caridad, en cambio, para las cooperativas, “en donde la gestión social es su razón de ser, la responsabilidad social y el balance social no pueden ser sólo un complemento. Para el cooperativismo, el balance social es el resultado tangible de toda su gestión empresarial, ya que debe manifestar el cumplimiento de su propósito social”.

La ACI en sus "Notas para la aplicación de los Principios" (ACI, 2016) nos recuerda que, el desempeño de una cooperativa, no puede evaluarse únicamente, desde el punto de vista financiero o de rentabilidad, sino de su papel como promotor social, como gestor del desarrollo comunitario, aunque, impropiamente también habla de la "responsabilidad social corporativa" y añade que, "muchas cooperativas ofrecen hoy en día informes de responsabilidad social a sus miembros" (ACI, 2016), en lugar de hablar simplemente del cumplimiento del Principio de Compromiso con la Comunidad.

4.2. Relacion tormentosa con la identidad

Entonces, la responsabilidad social en las cooperativas, no debe asimilarse a la conducta filantrópica adoptada por la empresa privada, sin afectar a sus ganancias. Sin embargo, no es menos cierto que, en las cooperativas, es más complejo el cumplimiento del séptimo principio, por la dualidad de su naturaleza, pues, deben mantener el equilibrio, entre la sostenibilidad financiera, la eficiencia económica y la eficacia social.

La tentación del pecado o herejía de la "compañización" o bancarización (en las de ahorro y crédito), no deja de ser un obstáculo para mantener la identidad cooperativa, pero, precisamente, en ello, radica la hermosura de esta filosofía, como nueva alternativa empresarial social y económica, en busca de la anhelada y esquiva justicia social, en busca de incorporar la hoy inexistente palabra "solidaridad" en los diccionarios de economía.

4.3. Relación cuasi conyugal con el valor compartido

La empresa privada, nunca perderá su objetivo natural de maximizar ganancias, sobre cualquier otra conducta que, incluso, suponga, un acercamiento con la comunidad. Por ello, o mejor, a pesar de la responsabilidad social, como práctica empresarial, no ha cambiado su imagen ante la sociedad, pues, sigue siendo la forma empresarial a la que no le importan sus trabajadores, ni la comunidad donde ejerce sus actividades, ni la naturaleza, ni los consumidores. Importa solo el aprovechamiento de todos ellos, en su favor, le importan como generadores de utilidades.

Esta imagen es la que pretende cambiar uno de los gurús del "management" empresarial: Michael Porter, quien propone a las empresas privadas, retribuir al entorno social una parte de los beneficios que obtienen en sus actividades económicas y crea el "valor compartido", como una nueva conducta empresarial que busca involucrar en la actividad económica a la comunidad,

dejando atrás la responsabilidad social corporativa, sustituyéndola con el valor compartido, como forma de tener un mejor desempeño económico estratégico, con un impacto positivo en la sociedad (Calero, 2013).

Según Porter (citado por Calero, 2013), el valor compartido, "no es la responsabilidad social, la filantropía o incluso la sostenibilidad, sino una nueva manera de lograr el éxito económico", de donde deviene que, la esencia de la empresa capitalista es la ganancia, disfrazada, incluso de preocupación por la comunidad. Esta deducción se sustenta en afirmaciones del mismo Porter, al mencionar entre las características del valor compartido, algunas que constituyen una simple utilización o manipulación de la comunidad o sociedad en beneficio del empresario.

En efecto, entre las 10 características del valor compartido, Porter incluye:

1. Hoy en día, capitalismo es casi una mala palabra. Tenemos que usar el capitalismo para crear impacto social.
2. Siendo honestos, la RSE no ha llevado los beneficios del capitalismo a la sociedad.
3. La eficiencia en la economía y el progreso social no son opuestos. Los negocios deben reconectar el éxito de la compañía con el progreso social.
4. Valor compartido no es responsabilidad social, filantropía, ni sostenibilidad. Es una nueva forma de alcanzar éxito económico.
5. Valor compartido es crear valor económico a partir de la generación de beneficios sociales[1].

Por lo expuesto, Porter no solo ratifica que la responsabilidad social, ha sido algo complementario, sino también una línea más de trabajo de comunicación para mejorar la reputación corporativa (Arizmendiarrieta, 2013), aunque, King (2020), algo santifica el valor compartido al decir que: *"consiste, fundamentalmente, en alinear el éxito de nuestra empresa con el éxito de nuestra comunidad, al reconocer que tenemos la responsabilidad -además de la oportunidad económica- de mejorar el entorno empresarial y la salud fundamental de la estructura comunitaria que lo sustenta".*

Esta última definición del valor compartido, resulta extremadamente afortunada, pues, identifica a la cooperativa, teniendo en cuenta que, precisa-

---

[1] Calro, en su tesis de maestría desarrolla este concepto, citando a Torres, Antolín, "Antecedentes y orígenes del valor compartido" (México D.F.: Instituto tecnológico de Orizaba, 2011), 3 44 García, Apolinar, "Estrategias empresariales: Una visión holística", (Bogotá, Bilineata Publishing, 2013), 21 (Calero 2013).

mente, esta empresa ha venido buscando históricamente, el equilibrio entre la eficiencia económica y la eficacia social. Como se dijo en líneas anteriores, la naturaleza de la cooperativa radica en ser una empresa económica con objetivo social, por ello, es fundamental para mantener su identidad natural, el cumplimiento del séptimo principio y así lo miran muchos países, al haberlo incluido en su legislación, como se observa en el siguiente tema.

5. EL PRINCIPIO DE COMPROMISO CON LA COMUNIDAD EN LA LEGISLACION COOPERATIVA LATINOAMERICANA[2]

Coincidiendo con García Muller (2019), debemos señalar que, la presencia del séptimo principio en la legislación de cooperativas en América Latina, es variada, es decir, hay países que lo incorporan expresamente, otros lo hacen en forma tácita o tangencial y otros lo adoptan como uno de los principios cooperativos, cuando la ley incorpora a éstos, como parte de su legislación.

En el análisis de las leyes latinoamericanas, encontramos el caso de Argentina, Brasil y Paraguay, en cuyas leyes, no existe ninguna referencia al séptimo principio; en cambio tenemos la Ley Marco y las leyes de Panamá, Uruguay y Venezuela que incorporan textualmente los principios de ACI, en sus leyes, con la diferencia que, de las 4 normas, solo la Ley Marco, habla de "preocupación por la comunidad", mientras las 3 restantes, mencionan "compromiso con la comunidad". Recuerde el lector que, varios párrafos antes, se habla de los diferentes enunciados de este principio.

Las leyes de Bolivia, Cuba, Ecuador y México, incorporan como parte de la naturaleza de las cooperativas, el cuidado del medio ambiente y la ley boliviana, se convierte en la única de las analizadas que menciona la responsabilidad social.

Colombia y Cuba, hacen referencia a las cooperativas como organizaciones de interés social que, como tales, deben orientar sus actividades en función del interés común y Ecuador, es el único país, cuya ley incorpora como obligación de las cooperativas, la presentación del Balance Social, como instrumento que acredita el cumplimiento de los principios, las tareas comunitarias y el cuidado del medio ambiente.

---

[2] Las leyes analizadas y cuyas normas pertinentes al presente trabajo se transcriben, han sido tomadas de la página web http://www.aciamericas.coop), durante el mes de enero del2023 y se incorpora únicamente el texto del articulado que dice relación con el tema en tratamiento.

Finalmente, es importante destacar que, sin hacer referencia específica a los principios cooperativos, sino como parte de la actividad propia de las cooperativas, señalan a la comunidad, como beneficiaria de la actividad de esas organizaciones, las leyes de Bolivia, Chile, Colombia, Honduras, Nicaragua, Panamá y Puerto Rico, constituyendo el mecanismo mayoritario de aplicación legislativa del séptimo principio.

A continuación, se transcriben las normas legislativas en las que se hace mención en cualquiera de las formas señaladas en los párrafos anteriores a la vinculación o compromiso de las cooperativas con la comunidad, dejando constancia que, para una mejor impresión visual, se destacan con negrilla, las referencias al compromiso con la comunidad o con el medio ambiente, que interesan al lector.

5.1. Bolivia 2013

Artículo 6. (PRINCIPIOS COOPERATIVOS). I. El sistema cooperativo en el marco de la Constitución Política del Estado, se sustenta en los principios de:

1. Solidaridad. Es el interés por la colectividad, que permite desarrollar y promover prácticas de ayuda mutua y cooperación entre sus asociadas y asociados y de éstos con la comunidad.

3. Reciprocidad. Prestación mutua de bienes, servicios y trabajo para beneficio común, desarrollados entre asociadas y asociados, entre cooperativas y de éstas con su entorno, en armonía con el medio ambiente.

II. Adicionalmente, las cooperativas se regirán por los siguientes principios del movimiento cooperativo internacional:

5. Educación, Capacitación e Información. Las cooperativas promoverán la educación cooperativa, capacitación e información sobre los valores, principios, naturaleza y beneficios del cooperativismo a sus asociadas y asociados, consejeras y consejeros, empleadas y empleados y población en general.

7. Interés por la Colectividad. Las cooperativas trabajan en el desarrollo sostenible de su entorno, mediante políticas de responsabilidad social, aceptadas por sus asociadas y asociados.

Artículo 45. (Fondo de Previsión Social y Apoyo a la Colectividad). El Fondo de Previsión Social y Apoyo a la Colectividad tendrá por objeto proporcionar el mayor bienestar social a las asociadas y los asociados, sus beneficiarios y la colectividad, en el marco de la presente Ley, el Decreto Supremo reglamentario y el estatuto orgánico de cada cooperativa.

5.2. Chile 2004

Artículo 68: Son cooperativas de servicio las que tengan por objeto distribuir los bienes y proporcionar servicios de toda índole, preferentemente a sus socios, con el propósito de mejorar sus condiciones ambientales y económicas y de satisfacer sus necesidades familiares, sociales, ocupacionales o culturales. Sin que la enumeración siguiente sea taxativa, las cooperativas de esta clase podrán tener el carácter de escolares, de abastecimiento y distribución de energía eléctrica y de agua potable, de vivienda, de aprovisionamiento, de ahorro y crédito y también de beneficio para las actividades del hogar y de la comunidad.

Artículo 69: Son cooperativas escolares las que se constituyen en los establecimientos de educación básica, media, especial o superior, con el objeto de propender al mejoramiento de las escuelas en las cuales se fundan y de la comunidad en que éstas funcionan. El propósito principal de las cooperativas escolares es educativo y secundariamente económico.

5.3. Colombia 1988

Artículo 2.- Declárese de interés común la promoción, la protección y el ejercicio del cooperativismo como un sistema eficaz para contribuir al desarrollo económico, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución de la propiedad y de ingreso, a la racionalización de todas las actividades económicas y a la regulación de tarifas, tasas, costos y precios, en favor de la comunidad y en especial de las clases populares.

Artículo 4.- Es cooperativa la empresa asociativa sin ánimo de lucro en la cual los trabajadores o los usuarios, según el caso, son simultáneamente los aportantes de los gestores de la empresa, creada con el objeto de producir o distribuir conjunta y eficientemente bienes o servicios para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general.

Artículo 10.- Las cooperativas prestarán preferencialmente sus servicios al personal asociado. Sin embargo, de acuerdo con sus estatutos podrán extenderlos al público no afiliado, siempre en razón del interés social o del bienestar colectivo. En tales casos, los excedentes que se obtengan serán llevados a un fondo social no susceptible de repartición.

5.4. Cuba 2012

Artículo 2.1.- La cooperativa es una organización con fines económicos y sociales, que se constituye voluntariamente sobre la base del aporte de bienes

y derechos y se sustenta en el trabajo de sus socios, cuyo objetivo general es la producción de bienes y la prestación de servicios mediante la gestión colectiva, para la satisfacción del interés **social** y el de los socios.

Artículo 4.- Las cooperativas se sustentan en los principios siguientes:

f) Los planes de las cooperativas tienen como objetivo contribuir al desarrollo económico y social sostenible de la nación, proteger el medio ambiente, desarrollar sus actividades sin ánimo especulativo y garantizar el cumplimiento disciplinado de las obligaciones fiscales y otras. …...

5.5. Ecuador 2011

Art. 21.- Sector Cooperativo.- Es el conjunto de cooperativas entendidas como sociedades de personas que se han unido en forma voluntaria para satisfacer sus necesidades económicas, sociales y culturales en común, mediante una empresa de propiedad conjunta y de gestión democrática, con personalidad jurídica de derecho privado e interés social.

Las cooperativas, en su actividad y relaciones, se sujetarán a los principios establecidos en esta Ley y a los valores y principios universales del cooperativismo y a las prácticas de Buen Gobierno Corporativo.

|DISPOSICIONES GENERALES

SEGUNDA.- Las organizaciones sujetas a esta Ley incorporarán en sus informes de gestión, el balance social que acreditará el nivel de cumplimiento de los principios y sus objetivos sociales, en cuanto a la preservación de su identidad, su incidencia en el desarrollo social y comunitario, impacto ambiental, educativo y cultural.

5.6. Honduras 1987

Artículo 6 Las cooperativas son organizaciones privadas, voluntariamente integradas por personas que, constituidas conforme a esta Ley e inspirados en el esfuerzo propio y la ayuda mutua, realizan actividades económico-sociales, a fin de prestar a sí mismas y a la comunidad, bienes y servicios para la satisfacción de necesidades colectivas e individuales.

Artículo 8.- Son objetivos de las cooperativas:

a) Mejorar la condición económica, social y cultural de los cooperativistas y de la comunidad en que actúan;

ch) Estimular la iniciativa individual y colectiva, la solidaridad, la auto-ayuda y el espíritu de responsabilidad en todos los estratos de la población, para la solución de sus problemas económicos y sociales en particular y los del país en general;

5.7. Ley Marco para las cooperativas de America Latina

Artículo 4. Deben observar los siguientes principios:

1. Adhesión voluntaria y abierta;

2. Gestión democrática por los socios;

3. Participación económica de los socios;

4. Autonomía e independencia;

5. Educación, capacitación e información;

6. Cooperación entre cooperativas;

7. Preocupación por la comunidad.

Los principios enunciados tendrán el sentido y los alcances universalmente reconocidos.

Artículo 48. A la fecha de cierre del ejercicio el consejo de administración redactará una memoria sobre la gestión realizada la cual, juntamente con los estados contables y un balance que demuestre el desempeño de la cooperativa en el campo social, será sometida a la asamblea con informes de la junta de vigilancia y del auditor

5.8. México 2001

Artículo 6 Las sociedades cooperativas deberán observar en su funcionamiento los siguientes principios:

VIII.- **Promoción de la cultura ecológica.**

5.9. Nicaraagua 2005

Artículo 3.- Es deber del Estado garantizar y fomentar la libre promoción, el desarrollo, la educación y la autonomía de las cooperativas y sus organizaciones y el esfuerzo mutuo para realizar actividades socio económicas y cultu-

rales, con el propósito de satisfacer necesidades individuales y colectivas de sus **asociados y de la comunidad.**

5.10. Panamá 1977

Artículo 2. Las Cooperativas constituyen asociaciones de utilidad pública, de interés social y de derecho privado; y el ejercicio del cooperativismo se considera un sistema eficaz para contribuir al desarrollo económico. Al fortalecimiento de la democracia a la equitativa distribución de la riqueza y del ingreso a la racionalización de las actividades económicas ya facilitar, tarifas, tasas costos y precios en favor de la comunidad en general.

Artículo 7. Las cooperativas deben cumplir los siguientes principios:

1. Membresía abierta y voluntaria
2. Control democrático de los miembros
3. Participación económica de los miembros
4. Autonomía e independencia
5. Educación, entrenamiento e información
6. Colaboración entre las cooperativas
7. Compromiso con la comunidad

5.11. Perú 1998

Articulo 3o.- Toda organización cooperativa debe constituirse sin propósito de lucro, y procurará, mediante el esfuerzo propio y la ayuda mutua de sus miembros, el servicio inmediato de éstos y el mediato de la comunidad**.**

5.12. Puerto Rico 2002

Artículo 2.01 - Fines y Propósitos.- Las cooperativas de ahorro y crédito tienen como fin primordial proveer, a través del cooperativismo, acceso pleno a servicios financieros, ….para el fortalecimiento del cooperativismo y de las comunidades.

5.13. Uruguay 2008

Artículo 2º. (Declaración de interés y autonomía).- Declárase a las cooperativas de interés general e instrumentos eficaces para contribuir al desarro-

llo económico y social, al fortalecimiento de la democracia y a una más justa distribución de la riqueza. El Estado garantizará y promoverá la constitución, el libre desarrollo, el fortalecimiento y la autonomía de las cooperativas, en todas sus expresiones económicas y sociales.

Artículo 7º. (Principios).- Las cooperativas deben observar los siguientes principios:

1) Libre adhesión y retiro voluntario de los socios.

2) Control y gestión democrática por los socios.

3) Participación económica de los socios.

4) Autonomía e independencia.

5) Educación, capacitación e información cooperativa.

6) Cooperación entre cooperativas.

7) Compromiso con la comunidad.

5.14. Venezuela 2001

Artículo 4°. Los principios cooperativos son lineamientos por medio de los cuales las cooperativas ponen en práctica sus valores son:

1°) asociación abierta y voluntaria;

2°) gestión democrática de los asociados;

3°) participación económica igualitario de los asociados;

4°) autonomía e independencia;

5°) educación, entrenamiento e información;

6°) cooperación entre cooperativas;

7°) compromiso con la comunidad.

6. CONCLUSIONES

La lectura de este artículo, podría dejar algo desconcertado al lector. Igual sensación tuvo el autor, al percibir que, un excelente enunciado, como el del séptimo principio, parece haberse quedado en eso: un enunciado. Así lo demuestra no solo la mínima producción teórica existente sobre el mismo,

sino el triple enunciado del principio de marras, efectuado por parte de la ACI, su guardiana.

Esta falta de impulso a la aplicación del principio, llevó al cooperativismo, a pasar de creador de la llamada responsabilidad social a imitador de la empresa privada en esa práctica y, más aún, a mirar de lejos, como el capitalismo va desarrollando el valor compartido, como una nueva forma de obtener ganancias, vinculando a la comunidad en el proceso productivo, algo que, es propio de la naturaleza cooperativa.

Poca es la importancia dada al séptimo principio, de ahí su tangencial enfoque en la ley o, simplemente, su mención como tarea de las cooperativas, mientras el control democrático o la educación, son vistos como norma, principio y característica.

Si queremos hacer de este principio una realidad, hay que preparar a los cooperativistas en el diseño de la contabilidad, balance y auditoría sociales, como instrumentos de acreditación de su cumplimiento, bajo pena de su paso como letra muerta. Grave responsabilidad de los cooperativistas del mundo, la de evitar que, el capitalismo escamotee otra creación cooperativa y la difunda como suya.

7. BIBLIOGRAFIA

Aliaza Cooperativa Internacional (2016). Notas de orientación para los principios cooperativos. Consultado en: https://www.ica.coop/es/cooperativas/identidad-alianza-cooperativa-internacional,

Aliaza Cooperativa Internacional (s/f) Identidad cooperativa: nuestros principios y valores. Consultado en: https://www.ica.coop/es/cooperativas/identidad-alianza-cooperativa-internacional

Aliaza Cooperativa Internacional (s/f) Declaración sobre la identidad cooperativa. Consultado en: https://www.ica.coop/es/cooperativas/identidad-alianza-cooperativa-internacional

Asociación de amigos de Arizmendiarrieta (2013). Crear valor compartido: un concepto cooperativista. Consultado en: https://arizmendiarrieta.org/es/noticias/2013/04/

Calero Rivas, Marcelo (2016). Análisis del principio de compromiso con la comunidad y de la teoría de valor compartido en las cooperativas de ahorro y crédito del segmento 1 en el Ecuador. Quito. Tesis (Maestría en Derecho Financiero, Bursátil y de Seguros). Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Consultado en https://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/5468

García Muller, Alberto (2019). Derecho cooperativo, mutual y de la economía social y solidaria. CIRIEC-AIDCMESS, Bogotá

Hernández Cáceres, Daniel (2021) Origen y desarrollo del principio cooperativo de interés por la comunidad, en REVESCO: Revista de estudios cooperativos, págs. 21-30.- Consultado en https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8202985

King Núñez Karla Ivette. (2020) Teoría del valor compartido de Michael Porter, Gestiópolis. s/c Consultado en: https://www.gestiopolis.com/valor-compartido-teoria-michael-porter/

CAPÍTULO 20

Cooperatives & public international law: causes and consequences

Santosh Kumar Padmanabhan

Director of Legislation at International Cooperative Alliance (ICA)

Summary: 1. Introduction. 2. Exploring the meaning and scope of Law within the context of the chapter. 3. Relevance of International Law to Cooperatives. 4. From practice to customary international law. 4.1. Fundamentals. 4.2. Specific case of cooperatives. 5. Practices and principles of social movements that have become international law. 6. Legal basis for the creation of COPAC. 7. Two legally binding essential instruments that impact our freedoms of association. 8. Conclusion. 9. Bibliography

1. INTRODUCTION

International law is a set of rules that nations agree upon to govern their behaviour towards each other. Much of the international law we see today is a set of highly sophisticated expressions that convey the need to safeguard human rights, principles of self-determination and sovereignty, and freedoms related to a secure future through sustainable development, which in particular is rapidly growing as an inseparable aspect of the foundations of international law as it has become today. The chapter attempts to present some of the main points of intersection between cooperatives, as represented by the International Cooperative Alliance, and public international law, and aims to be an introduction to the subject rather than an expert account.

This chapter, like others in this book, is written on the occasion of the 80th birthday of the highly respected and much-loved Prof. Dante Cracogna, who continues to inspire not only people like the authors of this book, but also institutions like the Cooperatives of the Americas, and through them the International Cooperative Alliance, which benefit immensely from his vision, thinking and actions. The beginning of the 21st century was remarkable for cooperatives because of the high-level political support that the international community offered at that time. The United Nations Resolution A/RES/56/114 of 2001 containing draft guidelines on creating a supportive environment for cooperatives (Guidelines) and the ILO Recommendation on the Promotion of Cooperatives (No. 193) of 2002 can be seen as watershed moments that marked a decisive shift in the understanding of cooperatives in the field of international law. In particular, the ILO Recommendation, as part of the International Labour Standards, is the international law which, through its influence on national legislation, its incorporation into national legal systems and its role in guiding and shaping laws, policies and practices at the national level, aims to ensure the highest level of protection and opportunities for the development of all types and forms of cooperatives worldwide. It is an honour for me to contribute to this book with thoughts on cooperatives and international law, to celebrate the work and life of Prof. Cracogna, who on several occasions advised experts and representatives of international organisations that coordinated the drafting and adoption of the Guidelines and Recommendation, providing a solid basis for cooperative lawyers to strive for international research and action, for which we all remain eternally grateful.

There are different schools of thought and theoretical frameworks when it comes to the recognition and validation among nations of the substance and processes involved in the construction and implementation of international law. Notable among these are the Third World Approaches to International Law, a critical theoretical framework that emerged in the late twentieth century to challenge dominant perspectives on international law that are considered Eurocentric. With its roots in the decolonisation movement, TWAIL seeks to analyse and critique the ways in which international law has historically served the interests of the Global North, often to the detriment of the Global South. This academic discourse emphasises the need to address the power imbalances and structural inequalities inherent in the international legal order. At its core, TWAIL aims to give a voice to marginalised states and peoples by offering alternative perspectives on international law that reflect their unique historical, political and economic experiences. It emphasises the interconnectedness of different systems of oppression, such as colonialism, imperialism and economic exploitation, in shaping international legal norms and practices.

TWAIL scholars argue that Eurocentric perspectives have long dominated the discourse, perpetuating a hierarchy that favours the interests of Western states and multinational corporations. TWAIL challenges the notion of universality in international law, arguing that legal principles and norms should be understood and applied contextually. It highlights the ways in which international institutions and legal frameworks have been complicit in maintaining the status quo, often disregarding the needs and aspirations of the Global South. By foregrounding the experiences of marginalised communities, TWAIL seeks to bring about transformative change in international legal scholarship and practice. TWAIL also advocates for a more inclusive and participatory approach to international law, engaging with grassroots movements, civil society organisations and indigenous communities. It emphasises the importance of empowering marginalised actors to shape and contest the norms and rules that govern their lives. This perspective challenges the traditional boundaries between domestic and international law and recognises the ways in which global forces affect local realities.

2. EXPLORING THE MEANING AND SCOPE OF LAW IN THE CONTEXT OF THE CHAPTER

"Law is used in two main senses -> abstract and concrete. In its abstract sense, the term law means the legal system such as the law of a sovereign nation, law of defamation, law & justice, etc. and is denoted by the Latin word jus or the law, while in its concrete sense, the term law means a statute, regulation, ordinance or any other exercise of legislative authority and is denoted by the Latin word lex or a law. Law is often thought of as the rules of human action, and as William Blackstone, the famous English jurist, put it, "Law is a rule of action, whether animate or inanimate, rational or irrational," and thus helped to qualify the use of the term when talking about the laws of motion, mechanics and, if we may take a sporting example, the laws of cricket! John Salmond, another legal scholar of English origin who later became a famous judge in New Zealand, classified laws into 8 main categories: Imperative Law, Physical or Scientific Law, Natural or Moral Law, Conventional Law, Customary Law, Practice or Technical Law, International Law and Civil Law. He further explained that common law was a rule or system of rules agreed upon by people to regulate their behaviour towards each other, and applied to voluntary organisations such as clubs or cooperatives. Several legal scholars after Salmond agreed with this definition of customary law and added that this customary law included international law because its principles had been explicitly or implicitly agreed upon by member states. Another important

class of law is customary law, which is so called because it has always existed in the community, even before the existence of states, and has acquired the force of law over time.

International law is the law of nations and is said to have been coined by the philosopher, lawyer and social reformer Jeremy Bentham, who is widely regarded as the founder of modern utilitarianism. International law consists of rules that govern relations between states. Lassa Francis Lawrence Oppenheim, the eminent German jurist and father of the modern discipline of international law, defined international law as the body of customary and conventional rules regarded as binding by civilised States in their relations with each other. The Permanent Court of International Justice, the forerunner of the International Court of Justice, had in 1927 defined international law as principles in force between all independent nations. The defender of the idea of the aforementioned similarity between conventional law (e.g. through the laws of cooperatives) and international law, John Salmond, believed that international law was a kind of conventional law and that the former had its source in international agreements. He added that international law consists of rules that states have agreed to observe in their dealings with each other. International agreements are usually of two kinds: express agreements, as contained in treaties and conventions, and implied agreements, as found in the customary practices of States. Scholarly writings and judicial decisions of national and even lower courts are also sources of international law, as long as they are mutually accepted by nations.

3. RELEVANCE OF INTERNATIONAL LAW FOR COOPERATIVES

Public International law is relevant to the laws governing cooperatives, starting with the recognition and protection it provides through a framework that recognises cooperative enterprises as a form of economic and social organisation. It establishes principles and norms that guide states in recognising the importance of cooperatives and in enacting laws and regulations to support their establishment and operation. Human rights instruments emphasise the right of individuals to freely associate and participate in economic activities. This includes the right to organise and operate cooperative enterprises as a means of promoting economic and social interests. Human rights principles, as enshrined in international legal instruments, can inform and influence the legal framework for cooperatives. International law has a role to play in facilitating cross-border cooperation between cooperative enterprises. It can address issues related to international trade, investment and cooperation,

including the establishment of cooperative networks, partnerships and joint ventures across national borders. International legal frameworks, such as regional trade agreements and international investment agreements, can provide a basis for promoting cooperation and ensuring a supportive environment for cross-border cooperative activities. Where disputes arise between cooperative enterprises or between cooperatives and other parties, international law provides mechanisms for dispute resolution. These include international arbitration, mediation and other means of peaceful settlement that can be used to resolve conflicts in accordance with internationally recognised legal principles. International law, as reflected in the UN Sustainable Development Goals (SDGs), recognises the role of cooperatives in achieving sustainable development goals. Cooperatives are seen as vehicles for promoting inclusive economic growth, poverty reduction, social cohesion and environmental sustainability. International legal frameworks and initiatives support the integration of cooperative enterprises into national and global sustainable development strategies.

Both the UN Agenda 2030 and ILO-193 are considered part of international law because, although many experts, including the ICJ, stress their "non-binding" nature, such resolutions and recommendations often lead to the development of international law through their practice by states and their incorporation into customary law. Therefore, both Agenda 2030 and ILO-193 can be considered as sources of international law. It is expected that the statement of identity and its inclusion in full in the statutes of the ICA, whose members are legally bound to adhere to the cooperative identity, and in full or in part in various national legislations, as well as the inclusion of the idea and practice of organising common interests in cooperatives in the list of UNESCO's intangible cultural heritage, will be indicators of the *cooperative definition, values and principles* becoming part of international law.

Legal relevance of UNGA resolutions: UNGA resolutions are not legally binding in the strict sense of creating legally enforceable obligations on Member States. However, they carry considerable political weight and have legal implications in a number of ways. General Assembly resolutions reflect the political will and consensus of Member States on specific issues. They represent collective statements and commitments by the international community, signalling shared goals and aspirations.

Soft law: While resolutions are not legally binding, they can contribute to the development of customary international law or establish soft law principles. Over time, consistent state practice and compliance with resolutions can shape the expectations and behaviour of states and gradually influence customary international law. Resolutions provide normative guidance and standards

for Member States to follow. They may recommend specific actions, policies or measures to address global challenges, promote human rights or foster cooperation in various fields. Resolutions often serve as reference points for states in formulating national legislation or policies. They can play a role in the negotiation and interpretation of treaties and agreements. They may be cited as evidence of the understanding or intent of States, help shape the legal interpretation of treaty provisions, or guide the subsequent implementation of agreements. Resolutions can establish or modify the mandates of UN bodies, specialised agencies and programmes. They provide legal authority and direction to these entities and define their roles, functions and responsibilities within the UN system. General Assembly resolutions can influence state behaviour through diplomatic, political and moral pressure. Although resolutions are not legally binding, they can help shape the practices and policies of Member States by encouraging them to take certain actions or modify their behaviour in line with the objectives of the resolutions. Although General Assembly resolutions have no direct legal force, they have significant normative, political and practical implications. They reflect the collective will of the international community and provide a framework for addressing global challenges, promoting cooperation and advancing international law and norms. Member States are generally expected to consider and take appropriate action in light of these resolutions, although the specific legal implications will depend on the context and subject matter of each resolution.

Two reflective questions that arise from the title of this chapter are, first, whether the principles of the Declaration on Cooperative Identity are becoming customary international law? And second, whether the ICA plays or can potentially play a role in the construction of international law on cooperatives. The international legal framework governing international organisations plays a crucial role in maintaining global order and cooperation. However, there remains ambiguity regarding the scope of this framework and whether it encompasses non-state actors such as international non-governmental organisations (INGOs) and international civil society movements. This paper seeks to shed light on this issue by examining the provisions of Article 38(1)(c) of the ICJ Statute and analysing the significant role played by the International Cooperative Alliance (ICA) in promoting and upholding international law. Article 38(1)(c) of the ICJ Statute states that in deciding disputes the Court shall apply 'international custom as evidence of a general practice recognised as law'. This provision indicates that customary international law, which includes the conduct and practices of both States and other actors in the international arena, can be a source of legal obligations. Consequently, this provision can be interpreted to include INGOs and civil society movements as participants in the creation and implementation of

customary international law. While INGOs and civil society movements are not typically considered subjects of international law, their increasing participation in global affairs has raised questions about their legal status. Despite their lack of formal statehood, these entities exert influence through their advocacy, expertise and engagement in transnational activities. As such, their activities can contribute to the formation of customary international law. The ICA, with its Category A consultative status with the UN ECOSOC, serves as an exemplary case to demonstrate the important role of INGOs in shaping and promoting international law. By actively participating in the development of policies, standards and guidelines related to cooperative enterprises, ICA has significantly influenced the development of international law in this area.

4. FROM PRACTICE TO CUSTOMARY INTERNATIONAL LAW

4.1. Basic principles

A practice becomes customary international law through a gradual process of consistent State practice and acceptance of that practice as legally binding (opinio juris). The essential elements in the formation of customary international law are based on the actual behaviour of states. It requires a consistent and widespread pattern of behaviour by States that demonstrates their adherence to a particular practice. *State practice* may include acts, policies or omissions in relation to a particular matter. In addition to state practice, *opinio juris*, or the belief that a particular practice is required by law, is an essential element. States must engage in the practice out of a sense of legal obligation and not merely as a matter of convenience or courtesy. Opinio juris distinguishes customary law from mere habit or voluntary action. Customary international law usually requires a certain *duration and generality of State practice*. The practice must have been followed consistently over a significant period of time and by a significant number of States. The precise time frame and number of states involved may vary depending on the specific circumstances and subject matter. Furthermore, other states, international organisations and legal scholars should acknowledge and accept the existence of the customary rule. This recognition and acceptance may take the form of diplomatic statements, judicial decisions, treaty provisions or scholarly consensus. Lastly, the so called *persistent objector rule* which lays down a state may object to the formation of a customary rule if it consistently and explicitly objects to the practice during its development. This "persistent objector" rule allows a state

to maintain a different position and not be bound by the customary norm if it has consistently objected to it.

4.2. The specific case of cooperatives

The 2003 UNESCO Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage provides a framework for the safeguarding of intangible cultural heritage, including elements included in the Representative List of the Intangible Cultural Heritage of Humanity. The Convention establishes mechanisms and guidelines for the identification, documentation, preservation and promotion of these elements. The inclusion of the "idea and practice of organising common interests in cooperatives" in UNESCO's Representative List of Intangible Cultural Heritage has several legal implications, such as recognition and preservation: by including the idea and practice of organising common interests in cooperatives in the List, UNESCO recognises the cultural significance and value of cooperatives as a form of intangible heritage. This recognition helps to raise awareness and promotes the preservation, safeguarding and transmission of cooperative traditions, knowledge and practices across generations. The inclusion of cooperatives in the list can encourage international cooperation and support for cooperative movements. UNESCO recognition can contribute to increased visibility, networking and exchange of experiences among cooperatives worldwide. It can also attract international support and funding for initiatives that promote and strengthen cooperative enterprises. The inclusion of cooperative practices as intangible cultural heritage highlights the importance of cultural rights and the diversity of cultural expressions. It reinforces the notion that cooperatives are not only economic entities but also cultural institutions that embody shared values, social cohesion and community participation. This recognition can contribute to the protection and promotion of cultural rights related to cooperatives. UNESCO inscription can influence national and international policy frameworks related to cooperatives. It can provide a reference point and inspiration for policy makers to integrate cooperative principles into legal, economic and social policies. Inclusion can help governments create an enabling environment for cooperatives, support their development and align policies with the cultural significance of cooperative practices. Inclusion can encourage countries to adopt legal measures to protect and promote cooperative practices. This may include the adoption or revision of laws, regulations and policies to protect and support cooperative enterprises and ensure their viability and sustainability. Listing can facilitate education and awareness-raising initiatives to promote cooperative values and principles. It can encourage the integration of cooperative knowledge and practices into

formal and non-formal education systems and cultural heritage programmes. This can contribute to the transmission of cooperative traditions and the cultivation of cooperative values among future generations.

5. PRACTICES AND PRINCIPLES OF SOCIAL MOVEMENTS THAT HAVE BECOME INTERNATIONAL LAW

Social movements play a crucial role in shaping legal norms and influencing the development of international law. The global anti-apartheid movement, which campaigned against racially discriminatory policies in South Africa, had a significant impact on international law. The movement led to the adoption of several UN General Assembly resolutions and the imposition of economic and diplomatic sanctions against the apartheid regime. The principles of non-discrimination, equality and human rights promoted by the movement were subsequently incorporated into international legal instruments, including the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. The women's rights movement has been instrumental in advancing gender equality and women's rights worldwide. It has influenced the development of international law through advocacy, lobbying and mobilisation. The movement's efforts contributed to the adoption of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW) and other international instruments that protect and promote women's rights. The movement's principles of gender equality and non-discrimination are now recognised as fundamental principles of international human rights law. The indigenous rights movement has played a significant role in raising awareness of the rights and issues facing indigenous peoples around the world. The movement's efforts contributed to the adoption in 2007 of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (UNDRIP), which recognises the rights of indigenous peoples to self-determination, land, resources and cultural preservation. Principles advocated by the indigenous rights movement, such as the right to free, prior and informed consent, have become an integral part of international legal discussions and norms. Various environmental movements have influenced the development of international environmental law. For example, the movement against whaling and for the conservation of marine species led to the adoption of the International Convention for the Regulation of Whaling and subsequent measures to protect endangered species. The environmental movement's advocacy of sustainable development, climate change mitigation and biodiversity conservation has influenced the formulation of international agreements such as the Paris Agreement and the Convention on Biological Diversity.

6. LEGAL BASIS FOR THE ESTABLISHMENT OF COPAC

The committees established by the United Nations, such as the Main Committees as per Rule 98 of the Rules of Procedure of the UNGA, or the other committees set up er Rule 96, such as is the likely case with the Committee on the Promotion and Advancement of Cooperatives (COPAC), derive their legality and potential influence from the general legal framework of public international law. The legal basis for such committees can be found, inter alia, in the Charter of the United Nations, which serves as the fundamental legal instrument establishing the United Nations and outlining its functions and powers. Article 22 of the Charter empowers the UN Economic and Social Council (ECOSOC) to establish subsidiary bodies, such as committees, to carry out specific tasks within the mandate of ECOSOC. Secondly, ECOSOC, as one of the principal organs of the United Nations, has the authority to establish and mandate committees to address specific issues within its purview. ECOSOC resolutions serve as the legal instruments by which committees are established, their mandates defined, and their functions prescribed. The legal basis of a committee is defined by its mandate and functions, as established by the relevant governing body, such as ECOSOC. The committee's mandate outlines the specific purpose for its establishment, while its functions describe the tasks and responsibilities assigned to it. COPAC, for example, is mandated to promote and develop cooperatives as important economic and social actors. Committees established by the United Nations, including COPAC, operate within the framework of international law. This means that their actions, decisions and recommendations must be consistent with international legal norms, principles and obligations. The legal basis for their existence does not exempt them from compliance with the broader legal framework of international law. Committees are often required to submit periodic reports, directly or through their members, to the relevant governing body assessing their activities, progress and compliance with their mandates. This reporting mechanism ensures transparency, accountability and evaluation of their legal functioning in accordance with the applicable legal framework.

7. TWO KEY LEGALLY BINDING INSTRUMENTS AFFECTING OUR FREEDOM OF ASSOCIATION

The International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR) both recognise freedom of association as a fundamental human right. While

the ICCPR focuses primarily on civil and political rights and the ICESCR on economic, social and cultural rights, both covenants uphold the right to freedom of association, which includes the right of individuals to organise themselves into cooperatives. Article 22 of the ICCPR specifically addresses the right to freedom of association. It states that everyone has the right to freedom of association with others, including the right to form and to join trade unions for the protection of his interests. While cooperatives are not explicitly mentioned in the text of the ICCPR, the broad language of Article 22 includes the right of individuals to form and join cooperatives as voluntary associations for the promotion of their economic and social interests. The ICESCR recognises the right to freedom of association in the context of economic and social rights. Article 8 of the ICESCR recognises the right of individuals to form and join trade unions, which may include cooperatives in certain contexts. Cooperatives are seen as a form of association that enables individuals to engage in economic activities collectively, to protect their economic interests and to improve their working conditions. Furthermore, Article 6 of the ICESCR recognises the right to work, which includes the right to free choice of employment, to just and favourable conditions of work and to protection against unfair treatment. Cooperatives can provide individuals with opportunities for self-employment, democratic decision-making and economic empowerment, thereby supporting the realisation of these rights.

8. CONCLUSION

Although this chapter was conceived as an attempt to provide an introductory analysis of the causes and consequences of the direct and indirect intersection between cooperatives and international law, it has ended up as a series of disjointed reflections on some aspects of international law that may be directly or indirectly relevant to cooperatives. The development of international law has emphasised the protection of human rights, self-determination, sovereignty and sustainable development as integral aspects of the international legal order. In particular, the recognition and support of cooperatives has made significant progress within this framework. The 21st century has been a pivotal moment for cooperatives, with high-level political support from the international community. Resolutions such as UN A/RES/56/114 and ILO Recommendation No. 193 on the Promotion of Cooperatives marked a decisive shift in the understanding of the role of cooperatives in public international law. The intersection between cooperatives and public international law has significant implications for the promotion of cooperative principles, human rights and sustainable

development worldwide. As cooperatives continue to gain recognition and support within the international legal framework, it is crucial to further explore their potential contributions and challenges. Future research and action in this area can build on the foundations laid by Prof. Dante Cracogna and contribute to the continued development of cooperatives within public international law.

9. BIBLIOGRAPHY

Clapham, A. (2006). Human Rights Obligations of Non-State Actors. Oxford University Press.

Franck, T. M. (2001). The Power of Legitimacy and the Legitimacy of Power: International Law in an Age of Power Disequilibrium. American Journal of International Law, 95(4), 843-880.

International Cooperative Alliance (ICA) Statement on the Cooperative Identity: https://www.ica.coop/en/cooperatives/cooperative-identity

International Cooperative Alliance (ICA): https://www.ica.coop/en

International Cooperative Principles: https://www.ica.coop/en/cooperatives/cooperative-identity

International Court of Justice. (1945). Statute of the International Court of Justice. https://www.icj-cij.org/en/statute

International Labor Standards: https://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/lang–en/index.htm

International Labour Organization (ILO) - Cooperatives: https://www.ilo.org/global/topics/cooperatives/lang–en/index.htm

International Labour Organization (ILO) Recommendation No. 193 on the Promotion of Cooperatives: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R193

International Law Commission: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/1_1_1980.pdf

Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR): https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. (1966). International Covenant on Civil and Political Rights. https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx

Shelton, D. (2013). Non-State Actors and Human Rights. In D. Shelton (Ed.), The Oxford Handbook of International Human Rights Law (pp. 602-625). Oxford University Press.

Tams, C. J. (2010). The Use of Non-State Entities in International Law: A Legal Typology. In T. Ruys, N. Quénivet, & J. M. Salinas de Frías (Eds.), The Use of Force in International Law: A Case-Based Approach (pp. 649-679). Oxford University Press.

UNIDO Constitution: https://www.unido.org/sites/default/files/cons_en.pdf

United Nations Capital Development Fund (UNCDF) - Cooperatives: https://www.uncdf.org/cooperatives

United Nations Department of Economic and Social Affairs (UN DESA): https://publicadministration.un.org/coop

United Nations Department of Economic and Social Affairs. (n.d.). NGO Branch. https://www.un.org/ecosoc/en/ngo-branch

United Nations Department of Economic and Social Affairs. (n.d.). UN Civil Society Participation. https://www.un.org/ecosoc/en/civil-society

United Nations Treaty Collection: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3&chapter=4&clang=_en

United Nations. (1945). Charter of the United Nations. https://www.un.org/en/charter-united-nations/

United Nations. (1966). International Covenant on Civil and Political Rights. https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx

United Nations. (2000). Committee on Economic, Social and Cultural Rights. https://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx

United Nations. (2008). Committee on the Rights of the Child. https://www.ohchr.org/en/hrbodies/crc/pages/crcindex.aspx

Bloque III
Parte especial

CAPÍTULO 21

Las empresas sociales con forma mercantil como parte de la economía social. Propuestas de regulación en España y análisis crítico del anteproyecto de Ley Integral de Impulso de la Economía Social[1]

Carlos Vargas Vasserot

Catedrático de Derecho Mercantil
Director del Centro de Investigación CIDES
Universidad de Almería

A Dante, al que considero uno de mis maestros
y no sólo por su profundo conocimiento del Derecho

Sumario: 1. Empresas de la economía social *versus* empresas sociales 2. Modelos de regulación legal de las empresas sociales en Europa. 2.1. Regulación de las empresas sociales como cooperativas sociales. 2.2. Regulación de las empresas sociales por una ley especial. 2.3. Regulación de las empresas sociales dentro de una ley de economía social. 3. Las empresas sociales en la ley española de la economía social. 4. Opciones legislativas para el reconocimiento de las empresas sociales como entidades de la economía social por el ordenamiento español. 5. El fallido intento de regular a las empresas sociales a través de la ley integral de impulso de la economía social: 5.1. Requisitos impuestos a

[1] Este trabajo es uno de los resultados del proyecto de I+D+i PID2020 -119473GB-I00 orientado a Retos de la Sociedad, financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación y la Agencia Estatal de Investigación, titulado "Las empresas sociales. Identidad, reconocimiento de su estatuto legal en Europa y propuestas para su regulación en España", concedido al Centro de Investigación CIDES de la Universidad de Almería que dirige el propio autor.

las entidades de la economía social reconocidas como tales. 5.2. Requisitos impuestos a las entidades que no sean reconocidas de la economía social. 6. Bibliografía.

1. EMPRESAS DE LA ECONOMÍA SOCIAL *VERSUS* EMPRESAS SOCIALES

A finales de 2021 la Comisión Europea presentó la Comunicación *Construir una economía que funcione para las personas: un plan de acción para la economía social*[2] (se cita PAES), con la que quiere aplicar una serie de medidas para aprovechar el potencial económico de la economía social europea con el objetivo de crear empleo, acometer una recuperación económica justa e inclusiva y para lograr a transición ecológica y digital. Para cumplir estos objetivos se quiere a actuar en tres campos diferentes: creación de las condiciones adecuadas para que la economía social prospere; generar oportunidades para el desarrollo de las entidades de la economía social; y mejorar el reconocimiento de la economía social y su potencial.

En el primero de estos campos de acción (*Crear el marco adecuado para el desarrollo de la economía social*), uno de los elementos claves es el *desarrollo de los marcos políticos y jurídicos* de la economía social, a los que el plan le dedica el epígrafe 3.1[3]. Como el PAES reconoce, la adaptación de los marcos legales a las necesidades de la economía social no es una tarea nada sencilla, dado, por ejemplo, el hecho de que ésta abarque diferentes tipos de entidades o a las

---

[2] Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 9 de diciembre de 2021 {COM(2021) 778 final}.

[3] Para facilitar a los Estados miembros esta tarea, en 2022 la Comisión, junto con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), ha publicado unas directrices para el diseño de los marcos legales apropiados para las empresas sociales: OCDE, *Designing Legal Frameworks for Social Enterprises. Practical Guidance for Policy Makers:* disponible en https://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/designing-legal-frameworks-for-social-enterprises172b60b2-en. En junio de 2023 [13.6.2023 COM(2023) 316 final],la Comisión Europea presentó al Consejo la *Recomendación para el fomento de la Economía Social,* con el propósito, de un lado, de invitar a los responsables políticos a adaptar mejor los marcos normativos y jurídicos a las necesidades de las entidades de la economía social; y de otro, de realizar una serie recomendaciones en relación con determinadas políticas concretas (empleo, ayuda estatal, contratación pública, fiscalidad, investigación, educación, etc.). Ejemplos de estos son tanto el estudio sobre las etiquetas nacionales de certificación de la economía social e identificación de buenas prácticas en la materia, como la publicación de guías sobre los marcos fiscales adecuados para las entidades de la economía social y de las donaciones transfronterizas de beneficio público.

dificultades que suelen tener este tipo de entidades para elegir una forma jurídica concreta entre las diversas opciones que existen que además no están totalmente adaptadas a sus necesidades. En concreto, el PAES, tras señalar que tradicionalmente el término *economía social* se refiere a cuatro tipos principales de entidades (las cooperativas, las mutualidades, las asociaciones y las fundaciones), dice expresamente que, "en general, en la actualidad se considera que las *empresas sociales* forman parte de la economía social". Evidentemente a las empresas sociales a las que se refiere este importante documento europeo no son las que tienen la vestidura jurídica de las formas sociales típicas de la economía social, porque esas, por la forma, ya formarían parte de la economía social. Pensemos, por ejemplo, en una cooperativa social, en una empresa de inserción o en un centro especial de empleo.

En la misma línea aperturista del concepto de la economía social que contiene el PAES, incluyendo específicamente a las denominadas empresas sociales, se alinean muchos documentos oficiales de carácter europeo e internacional, algunos bastante recientes. Por ejemplo, el Reglamento 2021/1057 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establece el Fondo Social Europeo Plus (FSE+), en su artículo 2.1.13.ª define a la *empresa social* como "toda empresa, independientemente de su forma jurídica, incluidas las empresas de economía social", que cumpla una serie de requisitos. A nivel internacional cabe señalar la importante *Resolución relativa al trabajo decente y la economía social y solidaria* de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de junio de 2022[4], que establece que "en función de las circunstancias nacionales la ESS comprende cooperativas, asociaciones, mutuales, fundaciones, *empresas sociales*, grupos de autoayuda y otras entidades que operan según sus valores y principios" (II.5). De manera casi coetánea se publicó la *Recomendación del Consejo sobre la Economía Social y Solidaria y la Innovación Social* de la OCDE de junio de 2022, que recomienda a sus miembros y adherentes el diseño de marcos legales y regulatorios propicios para la ESS y, en particular, "reconocer y promover, cuando sea oportuno, diferentes formas legales para las organizaciones de la economía social, *especialmente los nuevos tipos de ellas*, como *las empresas sociales*" (3.c).

La mención de las *empresas sociales* de manera separadas a los tipos tradicionales de las entidades o empresa de la economía social merece una aclaración terminológica previa. Como señala el PAES (epígrafe 2), en ocasiones para referirse a las entidades de la economía social se utilizan indistintamente los términos de *empresas de la economía social* o de *empresas sociales y solidarias*, por lo que si consideramos estas expresiones como sinónimas a la de *entidades de*

[4] Disponible en https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/110/reports/texts-adopted/WCMS_848664/lang–es/index.htm.

la economía social, todas las empresas que se hayan configurado jurídicamente como uno de los tipos societarios típicos de la economía social son empresas sociales. Sin embargo, en rigor esto no es así, porque sólo unas pocas entidades de la economía social pueden ser calificadas como empresas sociales por cumplir una serie de características, casi siempre relacionadas con los objetivos sociales que pretende y su no ánimo de lucro. Evidentemente, las empresas de la economía social son, en principio, más sociales que las que no lo son, dada su orientación de prestación de servicios a favor de sus socios, es decir, por su naturaleza mutualista, y por las externalidades positivas que generan en sus entornos más cercanos (trabajo y empleo, reparto de los beneficio en función de la actividad desarrollada por los socios, reparto de los medios de producción, etc.).

Los principios de la economía social, como ocurre con los cooperativos en su ámbito, sirven para describir un tipo ideal de empresa de la economía social, pero ni representan las condiciones estrictas que una organización necesariamente debe cumplir para ser calificada como tales ni con ellos se quiere dar un concepto estructurado de entidades de la economía social, sino más bien sirven para indicar una horquilla donde se pueden mover las organizaciones para ser calificadas como tales. Lo que han hecho las leyes sobre la economía social de todo el mundo (que por cierto, sólo hay en unos pocos países de Europa –España, Francia, Portugal, Rumanía, Grecia- y otros tantos de Latinoamérica –México, Colombia, Ecuador, Honduras, Bolivia-[5]) es utilizar un criterio formalista por el que se incluyen en la misma determinados tipos de entidades por la forma jurídica que tienen, sin tener en cuenta el fondo y si se cumplen o no sus principios inspiradores en cada caso. Entiendo que se haya escogido esta técnica legislativa porque es una vía asentada y mucho más fácil que comprobar si cada entidad en particular cumple con los principios orientadores de la economía social. Frente a este criterio formalista de qué entidades forman parte de la economía social, desde hace un tiempo existe un debate abierto de si otros tipos de empresas, aunque no tengan la vestidura jurídica de las formas canónicas de la economía social, deberían ser reconocidas de la economía social por cumplir con sus principios orientadores, como ocurre con las empresas sociales con forma de sociedades mercantiles o de capital.

Volviendo al PAES, obviamente cuando tras mencionar que tradicionalmente el termino de economía social se refiere a cuatro tipos principales de

[5] En Hiez, 2021: 46 y 47, se puede consultar un mapa con los países de Europa que han promulgado una ley de economía social y solidaria y los que tiene un proyecto de ley; y en págs. 30 y 31 el mapa mundial, en el que se observan un crecimiento de ordenamientos con ley y proyectos de ley de economía social en Latinoamérica y en África.

entidades que suministran bienes y servicios a sus miembros o la sociedad en general, y cita expresamente a las a las cooperativas, las mutualidades, las asociaciones y las fundaciones, señala que actualmente, y en general, también las *empresas sociales* forman parte de la misma, volvemos a insistir se está refiriéndose aquí a las empresas sociales que no revistan la forma de las clásicas entidades de la economía social, porque si no haría falta hacer dicha aclaración ya que por la forma jurídica automáticamente formarían parte de la misma. ¿Y cuáles son estas empresas sociales ajenas al catálogo canónico de las entidades de la economía social? Pues las empresas con forma de sociedad de capital, también denominadas mercantiles o comerciales. Esto lo corrobora el *documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre* el PAES que se publicó como anexo del mismo, tras decir que la mayoría de las empresas sociales que operan en Europa tienen sus raíces en una de las formas típicas de la economía social, comenta que "también pueden adoptar otras formas jurídicas que no han sido diseñadas específicamente para ellas, por ejemplo, *empresas convencionales*" (epígrafe 2.1).

Comparemos los principios y características que el PAES (epígrafe 2) atribuye a las entidades de la economía social y a las empresas sociales y se comprenderá mejor esta distinción. Según el PAES, la *economía social* engloba un abanico de entidades con diferentes modelos empresariales y organizativos, que comparten los siguientes principios y características:

a) La primacía de las personas y de la finalidad social o medioambiental sobre el beneficio.

b) La reinversión de la mayoría de las ganancias y los excedentes para realizar actividades en favor de los miembros/usuarios (*interés colectivo*) o de la sociedad en general (*interés general*).

c) Y una gobernanza democrática y/o participativa.

En cambio, los elementos que el PAES considera necesarios que concurran en las *empresas sociales* son los siguientes:

a) Operan proporcionando bienes y servicios para el mercado de manera emprendedora y a menudo innovadora, con objetivos sociales o medioambientales como motor de su actividad comercial.

b) Los beneficios se reinvierten principalmente para alcanzar su objetivo social.

c) Su forma de organización y propiedad también se basa en principios democráticos o participativos o se centra en el progreso social.

De esta comparación podemos señalar que son dos las principales diferencias existentes entre las empresas sociales y las de la economía social:

- en las empresas sociales el logro de los objetivos sociales y/o medioambientales son la razón principal de la actividad comercial de la empresa, mientras que en las de la economía social sólo se exige la primacía de las personas y del fin social/medioambiental sobre el beneficio;
- en las empresas sociales los beneficios se reinvierten principalmente en la realización de los objetivos sociales y/o medioambientales, mientras que las de la economía social pueden destinarlos a realizar actividades a favor de sus miembros/usuarios.

Como reconoce el propio PAES[6], en la descripción de las características comunes de las empresas sociales se tuvo muy en cuenta el contenido de la *Iniciativa en favor del emprendimiento social* de 2011 (conocida como SBI)[7], por lo que se comprende que ambos documentos en este punto no difieran mucho[8]. Pero lo que aquí interesa destacar es que el PAES dice expresamente que las empresas sociales (es decir, que tengan las características mencionadas anteriormente), aunque no tengan la vestidura jurídica tradicional o típica de las entidades de la economía social, se consideran parte de esta economía. (epígrafe 2). En particular hay que tener en cuenta el mandato específico que contiene el PAES (epígrafe 3.1) de desarrollar los marcos políticos y jurídicos de la economía social, que obliga a que las autoridades públicas tengan en cuenta la diversidad de formas jurídicas que puede adoptar la economía social, entre las que se nombra junto a las clásicas (cooperativas, mutualidades, fundaciones y asociaciones) a las empresas sociales.

Esto choca con lo previsto en algunos ordenamientos europeos, como es el español, que excluye del ámbito de la economía social a cualquier empresa o entidad que no se constituya con la forma jurídica de las entidades reconocidas expresamente de la economía social. Pero antes de abordar las opciones que tiene el legislador español para incorporar a las empresas sociales con forma de sociedad de capital o mercantil en el ámbito de la economía social, y realizar una dura crítica al contenido del reciente Anteproyecto de Ley Integral de Impulso de la Economía Social aprobado por el Gobierno de España (abril de 2023) relativo a la reforma de la Ley 5/2011 de la Economía Social para admitir a las empresas sociales dentro del catálogo de entidades

---

6 Nota pie de página 16.

7 COM (2011) 682 final, 25.10.2011.

8 Sobre esta influencia del SBI en el PAES en este punto hemos tratado recientemente: Vargas Vasserot, 2022: 310-312. No obstante, recordamos que la SBI proponía una descripción de las empresas sociales basada en las siguientes características comunes: a) El objetivo social de interés común es la razón de ser de la acción comercial; b) Los beneficios se reinvierten principalmente en la realización de este objetivo social; c) El modo de organización o régimen de propiedad, basados en principios democráticos o participativos u orientados a la justicia social, son reflejo de su misión.

de la economía social, nos ha parecido interesante exponer los distintos modelos de regulación de las empresas sociales que hemos podido identificar en Derecho comparado europeo[9] donde actualmente son mayoritarios los países que regulan el estatuto jurídico de las empresas sociales y permiten que sean calificadas como tales las sociedades mercantiles o de capital que cumplan una serie de condicionantes.

2. MODELOS DE REGULACIÓN LEGAL DE LAS EMPRESAS SOCIALES EN EUROPA

Aunque todavía hay países que no han dictado normas específicas para las empresas sociales (Alemania, Austria, Países Bajos, Suecia, etc.), la mayoría de ordenamientos de la Unión Europea han creado fórmulas específicas para las empresas sociales, pudiendo distinguirse tres modelos de regulación: los ordenamientos que han reconocido como prototipos de las empresas sociales a las cooperativas sociales; los que han dictado una ley especial para regular las empresas sociales; y los que han integrado a las empresas sociales dentro de sus leyes de la economía social.

2.1. Regulación de las empresas sociales como cooperativas sociales

El primer modelo de regulación de las empresas sociales en Europa es el que corresponde con los países que las han regulado a través de la creación de una forma especial de cooperativa, la llamada cooperativa social. Este modelo, además, fue el que cronológicamente surgió antes en Europa con la promulgación en 1991 en Italia de la ley de *Disciplina delle cooperative sociali* (1991), norma pionera en el mundo en adaptar la forma jurídica de cooperativa a las características de las empresas sociales. La iniciativa italiana fue imitada, con mayor y menor intensidad, por otros países europeos, por ejemplo, Portugal con las *cooperativas de solidariedade social* (1997), España con las *cooperativas de iniciativa social* (1999), Francia con las *société coopérative d'intérêt collectif* (2001)

[9] Con más detalle de lo que aquí voy a exponer, Vargas Vasserot, 2023: 27-45. Sobre esta diversidad de enfoques de la forma de regular legalmente a las empresas sociales en Europa, puede consultarse Borzaga *et al.*, 2020; y Fici, 2015 y 2020.

y posteriormente Polonia (2006), Hungría (2006), Croacia (2011), Grecia (2011) y República Checa (2012) [10].

Este modelo actualmente está en decadencia, ya que se está imponiendo perspectivas más flexibles de las empresas sociales en cuanto a las distintas formas jurídicas que pueden ser reconocidas como tales. No obstante, sorprendentemente en el *Code des sociétés et des associations* de Bélgica de 2019 sólo las cooperativas pueden ser reconocidas legalmente como empresas sociales. Cabe recordar que este país fue uno de los primeros países del mundo que reconoció legalmente a las empresas sociales a través de la promulgación en 1995 de una ley que modificó su ley de sociedades comerciales insertando una sección titulada *sociétés à finalité sociale* y que en 1999 pasó a formar parte del *Codes des Societés*[11]. Con el nuevo código la figura de la sociedad con finalidad social ha sido sustituida por la de la *entreprise sociale*, siendo lo más llamativo, como digo, que sólo las sociedades cooperativas pueden ser calificadas como tales y, por ello, se estableció que en un plazo máximo de cinco años (hasta 2024) las sociedades con finalidad social existentes que quieran ser reconocidas como empresas sociales debían transformarse en cooperativas.

2.2. Regulación de las empresas sociales por una ley especial

El segundo modelo en Derecho comparado europeo de regulación de las empresas sociales, en claro crecimiento desde la publicación de la iniciativa, corresponde a los países de la Unión Europea que las han regulado a través de una ley especial o específica. Aunque existen grandes diferencias en los requisitos que cada ley exige a una entidad para poder ser una empresa social, todas tienen una cosa en común: no se crean nuevos tipos de sociedades, sino que son sociedades de la forma jurídica que sea, incluidas las sociedades mercantiles o comerciales, que si reúnen una serie de condiciones y lo solicitan formalmente pueden obtener el reconocimiento oficial de empresa social a través de la inscripción en el correspondiente registro. Las entidades con el status de empresa social suelen obtener un trato fiscal privilegiado y ser beneficiarias de determinados paquetes de ayudas por parte de la administración pública.

En el grupo de países europeos que han dictado una ley especial para las empresas sociales, se incluyen los siguientes: Finlandia (2003), Reino Unido

---

[10] Sobre las empresas sociales en forma cooperativa, Fici, 2016: 31-53. En nuestra doctrina realiza un original estudio de Derecho comparado Hernández Cáceres, 2022: 79-98; y 2023: 173-191.

[11] Con más detalle sobre la regulación belga, Thierry *et al.*, 2020: 98-121.

(2005), Eslovenia (2011), Dinamarca (2014), Luxembugo (2016), Italia (2017) Letonia (2017), Eslovaquia (2018) y Lituania (2019). Como se obseva algunos de estos países son de una relativa importancia económica, pero otros, como el Reino Unido e Italia tienen una gran dimensión económica y política. Veamos brevemente algunos aspectos del régimen legal de estos dos países para confrontar dos formas distintas de regular a las empresas sociales en su contenido, pero no en su forma ya que as dos promulgaron leyes especiales.

El Reino Unido fue uno de los primeros ordenamientos europeos que regularon las empresas sociales y lo hizo en 2005 a través de la *Community Interest Company Regulations* 2005. Esta fórmula jurídica, conocida por su abreviatura CIC, fue diseñada *ad hoc* para que las sociedades *limited liability* s pudieran llevar a cabo actividades en beneficio de la comunidad[12]. Sin entrar en detalle en su regulación, la entidad, en la llamada *community interest statement* debe manifestar que llevará a cabo sus actividades en beneficio de la comunidad o de un sector de la misma e indicar cómo se propone hacerlo, siendo bastantes livianos en comparación con otros ordenamientos las exigencias que impone la ley a este tipo de entidades. En particular son esencialmente dos los requisitos financieros que han de cumplir las CIC para garantizar que la comunidad se va a beneficiar del propósito comunitario principal de la CIC: existencia de determinados activos bloqueados (*asset lock*), que si se transfieren a terceros han de ser a valor de mercado y en caso de disolución se destinan a otra entidad del mismo tipo; y un límite máximo en el reparto de beneficios a los socios. El número de CIC en la actualidad (cerca de 19.000) y su espectacular crecimiento en los últimos años[13], son muestra del indudable el éxito de este modelo de empresa social.

Por su parte Italia en 2017 aprobó el *Codice del Terzo settore*, con el objetivo de sistematizar y reorganizar las distintas entidades que integran el tercer sector en Italia, en las que junto a otras entidades (organización de voluntarios, asociación de promoción social, ente filantrópico, sociedad de ayuda mutua y red asociativa) se incluyen a las empresas sociales. Con la misma fecha del *Codice* se aprobó un Decreto Legislativo de *Revisione della disciplina in materia di impresa sociale*, que deroga la anterior ley de 2006 sobre las empresas sociales,

---

[12] La historia del origen de la figura legal está recogida de manera muy amena por uno de los promotores de la iniciativa, Lloyd, 2011: 31-43; donde explica que el nombre inicial que había pensado era el de *Public Interest Company* (PIC) con idea de poner de manifiesto que el interés de las compañías no era privado pero que con esas mismas iniciales por esa época había un proyecto ministerial en marcha y por eso tuvieron que cambiar la denominación a CIC.

[13] Que ha sido espectacular en 2020 con un incremento del 20% respecto al año anterior con la aprobación de unas 5.000 nuevas CIC Datos obtenidos de *The Office of the Regulator of Community Interest Companies annual report* de ese año.

con el intento de flexibilizar su régimen y regular incentivos fiscales para contribuir al despegue de la empresa social en forma de sociedad de capital[14]. El principal requisito para obtener el estatus jurídico de empresa social en Italia con la nueva norma es que la entidad realice de una actividad empresarial o comercial *de interés general*, término que es desarrollado en la propia ley con un extenso elenco de actividades empresariales que se presumen que son de este tipo.

Respecto a las condiciones que se exige para que una entidad sea calificada de empresas sociales, la principal es que no tenga ánimo de lucro y, por ello, como ocurría en la anterior ley, se prohíbe la distribución de beneficios y el reparto de excedentes entre socios, trabajadores y directivos. No obstante, este principio sufre una importante excepción con respecto a las empresas sociales en forma de sociedades, y esta es una gran novedad. En estos casos, a diferencia de lo que ocurre con las asociaciones o fundaciones empresas sociales, se permite repartir dividendos hasta el 50% de los beneficios y excedentes anuales[15]. Además, la ley italiana establece otras limitaciones o condiciones para las empresas sociales, como son, entre otras, que los estatutos sociales deben prever formas de participación en la gestión de trabajadores, usuarios y otras partes interesadas, que van desde simples mecanismos de consultas hasta la participación de los trabajadores y usuarios en las juntas e incluso, para las entidades de cierto tamaño, el nombramiento de un miembro del órgano de administración.

2.3. Regulación de las empresas sociales dentro de una ley de economía social

Por último, el otro modelo legislativo de regulación de la empresa social en la Unión Europea lo integran los países que han regulado el estatuto legal de este tipo de entidades en el marco de una ley general de economía social y/o solidaria. Evidentemente, para que esto ocurra, es requisito que exista o se promulgue una ley de este tipo y esto en la Unión Europea no es, ni mucho menos, lo común y sólo ocurre, con carácter general en el sur de Europa, aunque también es cierto que al final la propia Unión Europea ha adoptado a la economía social como clave para el desarrollo sostenible en los próximos años, culminado en la promulgación del PAES. España fue pionera en dar reconocimiento legal a la economía social y promover su fomento a través de la Ley 5/2011 de la Economía Social (se cita LES), a la que siguieron Grecia

[14] Fici, 2020: 191.

[15] Como apunta FICI. (2020: 191), ésta es una importante novedad respecto al régimen anterior.

(2011), Portugal (2013), Francia (2014), Rumania (2015) y de nuevo Grecia (2016), aparte de algunos países que la han regulado por normas regionales (Bélgica e Italia). De los cinco ordenamientos europeos con ley estatal de economía social, tres de ellos han regulado la figura de la empresa social en dicha norma: Francia, Grecia y Rumania. Vamos a detallar la regulación de las empresas sociales en la ley de economía social de estos tres países para después compararla con la modificación de la LES española propuesta en el anteproyecto de ley integral de impulso de la economía social de 2023 para la inclusión de las empresas sociales

En Francia según la *Loi relative à l'économie sociale et solidaire* de 2014, los sujetos de la economía social y solidaria son tanto las tradicionales figuras de la economía social (art.1.II.1º: cooperativas, mutuas, fundaciones y asociaciones) como las sociedades mercantiles (*sociétés comercial*) que estatutariamente cumplan con los principios de la economía social y solidaria que establece dicha ley, persigan una utilidad social en los términos legales establecidos (art.2) y apliquen adicionales principios de gestión consistentes en la obligación de dotar determinados fondos y reservas obligatorias (un fondo de desarrollo con un mínimo del 20% de los beneficios y una reserva obligatoria para sufragar pérdidas dotada con un mínimo del 50% de los beneficios), un límite de reparto de dividendo del 49%) y la prohibición de amortización y reducción de capital social) (art. 1.II.2.º).

Estas entidades pueden calificarse además como *entreprise de l'économie sociale et solidaire,* conocidas también como empresas ESS, y beneficiarse de los derechos que le son inherentes, en particular, facilidad de acceso a la financiación, beneficios fiscales y de contratación pública y obtener la visibilidad como empresa incluida en los listados oficiales de empresas de ese tipo**.** La propia ley posibilita a su vez que una "empresa de la economía social y solidaria" pudiera ser aprobada como una *entreprise solidaire d'utilité sociale,* conocidas con las siglas ESUS, cuando cumpliera de manera acumulativa una serie de requisitos adicionales (que la utilidad social sea el principal objetivo de la entidad, demostrar que su objetivo social tiene un impacto significativo sobre la cuenta de resultados, tener una política salarial limitada, etc.), obteniendo así determinadas ventajas financieras[16].

[16] Cabe señalar que en 2019 se promulgó en Francia la Ley n.º 486 relativa al crecimiento y transformación de empresa, más conocida como Ley Pacte, que modificó el Código de comercio y el Código civil francés para facilitar la admisión de que las sociedades comerciales incluyan en el objeto social la consideración de aspectos sociales y medioambientales, y la ley sobre la economía social y solidaria para flexibilizar el concepto de utilidad social de dicha ley y facilitar así la consecución del estatus de *empresa solidaria de utilidad social* por las empresas. Sobre todo esto, con más detalle: Vargas Vasserot, 2021: 150.

Rumania regula las empresas sociales bajo la Ley 219/2015 sobre la economía social (*Legea economia social*). Tal como establece el artículo 1, la ley tiene por objeto, además de regular la economía social y establecer medidas para promoverla y apoyarla, regular los requisitos para la certificación de las empresas sociales y las empresas de inserción social. La ley define la empresa social (*întreprinderilor sociale*) como toda persona jurídica de derecho privado que realice actividades en el ámbito de la economía social, que cuente con un certificado de empresa social y que respete los principios previstos de la economía social (art. 6.1.d) y cumpla además con los siguientes requisitos adicionales (arts. 8 y 9): realizar actos con fines sociales y/o de interés general de la comunidad; destinar al menos el 90% de los beneficios obtenidos al desarrollo del objeto social o reservas; y aplicar el principio de equidad social a los empleados, garantizando niveles salariales justos.

En Grecia, en 2016 la ley de economía social y solidaria derogó la anterior ley de 2011 de *economía social y emprendimiento social*, que sólo reconocía como empresas sociales a las cooperativas sociales. Sin embargo, la reforma legal, no ha significado un cambio de orientación general respecto a la anterior ley sino un intento poco ambicioso de dar entrada a nuevos sujetos en la economía social[17]. En concreto, en el listado de entidades de la economía social y solidaria que contiene ley griega, junto a la empresa cooperativa social que estaba antes, incluyen de manera novedosa otros tipos de cooperativas y cualquier otra persona jurídica que ha adquirido personalidad jurídica y que cumplan una serie de condiciones. Pero si se observan, las condiciones que la ley griega impone a las entidades que quieran ser reconocidas como empresas sociales son muy exigentes (esencialmente la toma de decisiones según la regla de un socio un voto, la prohibición a la distribución de beneficios e importantes limites salariales a los trabajadores), que tendrán más fácil de cumplir las cooperativas sociales porque esos requisitos son intrínsecos a dicha forma societaria.

3. LAS EMPRESAS SOCIALES EN LA LEY ESPAÑOLA DE LA ECONOMÍA SOCIAL

Después de comprobar el intenso movimiento legislativo existente desde hace más de una década e incentivado por la Unión Europea a partir de la iniciativa SBI de 2011 por otorgar un específico marco legal a las empresas sociales, independientemente de su forma jurídica, sorprende la pasividad de

[17] Fajardo & Frantzeskaki, 2017: 50 y s.

España al respecto, en particular cuando este país fue pionero en el mundo en promulgar una ley de la economía social. La LES en su artículo 5.1 da un listado de entidades que forman parte de ella ("las cooperativas, las mutualidades, las fundaciones y las asociaciones que lleven a cabo actividad económica, las sociedades laborales, las empresas de inserción, los centros especiales de empleo, las cofradías de pescadores, las sociedades agrarias de transformación") y termina incluyendo además a las entidades singulares creadas por normas específicas que se rijan por los principios orientadores de la economía social, como ha ocurrido con Caritas, la Cruz Roja o la ONCE. La LES en ningún momento menciona a las *empresas sociales*, por lo que éstas, siempre que no tengan la forma jurídica de las entidades de la economía social mencionadas expresamente en la ley, quedan fuera de su ámbito[18]. Esto mismo ha ocurrido, con diferencias de matiz en las pocas leyes autonómicas de la economía social que se han promulgado en España (Ley 6/2016 de la Economía Social de Galicia, Ley 3/2022 de Economía Social de Canarias; y Ley 9/2022 sobre Economía social y Solidaria de La Rioja), que aunque algunas son muy recientes ninguna de ellas incluye a las empresas sociales dentro de sus respectivos catálogos de entidades de la economía social.

En realidad, del listado de entidades de la economía social que establece la LES y las leyes autonómicas de economía social, sólo dos de ellas, por el contenido de sus normas reguladoras, cumplen con los requisitos que según el PAES deben tener las empresas sociales de la economía social (principales objetivos sociales o medioambientales; reinversión de beneficios; y forma de organización y propiedad democrática): las *empresas de inserción*[19] y los *centros especiales de empleo*[20]. No obstante, también hay que incluir como empresas sociales a las *cooperativas sociales,* en particular, las *de iniciativa social*[21] y las *de in-*

---

[18] Altzelai, 2020: 129-130; Vargas Vasserot, 2022: 318.

[19] Las empresas de inserción primeras, como se definen en la Ley 44/2007 que las regulas, son sociedades mercantil o cooperativas que realicen cualquier actividad económica de producción de bienes y servicios, cuyo objeto social tienen por como fin la integración y formación socio-laboral de personas en situación de exclusión social como tránsito al empleo ordinario (art. 4). Sobre la naturaleza de empresa social de las empresas de inserción: Quintao, 2007: 35-59.

[20] Los centros especiales de empleo, tal como establece el Real Decreto Legislativo 1/2013 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, tienen como objetivo principal de realizar una actividad productiva de bienes o de servicios, participando regularmente en las operaciones del mercado, y tienen como finalidad el asegurar un empleo remunerado para las personas con discapacidad; a la vez que son un medio de inclusión del mayor número de estas personas en el régimen de empleo ordinario(art. 43.1). Sobre su régimen legal Sánchez Pachón, 2020: 55-91. Acerca de su naturaleza de empresa social Monzón & Herrero, 2016: 295-326.

[21] *Las cooperativas de iniciativa social han sido reguladas por la Ley 27/1999 de cooperativas y por todas las leyes autonómicas de cooperativas. Tomando la definición dada por la ley estatal de*

tegración social[22], por exigir también sus normas reguladoras el cumplimiento de los citados elementos característicos de las empresas sociales[23].

Esta exclusión de las empresas sociales sin la vestidura jurídica de las típicas entidades de la economía social, va en contra del concepto amplio de economía social que contienen el PAES del que ya hemos tratado y, en especial va en contra del mandato que el propio plan contiene (epígrafe 3.1) de desarrollar los marcos políticos y jurídicos de la economía social, que obliga a que las autoridades públicas tengan en cuenta la diversidad de formas jurídicas que puede adoptar la economía social. Además, recordemos la reciente *Recomendación del Consejo sobre la Economía Social y Solidaria y la Innovación Social* de la OCDE (junio de 2022) a favor del reconocimiento y promoción de las diferentes formas legales para las organizaciones de la economía social, "especialmente los nuevos tipos de ellas, como *las empresas sociales*" (3.c).

Pero esta inclusión de las empresas sociales en el ámbito de la economía social no es baladí, entre otras cosas porque significaría que estas entidades podrían beneficiarse de los fondos y ayudas destinados a la economía social, tanto los que se materializarán a través del PAES, como los de ámbito nacional y autonómico. Cabe recordar la reciente la aprobación por el Consejo de Ministros del Gobierno de España (31 de mayo de 2022) de un *Proyecto Estratégico para la Recuperación y Transformación Económica* (PERTE[24]) *de la Economía Social y de los Cuidados,* que tiene tres objetivos generales, siendo el

---

cooperativas, éstas son cooperativas que "sin ánimo de lucro y con independencia de su clase, tienen por objeto social, bien la prestación de servicios asistenciales mediante la realización de actividades sanitarias, educativas, culturales u otras de naturaleza social, o bien el desarrollo de cualquier actividad económica que tenga por finalidad la integración laboral de personas que sufran cualquier clase de exclusión social y, en general, la satisfacción de necesidades sociales no atendidas por el mercado" (art. 106 Ley 27/1999P). Sobre su régimen: Bretos, Díaz-Foncea y Marcuello, 2020: 71-80.

[22] Este tipo de cooperativas, que se regulan en varias leyes de cooperativas autonómicas (País Vasco, Andalucía, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Galicia, Extremadura, Madrid, etc.), pero no por la Ley 27/1999 de Cooperativas, se pueden definir como cooperativas están conformadas mayoritariamente por personas afectadas por discapacidad física, psíquica y/o sensorial, así como por personas en situación de exclusión social, y que tratan fundamentalmente de procurar a sus socios atención o facilitarles su integración social y profesional.

[23] Sobre detalles de su régimen legal en España, por todos, Hernández Cáceres, 2022: 79-83.

[24] Los PERTE son proyectos de carácter estratégico con gran capacidad de arrastre para el crecimiento económico, el empleo y la competitividad de la economía española, con un alto componente de colaboración público privada y transversales a las diferentes administraciones. Son una nueva figura, creadas en el marco del *Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia* del Gobierno de España (estrategia española para canalizar los fondos destinados por Europa a reparar los daños provocados por la crisis del COVID-19 y, a través de reformas e inversiones, construir un futuro más sostenible) concebidos como un mecanismo de impulso y coordinación de proyectos muy prioritarios, especialmente complejos o en los que exista un claro fallo de

primero de ellos el *impulso y desarrollo de la economía social española y su potencial transformador*[25]. Dado el dinero que se invertirá en este PERTE (aproximadamente 800 millones de euros desde 2022 a 2028), tiene gran importancia la concreción de qué entidades se consideran de la economía social y, en particular si las empresas sociales con formas de sociedades de capital lo están y con qué condiciones.

4. OPCIONES LEGISLATIVAS PARA EL RECONOCIMIENTO DE LAS EMPRESAS SOCIALES COMO ENTIDADES DE LA ECONOMÍA SOCIAL POR EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL

Ante el movimiento imparable en nuestro contexto político y económico a favor de la inclusión de las empresas sociales, independientemente de la forma jurídica, en la tipología de entidades de la economía social, el ordenamiento jurídico español tiene principalmente tres vías u opciones legislativas para hacerlo[26]. Una sería la promulgación de una ley especial y específica para las empresas sociales, algo que como hemos expuesto *supra* ha sido la opción elegida por varios ordenamientos europeos, como el italiano por destacar uno de ellos. No obstante, dado que en nuestro ordenamiento contamos con una ley de la economía social (sin contar con las tres autonómicas ya promulgadas), no parece la vía lógica, aunque ha sido una postura defendida por parte de la doctrina.

Una segunda opción legislativa es desarrollar la LES vigente, aprovechando algunas de las vías de extensión del ámbito de la economía social previstas en la propia norma y que hasta ahora no han sido utilizadas. Me refiero, en particular, al apartado 2 del artículo 5 y al artículo 6 LES. El primero de estos artículos posibilita la ampliación de tipos de entidades de la economía social al señalar que "asimismo, podrán formar parte de la economía social aquellas entidades que realicen actividad económica y empresarial, cuyas reglas de funcionamiento respondan a los principios enumerados en el artículo anterior, y que sean incluidas en el catálogo de entidades establecido en el artículo 6 de esta Ley" (art. 5.2).

Por su parte, el siguiente artículo de la ley, titulado *catálogo de entidades de economía social*, establece que "el Ministerio de Trabajo e Inmigración, previo

---

mercado, externalidades importantes o una insuficiente iniciativa o capacidad de inversión por parte del sector privado. Actualmente se han aprobado once PERTE.

[25] Disponible en https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/resumenes/Documents/2022/210622-perte-economia-social-y-de-los-cuidados-memoria-completa.pdf

[26] Planteadas por Vargas Vasserot, 2021: 138-139 y 2022a: 327-329; y Macias, 2022: 270-271.

informe del Consejo para el Fomento de la Economía Social, y en coordinación con las Comunidades Autónomas, elaborará y mantendrá actualizado un catálogo de los diferentes tipos de entidades integrantes de la economía social, teniendo en cuenta los principios establecidos en la presente ley y de forma coordinada con los catálogos existentes en el ámbito autonómico" (art. 6 LES). Han pasado más de doce años desde que se promulgó la LES y todavía no se ha elaborado ese *catálogo* de los diferentes tipos o categorías de las entidades de la economía social del que depende la efectividad tanto del artículo 6 como del 5.2 de la ley[27] y que podría servir para el encaje en la economía social de empresas sociales no reconocidas expresamente por la propia LES. No obstante, no me parece una solución ni sencilla ni jurídicamente adecuada, en el sentido de que el reconocimiento de una nueva figura societaria, aunque sea un subtipo social, debe venir de manos de una ley específica y propia y no de un desarrollo reglamentario por parte de un Ministerio.

La otra opción sería reformar la LES para superar la concepción formalista de la economía social de la que parte dicha norma y por la que, en principio, quedan fuera de la misma las personas jurídicas que no se hayan constituido utilizando una de las fórmulas canónicas de la economía social. Esta opción, ya se barajó en cuando se elaboró la Propuesta de la Ley de la Economía Social elaborada en 2009 por un grupo de expertos académicos[28], incluía en la relación de entidades de la economía social, entre otras, "a las empresas sociales", que finalmente fue excluida de la ley por la falta de madurez en esa época de su concepto y delimitación[29].

Más recientemente, la Estrategia Española de la Economía Social 2017-2020[30], contenía una interesante medida número 14 que establecía lo siguiente: "Estudio del concepto de empresa social en el marco español y análisis de su posible relación con los conceptos de empresa social en el ámbito europeo. Se analizarán las posibles implicaciones del reconocimiento de la figura de empresa social definida por la *Social Business Initiative* (Iniciativa a favor del Emprendimiento Social) y su encuadre, en su caso, en el marco de la Ley 5/2011, de Economía Social".

En la reciente Estrategia Española de la Economía Social 2021-2027, aunque no se menciona a las empresa sociales de manera particular, señala como

---

[27] Sobre qué contenido e inscripciones puede o debe tener este catálogo, Fajardo, 2018: 112-116.

[28] Disponible en un anexo al final del Informe para la elaboración de una Ley de Fomento de la Economía Social elaborado por Monzón *et al.*, 2009.

[29] Fajardo, 2018:119 y ss.

[30] Aprobada por Resolución de 15 de marzo de 2018 de la Secretaría de Estado de Empleo.

una de sus línea de actuación la de reforzar el marco normativo de la economía social (Eje 1, Línea de Actuación 1, Acción 1.2), estableciendo entre su objetivos la necesidad de "revisar y mejorar el marco jurídico y normativo existente" de la economía social, y entre sus actuaciones concretas para el periodo 2022-2026 incluye "el desarrollo normativo de legislación relacionada con la Economía Social y sus diferentes entidades con el objetivo de fortalecer las empresas y actualizar la normativa".

En mi opinión, para cumplir lo que nos impone la Unión Europea a través del PAES, bastaría con incluir un segundo párrafo en el apartado 1º del artículo 5 LES, tras el listado actual de entidades de la economía social, admitiendo en su ámbito a las empresas sociales con forma de sociedades de capital cuando estatutariamente cumplan con las características con las que el PAES identifica a las empresas sociales. A saber, deben perseguir principalmente fines sociales o medioambientales; que los beneficios se reinvierten principalmente para alcanzar su objetivo social (lo que se puede materializar a través de la limitación de repartos de beneficios o la obligación de dotar un determinado fondo destinado a la consecución del fin social); y la forma de organización y propiedad se basen en principios democráticos (que no significa exigir la regla de un socio, un voto[31]) o participativos (lo que se puede lograr limitando la cuantía del capital social de lo que pueden ser titulares los socios[32]).

Pero al establecer estos criterios adicionales estructurales y de organización para las empresas sociales que quieran ser calificada de la economía social, el legislador debe ser comedido y no abusar de las mismas para que no se conviertan en verdaderas barreras de entrada en cuanto a cargas y obligaciones justificándose que es la manera de evitar el intrusismo en el sector. Sin embargo, esto precisamente es lo que ha ocurrido en la reciente propuesta de reforma de la LES, de la que vamos a tratar en el siguiente y último epígrafe de este capítulo.

---

[31] Actualmente está generalizada por las leyes cooperativas españolas la admisión del voto plural en las cooperativas de servicios, y en concreto en las agrarias, aunque siempre se estable un límite máximo de votos respecto al total y el voto se pondera en función de la actividad cooperativa realizada por cada socio. En otro tipo de entidades de la economía social, el principio democrático se logra a través de un límite del al porcentaje de capital social que pueden suscribir cada uno de ellos, con lo que se trata de dar primacía a las personas y del fin social sobre el capital y que no existan grandes desigualdades entre los derechos políticos de los socios (sobre todo esto, Vargas Vasserot, 2022b: 90-93).

[32] La regla en el ordenamiento español para varias de las entidades de la economía social es que ningún socio, salvo excepciones, pueda ostentar más de 1/3 del total del capital social: para las sociedades laborales el artículo 1.2.b) Ley 44/2015; para las sociedades agrarias de transformación el artículo 8.5. Real Decreto 1776/1981; y para las cooperativas, en el ámbito estatal, artículo 45.5 Ley 27/1999.

5. EL FALLIDO INTENTO DE REGULAR A LAS EMPRESAS SOCIALES A TRAVÉS DE LA LEY INTEGRAL DE IMPULSO DE LA ECONOMÍA SOCIAL

El 11 de abril de 2023 el Consejo de Ministros del Gobierno de España, a propuesta del Ministerio de Trabajo y Economía Social, aprobó el Anteproyecto de Ley Integral de Impulso de la Economía Social (se cita ALIIES)[33]. El ALIIES tenía como objetivo mejorar y actualizar algunas de las principales leyes que conforman el ecosistema legal de la Economía Social como son la Ley 27/1999 de Cooperativas, la Ley 44/2007 para la Regulación del Régimen de las Empresas de Inserción y la Ley 5/2011 de Economía Social. Y digo *tenía* porque con la convocatoria anticipadas de elecciones generales a finales de mayo de 2023 en España se disolvió el Congreso y el Senado lo que ha significado que, salvo excepciones, todas las iniciativas legislativas que había en tramitación han caducado. Por tanto, habrá que esperar a los resultados de las elecciones que se celebrarán el próximo 23 de junio para saber si el ALIIES sigue adelante o no.

Pero el adjetivo de *fallido* con que el que inicio el título de este epígrafe no sólo se refiere a que el ALIIES no ha seguido su natural proceso de conversión en proyecto de ley y después en ley por el comentado adelanto electoral, sino a que la regulación propuesta, en mi opinión, no es ni la adecuada ni está hecha con la debida técnica legislativa. Sé, por experiencia, que la labor de legislar es muy difícil, que a veces, en especial en el ámbito de la economía social, se legisla más cómo un instrumento de marketing legislativo que otra cosa y que a veces las presiones de los *lobbies* y las decisiones políticas hacen que las normas tomen uno u otro sentido[34]. Y está claro que en este punto el sector de la economía social, que en España es muy fuerte en comparación

---

[33] Disponible en http://ciriec.es/wp-content/uploads/2023/04/Anteproyecto_Ley_Integral_Economia_Social.pdf

[34] En 2022 formé parte del equipo que se conformó en la Escuela de Especialización Profesional en Economía Social, Cooperativas y Otras Organizaciones de Participación (EESCOOP) de la Universidad Complutense de Madrid, que es el nuevo nombre de la antigua Escuela de Estudios Cooperativos, para realizar unos informes a instancia de la Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de las Empresas del Ministerio de Trabajo y Economía Social del Gobierno de España para proponer la reforma de determinados artículos de la Ley 27/1999 de Cooperativas. Pues bien, en los informes propusimos reformar de 45 artículos de la LCOOP (que, por cierto, sólo afectaban a las materias específicas y muy concreta sobre las que se nos solicitaba la consulta) y el ALIIES plantea la reforma de 30 preceptos y de éstos, sólo 13 artículos son sobre los que el equipo de la EESCOOP propusimos cambios. Y de esos 13 artículos el anteproyecto sólo mantiene las sugerencias que hicimos en 6 de ellos y en 7 cambia significativamente la redacción propuesta por nosotros. Eso significa que, para lo bueno y para lo malo, menos del 20% del contenido del ALIIES sobre la reforma de la LCOOP es de nuestra autoría.

con otros países, ha trabajado para que la inclusión de las empresas sociales con forma de sociedad mercantil dentro del ámbito de la economía social tenga muy poco desarrollo práctico.

En la exposición de motivos del ALIIES, al trata de los problemas que se pretenden solucionar con la ley (epígrafe I), se señala en relación a la LES, "el avance y desarrollo de la actividad de la Economía Social ha llevado a la necesidad de ahondar en la clasificación de las entidades que componen el sector" y "en este ámbito resulta necesario incorporar algunas fórmulas empresariales ya reconocidas a nivel europeo", y que "la nueva realidad obliga a realizar un esfuerzo por definir un nuevo marco regulador que permita identificar estas nuevas entidades que operan en el sector de la economía social". En la misma exposición de motivos más adelante, al tratar de los objetivos de la nueva ley (epígrafe II), empieza diciendo "a este respecto, la norma se propone clarificar las tipologías y el catálogo de entidades que integran el sector con el ánimo de incorporar las nuevas fórmulas asociativas hoy presentes en el ámbito de la economía social". Aunque no se diga expresamente –seguramente para no herir sensibilidades políticas–, está claro que la principal fórmula empresarial en la que el prelegislador está pensando incluir en la LES de manera novedosa son las empresas sociales con forma de sociedades mercantiles o comerciales, porque repito, las que tienen como forma jurídica algunas de las típicas de la economía social (cooperativas, sociedades laborales, empresas de inserción o centros especiales de empleo), ya están integradas en el ámbito de la LES por aplicación del artículo 5.1.

Entrando ya en la propuesta de reforma de la LES que contiene el artículo 3 del ALIIES (arts. 5, 5 bis, 6 y 8), aquí nos interesa especialmente la reforma de los apartados 1 y 4 del artículo 5 de la LES. La gran novedad del apartado primero del artículo 5 de la LES pue propone el ALIIES es que en el listado de entidades que forman parte de la economía social que contiene este precepto, además de las que se prevén actualmente, se incluyen expresamente a las *empresas sociales*[35], aunque esto no casa bien con los requisitos que en el apartado 4 se establecen para que una entidad sea reconocida como empresa social. En mi opinión, en ese listado, de manera parecida a lo que establece la ley de economía social francesa de 2014 (art. 1.II.2), no debería hablarse de

[35] Art. 5.1 ALIIES: "Forman parte de la economía social, siempre que se rijan por los principios establecidos en el artículo anterior, las cooperativas, las mutualidades, las fundaciones y las asociaciones que lleven a cabo actividad económica, las sociedades laborales, las empresas de inserción, los centros especiales de empleo *de iniciativa social*, las cofradías de pescadores, las sociedades agrarias de transformación, *las empresas sociales* y las entidades singulares creadas por normas específicas". La cursiva es mía y sirve para destacar las novedades de la ley respecto al contenido actual de la LES.

empresas sociales sino de sociedades mercantiles que cumplan las condiciones que establezca la ley[36].

Pero el meollo de la reforma en cuanto a la regulación de las empresas sociales viene contenido en el complejo y totalmente novedoso artículo 5.4 LES que propone el ALIIES y que pasamos a desgranar diferenciando, como hace la propuesta, el régimen para las empresas sociales que tengan la forma de entidades de la economía social y las que no.

5.1. Requisitos impuestos a las entidades de la economía social reconocidas como tales

Según el ALIIES, tendrán la consideración de *empresas sociales,* además de los centros especiales de empleo de iniciativa social, las empresas de inserción y cooperativas de iniciativa social (que como hemos visto *supra* son los tipos sociales que tradicionalmente en España se han considerado empresas sociales), "el resto de las entidades de la economía social referidas en el apartado 1", "cuando, además de seguir los principios recogidos en el artículo 4 de la presente Ley, reúnan los dos siguientes requisitos:

a) "Que contemplen con precisión y concreción en sus estatutos los fines sociales y/o medioambientales perseguidos por el desarrollo efectivo de sus actividades económicas, cuando se desarrollen en al menos uno de los siguientes ámbitos":

1.º "La integración en el mercado laboral y la generación de oportunidades de trabajo de personas con discapacidad y/o en situación de vulnerabilidad y/o exclusión social, cualquiera que sea el sector de actividad".

2.º "La realización de actividades que, mediante la prestación de bienes o servicios, satisfagan necesidades no atendidas por el mercado y contribuyan al bienestar de las personas afectadas por algún factor de vulnerabilidad y/o exclusión social, tales como la discapacidad, la ausencia de ingresos suficientes para el mantenimiento de sí mismo y/o de sus familias, así como otros que sean objeto de especial protección social por el ordenamiento jurídico, en ámbitos como el sanitario, el educativo, el habitacional, la economía de los cuidados, entre otros".

3.º "El desarrollo local de zonas desfavorecidas con especial atención a la realización de actividades en las zonas en declive demográfico".

---

[36] Art. II. 2° "Par les sociétés commerciales qui, aux termes de leurs statuts, remplissent les conditions suivantes: a) Elles respectent les conditions fixées au I du présent article; b) Elles recherchent une utilité sociale au sens de l'article 2 de la présente loi; c) Elles appliquent les principes de gestion suivants".

b) "Que apliquen, al menos, el 95 % de los resultados, excedentes o beneficios obtenidos en cada ejercicio al desarrollo de los fines sociales recogidos en sus estatutos en los términos referidos en el apartado anterior".

Llama la atención que según la regulación propuesta por el ALIIES, cualquier entidad de la economía social de las contenidas en el artículo 5.1, pueden tener la consideración de *empresas sociales,* olvidando que en el nuevo listado de entidades de la economía social (*vid. supra)* se incluye expresamente a las *empresas sociales,* por lo que la norma no parece tener mucho sentido en este caso (*las empresas sociales* tendrán "la consideración de *empresas sociales*" cuando…).

En cuanto a los requisitos se exigen a las entidades de la economía social para ser calificadas empresas sociales son, de un lado, que en los estatutos sociales se recojan los fines sociales y/o medioambientales y éstos encajen en alguno de los ámbitos previstos en la norma y, de otro, que el 95% de los beneficios obtenidos se apliquen al desarrollo de los fines sociales. Veamos cada uno de ellos.

5.1.1. Persecución de fines sociales y/o medioambientales en determinados ámbitos

La norma propuesta en el ALIIES establece tres obligaciones respecto a los fines sociales que deben tener las empresas sociales:

- Deben estar contemplados expresamente y de manera concreta en los estatutos sociales.
- La consecución de los mismos debe lograrse a través de la actividad empresarial que desarrolle la empresa.
- Deben enmarcarse en unos ámbitos concretos de actividad.

En particular, los campos concretos en los que según el ALIIES las empresas sociales deben desarrollar su actividad empresarial son la integración laboral y satisfacción de necesidades no atendidas por el mercado de personas con discapacidad o riegos de exclusión social y el desarrollo local de zonas desfavorecidas. Si comparamos estos ámbitos de actuación de las empresas sociales con los que contienen otras normas de Derecho comparado, vemos como la propuesta de la norma española es muy limitada.

Por ejemplo, en Italia, el Decreto Legislativo 112/2017 de *Revisione della disciplina in materia di impresa sociale*, para obtener el estatus jurídico de empresa social se exige que la entidad realice una actividad empresarial o comercial *de interesse generale*, término que es desarrollado en el artículo 2.1 de la norma con un extenso elenco de actividades, más de veinte, que pueden desarrollar

las empresas sociales: el desarrollo de servicios sociales, sanitarios, de educación, de protección del medioambiente, gestión de residuos, de formación universitaria, de investigación científica, actividades culturales, rehabilitación de edificios, cooperación internacional, microcréditos, etc. En Francia, por poner otro ejemplo señero, la *Loi relative à l'economie sociale et solidaire* de 2014 para que una entidad, incluidas las sociedades comerciales, sea considera de *utilidad social*, exige la persecución de una *utilité sociale*, valga la redundancia, término que viene precisado en el artículo 2 de la norma (que fue modificado en 2019 por la ley PACTE para flexibilizar su contenido) y que consiste en tener como objetivos sociales uno de los siguientes: proporcionar, a través de su actividad, apoyo a personas en situación de vulnerabilidad; contribuir a la preservación y desarrollo de los vínculos sociales o al mantenimiento y fortalecimiento de la cohesión territorial; contribuir a la educación ciudadana,; o contribuir al desarrollo sostenible, la transición energética, la promoción cultural o la solidaridad internacional.

En el caso de España, de aprobarse la norma propuesta por el ALIIES no podría calificarse a una cooperativa o a una sociedad laboral como empresa social cuando desarrolle, por ejemplo, actividades culturales o educacionales o cuando busque la protección medioambiental o lucha contra el cambio climático, a menos que estas actividades se desarrollen en zonas desfavorecidas, como ocurre en zonas en declive demográfico.

5.1.2. Aplicación, como mínimo, del 95% de beneficios al desarrollo de los fines sociales

Según la redacción propuesta del artículo 5.4 LES por el ALIIES, las empresas sociales deben aplicar, al menos, el 95 % de los resultados, excedentes o beneficios obtenidos en cada ejercicio al desarrollo de los fines sociales recogidos en sus estatutos de los que hemos hablado antes. Este porcentaje, en comparación de lo que establecen otras normas de Derecho comparado, es muy alto, lo que, sin duda le va a quitar atractivo a la figura. Recordemos que el PAES sólo señalaba simplemente que en las *empresas sociales* los beneficios se reinvierten principalmente para alcanzar sus objetivos sociales.

A continuación en una tabla de elaboración propia vienen los requisitos que se establecen en catorce ordenamientos europeos que han regulado las empresas sociales analizados incluida la regulación propuesta en España en el ALIIES y como se observa sólo en tres de ellos (Eslovenia, Letonia y Grecia) se impone un límite de distribución de beneficios parecidos al que establece el ALIIES, siendo mayoritaria la limitación de dividendos entre los socios de la empresa social del 50% o menos del total de beneficios obtenidos.

País	NormaFecha	Abrev.	Formas jurídi-casposibles	Tipo societario más usual	Activ./ fin social	Gobernanza	Trabaj.	Dividen.
Fin.	Ley esp.2003	SY	Cualquiera	S. Capital	WISE	----------	30% pers. vul-nerab. Salarios habi-tualesdel sector	------
R.U.	Ley esp.2005	CIC	S. Capital	S. Capital	Beneficio co-munidad	Control remu-ne-ración administrador	--------	**Lim. 35%** benef.
Eslov.	Ley esp.2011	SP	Cualquiera	Cooperativ.	Efectos sociales	1 socio, 1 voto Participación trabajadores y otros interes. órgano admón	--------	Prohibido
Esp.	2023	ALIIES	Cualquier		WISE Des. Local		--------	**Lím. 95%** benef.
Dina.	Ley esp.2014	RSV	Cualquiera	S. Capital	Propósitosocial	Participación tra- bajadores y otros interes. órgano admón	--------	**Lím. 35%** benef.
Franc.	LE	ESUS	Cualquiera	S. Capital Coo-perativ	Utilidadsocial	---------	Salarios justos	**Lím. 50%** benef.
Rum.	LES 2015	IS	Cualquiera	Cooperativ.	Fines socia- les e interésgeneral	----------	Salarios justos	**Lím. 10%** benef.
Grec.	LESS2016		Cualquiera	Cooperativ.	Beneficio colec-tivo ysocial	- 1 socio, 1 voto	Salarios simi-lares	Prohibido

Lux.	Ley esp.2016	SIS	S. Capital Cooperativa	S. Capital Cooperativ.	WISE y/o objetivos sociales o medioamb.	----------	--------	**Lím. 10%** benef.
Italia	Ley esp.2017	IS	Cualquiera	S. Capital Cooperativ.	Interésgeneral	----------	Salarios similares	Lím. 50% benef.
Leton.	Ley esp.2017	SU	S. Capital	S. Capital	Impacto social posi-tivo	Participación tra- bajadores y otros interes. órgano admón	--------	**Prohibido**
Eslova.	Ley esp.2018	SP	Cualquiera	Cooperativ.	Impacto social posi-tivo	1 socio, 1 voto Participa-ción trabaja-dores y otros interes. en juntas	--------	**Lím. 50%** benef.
Bulg.	LESS2018		S. Capital		Valor social agregado	Participación trabajadores y otros interes. en órgano admón	- 30% pers.vul-nerab.	Lím. 30 o 50% benef.
Litua.	Ley esp.2019		Cualquiera	S. Capital	WISE	----------	%pers. vulne-rab. Salariosjustos	------
Bélgic.	Cod.Soc.2019	ES	Cooperativ.	Cooperativ	Impacto social posi-tivo	Lim. votos por socio	--------	Después de re-servas o destinos específicos

5.2. Requisitos impuestos a las entidades que no sean reconocidas de la economía social

Pero si el régimen para que las entidades de la economía social tipificadas en la LES como tales sean reconocidas como empresas sociales es de por sí muy severo, mucho más grave son las condiciones que se le imponen al resto de entidades en la propuesta de reforma del artículo 5.4 *in fine*: "Asimismo, podrán considerarse empresas sociales, otras entidades que, independientemente de su forma de personificación jurídica, además de cumplir los principios orientadores descritos en el artículo 4 de esta Ley y los requisitos establecidos en las letras a) y b), cumplan las condiciones siguientes: 1º estén promovidas, constituidas o participadas íntegramente por una o varias entidades de la economía social; o bien; 2º estén promovidas o participadas en hasta un 25% por administraciones públicas de ámbito estatal, autonómico o local, u otras entidades de titularidad pública siendo el resto promovido o participado por otras entidades de la economía social. Reglamentariamente se desarrollarán, al menos, los criterios, mecanismos y cuantos aspectos sean precisos para la verificación y control del cumplimiento de los requisitos establecidos en este apartado".

Como se observa, a las empresas sociales que no tengan la forma de las clásicas entidades de la economía social, como pueden ser las sociedades mercantiles, además de cumplir con los principios orientadores de la economía social y con los requisitos anteriores (objetivos sociales y/o medioambientales en unos campos específicos y obligación de reinversión del 95% de los beneficios), se les obliga a estar promovidas o participadas 100% por una o varias entidades de la economía social (cooperativas, sociedades laborales, etc.) o en un 75% si el otro 25% del capital social lo ostentan administraciones públicas u otras entidades de titularidad pública[37].

Este segundo requisito es totalmente original en Derecho comparado y no tiene justificación alguna. Según la redacción propuesta por el ALIIES para que una sociedad mercantil sea calificada de empresa social y, por ende,

---

[37] Art. 5.4 ALIIES: … "Asimismo, podrán considerarse empresas sociales, otras entidades que, independientemente de su forma de personificación jurídica, además de cumplir los principios orientadores descritos en el artículo 4 de esta Ley y los requisitos establecidos en las letras a) y b), cumplan las condiciones siguientes: 1º estén promovidas, constituidas o participadas íntegramente por una o varias entidades de la economía social; o bien; 2º estén promovidas o participadas en hasta un 25% por administraciones públicas de ámbito estatal, autonómico o local, u otras entidades de titularidad pública siendo el resto promovido o participado por otras entidades de la economía social. Reglamentariamente se desarrollarán, al menos, los criterios, mecanismos y cuantos aspectos sean precisos para la verificación y control del cumplimiento de los requisitos establecidos en este apartado".

como entidad de la economía social, además de perseguir objetivos sociales y/o medioambientales a través de su actividad empresarial y sólo ser repartibles entre los socios el 5% de los beneficios, debe ser de titularidad de una entidad de la economía social, es decir, una cooperativa, sociedad laboral, sociedad agraria de transformación, fundación, asociación, etc.

De aprobarse en un futuro una ley con este contenido, no creo que en España ninguna sociedad limitada o anónimas que no sea titularidad de una entidad típica de la economía social o sea calificadas como sociedad laboral, por mucho que tengan como objetivo la loable realización de fines sociales y/o medioambientales, vaya a tener la consideración de empresa social y, por tanto, formar parte de la economía social.

Al final las barreras de entrada a la economía social del ALIIES son tantas para las empresas sociales con forma de sociedades convencionales que de aprobarse en un futuro esta norma, las cosa seguirían igual que están en la actualidad. El contrasentido es el de incluir expresamente a las empresas sociales en el listado de entidades de la economía social, hablar de la posibilidad de que puedan ser calificadas de empresas sociales a entidades independientemente de la forma jurídica adoptada (que es lo que se entiende con la rebuscada expresión de "que, independientemente de su forma de personificación jurídica"),, para terminar diciendo que deben ser promovidas, constituidas o participadas íntegramente por una o varias entidades de la economía social. Está claro que el prelegislador español no tenía intención alguna de facilitar la entrada de nuevas entidades al ámbito de la economía social

6. BIBLIOGRAFÍA

Alzelai, I. (2020). Un marco jurídico para la empresa social en la Unión Europea, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, 37, 105-140. http://orcid.org/0000-0002-0623-5471.

Borzaga, C. *et al.* (2020). European Commission-Social Enterprises and Their Ecosystems in Europe. Comparative Synthesis Reports, Luxembourg, Publications Office of the European Union, disponible en: https://europa.eu/!Qq64ny

Bretos, I., Díaz-Foncea, M. y Marcuello, C. (2020) La Cooperativa de Iniciativa Social: Un modelo de Empresa Social en España", *REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos*, 135, 71-80. DOI: https://doi.org/10.5209/reve.69186

Fajardo, G. & Frantzeskaki, M. (2017). La economía social y solidaria en Grecia. Marco jurídico, entidades y principales características, *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, 25, 49-88.

Fajardo, G. (2018). La identificación de las empresas de economía social en España. Problemática jurídica, *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos,* 128, 99-126. DOI: https://doi.org/10.5209/REVE.60209

Fici, A. (2020a). La empresa social italiana después de la reforma del tercer sector, *CIRIEC-España. Revista jurídica de economía social y cooperativa*, 36, 77-193.

Fici, A. (2020b). *Social enterprise laws in Europe after the 2011 "Social Business Initiative". Comparative analysis from the perspective of workers and social cooperatives*, Brussels, CECOP.

Fici, A. (2016). Social enterprise in cooperative form, *Cooperativismo e economía social*, 39, 31-53.

Hernández Cáceres, D. (2023): Social enterprises in the social cooperative form, en *The International Handbook of Social Entreprise Law. Benefit Corporations and Other Purpose-Driven Companies*, Peter, Vargas Vasserot Y Alcalde (Edit.), Springer-VDI-Verlag, Berlín, 173-191, disponible en https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-031-14216-1.

Hernández Cáceres, D. (2022). "Las cooperativas sociales como manifestación del principio cooperativo de interés por la comunidad", en *Innovación social y elementos diferenciales de la economía social y cooperativa,* Aguilar Rubio (Dir.), Marcial Pons, Madrid, 79-98.

Hiez, D. (2012) *Guide pour la rédaction d'un droit de l'économie Sociale et Solidaire*, ESS Forum International

Lloyd, Stephen (2011): Transcript: creating the CIC, *Vermont Law Review*, 35, 31-43.

Monzón, J.L., Calvo, R., Chaves, R., Fajardo, G. y Valdes Dal-Ré, F. (2009). *Informe para la elaboración de una Ley de fomento de la Economía Social*, disponible en: http://observatorioeconomiasocial.es/media/archivos/InformeCIRIECLeyEconomiaSocial.pdf.

Monzón, J.L. y Herrero, M. (2016) Identificación y análisis de las características identitarias de la empresa social europea: aplicación a la realidad de los Centros Especiales de Empleo de la economía española", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 87, 295-326.

Quintao, C. (2007). Empresas de inserción y empresas sociales en Europa, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 59, 35-59.

Regulator CIC (2019): *The Office of the Regulator of Community Interest Companies annual report 2019 to 2020*, disponible en https://www.gov.uk/government/publications/cic-regulator-annual-report-2019-to-2020.

Sánchez Pachón, L.A. (2020). Los Centros Especiales de Empleo: configuración legal e incidencia y valoración de las últimas actuaciones normativas, *CIRIEC-España. Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa,* 36, 55-91.

Thierry, T., Delcorde, J.A. y Barnaerts, M. (2020). A new paradigm for cooperative societies under the new Belgian code of companies and associations, *International journal of cooperative law*, 3, 98-121.

Vargas Vasserot, C. (2023). Social enterprises in the European Union: gradual recognition of their importance and models of legal regulation, en *The International Handbook of Social Entreprise Law. Benefit Corporations and Other Purpose-Driven Companies*, PETER, VARGAS VASSEROT y ALCALDE (Edit.), Springer-VDI-Verlag, Berlín, 2023, págs. 27-45, disponible en https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-031-14216-1.

Vargas Vasserot, C. (2022a). Las empresas sociales como entidades de la economía social en el Plan de Acción Europeo: propuestas lege ferenda para su reconocimiento en España en la Ley 5/2011 de Economía Social. *CIRIEC-España. Revista jurídica de economía social y cooperativa,* 41, 289-329.

Vargas Vasserot, C. (2022b). El voto plural ponderado y el principio cooperativo de gestión democrática. Análisis de su paulatino reconocimiento en el Dereho positivo español, *CIRIEC-España. Revista jurídica de economía social y cooperativa,* nº 40, 2022, págs. 83-111, DOI: 10.7203/CIRIEC-JUR.40.24339.

Vargas Vasserot, C. (2021). Las empresas sociales. Regulación en Derecho comparado y propuestas de *lege ferenda* para España", *Revista del Ministerio de Trabajo y Economía Social*, 150, 63-86.

VV.AA. (2023): *The International Handbook of Social Entreprise Law. Benefit Corporations and Other Purpose-Driven Companies*, Peter, Vargas Vasserot & Alcalde (Coord.), Springer-VDI-Verlag, Berlín, disponible en https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-031-14216-1

CAPÍTULO 22

Los clubes de barrio como entidades de economía social y solidaria

Alberto García Muller

Profesor Emérito de Derecho Cooperativo
Universidad de los Andes (Venezuela)

Sumario: 1. Definición; 2. Naturaleza; 3. Objeto/finalidad; 4. Importancia; 5. Tipos; 6. Fuentes; 7. Asociados; 8. Estructura organizativa; 9. Recursos económicos; 10. Voluntariado; 11. Aspectos administrativos; 12. Apoyo del Estado; 13. Fiscalidad; 14. Los clubes de barrio como entidades de economía social y solidaria; 15. Conclusiones. 16. Bibliografía

1. DEFINICIÓN

Tomando la definición de una cooperativa, se puede decir que: un club es una asociación autónoma de personas que se unen voluntariamente para satisfacer sus expectativas deportivas, sociales y culturales a través de un emprendimiento democráticamente controlado, en el que es necesario prever una organización que resuelva, eficazmente, la cuestión económica (Bragulat, 2019:2)

2. NATURALEZA

Los clubes son asociaciones civiles de bien público, pero de carácter privado, sin fines de lucro, con personalidad juridica, patrimonio propio y domici-

lio legal en la República Argentina, con no menos de 50 ni más de 2.000 asociados al momento de su inscripción administrativa, aunque también pueden tener la forma jurídica de fundaciones, mutuales o cooperativas, organizadas como entidades de primer grado (Argentina, Ley 27.098, Art.2).

Según Dávila (2022:2) los clubes deportivos, sociales y culturales de barrio ejercen efectivamente una función pública. La verdad es que facilitan al Estado su deber de garantizar y respetar los Derechos Humanos, actuando como organizaciones que posibilitan a las personas el ejercicio de estos mismos derechos en aquellos lugares donde el Estado muchas veces no logra llegar. En particular, el derecho a la educación por medio de la formación valórica, deportiva y democrática. El derecho a la salud, a través de actividades recreativas y saludables -tanto mental como físicamente- que se practica en ellos. Los derechos a la libre asociación y a la participación ciudadana pues en los mismos prima la participación y la organización para perseguir un fin común que es, en muchas ocasiones, incluso más social que deportivo.

3. OBJETO/FINALIDAD (OJEA, 2022:4)

La finalidad que persiguen los clubes no es el lucro, sino fomentar la práctica deportiva, las actividades culturales, el fortalecimiento de los lazos sociales, contribuir a la identidad de la institución partiendo de la idea de que los dueños de ella son los socios y a través de su participación democrática en asambleas y otras instancias toman las decisiones-.

Tienen por objeto el desarrollo de actividades deportivas no profesionales en todas sus modalidades y que facilitan sus instalaciones para la educación no formal, el fomento cultural de todos sus asociados y la comunidad a la que pertenecen, actividades sociales y educativas, así como el respeto del ambiente, promoviendo los mecanismos de socialización que garanticen su cuidado y favorezcan su sustentabilidad.

Deberán adaptar sus instalaciones a las necesidades y accesibilidad de las personas con discapacidad, y realizar actividades deportivas, culturales, de esparcimiento y demás actividades que estén dentro de la esfera societaria, con el objeto de incluir a las personas con discapacidad.

4. IMPORTANCIA

En Latinoamérica, los clubes deportivos cumplen un rol político y social fundamental cuando entendemos las organizaciones de base como una ac-

ción cívica que fortalece la democracia. Todo club de barrio está ligado a un territorio, población, villa o cerro, levantándose como un espacio para articular la solidaridad, la cultura, la identidad, la pertenencia y, por supuesto, la pasión. He ahí la gran diferencia con el fútbol profesional, pues los clubes de barrios nacen al alero del cooperativismo y la asociatividad, como ejercicio que deriva en prácticas de intervención en los procesos formativos de niños, niñas y adolescentes (Andrade, 2020: 2).

Al ser instituciones de base, arraigadas en los territorios y que son expresión de la organización de vecinas y vecinos, de amistades y de familia, van rescatando los elementos que están presentes en el entorno, en el lenguaje, en la cultura".

Los clubes de barrio son un elemento central en los primeros años de sociabilidad de las personas y que éstas principalmente asociadas a la práctica deportiva (Dávila, 2022: 2). En este sentido, se ha evidenciado el valor social que adquiere el club cuando se logra permanecer dentro de él varios años, generando un impacto favorable en la vida emocional de los niños (Aguiriano y Luzzi, 2018:5).

Se trata de instituciones con un fuerte vínculo con la comunidad y con cada persona que pasa por sus instalaciones. Pero un club no es solo una entidad deportiva, un lugar de ocio. Generan identidad, pertenencia, inciden en la formación integral y permiten ser un lugar de convivencia entre personas diferentes. recreación o un ámbito de socialización. Suelen generar un programa cultural y de espectáculos como suelen vincular sus instalaciones con los colegios o centros educativos de la zona. Son espacios predispuestos a realizar actos benéficos y actividades 'abiertas' a toda iniciativa comunitaria. También convertirse en un centro de acopio de bienes o alojamiento de víctimas en momentos de crisis o catástrofes naturales (Ojea, 2022:5).

5. TIPOS

El proyecto de ley de la ciudad de Buenos Aires (Williams, 2017:2) establece dos tipos de clubes, según el monto de sus ingresos calculados en base a sus cuotas sociales: Clubes de Barrio Tipo 1 y Clubes de Barrio Tipo 2. Los clubes de Barrio Tipo 1 además son considerados instituciones de interés de Buenos Aires y con ello puedan gozar, por ejemplo, de determinados beneficios financieros y tributarios, acceso preferente a subsidios y programas de capacitación.

6. FUENTES

6.1. Ley

En Argentina están regulados por la Ley 27.098. Régimen de Promoción de los Clubes de Barrio y de Pueblo, de 20/01/2015, En los demás países, la ley del Deporte, las disposiciones sobre asociaciones o sociedades civiles del Código Civil o la ley especial de asociaciones.

6.2. El Estatuto

Los clubes funcionan con un estatuto social donde se detallan las maneras de llevar a cabo los eventos formales tales como la elección de los dirigentes (quiénes votan, cómo deben hacerlo, cuáles son los requisitos para presentarse como candidatos o electores), la constitución de las asambleas de socios o las reuniones de la comisión directiva (Moreira, 2018:6).

6.3. Decálogo (normas de conducta)

Un importante grupo de clubes deportivos del Deporte Social adoptaron el siguiente decálogo que puede servir como normas de conducta de los clubes (Fundación, 2013: 2-17).

a. Trabajar por administrar nuestro club de forma transparente y abierta a nuestra comunidad, fomentando la participación de todas y todos.

b. Competir dentro de la cancha, pero afuera promover la amistad con los demás clubes y trabajar para estar unidos, organizados y apoyándonos.

c. Asumir como primer objetivo para cada niño y niña que venga a nuestro club, entretenerse a través del deporte.

d. Entender que perder es parte del juego y es una gran oportunidad para aprender. La mejor victoria que festejaremos, será cuando cada persona se sienta integrada y querida en nuestro club.

e. Enseñar a nuestros niños y niñas que los logros deportivos solo son posibles con compromiso colectivo.

f. Trabajar con compromiso para involucrar a nuestro barrio en las actividades del club. Que nuestro club sea un lugar de encuentro para la comunidad.

g. Organizarnos como club para ayudar a las demás personas de nuestro barrio, brindando nuestro apoyo de forma organizada y comprometida.

h. Extender la invitación para vestir nuestros colores y participar del club, a niños, niñas, adolescentes, hombres y mujeres, brindando las oportunidades para hacerlo con dignidad y sin exclusiones.

i. Abrirnos a nuevas maneras de participación considerando a todos quienes componen el club, empujando la erradicación de la violencia de género y trabajando por brindar espacios seguros para las mujeres integrantes del club.

j. Inculcar entre nuestros integrantes la permanente promoción del respeto al medioambiente y la defensa de nuestros recursos naturales.

7. ASOCIADOS (MANUAL, SF: 16-18)

7.1. Activos

Son aquellas personas que, dentro de una institución, toman las decisiones más importantes. Tienen capacidad para elegir y ser elegidos para integrar los órganos internos, participar con voz y voto en la asamblea, disfrutar de los beneficios sociales que brinda el club, presentar proyectos o propuestas y peticionar actos ante las autoridades del club. Deben ser mayores de edad, haber participado activamente en el club por un lapso establecido en el estatuto y que su incorporación sea aceptada por la comisión directiva.

7.2. Otras categorías de asociados

Asociado	Característica central	Elegido por	Derechos y obligaciones.
Honorario	Destacado aporte al club.	Asamblea	Gozar de los beneficios sociales. Participar de las asambleas.
Cadete	Menores de 18 años autorizados por los padres	Comisión directiva	Abonar las cuotas sociales. Gozar de los beneficios . Participar de los eventos sociales.

Benefactor	Realiza aportes económicos	Comision directiva	Abonar las cuotas sociales y contribuciones especiales. Gozar de los beneficios sociales.
Vitalicio	Haber sido miembro activo por más de 20 años	Comisión directiva o asamblea	Gozar de los beneficios sociales. Participar de las asambleas. No abonan cuotas sociales
Adherente	No cumplen el lapso para ingresar No desean participar de modo activo	Comisión directiva	Abonar cuotas sociales. Disfrutar de los beneficios sociales. Participar de las asambleas con voz, pero sin voto.

Fuente: Manual (spi: 18)

7.3. Socios abonados

Los dirigentes del fútbol brasileño inventaron la figura del "socio abonado", es decir, el socio que paga para asistir a los partidos. Dicha construcción se dio pensando en los servicios que el estadio podía ofrecer al ahora socio convertido en "consumidor". A diferencia de Argentina, los "socios abonados" no tienen derecho a votar (Moreira, 2018: 6).

8. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

Los clubes de barrio tienen los siguientes órganos (Manual, sf: 19-24).

8.1. Asamblea de asociados

Espacio integrado por todos los asociados activos con derecho a voto, previamente inscriptos/as y aprobados/as por la comisión directiva, y son quienes detentan la totalidad de los derechos políticos. Las sesiones pueden ser ordinarias o extraordinarias. La asamblea ordinaria se reúne al menos una vez por año (dentro de los 4 meses del cierre del ejercicio) previa convocatoria con 15 días hábiles de anticipación, lo que puede hacerse por e-mail, remitiendo el orden del día y los documentos a ser aprobados (balances, memorias, proyectos)

Para su validez requiere el quorum básico o especial según las materias, permitiéndose reuniones de manera virtual. Tiene por funciones la elección

de los directicos (por períodos de 2 a 4 años) aprobar su gestión, establecer las cuotas sociales, aprobar los balances y memorias de los órganos internos.

8.2. Comisión directiva

Formada por tres miembros: presidente, secretario y tesorero. Se reúne al menos cada tres meses. Tiene por funciones dirigir el club, velar por la buena marcha de la administración, las finanzas y las acciones a favor del objeto social. Convocar las asambleas. Componer los balances y memorias, y elevarlos a la asamblea. Aceptar nuevos asociados, Sancionar asociados, dictar las reglamentaciones, Contratar empleados. Firmar convenios.

8.3. Comisión revisora de cuentas (comisión fiscalizadora)

Está integrada al menos por un miembro como mínimo, que puede no ser asociado. Tiene por funciones fiscalizar el funcionamiento del club en general, controlar el accionar de la comisión directiva, velar por la legalidad administrativa y financiera, Convocar a asamblea en caso de necesidad o urgencia, asumir la dirección de la asociación en casos extremos. Debe emitir un informe sobre los estados contables anuales.

9. RECURSOS ECONÓMICOS

Es de advertir que los clubes no tienen capital, entendido como aportes económicos de los socios, sino patrimonio, como el conjunto de activos y de pasivos que posea.

9.1. Ingresos (Bragulat, en Cáceres, 2021:5).

Provenientes de:

a) Cuotas sociales. El aspecto más visible para la conformación del capital han sido las cuotas sociales. Para establecer s monto, lo tradicional sería dividir el presupuesto por la cantidad de asociados y saldría la cuota media a pagar. Sin embargo, la forma de entender y aplicar la solidaridad es que el que menos tiene, aporte lo que puede y los que más pueden hagan el esfuerzo proporcional. Si se logra el obje-

tivo presupuestario todos alcanzarían a disfrutar de las actividades programadas." O se consigue el objetivo para todos o para ninguno".

b) Y en menor medida, el dinero recaudado por los *buffets*, la venta de indumentaria con los colores y el escudo del club, los aportes de patrocinadores y los subsidios otorgados por el Estado. Existen ciertos mecanismos que, si bien suelen ser utilizados, en Argentina están formalmente prohibidos entre ellos: Rifas, Festivales (peñas, bailes, kermeses) y Juegos de azar (bingos, etc.).

c) Donaciones, legados recibidos.

Por un lado, están los clubes que tienen grandes infraestructuras, muchos socios y se sostienen con la cuota y las actividades que son rentadas como piletas, cancha de tenis y más. Por el otro, existen los que son más de la periferia, donde no existe cuota o es mínima, donde se generan ingresos con el buffet en las jornadas y los profesores y delegados se encargan de la economía. A veces alquilan para alguna fiesta si hay saloncito, pero principalmente lo que recaudan es del buffet", A veces, rifas, recitales, comidas de fin de semana (Cáceres, 2021:4).

9.2. Gastos (Cáceres, 2021:5).

a) El mantenimiento de las instalaciones son los gastos que más pesan en los clubes.

b) Los gastos fijos por mes, como son la luz, el seguro médico para los niños y jóvenes que practican deporte y otras actividades culturales, emergencias médicas, las ligas, pintura para marcar la cancha cada jornada y mantenimiento".

c) Los profesores deportivos que se contratan mediante un acuerdo y cobran una cuota mensual accesible.

d) Honorarios del Contador (a) y de la Auditoría anual.

e) Mantenimiento del sistema computarizado, conexión a Internet, etc.

10. VOLUNTARIADO

Ahora bien, gran parte de los arreglos (arcos, alambrados, baños, etc.) los hacen los padres, esto es, mediante voluntariado. El trabajo ad honorem de las conducciones y de los asociados en general hace que las cuotas sociales no se incrementen lo necesario para pagar esa cantidad de salarios o de honora-

rios si no fuesen ad honorem. Y también el trabajo voluntario capitalizable en obras, construcciones desde el inicio de las mismas por no cobrar las tramitaciones, contratos, los diseños, planos, además del trabajo concreto en la obra y mantenimiento (Cáceres, 2021:6).

De un proyecto de investigación de la Universidad Nacional de Rosario, Argentina (Vito et al 2017: 1) se determinó que los clubes barriales sobreviven gracias al trabajo abnegado de cientos de personas que con mucho esfuerzo, amor y dedicación (y muchas veces con pocos recursos económicos y financieros) mantienen estos espacios sociales tan necesarios.

11. ASPECTOS ADMINISTRATIVOS

Los clubes deben cumplir, entre otros, los siguientes aspectos (Manual, sf: 28, 41-46)

a) Libros. Llevar libros de actas de asamblea, de registro de asistencia a la asamblea y de la comisión directiva, de inventaros y balances, diario, y de asociados.

b) Facturación. Mantener al día la facturación (que debe ser electrónica) y conservar todos los comprobantes de gastos, convenios, contratos correspondientes a las gestiones administrativas.

c) Contabilidad. Llevar al día y ordenadamente la contabilidad, confeccionar los balances, auditarlos y certificarlos, para lo cual requieren contratar a contador público.

d) Levantar los Estados contables (mensuales y balance anual). Comprende los siguientes documentos: Carátula, Memoria, Estado de situación patrimonial, Estado de recursos y gastos, Estado de evolución del patrimonio neto, Estado de flujo de efectivo, Anexos, Notas, Informe del auditor, Informe de la comisión revisora de cuentas e Inventario.

e) Presentar sus estados contables a los organismos de control, auditados por un contador público externo, quien confecciona un informe en donde emite su opinión profesional sobre los estados contables revisados. Además, presentar el informe de la comisión fiscalizadora. Caso de no hacerlo, pueden ser objeto de multas.

f) Renovar los directivos a los que se les haya vencido el término de su mandato.

g) Mantener actualizado el padrón de asociados.

12. APOYO DEL ESTADO

12.1. Políticas públicas

Para Indicky (en Cáceres, 2021: 7) en general hay una triple mirada en los municipios: una muy política donde quieren tener una penetración en las conducciones de los clubes. En otros casos, hay una tendencia a que el municipio absorba actividades de los clubes, lo que implica un mayor gasto público y lo tercero es lo que nosotros alegamos, que es que ellos subsidien a los clubes apoyando a potenciarlos, ya que saldría más barato que pagarle a un empleado público".

Resulta fundamental definir una política pública que, a través del deporte, le otorgue un rol protagónico a los clubes barriales, que les permita atender mejoras sociales y culturales, para lograr una mejora en las condiciones de vida de la población (Zambaglione et al, 2013:40).

12.2. Beneficios

De acuerdo al Manual de clubes (sf:10) los clubes de Argentina se inscriben en la Secretaría de Deportes del Ministerio de Desarrollo Social para poder:

1. Solicitar ante la autoridad competente el otorgamiento de la personería jurídica y la aprobación de sus estatutos sociales.
2. Gozar de exenciones tributarias.
3. Obtener ayudas económicas del Estado en función de sus necesidades específicas, para destinarla exclusivamente en:
    a) Mejorar las condiciones edilicias del club de barrio y de pueblo;
    b) Adquirir insumos o materiales para desarrollar o potenciar actividades deportivas o culturales;
    c) Contratar servicios para mejorar o facilitar el acceso de los socios a eventos deportivos o culturales;
    d) Contratar recursos humanos para la instrucción de deportes o en actividades artísticas;

e) Capacitar a los directivos y trabajadores que desempeñen tareas en las entidades;

f) Organizar actividades culturales o deportivas;

g) Promover la difusión de las actividades que se realicen en las entidades;

h) Promover programas de medicina preventiva garantizando el acceso a la información en salud;

i) Establecer programas y estrategias de prevención primaria en materia de adicciones;

j) Medidas de seguridad de infraestructura y/o edilicias.

4. Recibir subsidios de organismos públicos.
5. Ser objeto de inspección, auditoría y control periódico de que los fondos asignados al club sean utilizados con los fines para lo que fueron otorgados.
6. Participar en la elaboración de una parte del presupuesto anual asignado a la Autoridad pública competente en materia de clubes.
7. Ser beneficiario de una tarifa social básica de servicios públicos.
8. Asegurar el derecho de propiedad de su sede construida en terrenos fiscales.
9. En ocasiones reciben donaciones de equipamiento deportivo de los municipios, pero de nada sirve cuando no hay agua en los baños o luz para alumbrar las canchas.

El proyecto de ley de Buenos Aires (2017: 3) crea un fondo concursable para la Ciudad Autónoma. Éste está destinado exclusivamente a la asistencia del deporte amateur, sea a través de los clubes o directamente a los deportistas amateurs. El 55% de los recursos serán destinados a clubes de Tipo 1 y el 10% a los de Tipo 2.

13. FISCALIDAD

En Argentina los clubes están exentos del pago del Impuesto a las ganancias (pero deben hacer el trámite administrativo correspondiente) y del Impuesto al Valor Agregado. Como los clubes son organizaciones sin fines de lucro, manejan facturas con IVA y facturas exentas de impuesto, como aquellas que co-

rresponden al pago de las cuotas sociales, donaciones, subsidios y/o proyectos. Cabe destacar que las actividades que corresponden al objeto social del club son exentas del impuesto IVA. En cambio, si el club lleva a cabo actividades no contempladas en su objeto social, como por ejemplo alquileres, debe tributarse el impuesto, que implicará una carga impositiva (Manual (sf: 50-64).

14. LOS CLUBES DE BARRIO COMO ENTIDADES DE ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA (ESS)

El punto central a dilucidar en este trabajo es si los clubes de barrio y pueblo pueden ser considerados como organizaciones que forman parte de la ESS. Ello tiene que ver con la concepción misma de la ESS: si abarca o no actividades de entretenimiento, ocio, cultura y deporte, o sólo actividades económicas.

La mayor parte de la poca doctrina sobre el particular considera que los clubes de barrio forman parte de la ESS. Sin embargo, para Zabala (2022:1) "*… en ninguno de los casos tienen un propósito socioeconómico ni sus iniciativas tienes estos fines, aunque en algunas partes colaboran con las actividades educativas de las cooperativas. Para mí, solo son expresiones de organización e integración social, a veces vinculados a propósitos políticos de izquierda*".

Los argumentos que sostienen la naturaleza social y solidaria de los clubes de barrio, son:

14.1. Si lo son por la semejanza de los principios (Bragulat, 2019: 2-6)

El punto de referencia y de unión de las Cooperativas, Mutuales y Clubes, lo constituyen sus principios doctrinarios que son guías en cuanto a su funcionamiento y dan razón de ser a esas entidades. Los principios cooperativos y los principios mutuales son perfectamente conocidos y es posible demostrar que esos mismos principios, con pequeñas adaptabilidades, se los pueden aplicar íntegramente a los clubes.

Por lo tanto, en la práctica, si los principios en esencia son los mismos; esto termina siendo la demostración que son entidades similares en su organización, funcionamiento, objetivos sociales que tienen impacto cultural y, además, que todas ellas deben resolver la cuestión económica como garantía para la continuidad de su existencia.

Los clubes de barrio y de pueblos forman parte de la ESS porque comparten los mismos principios de las cooperativas, aunque ajustados a sus particularidades operativas, a saber:

a) Adhesión voluntaria y abierta

Los clubes han nacido teniendo una identidad geográfica, del barrio o del pueblo donde las personas, de forma voluntaria, se agruparon. Nadie de forma coercitiva formó parte de un club; han sido fundamentalmente de puertas abiertas para aquellas personas que, cumpliendo con los requisitos que establecen sus estatutos, se pueden asociar. Cuantos más asociados tengan mayores posibilidades de crecimiento existirá;

b) Gestión democrática por los asociados

Los clubes son organizaciones democráticas, controladas por sus asociados, quienes participan activamente en la toma de decisiones para conseguir sus objetivos. Cada asociado tiene un voto, independientemente de su antigüedad, del cargo que ostenta en la comisión directiva o de los aportes económicos voluntarios que haya realizado.

c) Participación Económica de los asociados

Los asociados contribuyen de manera equitativa a la formación del capital de su club. En las entidades que no tienen fines de lucro lo que se busca es un excedente y ese excedente no es distribuido en proporción al capital. En los clubes el excedente obligatoriamente tiene que capitalizarse para la ampliación de las actividades que hacen al objeto social. Y ese capital acumulado nunca podrá distribuirse a los asociados, a tal punto que si un club se disuelve sus bienes pasarán al Estado o a otra entidad sin fines de lucro si así lo dicen sus estatutos.

d) Autonomía e Independencia

Los clubes son organizaciones autónomas de ayuda mutua. Pueden hacer acuerdos, incluidos con los gobiernos, o captar fondos de terceros, pero deben hacerlo en términos que aseguren el control democrático por parte de los asociados. Es decir que esos acuerdos no condicionen el futuro del club.

e) Educación, Capacitación e Información

Los clubes brindan educación asociativa, capacitación e información a sus asociados, representantes elegidos, administradores y empleados de manera que puedan contribuir efectivamente al desarrollo de sus entidades.

f) Integración

Los clubes sirven más eficientemente a sus asociados y fortalecen las actividades del conjunto coordinando actividades a través de la integración de estructuras locales, regionales, nacionales e internacionales.

g) Preocupación por la Comunidad

Los clubes trabajar en favor del desarrollo sostenible de sus comunidades mediante estrategias y actividades aprobadas por la asamblea de asociados. El club tiene una raigambre geográfica clara que es donde nació y donde habitan sus dueños: los asociados. Ellos pretenden no solo que su club crezca, sino que lo mismo se produzca en su comunidad ya que es allí donde viven.

14.2. Por tener un fin social y no de lucro

Para Bragulat (2019: 1) las entidades que componen la Economía Social tradicional son aquellas que no tienen fines de lucro, lo que no quiere decir que no deban ser eficientes y que no les interese el resultado económico a lograr, sino lo que se busca es generar un excedente. Y ese excedente no es distribuido. Y allí se incluyen a las Cooperativas, las Mutuales y a los Clubes como entidades más representativas, ya sea por la cantidad de asociados que poseen y/o por el volumen económico que todas ellas manejan.

De manera que los clubes forman parte de la economía social ya que son entidades sin fines de lucro y de gestión democrática con un fin social y para cumplirlo son necesarios objetivos económicos. Si eso no sucede, ese fin social se diluye o no se cumple.

14.3. Por ajustarse a la definición de ESS de la OIT, 2022

Los clubes sociales ajustan su conducta a la definición de la ESS aprobada por la 110.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (OIT), en la Resolución relativa al trabajo decente y la economía social y solidaria (10 de junio de 2022) que establece: *La ESS engloba a empresas, organizaciones y otras entidades que realizan actividades económicas, sociales y medioambientales de interés colectivo o general, que se basan en los principios de la cooperación voluntaria y la ayuda mutua, la gobernanza democrática o participativa, la autonomía y la independencia, y la primacía de las personas y el fin social sobre el capital en la distribución y el uso de los excedentes o los beneficios, así como de los activos* (OIT, 2022).

14.4. Por reunir los elementos esenciales que caracterizan a las entidades solidarias

Para abordar el asunto se fijó en una tabla los elementos fundamentales que determinan si una entidad puede ser catalogada como de ESS, de ma-

nera que aquella entidad que los cumpla, sería de naturaleza solidaria. Para ello, se hizo una revisión exhaustiva de los criterios doctrinales al respecto, así como un análisis comparativo de la legislación existente sobre la materia. Así, se puede considerar que pertenece a la ESS aquella entidad que cumpla un cúmulo de requisitos para serlo (no necesariamente todos, aunque si una mayoría de ellos) presentados en el cuadro siguiente (García, 2012: 44-45):

Cuadro de elementos esenciales de las entidades de ESS y su cumplimiento por los clubes sociales y deportivos de barrio y de pueblo

Elementos esenciales de la empresa solidaria	**Cumple**
Está compuesta por un razonable número de personas que se adhieren voluntariamente, donde se logra maximizar los beneficios netos para sus miembros.	si
Tiene una base económica común aportada por sus miembros, al menos una parte de propiedad común.	si
Dispone de una organización mínima de índole democrática-participativa que puede ser, al menos una asamblea en la que participen todos los miembros, un órgano directivo y un órgano de control interno.	si
Su objeto es la prestación de servicios económicos, sociales y culturales a sus miembros y no la consecución del lucro como objetivo sino como medio.	si
Las condiciones de trabajo y los beneficios sociales de los trabajadores no son menores a los que establece la legislación laboral, y la diferencia de remuneración entre todos los trabajadores es razonable.	si
Las decisiones las toman los miembros, sin importar la cuantía de los derechos económicos que tuvieren en ella.	si
Promueve actividades compartidas de información y de capacitación, de formación o entrenamiento para sus miembros y sus familiares.	si
Se realizan periódicamente asambleas a las que asisten la mayoría de los miembros, quienes eligen a los directivos, los que se alternan en el ejercicio de sus cargos	si
Los resultados económicos que obtiene se imputan preferentemente a fondos comunes irrepartibles	si
Está integrada a otras entidades de beneficio comunitario para maximizar el cumplimiento de su objeto social y generar economías de escala	si
Realiza actividades para la protección y preservación del medio ambiente.	si
Actúa en pro del interés colectivo y en beneficio de la comunidad.	si
Tiene autonomía de acción tanto respecto del gobierno como del sector privado; es decir, deciden por sí mismas las actividades a desarrollar.	si
En ocasiones asume la prestación de servicios diferenciados y específicos para la comunidad, o para colectivos desfavorecidos o en situación de peligro.	si

Fuente: García, 2012:44-45)

15. CONCLUSIONES

1. Los clubes de barrio y de pueblo pueden ser considerados como integrantes de la ESS porque:
   a) Se orientan por los mismos principios de la ESS, con adaptaciones menores;
   b) Las actividades sociales, deportivas y culturales que realizan son acciones no lucrativas de protección y de promoción social, que los asemejan a las mutuales;
   c) Ajustan su conducta a la definición de ESS aprobada por la OIT en 2022; y
   d) Cumplen con los elementos esenciales que caracterizan a las organizaciones de la ESS.
2. Y si no llegan a ser considerados como entidades plenas de ESS por no realizar directamente actividades económicas con sus asociados, al menos podrían incluirse dentro del denominado tercer sector.
3. Pero, lo que sí parece cierto, es que salvo que sea desnaturalizado (o mercantilizado, esto es, convertido -de hecho y, o de derecho- en sociedad comercial) un club social y deportivo de barrio o de pueblo, no forma parte ni del sector público ni del sector privado lucrativo.

16. BIBLIOGRAFIA

Aguiriano, V. y Luzzi, A. (2018). Los niños y los clubes de barrio desde la mirada adultocéntrica. *X Congreso Internacional de Investigación y Práctica Profesional en Psicología. XXV Jornadas de Investigación XIV Encuentro de Investigadores en Psicología del MERCOSUR*. Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Andrade, N. (2020). *Los clubes sociales y deportivos, motores de la democracia*. Elmostrador. Blogs y Opinión. Valparaíso.

Argentina (2014). *Ley 27.098, Régimen de Promoción de los Clubes de Barrio y de Pueblo*, 17/12/2014.

Argentina (sf). *Manual para Clubes de Barrio. Herramientas para crear, mantener y regularizar la institución*. Buenos Aires, Ministerio de Turismo y Deportes.

Bragulat, J. (2019). Lo clubes como parte de la economía social. Importancia estratégica para el desarrollo local. *Enfoques y debates sobre la Economía popular y la Economía Social y Solidaria. posibilidades y desafíos para una agenda conjunta.*

Cáceres. D. (2021). *La economía de los humildes: los clubes de barrios y sus estrategias para no decaer* (spi).

Dávila Borquez, T. (2022). Clubes de barrio, una identidad dentro del territorio. *Deporte en rebeldía. Revista Obdulio.* Valparaíso.

Fundación Clubes (2013). *Decálogo para clubes del Deporte Social.* Santiago de Chile

García-Müller, A. (2012). Cómo determinar qué entidades forman parte de la economía social y solidaria *Unisangil empresarial, vol. 5 N° 1.* San Gil-Santander, Unisangil.

Moreira, V. (2018). *Fútbol, modelos jurídicos y mercado: el dilema de los clubes en Sudamérica. Revista Crítica* de *ciencias*, N° 116.

Ojea, E. (2022). *Los clubes de barrio y su importancia en la sociedad argentina.* Relato. Buenos Aires.

Organización Internacional del Trabajo (2022*). Resolución relativa al trabajo decente. y la economía social y solidaria-* 110.ª Conferencia Internacional del Trabajo - reunión 2022. Ginebra, OIT.

Vitta, J.M. et al (2017). Un intento por incorporar valores en la formación profesional. *XXXIX Simposio Nacional de Profesores de Práctica Profesional,* Universidad Nacional de Catamarca, Catamarca.

Williams, G. (spi*). Clubes de barrio y deporte social.* Ley argentina y proyecto de ley de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

Zabala, H. (2022). *Comunicación personal vía Internet, 15/12/2022.*

Zambaglione, D. et al (2013). Los clubes de barrio: deporte social y recreación en un espacio de inclusión social. *Revista Ímpetus*, Villavicencio, Vol.7 N° 9.

CAPÍTULO 23

Quel modèle de cooperatives comme support des plateformes cooperatives?

David Hiez

Professeur de Droit Privé
Université du Luxembourg

Sumario: 1. Introduction. 2. Les potentialites du modèles cooperatifs proprietaires. 3. Les controverses autour de modèles cooperatifs non proprietaires. 4. Bibliographie.

1. INTRODUCTION

Le développement des plateformes est bien connu et constitue un aspect important de l'économie dans de nombreux secteurs, encore que son extension soit discutable selon qu'on retient une notion étroite ou large des plateformes[1]. Le phénomène a donné lieu à des recherches juridiques dans des branches particulières[2]. Il est en revanche un phénomène de plateformes qui a retenu moins d'attention: les coopératives de plateformes. Celles-ci ont donné lieu à des publications hors du droit mais les juristes s'y sont montrés très peu attentifs. A notre connaissance, aucun texte

[1] Pour une conception extensive des coopératives de plateformes: M. Mannan, Everything Old is New Again: Evaluating the Legal and Governance Structures of Shared-Services Platform Cooperatives.

[2] B. Gomes, Le droit du travail à l'épreuve des plateformes numériques, thèse Paris 10,2018. R. Bouzid, Le contrat B to C à l'épreuve des nouvelles technologies d'information et de communication, thèse Angers, 2019.

francophone n'en traite et nous n'avons trouvé qu'un article espagnol qui s'y concentre exclusivement[3]. Or ces formes innovantes de plateformes se développent comme une alternative aux plateformes capitalistes, avec pour objectif principal de proposer une structure plus protectrice des travailleurs des plateformes. La résolution du Parlement européen de septembre 2021[4] se réfère expressément aux coopératives avec deux fonctions: instrument important d'organisation ascendante du travail via une plateforme et encourager la concurrence entre les plateformes, et en appelle à la Commission pour promouvoir «l'innovation, la création de nouveaux modèles économiques», au premier rang desquels il cite «les coopératives»[5]. Le rapport mentionne encore «que la forme juridique de la coopérative peut «avoir une incidence positive sur la démocratie interne et l'autonomisation des travailleurs»[6]. La Commission n'y semble pas sensible. En effet, sa proposition de décembre 2021[7] pour l'amélioration les conditions de travail des personnes travaillant via une plateforme de travail numérique appréhende la question des algorithmes sous le seul angle de la transparence et de la possible contestation des décisions automatisées. Il n'y a en revanche rien sur une implication des travailleurs dans la configuration de l'algorithme.

Il est utile d'étudier ce phénomène, tout à la fois pour apprécier la façon dont le moule coopératif s'applique dans ce contexte particulier et pour apprécier sa pertinence au regard des enjeux posés par les plateformes. Mais il est difficile d'avoir une approche unitaire, dans la mesure où il existe différents modèles coopératifs, différentes familles de coopératives, et que plusieurs d'entre eux peuvent et sont utilisés. C'est cet aspect particulier qui sera approfondi dans cet article.

Cette étude se base principalement sur le modèle français, sans s'interdire de faire appel à des exemples d'autres pays. La concentration sur le modèle français s'explique certainement par la meilleure connaissance de l'auteur de ce système juridique, mais elle se justifie également par la diversité des modèles coopératifs utilisés ou proposés pour encadrer les coopératives de plateformes.

---

[3] A. Villalba Sanchez, “Las cooperativas de trabajo asociado en la economía de plataformas”, CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa, no 38, 2021, pp. 93-125, pp. 93-125.

[4] Résolution du Parlement européen du 16 septembre 2021 sur des conditions de travail, des droits et une protection sociale justes pour les travailleurs de plateformes - nouvelles formes d’emploi liées au développement numérique (2019/2186(INI), considérant aa).

[5] ibid., pgr4.

[6] ibid., pgr19

[7] Commission Européenne, Bruxelles, 9 décembre 2021.

En tout état de cause, la concentration sur un droit national est largement justifiée par l'ancrage des coopératives dans un appareillage institutionnel et politique spécifique[8].

Le problème le plus épineux dans le phénomène des plateformes est la relation entre la plateforme et le travailleur, traité comme un indépendant alors qu'il se trouve dans la dépendance au moins économique de la plateforme et souvent juridique. La jurisprudence française a, à plusieurs reprises, admis la requalification de travailleurs indépendants en salariés[9], dans la mesure où l'absence de contrat de travail ne fait naître qu'une présomption de travail indépendant. Les juges administratifs ont toutefois sur la base des mêmes notions refusé une telle requalification à propos d'une plateforme en ligne d'enseignement de la conduite[10]. Le droit comparé européen manifeste une orientation globalement comparable, dans des contextes juridiques nationaux très variés[11]. Quant à la cour de Justice de l'Union Européenne, elle ne peut être aussi directe compte tenu de sa fonction dans la procédure de question préjudicielle, mais elle s'est montrée sensible à la préoccupation[12]. Le Parlement européen a adopté une position plus nette, en faveur d'une présomption simple de relation de travail[13]. Cette orientation n'a pourtant pas donné lieu à un contentieux généralisé en vue de la requalification et tous les juges du fond n'ont pas fait droit aux demandes qui leur ont été adressées[14]. Il n'est d'ailleurs pas certain que les travailleurs des plateformes souhaitent majoritairement se voir attribuer ce statut.

Derrière la variété des formes coopératives, une classification est aisément repérable. D'un côté, la coopérative peut être l'organisation porteuse de la plateforme, autrement dit propriétaire; c'est le cas le plus fréquent. Mais d'autres configurations sont possibles, ou du moins pour la France ont été envisagées, dans lesquelles une coopérative rassemblerait les travailleurs

---

[8] J. Pentzien, (2020), The Politics of Platform Cooperativism Understanding Political and Legislative Drivers and Obstacles For Platform Cooperativism In the United States, Germany, and France.

[9] Cass.com., 12 janv. 2022,n 20-11139,FS-B. Cass. soc., 4 mars 2020, 19-13.316, Bull. civ. Cass. 2e civ., 28 nov. 2019, n° 18-15.333 et 18-15.348, FS-P+B: JurisData n° 2019-021026. Cass. com., 28 nov. 2018, n° 17-20.079: JurisData n° 2018-021271; Act. proc. coll. 2019, comm. 4.

[10] CAA Lyon, 1er oct. 2020, n° 19LY00254.

[11] J. Brockmann, B. Gomes, F. Jault-Seseke, j. Kenner, A. Lyon-Caen, Th. Pasquier,. Perulli, D. Perez del Prado T. Sachs & S. Vernac, «Quel(s) droit(s) du travail pour les travailleurs des plateformes numériques?», rev.dr.trav., 2021, 339.

[12] CJUE, ord. 22 avr. 2020, aff. C-692/19.

[13] Parlement européen, résolution 16 septembre 2021; G. Loiseau, «Les travailleurs de plateformes au Parlement européen», BJT oct. 2021, n° 200, p. 1.

[14] Fr. Champeaux, «Les travailleurs des plateformes au milieu du gué», *Semaine sociale Lamy*, 17 mai 2021, n°1954.

sans toutefois se substituer à la société propriétaire de la plateforme. Ces deux hypothèses sont très différentes et méritent une étude distincte. En effet, les premières sont mises en avant et valorisées tandis que les secondes sont contestées par le mouvement coopératif et il est donc particulièrement opportun d'apprécier la pertinence du modèle. Après avoir démontré les potentialités du modèle propriétaire, il conviendra donc de vérifier si le modèle non-propriétaire est bien porteur de tous les vices qui lui sont prêtés.

2. LES POTENTIALITES DU MODÈLES COOPERATIFS PROPRIETAIRES

Le modèle propriétaire signifie que la coopérative est propriétaire de la plateforme, mais il ne dit rien de la forme que revêt la coopérative. Compte tenu du focus mis sur les travailleurs des plateformes, il n'est pas surprenant que le modèle spontanément envisagé soit celui des coopératives de travailleurs, soit en droit français la société coopérative ouvrière de production (A). Pourtant, d'autres modèles sont envisageables et effectivement expérimentés, en France principalement à travers la société coopérative d'intérêt collectif (B).

2.1. La coopérative de travailleurs

L'économie de plateformes a des incidences multiples sur de nombreuses personnes. Si on met en avant l'exploitation des travailleurs et la captation du profit par le propriétaire de la plateforme, il serait parfaitement exact d'en conclure que le consommateur est lui-même exploité puisque c'est le prix qu'il paie qui enrichit le propriétaire de plateforme. Tout se passe comme si la production de valeur devait légitimement enrichir celui qu'on présente comme le producteur. Il n'est pas nécessaire d'aller plus loin dans la discussion mais cette observation préalable permet de constater que des expériences de coopératives de consommateurs seraient tout aussi légitimes que les coopératives de production. De telles expériences semblent toutefois inexistantes en pratique.

La coopérative de travailleurs est certainement la solution la plus naturelle et donc la plus courante pour répondre aux défis posés par l'économie de plateforme. Dès lors que la conséquence la plus évidente du montage en plateforme est la fragilisation de la situation des travailleurs, il est naturel de s'orienter vers une reprise en main de l'outil de travail par ceux-ci. C'est pour ainsi dire l'ADN de la coopération de travail et elle peut rendre dans ce

nouveau contexte les mêmes services qu'elle a déjà rendu dans le passé[15]. La coopération de travail peut se prévaloir de deux caractéristiques principales à cet égard: la propriété collective de l'entreprise par les travailleurs et donc leur contrôle sur leur outil de production[16], le fonctionnement démocratique qui garantit le redoublement du contrôle collectif par une implication individuelle[17].

Cette coopérative prend en droit français la forme de SCOP, société coopérative ouvrière de production, aujourd'hui également nommée société coopérative et participative[18]. Elle garantit effectivement le contrôle des employés qui doivent disposer des deux tiers des sièges dans les organes de direction[19]. Elle est gérée sur le modèle une personne une voix, sans exception[20]. Au regard d'autres droits, le droit français présente deux originalités. D'une part, les SCOP mettent en place des réserves impartageables, gage de leur indépendance et de leur durabilité. Mais, surtout, les employés de la SCOP sont titulaires d'un contrat de travail et sont donc les salariés de l'entreprise dont ils sont aussi les propriétaires[21]. Le modèle français a adossé le développement des coopératives ouvrières sur le statut protecteur de salarié, en abandonnant la remise en cause juridique du statut salarial.

La prédominance du transport de courte distance dans la nouvelle économie de plateforme a un écho particulier dans le monde coopératif français, dans la mesure où la coopération ouvrière a développé un modèle coopératif florissant dans le réseau de taxis parisiens depuis des décennies: GESCOP[22], plus connu sous le nom du central radio Alpha Taxi[23]. Par le nombre de taxis impliqués et la force du collectif, l'entreprise a su se renouveler

---

15 S. Zeller, THE FUTURE OF WORK: WHERE DO INDUSTRIAL AND SERVICE COOPERATIVES STAND?, CICOPA strategic paper, 2018, p.5.

16 Notamment à travers une impartageabilité renforcée des réserves: P. Le Vey, «Sociétés coopératives ouvrières de production», JurisClasseur, Sociétés, 1998, fasc. 170-10, n°67.

17 En plus du principe de droit commun une personne une voix, un contrôle est opéré sur le nombre des procurations qu'un coopérateur peut détenir: L. n°78-763,19 juill. 1978, art. 14 al. 2.

18 L. n°78-763,19 juill. 1978, art. 1 al. 3.

19 L. n°78-763,19 juill. 1978, art. 15 al. 2.

20 Nous laissons de côté le cas particulier et très encadré des SCOP d'amorçage, rares en pratique: L. n°78-763,19 juill. 1978, arts. 49 s.

21 D. Hiez, «Le coopérateur ouvrier ou la signification du principe de double qualité dans les Scop», RECMA, 2006, (N° 299).

22 L. Lasne, *Taxis paris solidaires. Une histoire coopérative du taxi parisien et du groupement Gescop*, Le Tiers Livre, 2007.

23 S. L'Hénoret, «Comment une coopérative de taxis parisiens fait face à Uber, G7 ou Heetch», Le Monde, 27 mai 2017.

et s'adapter aux nouveaux concurrents plus facilement que d'autres. Ce n'est toutefois pas dans le transport de personnes que les coopératives ont investi le système des plateformes mais celui de la livraison à vélos[24]. Des expériences similaires se rencontrent dans de nombreux pays. On peut en prendre pour exemple by-expressen, au Danemark[25]. La forme juridique exacte de l'entreprise peut varier en fonction des systèmes juridiques, et By-Expressen constitue un bon exemple, dans la mesure où la législation danoise n'offre pas la forme juridique de coopérative de production mais l'entreprise en reproduit les principes et affiche son ancrage coopératif[26]. Une coopérative a même été créée à New-York pour concurrencer plus directement Uber et autres réseaux de véhicules de transport sans chauffeur: The Drivers Copperative[27]. On y retrouve exactement les mêmes caractéristiques que dans les coopératives de livraison sus-évoquées: profit redistribué aux chauffeurs et non à la plateforme présentée comme un investisseur vautour et contrôle démocratique et effectif des mêmes chauffeurs. On est ici dans une posture très défensive des chauffeurs, quoique des considérations de développement durable soient également mentionnées comme objectifs, dans un second temps.

L'exploitation des travailleurs et leur précarisation constituant un des reproches principaux adressés aux entreprises de plateformes, les préoccupations affichées par les coopératives de plateforme sont parfaitement cohérentes et donc légitimes. Il n'y a pas lieu de les discuter, mais il convient de mettre en avant un impensé, externe au droit coopératif. Le contrôle des travailleurs est assuré par le fait que l'entreprise soit la leur, qu'ils en aient donc le contrôle et qu'ils puissent profiter des ressources qu'elle produit. A travers la coopérative, les coopérateurs (travailleurs) sont propriétaires de l'outil de travail, qui ne consiste pas en l'espèce dans les véhicules servant au transport, mais dans la plateforme de mise en relation entre demandeurs et offreurs de transport. La constante dans cette présentation est que richesse et pouvoir sont indissolublement attachés à la propriété; pour avoir le profit et le pouvoir sur une chose, fût-elle complexe, il faudrait en être propriétaire. Or cet impensé doit absolument être élucidé car il induit une opposition binaire entre le propriétaire et le non-propriétaire alors que les solutions sont beaucoup plus nuancées.

Sans égard pour cette question de la propriété qui sera examinée plus tard, il faut relever, au gré des contextes nationaux, un modèle différent utilisé

---

[24] Par exemple, les coursiers bordelais: https://coursiersbordelais.fr

[25] F. Martinelli, *Lights on Worker and social cooperatives tackling undeclared work*, CECOP, 2021, pp.61-63. Pour d'autres exemples: S. Zeller, op. cit., p.7.

[26] https://by-expressen.dk/?lang=en

[27] https://drivers.coop/about-us

pour constituer l'entreprise de plateforme: la société coopérative d'intérêt collectif en France.

2.2. La société coopérative d'intérêt collectif

La société coopérative d'intérêt collectif est une coopérative de forme nouvelle, créée en 2001[28] pour partie sur le modèle de la coopérative sociale italienne et avec pour but de fournir un pont entre association et coopérative[29]. Elle présente plusieurs originalités dans le paysage coopératif mais la caractéristique qui importe le plus au regard du présent sujet est son multisociétariat. Contrairement aux coopératives traditionnelles qui regroupent des personnes qui ont les mêmes besoins et se rassemblent pour les mieux satisfaire, la société coopérative d'intérêt collectif se compose, comme une association, de personnes différentes qui contribuent toutes à leur manière à l'objet commun, à savoir «la production et la fourniture de biens et de services d'intérêt collectif»[30]. Cette diversité des associés est même une caractéristique ontologique de la SCIC, puisque sa constitution suppose la réunion d'au moins trois catégories de personnes[31]: salariés (ou producteurs si la SCIC ne comprend aucun salarié), usagers, plus une troisième catégorie au libre choix des fondateurs: par exemple des collectivités territoriales, des investisseurs, des bénévoles.

Le recours à la SCIC pour accueillir une coopérative de plateforme peut constituer un changement radical de point de vue, puisqu'il détache la plateforme *stricto sensu*, l'algorithme, des seuls travailleurs puisque l'entreprise ne les comptabilise que comme une catégorie d'associés parmi d'autres. Autrement dit, la plateforme devient comme un commun, ce qui peut se justifier en ce qu'elle a précisément pour but de mettre en relation des personnes occupant des fonctions différentes[32] et que ses modalités de fonctionnement influent plus largement sur la communauté, ce qui requière que celle-ci soit impliquée sous une forme ou sous une autre. C'est exactement ce que cherche à faire la SCIC à travers son multi-sociétariat. Cette voie ne peut toutefois être empruntée que si les travailleurs ne considèrent pas que la plateforme est leur propriété et qu'ils acceptent de la partager. Et ceci a

---

[28] L. n°2001-624, 17 juil. 2001, art. 36, JORF 18 juil. 2001.

[29] A. Margado, «La Scic, une coopérative encore en devenir», RECMA, 2005, n°295, pp.38-45.

[30] L. n°47-1775, 10 sept.1947, art. 19 quinquies.

[31] L. n°47-1775, 10 sept. 1947, art. 19 septies al. 2.

[32] Principalement les entreprises ayant des produits à livrer et les personnes ayant besoin de se faire livrer des produits.

des conséquences extrêmement pratiques, principalement en termes de répartition des excédents: tandis que dans les SCOP la répartition s'opère sous la triple forme de mise en réserve (plus de 15%), de ristournes (au minimum 25%, également attribuées aux salariés non-coopérateurs) et de rémunération des parts sociales (qui ne peut excéder ni le montant mis en réserve ni le montant versé sous forme de ristournes)[33], elle s'opère dans les SCIC uniquement sous forme de mise en réserve (au moins 57,5%)[34] et éventuellement de rémunération des parts sociales[35] dans la limite fixée par le droit coopératif commun[36]. Ce taux est fixé par référence à un taux réglementaire; actuellement, la rémunération maximum est aux alentours de 4% de la valeur de la part sociale. Les travailleurs ne peuvent donc plus profiter du fruit de leur travail par le versement de ristournes[37] et la rémunération de leur contribution au capital est beaucoup plus réduite. Un certain nombre de SCIC font d'ailleurs le choix de ne pas rémunérer le capital, ce qui les rapproche grandement d'organisations à but strictement non-lucratif. Il va de soi que ceci ne pose aucun obstacle à une juste rémunération du travail fourni et que les travailleurs trouvent donc un intérêt évident à cette coopérative de plateforme comparée aux plateformes capitalistes.

Si on revient à la double préoccupation manifestée par les coopératives de plateforme de travailleurs, un autre aspect doit être envisagé: le contrôle de la coopérative. Dès lors que la SCIC n'est pas mono-sociétaire, il est clair qu'elle n'a pas vocation à garantir le contrôle par les travailleurs. Le fonctionnement de la SCIC est basé sur le principe une personne et une voix[38]; or il n'est pas certain du tout que les travailleurs soient les associés les plus nombreux, ceci dépendra beaucoup de la configuration de chaque entreprise. La loi autorise toutefois la SCIC à mettre en place des collèges de vote au sein de l'assemblée générale et, si chaque associé a une voix égale au sein de chaque collège, il appartient aux statuts de définir la pondération des voix de chaque collège[39]. Cette pondération est libre, excluant seulement qu'elle se fonde sur la participation au capital. Puisque la composition des collèges est elle-même libre, il est parfaitement envisageable qu'un collège soit constitué des travailleurs (addition des salariés et des producteurs indépendants) et que les statuts attribuent à ce collège 50% des voix à l'assemblée générale. Cette solution présente des avantages, il faut aussi mettre en lumière les risques

33 L. n°78-763, 19 juill. 1978, art. 33.
34 L. N°47-1775, 10 sept.1947, art. 19 nonies al. 1.
35 L. N°47-1775, 10 sept.1947, art. 19 nonies al. 2.
36 L. N°47-1775, 10 sept.1947, art. 19 14.
37 L. N°47-1775, 10 sept.1947, art. 19 nonies al. 4.
38 L. N°47-1775, 10 sept.1947, art. 19 octies al.1.
39 L. N°47-1775, 10 sept.1947, art. 19 octies al. 3.

qu'elle recèle: la constitution de collège de votes peut exacerber les intérêts individuels de chaque catégorie et mettre en péril le projet commun.

Il faut mentionner un autre usage possible de la SCIC dans ce contexte: elle peut constituer la forme du regroupement des coopératives locales, qui elles-mêmes revêtiraient la forme de SCOP; c'est la configuration de Toutenvélo[40]. C'est également l'une des possibilités envisagées par Coopcycle, fédération la plus importante de livraison en vélo[41]. Le caractère international de la fédération n'est toutefois pas propice au choix de la SCIC et la société coopérative européenne est également envisagée. En attendant, la fédération a simplement la forme d'association de la loi de 1901. Tout ce qui a été dit à propos de la SCIC comme structure de base est toutefois transposable au niveau d'une fédération, particulièrement le caractère multi-sociétaire.

Toutes ces formes de coopératives de plateformes ont en commun l'attention à la propriété de la plateforme et elles peuvent faire valoir des succès continus, quoique limités au plan quantitatif. D'autres modèles sont toutefois envisageables, non propriétaires. Ils présentent d'importants défauts par ce caractère même, ce qui précisément appelle un examen approfondi.

3. LES CONTROVERSES AUTOUR DE MODÈLES COOPERATIFS NON PROPRIETAIRES

Il y a des hypothèses dans lesquelles la coopérative fait le choix délibéré de ne pas investir dans la plateforme (ou l'algorithme), parce que cet investissement correspond mal à son projet économique. C'est le cas par exemple pour la coopérative Toutenvélo dont la clientèle consiste dans des entreprises et qui n'a donc pas besoin d'investir dans une appli de mise en relations pour les particuliers[42]. Ce n'est pas cette configuration originale qui sera discutée ici, parce qu'elle correspond à une configuration particulière sur le marché et qu'elle ne correspond pas à l'hypothèse controversée d'une coopérative interface. L'hypothèse qui sera étudiée en profondeur est celle dans laquelle la plateforme occupe une place centrale dans le modèle économique mais n'est pas la propriété de la coopérative. Ce système a été défendu à plusieurs reprises en France avec appel à la coopérative d'activité et d'emploi (A) et il peut se prévaloir de certains exemples étrangers. Il a

---

40 http://www.toutenvelo.fr

41 https://coopcycle.org/fr/

42 Entretien avec Olivier Giraud, directeur de la SCIC Toutenvélo, mai 2022.

toutefois suscité un fort rejet des organisations coopératives et ce rejet mérite d'être questionné (B).

3.1. Les propositions du recours au modèle de la coopérative d'activité et d'emploi

Il existe un certain nombre de coopératives de plateformes qui ont adopté la forme de coopératives d'activité et d'emploi: à notre connaissance Rider social club[43] et Lille Bike[44] avec la particularité que cette dernière structure est un groupe de la CAE Optéos[45]. Il s'agit de coopératives dont on ne peut pas dire qu'elles soient des interfaces. Elles sont propriétaires de la plateforme ou n'utilisent pas de plateforme, et ne sont donc pas dans la situation de la configuration controversée.

Outre les expériences d'entreprises créées sous la forme de coopératives de plateformes, la pertinence de la jonction du modèle coopératif et des plateformes a été soulignée dans plusieurs rapports publics[46]. Or rapidement le statut d'entrepreneur salarié[47], créé par la loi de 2014 sur l'économie sociale et solidaire, a été mis en avant pour son adaptation à la situation des travailleurs de plateforme et ceci a conduit à recommander le recours à la coopérative d'activité et d'emploi (CAE)[48], support organisationnel des entrepreneurs salariés. Avant d'examiner les arguments avancés pour justifier le recours aux entrepreneurs salariés et de la CAE, il convient d'en présenter les contours.

La CAE est une forme nouvelle de coopérative imaginée pour répondre à la précarisation qui a accompagné le développement des auto-entrepreneurs, forme de micro-entreprises à la limite du formel et de l'informel[49]. La base du dispositif consiste dans la conservation du statut protecteur de salarié au sein de la coopérative tout en consacrant une liberté comparable à celle d'un entrepreneur[50]: constitution de sa clientèle, organisation de son temps de travail La coopérative lui apporte un cadre juridique sécurisant ainsi que des services mutualisés et une aide / accompagnement dans son activité;

---

43 https://www.riders-socialclub.com/coop

44 https://lille.bike

45 https://www.opteos.fr

46 Pour un résumé: J. Giusti et Th.Thévenoud, *Pour travailler à l'âge du numérique, défendons la coopérative*, 2020, Rapport de la fondation Jean Jaurès, pp.12 s.

47 C.trav., arts. L.7331-1 à L.7332-7.

48 L. n°47-1775, 10 sept. 1947, art. 26-41.

49 E. Boste, *Aux entrepreneurs associés: la coopérative d'activité et d'emploi*, éditions Repas. B. Poncin, *Salarié sans patron*, éditions du Croquant.

50 D. Hiez, «Coopératives d'activité et d'emploi», Encycl. Dalloz, Rép. Sociétés.

elle est aussi le cocontractant des clients de chaque entrepreneur salarié. Le montage a soulevé un problème juridique majeur car le statut de salarié ne correspond à aucun lien de subordination effectif[51] et les juges saisis ont constaté à plusieurs reprises l'absence d'un contrat de travail. C'est la raison pour laquelle le législateur est intervenu en 2014 pour sécuriser le dispositif[52] en indiquant que l'entrepreneur salarié était soumis au code du travail et couvert par la sécurité sociale.

La proximité de situation entre les travailleurs des plateformes et les entrepreneurs salariés est facile à percevoir: l'un et l'autre fournissent une prestation au bénéfice d'un client (le passager dans le cas d'une plateforme de transport), avec l'intervention d'une entreprise tierce (la plateforme ou la CAE), avec le souhait de conserver sa liberté et le risque accepté d'un salaire dépendant de l'importance de l'activité déployée. Ces arguments peuvent être contestés, principalement la liberté du travailleur de plateforme, la raison précise pour laquelle la jurisprudence a déjà requalifié sa relation avec la plateforme en contrat de travail. Malgré cela, il n'est pas inutile d'apprécier l'adéquation du statut d'entrepreneur salarié pour les travailleurs des plateformes.

Le premier exposé des intérêts du modèle se trouve dans le rapport précité de la fondation Jean Jaurès[53], et les avantages seraient tout à la fois pour les travailleurs, les centrales de réservation et les pouvoirs publics. Les avantages du statut d'entrepreneur salarié associé pour les travailleurs, plus précisément les conducteurs puisque ce sont eux qui sont visés seraient principalement: la perception d'un salaire et le bénéfice de la couverture sociale d'un salarié classique - la maîtrise des conditions d'organisation de l'activité, du temps de travail, du choix du véhicule et des modalités d'acquisition - le contrôle des conditions économiques de l'activité, que le travailleur contribuerait à déterminer avec le collectif des autres conducteurs regroupés dans la structure de mutualisation et de représentation de leurs intérêts - la CAE[54]. Les avantages pour les centrales de réservation seraient la fidélisation et la professionnalisation des chauffeurs, le transfert de certaines obligations à la CAE[55]. Quant à l'Etat et les collectivités territoriales elles y

---

[51] G. Auzero, «Le statut d'entrepreneur salarié associé d'une coopérative d'activité et d'emploi», rev.Dr.trav., 2014, 681.

[52] J.-Y. Kerbourc'h, «Le travailleur d'une coopérative d'activité et d'emploi: l'autonomie d'un entrepreneur, la protection du salariat», Bull. Joly Travail, 2021, n°115A2, p.53. S. Tournaux, «Chronique d'actualité du régime juridique du contrat de travail», 2015, 206.

[53] J. Giusti et Th.Thévenoud, *Pour travailler à l'âge du numérique, défendons la coopérative*, op. cit.

[54] Ibid., pp. 13-14.

[55] Ibid., p.16.

gagneraient la structuration du secteur, la résolution du problème plateforme par la négociation du modèle économique, la réduction des risques de fraude et de travail dissimulé. En substance, ces arguments sont repris par le rapport Frouin[56].

Pour être efficace, le modèle exige une adhésion obligatoire des travailleurs à une CAE, par exemple pour les chauffeurs exerçant un certain nombre d'heures hebdomadaires) et la limitation du nombre de CAE afin de leur garantir une taille suffisante pour peser dans les négociations et réduire les coûts par la mutualisation[57]. Le rapport Frouin détaille la mise en oeuvre de ce caractère obligatoire: obligation progressive d'affiliation, c'est-à-dire après un an ou six mois selon le secteur d'activité, et 20.000 euros de chiffre d'affaire annuel[58]. Une tentative de mise en oeuvre de ce modèle semble à l'oeuvre avec l'initiative JUMP, qui mêle CAE et société de portage[59], mais évidemment sans adhésion obligatoire faute de disposition légale.

La présentation des CAE et du statut d'entrepreneur salarié associé comme une panacée et la réponse idéale pour tous les acteurs du secteur est certainement abusive et des critiques fortes peuvent être adressées à propos de la soutenabilité du modèle économique. Tel n'est toutefois pas l'objet de cette étude, basée sur les aspects strictement juridiques. Faute de réalisation de telles coopératives interface en France, des exemples peuvent être pris à l'étranger. Naturellement, ces expériences ne recourent pas au modèle de la CAE, typiquement français. Ces exemples présentent toutefois des coopératives regroupant les travailleurs de plateformes, sans qu'elles ne soient propriétaires de la plateforme. Seront rapidement évoqués à cet égard les cas de la Belgique et de la Corée du sud.

En Belgique, une expérience a été faite par Smart dans un partenariat avec Deliveroo[60] ainsi qu'avec Takeiteasy. Ce dernier montage s'est achevé avec la faillite de Takeiteasy, dont Smart a amorti les conséquences pour les livreurs qui s'étaient salariés auprès d'elle. Pour reprendre la présentation qu'elle fait d'elle-même, «Smart est l'émanation de travailleurs autonomes de tous horizons qui s'associent, au travers d'une société coopérative, pour se doter des moyens de développer en toute autonomie leurs propres

---

56 J.-Y. Frouin, avec le concours de J.-B. Barfety, *Réguler les plateformes numériques de travail*, rapport au premier Ministre, 1 déc. 2020, pp. 48 s.

57 J. Giusti et Th.Thévenoud, op. cit., p.17

58 J.-Y. Frouin, avec le concours de J.-B. Barfety, op.cit., p.51.

59 https://www.join-jump.com

60 J. Drahakoupil & A. Piasma, Work in the platform economy: Deliveroo riders in Belgium and the Smart arrangement, 2019, European trade union institute, working paper 2019.01.

activités économiques et de se procurer des revenus socialisés et fiscalisés»[61]. Le partenariat avec Deliveroo a débuté en 2016 et a consisté en ce que les chauffeurs Deliveroo, sur la base du volontariat, acquéraient la qualité de salarié de Smart avec plusieurs avantages: une rémunération horaire minimum garantie, une prime de rendement, une compensation de certains frais, la garantie de postes de trois heures minimum Après quelques difficultés de mise en place, le système s'est développé et après un an Smart comptait près de 4.000 salariés à ce titre et Deliveroo indiquait que 90% de ses chauffeurs passaient par Smart. Cet accord n'a toutefois pas duré longtemps: lorsque les contraintes fiscales qui avaient conduit Deliveroo à passer par Smart pour recruter des étudiants ont disparu, Deliveroo a invoqué la volonté de rendre le système plus flexible pour les chauffeurs et mis fin aux relations avec Smart. La généralité des chauffeurs a regretté cette situation, voyant dans Smart une protection contre les abus et l'exploitation de la plateforme.

La République de Corée fournit un autre exemple, avec une plus grande longévité. Des coopératives de plateformes ont été développés dans le domaine du travail domestique[62], mais elles ne seront pas présentées ici, dans la mesure où elles sont propriétaires de l'application de mise en relation. La Corée a connu assez tôt l'émergence de chauffeurs suppléants (alternate drivers) en lien avec la lutte contre l'alcool au volant, prolongé par la réponse aux lacunes des transports publics pour les travailleurs à horaire décalé, et comme partout le phénomène s'est considérablement amplifié avec les plateformes. Or il est apparu que les syndicats peinaient à intégrer ces nouveaux travailleurs et à les défendre. Des réseaux informels de chauffeurs suppléants s'étaient toutefois formés, concentrés sur les échanges entre chauffeurs. Le climat politique mettait un accent sur l'économie sociale comme vecteur de développement et l'adoption en 2012 d'une loi coopérative[63] a déclenché l'initiative d'une coopérative de plateforme: la première coopérative créée après l'entrée en vigueur de la loi. La coopérative comptait plus de 3.000 membres en 2019 et offraient surtout des services de soutien de négociation: obtention d'ouverture de centres de repos financés par les municipalités, négociation avec la plus grosse plateforme d'une réduction des frais et l'inclusion d'une assurance. Elle a toutefois également créé des modules de formation sur la sécurité au travail, les droits des travailleurs, la santé physique et mentale La coopérative a également été le support à la création de micro-groupes de chauffeurs, qui ont pu mettre en place un soutien financier aux chauffeurs. La configuration est assez originale car les chauffeurs demeurent indépendants,

---

61 https://smartbe.be/fr/a-propos/

62 M. Gi, «Platform Worker Organizing: Labor Unions and Platform Cooperative Innovations in Korea's Gig Economy», Institute for cooperative digital economy pp.20 s.

63 Framework act on cooperatives, 26.01.2012.

ne sont pas salariés de la coopérative, et les services rendus par la coopérative sont plus diffus que dans les pratiques européennes. La définition coréenne de la coopérative n'y est pas insensible: «a business organization that intends to enhance its partners' rights and interests and so contribute to local communities by being engaged in the cooperative purchasing, production, sales, and provision of goods or services»[64].

La proposition française et les configurations coréenne et belge montrent au moins que les montages dans lesquels la coopérative de plateforme n'est pas propriétaire de la plateforme sont diverses. Elles s'inscrivent dans des contextes particuliers et ne correspondent parfois qu'à des situations d'opportunité contingentes, auquel cas leur pérennité n'est pas assurée. Là où elles existent, il semble que les coopérateurs sont globalement satisfaits de leur existence et des services qu'elle leur rend. Pourtant, le cas français atteste que les organisations coopératives elles-mêmes peuvent exprimer une très forte réticence à la mise en place de telles coopératives de plateformes; il convient d'apprécier les raisons qu'elles invoquent à l'appui de leur opposition.

3.2. Appréciation des critiques formulées par les organisations coopératives

La critique la plus commune a porté sur le montage économique opaque de l'opération, le coût de la CAE et de l'assurance sociale des travailleurs des plateformes n'étant pas à la charge des plateformes elles-mêmes[65]. Il en résulte que la proposition a finalement suscité une méfiance assez générale, alors que les initiatives de plateformes coopératives plus abouties se multiplient[66].

De son côté, la confédération générale des SCOP, qui a intégré la représentation des CAE, a également officiellement critiqué les propositions du rapport Frouin[67]. Elle plaide logiquement pour le soutien au développement des plateformes coopératives pleines et entières, ce qui s'entend comme coopératives propriétaires de la plateforme. Elle déploie deux critiques à

---

64 Framework act on cooperatives, 26.01.2012, art. 2 line 1. Traduction personnelle: une entreprise commerciale qui projet l'amélioration des droits et des intérêts de ses associés et contribue ainsi aux communautés locales par l'engagement dans des activités coopératives d'achat, de production, de vente et de fourniture de biens ou de services.

65 C. Mouzon, «Portage salarial et coopératives d'activité: de bonnes solutions pour les «ubérisés»?», Alternatives économiques, 16 décembre 2020.

66 C. Lefaucheux, «Travailleurs des plates-formes numériques: la coopération s'organise», Miroirt social, 9 avril 2021.

67 CGSCOP, «Plateformes coopératives Optons pour la solution coopérative... pleine et entière !», communiqué de presse, 8 décembre 2020.

l'encontre des coopératives comme interface: les travailleurs du numérique «resteront tout autant soumis aux conditions de travail et de rémunération inacceptables imposées par les donneurs d'ordre. Les CAE considérées comme des tiers auront à gérer ces dérives sans disposer d'aucun moyen d'y remédier.». Autrement dit, le montage ferait deux victimes: d'une part les travailleurs qui ne seraient que très modestement protégés (par le statut salarial), d'autre part les CAE qui ne pourraient remplir leur véritable mission.

Dans les lignes qui suivent, il s'agira de reprendre les critiques adressées à la solution d'une coopérative interface pour vérifier leur pertinence. Il ne s'agit pas de défendre le rapport Frouin pour lui-même, et encore moins de prendre position sur le rejet officiellement énoncé par la CGSCOP, principalement parce que cette position s'inscrit dans un rapport de force et qu'elle ne peut s'analyser du seul point de vue théorique. Cette analyse théorique est toutefois pertinente pour éclairer les choix et peut-être ouvrir de nouvelles perspectives. Ne seront donc pas étudiées dans le détail les critiques qui se fondent sur l'inadéquation du dispositif législatif des CAE et les conditions d'application proposées dans le montage coopératives interface de plateformes[68], tel que l'impossibilité pour le travailleur d'avoir un lien de subordination avec la CAE ou avec la plateforme. En effet, aussi convaincante que soit la démonstration, elle ne fait pas obstacle à des exceptions législatives expresses en cas de consécration; les CAE sont bien placées pour le savoir puisqu'elles reposent sur une dérogation légale à l'exigence d'un lien de subordination pour fonder le statut de salarié.

L'opposition la plus apparente avec les principes coopératifs consiste sans doute dans le caractère obligatoire de l'adhésion des travailleurs de plateformes, ou de certains d'entre eux, à la coopérative d'activité et d'emploi. En effet, on sait que la libre adhésion est le premier principe énoncé par l'alliance coopérative internationale[69]. Ce principe est aussi ancien que la coopération, ce qui ne l'a pas empêché de toujours connaître des dérogations[70]. Cette libre adhésion correspond plus généralement à la liberté de s'associer, dont on sait qu'elle se décline aussi en liberté de ne pas s'associer, notamment sur le fondement de la Convention européenne des droits de l'homme[71]. Pourtant, des dérogations légales sont possibles mais elles sont strictement encadrées et la Cour a eu l'occasion d'invalider une telle adhésion

---

[68] B. Betinas, N. De Grenier et C. Malaterre, «Travailleurs des plateformes: la parole des organisations professionnelles», Bull. Joly Travail, mars 2021, pp. 65-68.

[69] ACI, Déclaration sur l'identité coopérative, 1995.

[70] D. Hiez, «VOLUNTARY MEMBERSHIP: UP TO WHICH POINT DO COOPERATIVES SUPPORT LIBERALISM?», International Journal of Cooperative Law, 2019, pp. 8-25

[71] Convention européenne des droits de l'homme, art. 11.

légalement impérative à propos d'une coopérative grecque[72]. Il est donc pertinent d'apprécier si l'adhésion obligatoire en matière de plateforme serait valide ou non. Dès lors que la règle proviendrait de la loi, elle remplirait la première condition posée par la jurisprudence. La protection des travailleurs et la création d'un éco-système équilibré pourraient probablement s'analyser en une justification d'intérêt général, ce qui remplit la deuxième condition. La troisième condition est toujours plus délicate à vérifier: il faut que l'atteinte à la liberté de ne pas s'associer soit proportionnée à l'importance de l'intérêt général poursuivi. Le caractère problématique unanimement reconnu du phénomène des plates-formes est peut-être en faveur d'une relative compréhension des juges à l'égard des tentatives pour y trouver une solution. Cette appréciation est toutefois très incertaine. Il est toutefois permis, pour pouvoir poursuivre l'analyse du montage, de considérer que soit l'adhésion obligatoire serait valide, soit le dispositif serait viable sans cette obligation.

Les coopératives interface entre les plateformes et leurs travailleurs sont moins abouties, elles réalisent une émancipation et une protection moindres de ces travailleurs, c'est incontestable. Mais les coopératives interface sont-elles, condamnées à être les complices des plateformes et l'instrument du maintien de leur exploitation des travailleurs, c'est ce qui mérite d'être questionné. Tout apparaît comme si les concepts juridiques en jeu étaient figés et univoques. La plateforme demeure propriétaire de l'algorithme de mise en relation et, à ce titre, dispose du plein pouvoir sur sa conception et donc sur les travailleurs qui y recourent. Pareillement, la plateforme est la propriété d'une société capitaliste, au sein de laquelle les investisseurs ont tous pouvoirs sur le fondement de la gouvernance capitaliste des sociétés. Ces deux dimensions reposent sur des bases solides dans le droit positif français, à commencer par les presque mythiques articles 544 et 1832 du code civil, définitions respectives de la propriété et de la société. Pourtant, ces deux concepts sont discutés et dans leur contenu et leur présentation n'est pas nécessairement identique dans tous les systèmes juridiques. On sait que le droit allemand connaît la cogestion dans les grandes entreprises et la disputatio contrat / institution montre dans tous les systèmes l'équivocité de l'organisation de la société[73]. Quant à la propriété, elle n'est pas nécessairement le pouvoir absolu et

---

[72] Cour EDH, 3 déc. 2015, AFFAIRE MYTILINAIOS ET KOSTAKIS c. GRÈCE, (Requête no 29389/11). D. Kassavetis & I. Douvitsa, «THE MYTILINAIOS AND KOSTAKIS V GREECE CASE OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS: THE BEGINNING OF THE END FOR THE MANDATORY COOPERATIVES IN GREECE», International Journal of Cooperative Law, 2019, issue II, pp. 140-152.

[73] I. Corbisier, *La société: contrat ou institution? - Droits étasunien, français, belge, néerlandais, allemand et luxembourgeois*, Larcier, 2011.

exclusif d'une personne (ou d'un groupe de personnes) sur une chose[74]. Dans ces conditions, il est permis de se demander si une configuration originale ne pourrait pas être élaborée, qui utiliserait la latitude laissée par le régime juridique de la propriété ou de la société pour mitiger les défauts les plus criants de la proposition de coopérative comme interface.

Selon l'extension plus ou moins grande de la coopérative interface (selon le nombre des coopérateurs par rapport au nombre total des travailleurs), elle se trouvera dans une situation très différente à l'égard de la société propriétaire de la plateforme et pourra ou non instaurer un rapport de force, selon qu'elle peut ou non s'appuyer sur l'impossibilité pour la plateforme de fonctionner sans recourir aux services d'intermédiation de ladite coopérative. Dans ces conditions, la coopérative pourrait par voie contractuelle imposer à la propriétaire de la plateforme un certain nombre d'éléments favorables aux travailleurs. Les conséquences de la propriété de l'algorithme par la société capitaliste ne fait pas obstacle à ce que des droits importants soient négociés au profit des travailleurs: par exemple le versement d'une partie des produits de la plateforme à la CAE en vue d'une redistribution aux travailleurs, la subordination de la définition des conditions de l'algorithme à l'accord de la CAE ou plus modestement à une obligation de négocier, une clause d'incessibilité de l'algorithme Sous ces divers aspects, c'est le pouvoir de disposer de la XXX ou de profiter des fruits, normalement attachés à la propriété, qui se trouvent aménagés. Et les mêmes atteintes sont concevables à propos du fonctionnement de la société capitaliste elle-même, au sein de laquelle rien ne prohibe que des modalités particulières de gouvernement soient mis en place, à commencer par une représentation accrue, et pourquoi pas délibérative, des travailleurs ou de la coopérative au sein des organes de direction.

Mais pourquoi s'ingénier à de tels arrangements soumis à l'aléa des rapports de force alors qu'il existe des modèles coopératifs pleins et entiers? La raison en est que, avec le soutien des pouvoirs publics, notamment via une obligation d'adhésion, le nombre des travailleurs concernés serait sans commune mesure avec celui des coopérateurs actuels. En dépit du succès croissant des authentiques coopératives de plateformes, leur poids est sans comparaison avec les géants des plateformes, et force est de constater que les plus fragiles des travailleurs ne se retrouvent pas dans ces coopératives et ne bénéficient donc pas de leur vertu émancipatrice. Autrement dit, les plus fragiles des travailleurs (étudiants, précaires, travailleurs clandestins) sont condamnés à demeurer sous le joug des sociétés prédatrices, ne remplissant pas les conditions pour intégrer une coopérative pleine et entière et se

[74] P. Crétois, *La part commune;* S. Vanuxem, *La propriété de la terre.*

voyant refuser la possibilité d'intégrer une coopérative interface. Or il est peu probable que cette situation se modifie de façon significative dans un avenir proche. Il faut alors se demander si la perspective d'une forme coopérative renouvelée n'est pas à favoriser pour toucher le plus grand nombre.

Naturellement, plusieurs précautions seraient requises pour ne pas fragiliser le modèle coopératif plus abouti. Ceci passerait par la négociation avec les pouvoirs publics d'un soutien parallèle accru à ces coopératives déjà existantes et qui, à leur niveau, font leur preuve. Il serait aussi nécessaire de faire acter que la CAE, si elle sert d'inspiration à la coopérative interface, n'est pas son double et faire reconnaître l'originalité de la nouvelle forme coopérative afin de ne pas fagociter son aînée. Une alliance des mouvements coopératifs et syndicaux serait probablement un gage de succès de cette initiative.

CAPÍTULO 24

El régimen disciplinario en las cooperativas en relacion con el procedimiento sancionatorio

Ligia Roxana Sánchez Boza

Catedrática Universidad de Costa Rica
Miembro Comisión Derecho Cooperativo del Colegio de Abogados y Abogadas

Sumario. 1.Introducción. 2. Concepto del procedimiento sancionatorio. 3. La aplicación del procedimiento sancionatorio en las cooperativas. Leyes cooperativas, estatutos y otros reglamentos. 4. Del procedimiento sancionatorio. Normativa constitucional: Principios del Debido Proceso y Legitima Defensa. Influencia del Derecho Penal y el Derecho Administrativo. 5. Recursos contra la imposición de la sanción. 6. Las vías internas del proceso disciplinario en las cooperativas. Competencia de los órganos sociales. 7. Las etapas del procedimiento sancionatorio. 8. Extinción de la acción disciplinaria. Prescripción. Computo. 9. Conclusiones. 10. Bibliografía

1. INTRODUCCIÓN

El tema del Procedimiento Sancionatorio en cooperativas ha sido poco analizado por los expertos en Derecho Cooperativo, al menos esa es la impresión de la revisión bibliográfica realizada. Es un aspecto que se da al interior de las organizaciones, aplicado por miembros de las mismas, o a veces por empleados de alto rango de las mismas con poco conocimiento de la Doctrina y Filosofía del Cooperativismo.

El estudio no se agota en este ensayo porque hay muchos aspectos del Procedimiento sobre los cuales se debe profundizar y comunicar la experien-

cia en cada país, por ejemplo, aspectos de la disciplina en cooperativas de trabajo asociado o autogestión, o bien, sobre nulidades en muchos países declaradas por violación a los Principios de Debido Proceso y Legítima Defensa[1].

Gracias al apoyo de los algunos expertos que respondieron un cuestionario base de este estudio se pudo tener el resultado que se presenta, se citan sus países y nombres como reconocimiento y agradecimiento a su contribución: Brasil Dr. Daniel Francisco Nagao Menezes, **Cuba** Orestes Rodríguez Musa, Ecuador Lic. Santiago Naranjo Mendoza, España Dr. Manuel García Jiménez, **México Dra. Tatiana Vanessa González Rivera y Venezuela Dr. Alberto García Müller.**

Gracias a los doctores Carlos Vargas Vasserot y Hagen Henry por la oportunidad de ser parte del Homenaje al destacado jurista Dr. Dante Cracogna.

2. CONCEPTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO

El procedimiento sancionatorio está ligado a la disciplina que deben cumplir sus miembros tanto en organizaciones públicas como privadas. En un Estado de Derecho, el Principio de Legalidad es la base del procedimiento administrativo disciplinario aplicado en una organización pública. En cada organización rige un orden de cumplimiento de directrices que deben seguir los subalternos y la falta de cumplimiento generalmente lleva a abrir un Procedimiento disciplinario cuyo objetivo final será imponer una sanción.

En las organizaciones privadas también puede existir un procedimiento sancionatorio como el caso de las cooperativas, regulado en sus estatutos junto con los deberes de sus socios, de forzoso cumplimiento para éstos, por el hecho de ser parte de ese tipo de organizaciones. En forma coercitiva se establecen sanciones-penas- como dice Fernández, Albor, p 1 citado por Dr. García Müller (2022) que permiten constreñir a éstas -personas físicas- por sus conductas en relación con el objeto social.

El mencionado autor (1999: 1)[2] ha desarrollado la Teoría del poder disciplinario de las personas jurídicas, a partir de la consideración de la naturaleza de entidad de trabajo de las cooperativas: "La comunidad de trabajo en que se traduce la cooperativa, hace que para su mejor funcionamiento deban

---

[1] Se sugiere la consulta del Código Disciplinario Único de Colombia como instrumento interesante y completo sobre el objeto de este ensayo, tomando en cuenta sus límites de Derecho Público.

[2] Régimen disciplinario en Enciclopedia de Derecho Cooperativo, Mutual y de Economía Social y Solidaria.

existir determinadas normas de disciplina que velen por el correcto desenvolvimiento de la actividad de sus miembros".

En Costa Rica resalta la posición de la Sala Constitucional, este máximo tribunal ha establecido que cualquier proceso de tipo sancionatorio se debe regir por los principios del derecho disciplinario- Voto N°2021-012156.

3. LA APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO EN LAS COOPERATIVAS. LEYES COOPERATIVAS, ESTATUTOS Y OTROS REGLAMENTOS

La aplicación del proceso disciplinario en las cooperativas forma parte del ciclo de vida en que participan los socios (Sánchez, s. p.). La normativa está basada esencialmente en la ley de cada país que remite a los estatutos que contienen los deberes de los socios, la gradación de las faltas a los mismos y las sanciones aplicables. Puede ser que un país establezca la obligación para las cooperativas de seguir un modelo de estatuto donde esté incluido el Régimen disciplinario (INFOCOOP) o un régimen de libertad, la conocida "autorregulación" que permite elegir la normativa correspondiente, como sería la emisión de un Código de Ética, Código disciplinario o Reglamento de Procedimiento Sancionatorio. Sobre este aspecto se formuló la siguiente pregunta a los profesores participantes: 1-.La ley cooperativa de su país, o leyes especiales según giro comercial de las cooperativas, ¿contemplan normativa especial sobre régimen disciplinario para socios(a)? Podría citar los números de la ley o leyes.

En el caso de América Latina existe la propuesta de la Ley marco para cooperativas de América Latina.(2019, 18)que establece el contenido del estatuto según artículo 16 inciso 7 sobre régimen disciplinario causales y procedimiento para la sanción y exclusión de socios, sin perjuicio de las demás establecidas en esta ley.

En Costa Rica, el artículo 34 inciso g) se refiere en forma genérica a las correcciones disciplinarias aplicables a los asociados, lo cual encuentra correspondencia en el modelo de estatuto, por ejemplo, para las cooperativas tradicionales que remite en al Capítulo III. Correcciones y sanciones disciplinarias, a partir de las causales de amonestación, de suspensión y expulsión con sus respectivos procedimientos -artículos 21 a 26-. El procedimiento disciplinario inicia bajo la condición indispensable que el asociado haya incurrido en alguna de las faltas previstas en el Estatuto Social e indica el tipo de mayoría que se requiere sea en sede del Comité de Vigilancia o el Consejo de Administración.

En caso de expulsión la Asamblea extraordinaria dicta la sanción, con un acuerdo de no menos de dos terceras partes de los asociados presentes.- -artículo 33 inciso e) del modelo.

El Instituto Nacional de Fomento Cooperativo, según Castillo y Ríos (2021,76) ha dictado diferentes resoluciones a consultas de las cooperativas, y ha sostenido reiteradamente que el estatuto de una cooperativa es la normativa interna de más alto rango en la cooperativa, solamente supeditada a la normativa externa, entendiéndose como tal la Constitución Política, Convenios Internacionales, Leyes (en especial la Ley de Asociaciones Cooperativas vigente) y normativa externa de menos nivel, como decretos, reglamentos y directrices… (INFOCOOP, SC-064-85-2015) y en cuanto a su jerarquía dentro de las normas de una cooperativa tanto la LAC como el Estatuto Social indica el Instituto que están por encima de los Reglamentos de la Cooperativa, por lo cual estos últimos no deben contradecir los principios expresados tanto en la Ley como en el Estatuto. (INFOCOOP MGS-942-15-2005).

Según respondió el Dr. Menezes, en Brasil, las sociedades cooperativas están reguladas por la Ley Ordinaria 5764 de 1971. No existe un artículo específico en la ley cooperativa brasileña sobre el régimen disciplinario. Sin embargo, el artículo 33 determina que las infracciones que dan lugar a la expulsión del asociado deben estar previstas en el estatuto. Así efectivamente los artículos 21 y 33 de la ley 5.764/71 hacen referencia indirecta al Estatuto. En caso de expulsión que se refiere a la "eliminação" del asociado, el artículo 33 dispone que las condiciones deben estar previstas en el estatuto inscrito en el "no Livro de Matrícula". Normas en correspondencia con el artículo 21 que establece la obligación de incluir en los estatutos aspectos relativos a derechos y deberes y de tipo disciplinario: II -" os direitos e deveres dos associados, natureza de suas responsabilidades e as condições de admissão, demissão, eliminação e exclusão e as normas para sua representação nas assembléias gerais;...".

En Cuba, Rodríguez Musa refiere que existen varios tipos de cooperativas: **A-**Cooperativas Agropecuarias (CA), reguladas mediante el Decreto-Ley No. 365, que pueden ser a su vez de tres tipos en atención al régimen jurídico sobre la tierra: Cooperativas de Créditos y Servicios (CCS), Cooperativas de Producción Agropecuaria (CPA) y Unidades Básicas de Producción Cooperativa (UBPC). **B-**Cooperativas no Agropecuarias (CNA), reguladas mediante el Decreto-Ley No. 47 (2021). En cuanto el régimen disciplinario para socios cita fundamentalmente la siguiente normativa: DL 365: Capítulo X Del régimen disciplinario, D354: Capítulo VIII De la disciplina cooperativista y laboral y DL47: Capítulo III De los socios.

Según la clasificación mencionada, Rodríguez Musa explica que, en el caso de las CA, el régimen legal es abarcador, rígido, con matices adminis-

trativos, influido -probablemente- por el régimen legal de la empresa estatal socialista. Estas cooperativas no usan Estatutos. La Ley exige un Reglamento Interno al que queda poco espacio para su realización. Además, en la práctica se observa el uso de proformas para su elaboración. Respecto a las CNA, se aprecia una tendencia a potenciar la autorregulación de las cooperativas. Al respecto, téngase en cuenta que el DL47 no se hace acompañar de un Reglamento, como sucede en el régimen legal de las CA; además, su artículo 18, faculta a la CNA para aprobar, junto a los Estatutos, "cuantos reglamentos considere para el ordenamiento de su vida interna[3].

En Ecuador, Naranjo refiere que, en la Ley de cooperativas las sanciones no están contempladas en forma específica y ni hay régimen disciplinario, porque las establece la normativa interna de cada institución. No obstante, a manera general indica que existe el COA (Código Orgánico Administrativo) que expresa, parcialmente, infracciones y sanciones, en el nivel del administrador más que del administrado. La Asamblea General está facultada para aprobar su reglamento interno, en el cual se establecerá el régimen de sanciones, tales como multas por no comparecer a asambleas, reuniones o la destitución de directivos y exclusión de socios.

En España refiere García Jiménez que es difícil contestar a la consulta de la autora de una manera unívoca, por la pluralidad territorial del derecho cooperativo, pues hay 17 Leyes Autonómicas y 1a Ley Estatal, con una aplicación muy limitada.[4]. La ley estatal N. 27/1999, de 16 de julio de Cooperativas, se aplica a aquellas cooperativas que: a. Desarrollen su actividad cooperativizada en el territorio de varias Comunidades Autónomas, excepto cuando en una de ellas se desarrolle con carácter principal. b. Realicen principalmente su actividad cooperativizada en las ciudades de Ceuta y Melilla. Y concluye, García Jiménez que en general, la legislación sustantiva contiene un apartado específico dedicado al Régimen disciplinario de los socios. Obligaciones de los socios, Régimen sancionador, procedimiento y órganos internos competentes. Recursos externos a la jurisdicción ordinaria o laboral, según la naturaleza de la falta. Para su concreción la Ley remite a los Estatutos de cada Cooperativa, donde se deben enumerar las faltas, graduadas en leves, graves y muy graves, fijar el procedimiento, generalmente, sobre todo en las faltas graves y muy graves, con la incoación de un expediente disciplinario, con todas las garantías procesales habituales (plazos, audiencia, recursos, etc.).

---

[3] Al respecto se remite al lector al ensayo de Orisel Hernández Aguilar *et al.* (2019, 8,,24 y 28 sobre el régimen disciplinario en este tipo de empresas.

[4] Las referencias ofrecidas por el profesor español sobre la legislación autonómica se pueden encontrar en la bibliografía propia de la autora y están a disposición de quien las solicite.

Precisan Gadea y Sacristán (2014: 2) que, en la normativa española relacionada con las normas de disciplina social, cumplidas las pautas o mínimos legales en los estatutos queda confiada a la capacidad autorreguladora de cada cooperativa. En ese cuerpo normativo se deben determinar con precisión los tipos de faltas en que pueden incurrir los socios, su graduación y prescripción, así como las sanciones que les sean aplicables y los trámites del procedimiento sancionador, con indicación de los posibles recursos [así, por todos, art. 11, letra m) LCOOP]. La redacción de ese tipo de normas debe ser de forma clara y precisa.

En la legislación mexicana, explica González Rivera se aplica la Ley General de Sociedades Cooperativas (LGSC) de 1994, el artículo 36 de su fracción IX estipula que la Asamblea General de la cooperativa resolverá lo relacionado a la aplicación de sanciones disciplinarias a los socios. Aunque no hay mayor normativa vigente al respecto. Como dato adicional, la citada experta apunta que esa ley contempla que al socio que se sujetará a un proceso de exclusión (lo que ella entendería como una falta muy grave), se le notificará por escrito en forma personal, explicando los motivos y fundamentos de esta determinación, concediéndole el término de 20 días naturales para que manifieste por escrito lo que a su derecho convenga ante el Consejo de Administración o ante la Comisión de Conciliación y Arbitraje si existiere (aclara que las cooperativas pequeñas no suelen contar con esta comisión pues no entienden cómo operarla), de conformidad con las disposiciones de las bases constitutivas o del reglamento interno de la sociedad cooperativa (parte in fine del artículo 38 de la LGSC).

Sobre el contenido preciso del régimen disciplinario, González Rivera refiere al capítulo V "De los socios" de la LGSC mexicana -artículo 64- que establece que en las bases constitutivas de cada sociedad cooperativa se determinarán deberes, derechos, aportaciones, graduación de las faltas y sanciones, causas de exclusión de socios y demás requisitos. En ese sentido, enumera una serie de disposiciones que deben observase, destacando las fracciones III y IV:

> III.- Las sanciones a los socios de las sociedades cooperativas cuando no concurran a las asambleas generales, juntas o reuniones que establece la presente Ley; éstas deberán considerar las responsabilidades y actividades propias de la mujer;
>
> IV.- Las sanciones contra la falta de honestidad de socios y dirigentes en su conducta o en el manejo de fondos que se les hayan encomendado;

Entiende González Rivera que estas bases constitutivas y los reglamentos habrán de tipificar las faltas de conducta en función del tipo de cooperativa (en México se reconocen las cooperativas de consumo, de producción y de Ahorro y Préstamo). En las cooperativas de trabajo asociado suelen existir dos

regímenes disciplinarios: uno societario regulado estatutariamente, y otro sobre incumplimientos de carácter laboral, regulado en un reglamento de trabajo o de régimen interno.

En Venezuela García Müller comunica que ese tipo de normas están en la Ley Especial de Asociaciones Cooperativas del 18/09) /2001, artículos 61, 65 y 66. Se reserva la regulación de la disciplina social a los estatutos. Ofrece los siguientes ejemplos: a) impugnación de actos de los órganos internos (los llama "instancias") contra los asociados; b) Reclamaciones de los asociados con motivo del trabajo prestado a la cooperativa; c) Establecer el régimen disciplinario interno y señalar los órganos competentes.

4. DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO. NORMATIVA CONSTITUCIONAL: PRINCIPIOS DEL DEBIDO PROCESO Y LEGITIMA DEFENSA. INFLUENCIA DEL DERECHO PENAL Y EL DERECHO ADMINISTRATIVO.

El procedimiento sancionatorio consiste en la serie de etapas que se debe cumplir para imponer una sanción ante una conducta contraria a la ley. En el tema de estudio sería un comportamiento contrario a la ley cooperativa según los deberes establecidos, o en los estatutos.

En los estatutos de la cooperativa multiactiva Los Fundadores (COOFUNDADORES), en Colombia se define el procedimiento sancionatorio a partir de las disposiciones procesales, en el primer párrafo (2022: 26):

> Artículo 127.- Disposiciones Procesales. - Todo hecho susceptible de constituir falta disciplinaria, origina acción que podrá iniciarse de oficio o en virtud de queja, información de asociado o de un tercero, sin perjuicio a las acciones de otra naturaleza a que hubiere lugar[5].

Ese procedimiento está muy unido a los Principios constitucionales del debido proceso y legítima defensa. En opinión de Romero (2021) citado por García (2022: 2) se aplican los Principios del Derecho Penal como son: *non bis in idem*, guardar la debida graduación entre la infracción cometida y la

---

[5] En otras cooperativas de Colombia se encuentra muy bien regulado el Capítulo relacionado con las sanciones y el procedimiento a aplicar, por ejemplo, la Cooperativa nacional del sector de las comunicaciones y entidades afines y relacionadas Ltda. (2018) tiene un Reglamento disciplinario; ACTIVACOOP (2012) un Reglamento de sanciones; en Bolivia se encuentra la Cooperativa educacional FEDERICO FROEBEL R.L. con un Reglamento de Procesos Disciplinarios dictado en el 2018,Costa Rica tiene cooperativas que pertenecen al sector financiero con sus Códigos de Ética y Conducta como es Coopejudicial R.L.(2007).

sanción procedente, en estricto apego al principio de legalidad y proporcionalidad. A esa posición agrega García (2022:3) que las causales sancionatorias -por su propia naturaleza- son de interpretación restrictiva (*in dubio pro asociado*) y no extensiva, siendo de carácter taxativo y nunca podrían serlo meramente indicativas. Como lo sostiene la jurisprudencia en referencia de García: "…la interpretación de las normas sobre disciplina social habrá de ser restrictiva, porque debe rechazarse toda interpretación extensiva del derecho sancionador, y las dudas se resolverán en sentido favorable al socio afectado" (STS 28.12.2000, en: Paniagua, 2005).

Los procesos disciplinarios pueden ser establecidos en forma libre por cada cooperativa, en Costa Rica dentro del marco de la norma constitucional -artículo 28- que establece el límite de la autonomía de los sujetos privados en el ejercicio de sus derechos en el respeto y la ausencia de daño de la moral o el orden públicos, o que no perjudiquen a tercero. Unida a la norma constitucional y normativa interna de cada cooperativa, la Sala Constitucional ha dejado claro que se debe respetar el Principio del Debido Proceso en la aplicación cotidiana de las normas -Voto N. 1739-92- con base en las siguientes pautas:

1) Notificación a la persona del carácter y fines del proceso;
2) Derecho a no declarar ni presentar prueba en contra de sí mismo;
3) Derecho a ser oído libremente, sin coacciones y oportunidad de presentar los argumentos y las pruebas que estime necesarios incluido el interrogatorio de testigos y peritos;
4) Derecho a ser representado por un abogado, técnicos u otras personas calificadas;
5) Garantía del principio de inocencia;
6) Derecho a notificaciones y audiencias de cada resolución que se dice en el proceso;
7) Derecho a una resolución dentro de un plazo razonable;
8) Derecho a no ser sancionado por hechos no acusados formalmente dentro del proceso;
9) Derecho de recurrir la resolución final[6].

[6] El INFOCOOP hace referencia en varias resoluciones en que evacua consultas de las cooperativas sobre la importancia de seguir las pautas establecidas por la Sala Constitucional en este campo del procedimiento sancionatorio, se sugiere revisar SC-106-82-2012 del 27 de enero del 2012 y SC- 0326-89-2012 del 16 de marzo del 2012, en https://www.infocoop.go.cr/buscador-de-jurisprudencia

En cuanto al respeto tales Derechos Fundamentales en el procedimiento sancionatorio, Menezes indica que en Brasil forman parte de la legislación**,** y existen cientos de sentencias que obligan a la observancia de los principios constitucionales que anulan las penas que no los respetan.

El Proceso de Amparo de los Derechos Constitucionales apenas se está implementando en Cuba, refiere Rodríguez Musa, por ello no se conocen experiencias prácticas ni jurisprudencia en este sentido. En Ecuador se garantiza el debido proceso y en forma general existen sentencias judiciales que han revocado actos de la administración pública en cuanto a sanciones, según respuesta del Naranjo. En Venezuela García Müller indica que solo se habla de "garantía del debido proceso".

Gadea y Sacristán opinan sobre la relevancia de los Principios básicos, en España (2014:12) como garantías aplicables a todo tipo de sanciones. Los autores parten de la libertad estatutaria existente en la ley cooperativa de su país y los agregan como complemento a los límites de la autonomía privada: legalidad, irretroactividad, proporcionalidad entre la conducta y la sanción, equivalencia entre la conducta y la determinación del tipo de infracción, presunción de inocencia y derecho de defensa. Ya en la práctica el García Jiménez considera que en términos generales tales principios se aplican.

En México, González Rivera manifiesta que la protección de los Derechos Fundamentales del Debido Proceso y Legítima Defensa tienen su fundamento en su máxima norma, en respuesta a una reciente reforma en esa materia en 2011, que modificó:

> … sobre todo el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en teoría existe una observancia y salvaguarda de estos derechos fundamentales; no obstante, varias cooperativas sobre todo las pequeñas que guardan un mayor vínculo con la comunidad pueden desconocer el alcance de estas prerrogativas y este tipo de procedimientos sancionatorios los atienden de forma intuitiva.

5. RECURSOS CONTRA LA IMPOSICIÓN DE LA SANCION

En principio, los acuerdos de los órganos sociales competentes para imponer la sanción deberían tener acceso a los recursos de revocatoria y apelación. Si el órgano social que actuó es la Asamblea de socios, la apelación no estará prevista, por esa razón también interesa conocer si la legislación de los países incorporados en esta contribución, contempla la posibilidad de recurrir a los tribunales de justicia para revisar la decisión de la cooperativa.

En Brasil, Meneses informó que no existe la posibilidad de recurrir la resolución final que se impone una sanción al socio, porque es la Asamblea General, como máxima instancia de la cooperativa, la que actúa. Y aclara que el asociado puede acudir a los tribunales de justicia, que sólo analizarán las cuestiones formales del proceso disciplinario, no analizan el fondo.

En Costa Rica no hay disposición expresa sobre los recursos contra decisiones en el procedimiento sancionatorio, en algunas cooperativas niegan la posibilidad de apelación ante la Asamblea de asociados.

En el ordenamiento cooperativo cubano corresponde a diferentes órganos sociales según detalla Rodríguez Musa, de acuerdo con la directiva a aplicar y las enuncia en la siguiente forma: DL365: La Junta Directiva y Asamblea General cuando la medida sea separación definitiva; D L47: La Asamblea (cuando se trate de la pérdida de la condición de socio). Se admiten otras regulaciones internas de la cooperativa.

En el régimen cooperativo ecuatoriano, Naranjo manifestó que, en un proceso determinado, el socio puede interponer los recursos en estudio. Y que: *Si, existen sentencias judiciales que han revocado actos de la administración pública en cuanto a sanciones.*

En España, García Jiménez manifestó que *Todo puede ser revisado en los tribunales, en todas sus instancias y se pueden esgrimir los* recursos de revocatoria y apelación. Gadea y Sacristán (2014, p. 9 y 10) explican que el procedimiento sancionador y los recursos que procedan deberán establecerse en los estatutos, respetando las siguientes normas en cuanto el primero:

a) *Competencia.* La facultad sancionadora es competencia indelegable de los administradores (art. 18.3, letra a) LCOOP y concordantes autonómicos)… Existe una numerosa jurisprudencia que declara la nulidad de los acuerdos disciplinarios por infracción de esta competencia, por ejemplo, por la imposición de la sanción por la propia AG.

b) Audiencia previa. En todo caso, con independencia de la gravedad de la sanción, es preceptiva la audiencia previa de los interesados [art. 18.3, letra b) LCOOP y concordantes autonómicos]. La LCOOP [art. 18.1, letra c)34], que debería ser el modelo generalizable en el deseable proceso de uniformización legislativa.

Y con respecto de los recursos, la LCOOP tiene las siguientes premisas:

1.ª Sin distinguir el tipo o clase de falta, se prevé que el acuerdo de sanción podrá ser impugnado en el plazo de un mes, a contar desde su

notificación. Plazo que no se suspende por conciliación previa en caso de expulsión de un socio trabajador por ser ésta innecesaria.

2.ª La impugnación se realizará ante el Comité de Recursos, si lo hubiera, que deberá resolver en el plazo de dos meses o, en su defecto, ante la AG que resolverá en la primera reunión que se celebre.

3.ª Agotados los recursos societarios, algo que por Ley se impone necesariamente, si la impugnación no ha sido admitida o si ha sido desestimada, podrá recurrirse en el plazo de un mes desde su no admisión o notificación al socio ante el Juez de Primera Instancia del domicilio social (Juez de lo Mercantil) por los trámites de impugnación de acuerdos de la AG y también cabe recurrir a la vía arbitral (disp. adicional 10.ª LCOOP) (2014:11).

En la legislación mexicana en palabras de González Rivera, se deben relacionar los artículos 9 y 38 porque en el caso de las sanciones resulta viable que el socio también pueda activar el órgano jurisdiccional. Es importante también tomar en cuenta lo que se señale en las bases constitutivas y reglamentos de la cooperativa a efectos de aplicar y seguir un procedimiento correspondiente con el régimen disciplinario. El artículo 9 LGSC detalla …*para el conocimiento y resolución de las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de la presente ley, serán competentes los tribunales civiles, tanto los federales como los del fuero común*…Vale decir también que hay muchas propuestas de reformas a la actual LGSC en la que se pugna por regular adecuadamente lo referido al régimen disciplinario.

La situación de Venezuela, según García Müller, respecto de los recursos en estudio, se pueden ejercer primero ante la asamblea y luego, ante el tribunal del domicilio.

Por la naturaleza del Derecho disciplinario, se consideró de interés conocer si en los países en estudio, tal régimen se equipara al régimen penal en cuanto las garantías procesales del asociado ofensor. Pues en Costa Rica existen posiciones que unen los derechos derivados de los Principios del Debido Proceso y Legítima Defensa al artículo 8, párrafo 1º, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, porque en opinión del Magistrado Jorge Olasso, esos principios no solo se aplican en materia penal, sino también a toda materia sancionatoria o que pueda traer como consecuencia límites a los derechos subjetivos (Sánchez, inédito).

En Brasil, en forma afirmativa Menezes indicó que en la Constitución Federal existe el principio de la amplia defensa y la contradicción. El Supremo Tribunal Federal, en varias decisiones, consideró que esos principios constitucionales se aplican tanto a los procedimientos judiciales como a todos los

demás procesos, como procedimientos administrativos, investigaciones, investigaciones policiales. Agrega que hay cientos de sentencias que obligan a la observancia de los principios constitucionales, y anulan las penas que no respetan estos principios. Por ejemplo, cita el caso de expulsión de socio y la exigencia del respeto del debido proceso[7].

En el artículo 123 del Estatuto de Coofundadores, en Colombia, se establecen las causales de impedimento y recusación contempladas en el Código de Procedimiento Penal para los investigadores, quienes tienen el deber de declarar si están impedidos por alguna de ellas, so pena de verse inmersos en falta disciplinaria.

En Cuba, Rodríguez Musa explicó que no es conocida ninguna referencia expresa en este sentido en la legislación cooperativa nacional. No obstante, la Constitución de 2019 vigente, en su artículo 94, dispone las pautas de un debido proceso como garantía a su seguridad jurídica para toda persona, tanto en el ámbito judicial como en el administrativo. En relación con casos que se hayan revisado en ese país, apunta que:

En Cuba, la incomprensión sobre la naturaleza de los actos jurídicos cooperativos, ha dado lugar a que tanto la legislación como la práctica judicial en esta materia, terminen contribuyendo a distorsionar la práctica cooperativa. En tal sentido, se pronunció el Tribunal Supremo Popular mediante la Instrucción 255/2020, cuyo contenido fuera consultado a este colaborador. Esta Instrucción, que ofreció un "remedio provisional" a la situación, pudo haber sido superada por las regulaciones cooperativas posteriores (DL47) y procesales (Ley 141/2021, Código de Procesos). Sin embargo, se continúa sin reconocer la especial naturaleza de la figura y, por consiguiente, no existe en el país una Ley General de Cooperativas, ni un cauce institucional suficiente para consolidarla.

En Ecuador, el Lic. Naranjo explicó que no se equipara el procedimiento sancionatorio al régimen penal en cuanto las garantías procesales del socio ofensor, porque la sanción es más leve. Si la infracción es grave, la cooperativa tiene la libertad de iniciar un proceso penal de forma independiente.

En España, García Jiménez informa que se equipara con todos los requisitos de tipificación, irretroactividad, prescripción y caducidad, instrucción de expediente, audiencia del posible infractos, aportación de pruebas, testifical, recursos, etc., que se exigen. Igual sucede en México según opinión de González Rivera quien considera que sí se equipara, a partir de la reforma 2008 en materia penal y con base en principio de presunción de inocencia. En Venezuela no se equipara.

---

[7] https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur119404/false

También como parte de la labor investigativa de la autora, se solicitó respuesta sobre la existencia de alguna aplicación de la normativa de la Administración Pública al interno de las cooperativas. Explico, en Costa Rica algunas cooperativas han confundido la naturaleza privada de esas organizaciones y en caso de lagunas legales o reglamentarias, remiten a la Ley de Administración Pública como norma supletoria en cuanto al proceso a seguir. Al punto, que aplican el Principio de Derecho Público que todo lo no está permitido está prohibido.

En Brasil no existe tal aplicación, porque la Constitución brasileña incluso prohíbe cualquier injerencia del Estado en asociaciones y cooperativas, según refiere Menezes. En Cuba, según Rodríguez Musa no se conoce de esa confusión, o por lo menos no explícitamente*, lo que no quita que subyace a la hora de legislar y de adoptar regulaciones internas.* Y aclara que sí sucede que, al ser de trabajo las cooperativas en Cuba, suele utilizarse el régimen laboral (Código de Trabajo) como supletorio para regular asuntos cooperativos o para solucionar conflictos entre socios, o entre estos y la cooperativa. En Ecuador, aporta Naranjo, existe un "estatuto modelo" que es obligatorio e impuesto a todas las cooperativas, dentro del cual, de forma textual, se copia las facultades de la asamblea general y los órganos directivos, aplicando, directamente, la ley. Ni en España ni en Venezuela existen ese tipo de confusiones, según refieren los mencionados colaboradores de cada país.

En México, respondió González Rivera, que las cooperativas siguen siendo consideradas como sociedades anónimas y a partir de ese formalismo legal, totalmente desacertado, la norma supletoria aplicable es la Ley General de Sociedades Mercantiles, el Código de Comercio y en su caso el Código Civil Federal. Cabe indicar, sin embargo, que la legislación mercantil será aplicable solo en aquello que no se oponga a la naturaleza, organización y funcionamiento de la sociedad cooperativa (Ver artículo 10 LGSC in fine).

6. LAS VÍAS INTERNAS DEL PROCESO DISCIPLINARIO EN LAS COOPERATIVAS. COMPETENCIA DE LOS ORGANOS SOCIALES

En relación con el objeto de la acción disciplinaria en primer lugar se encuentra su gradación, refiere García (2022: 4) que"lo natural es que la tipificación de las faltas sea remitida por la ley a las normas internas, aunque pueden estar determinados en el texto legal. En España la ley las ha clasificado en leves, graves y muy graves". Agrega que (p. 5) que de acuerdo con el tipo de cooperativa se establecen sanciones específicas, como el caso de las coopera-

tivas de transportistas en que existe la suspensión del miembro infractor de determinados turnos de carga.

La competencia para conocer de las faltas y aplicar las sanciones varia de órgano social en cada cooperativa. Por ejemplo, en Colombia, el artículo 124 del Estatuto de Coofundadores la otorga a la Asamblea como máxima autoridad disciplinaria, la cual debe señalar los criterios correspondientes, y adoptar las determinaciones que considere con el fin de preservar y mantener la disciplina y la ética de los asociados. Le corresponde conocer de las apelaciones como segunda instancia de las sanciones impuestas por el Consejo de Administración; fallar en única instancia los procesos disciplinarios contra los integrantes del Consejo de Administración y la Junta de Vigilancia y fallar en única instancia los procesos disciplinarios adelantados contra los asociados por faltas gravísimas. La Junta de Vigilancia entre otras funciones realiza las investigaciones por conductas que puedan ser constitutivas de falta disciplinaria leve, grave o gravísima, por parte de los asociados y formular acusación si a ello hubiere lugar.

En Brasil no hay disposición en la ley, de tal forma que se debe incluir en los estatutos, explica Menezes. Agrega respecto de los órganos competentes, la regla general es que el Consejo de Administración abre el proceso sancionador y el juicio tiene lugar en la Junta General. No obstante, existe la posibilidad de constituir un consejo disciplinario permanente o *ad hoc*. El juicio y aplicación de la pena está reservado a la Asamblea General.

En Costa Rica la competencia para dictar Reglamentos la tiene el Consejo de Administración de cada cooperativa, y puede dictar tal normativa o delegarla en Comisiones de Ética o Comité de Vigilancia.

Rodríguez Musa explica que las instancias están previstas en la normativa cooperativa cubana; para la aplicación del régimen sancionatorio se establecen en los siguientes cuerpos normativos: DL 365 (artículo 54) en el siguiente orden: 1ra. Junta Directiva y 2da. Asamblea General. En la DL47 regula en la siguiente forma: 1.El Órgano de Administración propone a la Asamblea la adopción de las medidas disciplinarias que correspondan de acuerdo con lo dispuesto en los Estatutos y reglamentos internos de la cooperativa (artículo 47, k). 2. La Asamblea decide sobre la pérdida de la condición de socio de la cooperativa y determinación de si procede o no la devolución del aporte dinerario inicial al socio que pierde esa condición (artículo 39 g). Los órganos que pueden tramitar el proceso sancionatorio son según las directivas**:** DL 365: La Junta Directiva y la Asamblea General cuando la medida sea separación definitiva. Y la DL47: presidente, Órgano de Administración y Asamblea.

En Ecuador, refiere Naranjo que actualmente, las instancias internas son: la Comisión de Solución de Conflictos, el Consejo de Vigilancia, la Asamblea

General y en algunos casos, el Comité de Ética. También son los órganos sociales que inician y siguen el procedimiento sancionatorio, incluida la gerencia, lo anterior, en forma referencial, pues, todo se remite a la normativa interna. Los órganos sociales competentes para aplicar la sanción son el Consejo de Administración y la Asamblea General, según resolución del órgano, también podría hacerlo la Comisión de Resolución de Conflictos. En relación con ejemplos de procedimientos disciplinarios *Sanción interna de Prohibición de participación de un socio en el proceso electoral de una cooperativa, que fue apelado ante la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria del Ecuador que, revocó la resolución del tribunal electoral de la cooperativa y permitió la candidatura del socio.*

García Jiménez indica que la legislación española distingue según el tamaño de las cooperativas y en cuanto a los recursos la propia legislación cooperativa regula la posibilidad que un asociado puede acudir a los tribunales de justicia:

> En las cooperativas pequeñas, el Consejo Rector, con la designación de un instructor en las faltas graves y muy graves. Los recursos se resuelven por la asamblea general. En las cooperativas medianas o grandes cabe la posibilidad de que estatutariamente se regule un Comité de Recursos. Superada la fase interna, queda abierta la vía judicial. Los conflictos de tipo laboral son competencia de la jurisdicción especial de lo social.

En México, las instancias previstas en la legislación sobre el régimen sancionatorio, indica González Rivera no se encuentran previstas legalmente, *y se deja la posibilidad de establecerlo en las bases constitutivas y en todo caso conoce la Asamblea General como autoridad suprema según el artículo 36 ya citada de la LGSC, tópico que correspondería a los estatutos.* En todo caso, la misma ley dispone que la Asamblea General puede designar las comisiones y comités que considere, de modo que en la práctica es posible encontrar comités encargados del régimen disciplinario (artículo 34 LGSC).

García Müller refiere que en la legislación cooperativa venezolana existen dos vías: a) Lo decide libremente la cooperativa en su estatuto o reglamentos internos, con recurso ante la asamblea. b) El organismo de integración (Federación o Central Cooperativa Regional) al que se encuentre afiliada la cooperativa puede constituir un sistema de conciliación y arbitraje, en cuyo caso adopta las decisiones (laudo arbitral) inapelable y de ejecución obligatoria. García Müller considera que ante un impedimento para someter una apelación al conocimiento de la Asamblea de socios, el asociado sancionado podría acudir a los tribunales de justicia. Aunque no existe normativa cooperativa al efecto, por principios constitucionales de acceso a la justicia, si podría acudir. En forma general García (2022:8) señala las condiciones según las cual los recursos deben apegarse: 1. El denunciado podrá, dentro del plazo

fijado, interponer recurso con efecto suspensivo, ante la primera asamblea, que le recibirá y juzgará. 2. El recurso es obligatorio en caso de eliminación del cooperado. 3. Debe garantizarse la defensa oral por el denunciado o su representante.

7. LAS ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO

García (2022: 6) cita a Sciavicco (2018) el cual refiere que normalmente, un proceso sancionatorio debería desarrollarse en cuatro fases: instauración, inquisición administrativa, juzgamiento y recurso. En la I*nstauración del procedimiento,* la denuncia *Puede ocurrir de forma nominada o anónima, presentada formalmente o de oficio, no debiendo aceptarse una acusación apenas verbal, por lo menos en las empresas solidarias formales, más quizás no así, en las organizaciones solidarias simplificadas e informales.* Afirma que se deben tomar en cuenta los siguientes aspectos: el Derecho a la contradicción y a la amplia defensa. Y suma el respeto de otros tres derechos inherentes: derecho de información, derecho de manifestación y derecho a que sus razones sean consideradas. La siguiente fase refiere el autor citado a *la Inquisición administrativa, que considera la más voluminosa del proceso,* donde: 1. Los instructores deben solicitar eventuales informaciones complementarias a la cooperativa. 2.El denunciado debe ser convocado formalmente para tomar conocimiento de la denuncia y prestar sus aclaraciones.3.El denunciado podrá solicitar la realización de prueba pericial, testimonial y demás admitida en derecho, todo ello a su cargo. 4. Podrá hacerse acompañar de abogado …lo que no le exime de comparecer personalmente cuando fuese requerido. La tercera fase corresponde *al Juzgamiento* donde el grupo designado para decidir delibera sobre la penalidad a ser aplicada, o por el archivo del proceso. Y la cuarta fase es la interposición y resolución de los recursos.

En Coofundadores se prevé la reserva de la actuación disciplinaria -artículo 129 del Estatuto- en relación con todas las actuaciones y los documentos e información relacionada. Sólo pueden ser consultadas por el investigado o su apoderado, hasta la formulación y notificación en debida forma del pliego de cargos.

8. EXTINCION DE LA ACCION DISCIPLINARIA. PRESCRIPCION. COMPUTO

La extinción de la acción disciplinaria puede suceder por prescripción o bien por fallecimiento del denunciado. Hay países con leyes cooperativas que

contienen las normas específicas en relación este tema. En otros se integra la normativa general relativa a la extinción de derechos, cuyo plazo puede variar. Por ejemplo, en Costa Rica la extinción de esa acción no está contemplada en la Ley de asociaciones cooperativas y conforme la disposición de integración jurídica contenida en el artículo 131 y la naturaleza jurídica de las cooperativas como entes de derecho privado, la prescripción aplicable es de un año.

Gadea y Sacristán (2014: 5) resaltan la importancia de la regulación de la prescripción de las faltas sociales *dado que, con la fijación de los plazos de prescripción, se introduce un factor de seguridad jurídica y se obliga al CR a resolver y notificar el acuerdo recaído en los procedimientos sancionadores en un plazo breve.*

En la regulación de esta materia, deben tomarse en consideración tres cuestiones fundamentales: los plazos de prescripción, la fecha de inicio del cómputo de esos plazos y la interrupción del plazo de prescripción. …Como regla general, la fecha para el cómputo es la del conocimiento por los administradores y no la de la comisión de la infracción, con lo que se defiende a la cooperativa de las maniobras de ocultación del infractor para conseguir la impunidad.(pp. 6 y 10).

El Estatuto de Coofundadores -artículo 130-las causales de extinción de la acción disciplinaria son la muerte del investigado y por prescripción de la acción, en el término de 4 años contados a partir de la ocurrencia de los hechos o conductas calificadas como causales de sanción en Estatuto; si son de carácter permanente se cuenta a partir de la ocurrencia del último hecho.

9. CONCLUSIONES

La diversidad de caminos tomados por las cooperativas, es un estudio no terminado, pues existen muchos insumos que pueden ser aprovechados por las cooperativas del mundo para dar certeza jurídica a las situaciones aquí tratadas.

Sobre la aplicación del procedimiento sancionatorio en las cooperativas y de las respuestas obtenidas se puede observar que priva la tendencia a la regulación general en las Leyes cooperativas sobre faltas y sanciones y se deja a los estatutos y otros reglamentos su amplio tratamiento. Como excepción está Brasil sin inclusión en la ley cooperativa y el caso de Cuba que toma diferentes vías hasta la libertad por medio de la autorregulación en las CNA.

En cuanto la normativa constitucional y la aplicación Principios del Debido Proceso y Legitima Defensa el resultado ha sido que desde el ámbi-

to constitucional se detalle las etapas del Procedimiento Sancionatorio como garantía de respeto a esos Principios y derechos derivados. Algunos autores apuntan por la importancia de las pautas dadas por el Derecho Penal y en cuanto la influencia del Derecho Administrativo, sólo en Costa Rica se encuentra tal confusión, no generalizada. En Cuba, es incipiente el Amparo por Derechos Fundamentales.

Sobre la viabilidad de interponer los recursos de revocatoria y apelación contra la imposición de una sanción, en los países estudiados es factible recurrir esa decisión. Varía según la competencia de los órganos sociales encargados y se puede llegar hasta los tribunales. En cuanto la posibilidad de interponer una apelación en Brasil ante el Superior, no es factible porque las sanciones las impone la Asamblea de socios. En Costa Rica no es claro el panorama.

Las vías internas del proceso disciplinario en las cooperativas varían desde establecer la competencia la Asamblea como máxima autoridad disciplinaria o en el Consejo Rector, según lo decida la legislación cooperativa de cada país, excepción es Brasil donde hay ausencia de regulación legal y se deja a los estatutos. En tales cuerpos normativos se establecen las etapas del procedimiento sancionatorio y si fueren completos, aspectos de la extinción de la acción disciplinaria como sería el plazo para su prescripción.

En síntesis, sobre el objeto de este ensayo, se puede concluir que las soluciones normativas en el tema disciplinario se ha dejado, en la mayor parte de los países estudiados, al ámbito interno de cada cooperativa.

10. BIBLIOGRAFÍA

Castillo. J. y Ríos, C. (2021). *Ley de Asociaciones Cooperativas y creación del Instituto de Fomento Cooperativo* - 1ª. ed. Instituto de Fomento Cooperativo. Costa Rica.

Coopejudicial RL. (2007) Reglamento ética coopejudicial chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.coopejudicial.fi.cr/wp-content/uploads/2022/07/CODIGO-DE-ETICA-Y-CONDUCTA-V.8.pdf

Gadea, E. y Sacristán, F. (2014) Las normas de disciplina social en las sociedades cooperativas. *Deusto Estudios Cooperativos* Núm. 4, Bilbao, pp. 111-124.

García, A (2022) *Enciclopedia de Derecho Cooperativo, Mutual y de Economía Social y Solidaria* CIRIEC de Colombia. www.ciriec-colombia.org © Enciclopedia de derechos cooperativo, mutual y de la economía social y solidaria.

INFOCOOP. Modelo estatuto para una cooperativa. www. Infocoop.gob.cr

Sala Constitucional. Voto n. 1739-92 https://www.ucipfg.com › MAF › PTASS › Sente... y Voto n. 2021-012156 de las 8 horas del 28 de mayo de 2021 https://salaconstitucional. Poder-judicial.go.cr/index.php/jurisprudenciasec

Salazar, D. (2021). Aplicación del Nuevo Código General Disciplinario en el sector central del Distrito Capital. Ed. Secretaría Jurídica. www.secretariajuridica.gov.co

Sánchez, L. (sin publicar) La Declaración de la Identidad Cooperativa como guía a los aspectos disciplinarios de las cooperativas. El caso de sanciones a asociados. Ponencia presentada en el III Congreso Internacional de Derecho Cooperativo, Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica, 8 y 9 de agosto de 2022, En vías de publicación.

CAPÍTULO 25

Las cooperativas, los sindicatos y la negociacion colectiva en Uruguay

Sergio Reyes Lavega

Profesor de Economía Solidaria, Cooperativismo y Relaciones Laborales
Universidad de la República - Uruguay

Sumario. 1. Un preámbulo necesario: el gran aporte del Dr. Dante Cracogna. 2. Descripción del contenido de este artículo. 3. Orígenes y evolución del cooperativismo y del sindicalismo. 4. El desarrollo paralelo de los sindicatos y de las cooperativas en Uruguay. 5. Las semejanzas y las diferencias de cooperativas y sindicatos. 6. El marco de la negociación colectiva. 7. Las cooperativas, las relaciones laborales y la negociación colectiva: cooperativas de consumidores o usuarios. 8. Las cooperativas, las relaciones laborales y la negociación colectiva: cooperativa de trabajo. 9. Bibliografía.

1. UN PREÁMBULO NECESARIO: EL GRAN APORTE DEL DR. DANTE CRACOGNA

Es con mucho placer que escribo estas líneas para el libro en homenaje al Dr. Dante Cracogna. Conocí personalmente al Dr. Cracogna en el año 1992, en momentos en que aún no estaba tan estrechamente vinculado al cooperativismo por mis actividades técnicas jurídicas (Abogado y Escribano), sino por ser dirigente de dos importantes cooperativas de nuestro país: la "Cooperativa de Ahorro y Crédito ACAC" (era su Secretario) y la "Compañía Cooperativa de Seguros SURCO" (era su Presidente). Por cierto que ya conocía la trayectoria del Dr. Cracogna y había leído algunos de sus

excelentes trabajos. En aquella oportunidad él dio una conferencia en la sede del Banco Central del Uruguay (BCU), sobre los valores y principios cooperativos. Por aquellos tiempos estaban en análisis y discusión -en todo el mundo- los cambios que se llevarían a cabo en el Congreso de la ACI de Manchester de 1995 (en el que tuve el privilegio de participar). Aquella conferencia en el BCU fue brillante, yo quedé impactado por la solvencia, profundidad y claridad con que expuso sobre la temática. En los años siguientes mantuvimos alguna relación, aún en mi calidad de presidente de SURCO, por cuanto el Dr. Dante Cracogna era uno de los asesores jurídicos (conjuntamente con el Dr. Luis Armando Carello) que en ocasiones conformaba la delegación de "LA SEGUNDA COOPERATIVA DE SEGUROS GENERALES" durante las negociaciones que en los años 90 y principio de los 2000 culminaron con la integración de dicha cooperativa argentina a SURCO. Y desde los primeros años del siglo en curso mi relación con el Dr. Cracogna ha sido sobre todo en el campo jurídico, dado mi retiro de la actividad dirigencial y mi plena dedicación al ejercicio profesional y a la docencia, sobre todo en el área del Derecho Cooperativo.

El aporte realizado por el Dr. Dante Cracogna al reconocimiento y fortalecimiento de las particularidades jurídicas del cooperativismo es extraordinario. No hay duda que su actividad docente, su gran cantidad de trabajos escritos en libros y revistas, su integración en diversos consejos científicos, su actividad en la Alianza Cooperativa Internacional, su accionar en la dirección de la Editorial InterCoop y su participación en eventos diversos, han conformado un cúmulo de elementos de fundamental importancia para la reafirmación de las instituciones jurídicas cooperativas y, por ende, del Derecho Cooperativo en su conjunto. Y esto obedece tanto a la diversidad de temas y aspectos que ha abordado, como a la precisión con que los ha analizado y expuesto.

Personalmente también siento un profundo agradecimiento hacia Dante por la ayuda que me ha brindado cuando he tenido que pedirle algún consejo o le he realizado alguna consulta, como así también por la posibilidad que me ha dado de participar en prestigiosas publicaciones del mundo cooperativo. Merece especial destaque el apoyo que nos brindó durante el proceso de aprobación de la ley general de cooperativas en Uruguay (2004-2008) y al ser publicado nuestro Manual de Derecho Cooperativo (2011).

Así pues, considero muy merecido este homenaje al Dr. Dante Cracogna, al amigo Dante, y por cierto que mi colaboración para este libro será muy humilde en comparación con los elaborados trabajos suyos.

2. DESCRIPCIÓN DEL CONTENIDO DE ESTE ARTÍCULO

En este artículo en primer lugar se realiza un repaso del origen y la evolución que han tenido las cooperativas y los sindicatos, con una referencia más detallada sobre la situación en Uruguay, para luego analizar, a la luz de lo estudiado por prestigiosos autores, cuáles son sus principales diferencias y semejanzas. Y, finalmente, se pasará revista al concepto de "negociación colectiva" y al instrumento legal denominado "Consejos de Salarios", mecanismo este que integrando el "Derecho Colectivo del Trabajo" desde el año 1944, ha caracterizado las relaciones laborales en nuestro país - en particular la negociación entre empresas y sindicatos- hasta el día de hoy; y específicamente se analizará como se han insertado las cooperativas de las diversas clases (en tanto empresas) en ese marco.

3. ORÍGENES Y EVOLUCIÓN DEL COOPERATIVISMO Y DEL SINDICALISMO

Es sabido que los orígenes del cooperativismo y del sindicalismo se encuentran más que nada en Europa en el periodo que podemos llamar como el de la doble revolución: la Revolución Francesa (1789) y la Revolución Industrial (1780/90-1840), esto es, en los finales del siglo XVIII y especialmente durante el siglo XIX. Con estos procesos revolucionarios se consolida el sistema de producción capitalista, pero más que nada es con la Revolución Industrial que se produce un profundo cambio en lo económico y en lo social. En lo social se puede afirmar que se consolida la clase social denominada burguesía (como poseedora del capital) y, por otro lado, se configura la clase social denominada clase obrera o proletariado (poseedora exclusivamente de la fuerza de trabajo); esta realidad de clases sociales tiene un correlato en lo económico en cuanto la burguesía será la propietaria de los medios de producción y, en general, del capital, y la clase obrera deberá someterse a las condiciones de trabajo que se le imponen, las cuales en definitiva llevan a una situación de *pauperización social*.

En este contexto la burguesía defendía el poder político que había logrado (la Revolución Francesa es el hito más significativo en este sentido), por medio de un conjunto de leyes que protegían sus intereses, y los trabajadores (la clase obrera) veían como su salario y su situación en general se deterioraba progresivamente. En esa realidad y en la búsqueda por alternativas diferentes, los obreros encontraban la unión, el asociacionismo, como forma de reaccionar con el fin de lograr mejores condiciones de vida. O, como dice Paniagua

Zurera (2005: 30), “La culminación de este proceso histórico estuvo marcada por dos hechos: el triunfo de las revoluciones burguesas, que eliminaron los obstáculos a la implantación del nuevo modo de producción, y la intensificación de las técnicas productivas. Aparecen nuevas formas de organización del trabajo asalariado presididas por la división del trabajo y el desarrollo del sistema fabril. Las nuevas técnicas productivas exigen tal concentración de capital que pocos obreros podrían, seriamente, pensar en el ejercicio individual de la libertad de empresa”.

El asociacionismo obrero encuentra, en sus primeros tiempos, barreras legales para su desarrollo (directamente se le prohíbe), y las asociaciones con un mayor componente político son aun más reprimidas. Por otro lado, y sin perjuicio de algunos desarrollos primigenios sobre emprendimientos con multiplicidad de propósitos (recuérdese, por ejemplo, las comunidades autosuficientes de Owen o los falansterios de Fourier), se van conformando las cooperativas de consumo (en Inglaterra), de ahorro y crédito y agrarias (en Alemania) y de producción (en Francia), todas las cuales se van diferenciando de los sindicatos por el ejercicio de una actividad económica en forma empresarial.

El reconocido autor francés Paul Lambert ha descripto esta “comunidad de origen” del siguiente modo: “se trata de la misma tentativa del proletariado para librarse de la opresión a comienzo del siglo XIX, cuando estaba abandonado de todo el mundo. Incluso antes de que aparecieran los Pioneros de Rochdale, y después, alrededor de 1848, empiezan a constituirse en Gran Bretaña, en Francia y en Bélgica, asociaciones que son, unas, sindicatos, pese a la prohibición legal de entonces, y otras, cooperativas. La naturaleza de estas asociaciones es claramente proletaria; tanto de un lado como de otro, son los propios trabajadores los que crean estos medios de lucha y de emancipación” (Lambert, 1975: 223).

Por su parte otro reconocido autor, Antoine Antoni, unificaba la causa ideológica de la situación y explicaba los movimientos sociales del siguiente modo: “el liberalismo económico, soporte ideológico del capitalismo naciente, consideraba que producción y consumo se ajustan por sí mismo para el bien de todos, si ninguna intervención viene a alterar el supuesto libre juego natural de leyes espontáneas y en consecuencia excelentes”, entonces -agregaba- “la acción política, la reivindicación salarial, la creación de una economía popular, la organización de la ayuda mutua (son parte de) .una sola lucha contra la misma miseria, un solo combate contra la misma injusticia, tal fue la ley de los primeros años” (Antoni, 1980: 245).

Ese origen común de los sindicatos y las cooperativas no necesariamente indica que haya habido luego un tránsito unido y parejo con el correr de

los años. Incluso el hecho de que en la interna del cooperativismo ya tempranamente hubo una separación entre una tendencia que veía con mejores ojos e impulsaba el desarrollo del cooperativismo de consumo, antes que el cooperativismo de producción o trabajo ("soberanía del consumidor versus emancipación del productor"), también dividía la visión que se le tenía desde el movimiento sindical. De hecho, cuando se forma la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) en 1895, es precisamente aquella primera tendencia la que claramente predomina.

También en el ámbito del sindicalismo se conformó -incluso antes- una asociación que intentaba nuclear a las organizaciones y sindicalistas de varios países. En efecto, en 1864 se formó la Asociación Internacional de Trabajadores (denominada más adelante la Primera Internacional), la cual perduraría hasta 1876 (dando paso luego a otras asociaciones).

Y es muy importante tener en cuenta la mencionada división entre cooperativas de consumidores y cooperativas de trabajadores[1], a los efectos de analizar la relación con los sindicatos, por cuanto, como veremos, es en las cooperativas de consumidores donde encontramos la mayor cantidad de personas bajo relaciones laborales (personas asalariadas) y, por ende, donde habrá una mayor vinculación con los sindicatos.

4. EL DESARROLLO PARALELO DE LOS SINDICATOS Y DE LAS COOPERATIVAS EN URUGUAY

En Uruguay también el cooperativismo y el sindicalismo han tenido orígenes similares y una evolución que mucho se asemeja al campo internacional. En las últimas décadas del siglo XIX se constata la existencia de las primeras organizaciones asociativas (sociedades de socorros mutuos, sociedades de resistencia, pre cooperativas, etc.), por lo cual se puede afirmar que en esa época hubo tanto un periodo "pre-sindical" como un periodo "pre-cooperativo". De acuerdo al Informe Relasur, la sindicalización en Uruguay está vinculada al "tránsito hacia el modo de producción capitalista, denominado como pro-

[1] Esta clasificación indica que las *cooperativas de consumidores en sentido amplio (también denominadas cooperativas de usuarios*) son todas aquellas que la gente las constituye o integra con la finalidad de acceder a determinados bienes o servicios que de otra forma no podrían o les resultarían más caros (un bien de primera necesidad, un servicio de vivienda, de ahorro y crédito, de seguros, etc.), y las *cooperativas de trabajo -o en forma más amplia de trabajadores-* son todas aquellas que le brindan a las personas que las integran un puesto de trabajo en determinada rama o sector de actividad, y al igual que las anteriores la finalidad es dar trabajo a personas que de otra forma no lo obtendrían o que lo obtendrían pero en peores condiciones.

ceso de modernización", que tiene sus inicios en la década de 1870 y que trae consigo bajas remuneraciones (y a destajo), un rígido sistema de sanciones pecuniarias (multas o suspensiones), una extensión de la jornada de trabajo, el trabajo infantil, etc. (Informe Relasur, 1995: 18).

El historiador Rodolfo Porrini ha destacado también el año 1870 como punto de partida de los orígenes del movimiento obrero uruguayo, "al constituirse en forma permanente una organización formada exclusivamente por trabajadores y para su defensa, como fue el caso de la Sociedad Tipográfica Montevideana. Desde entonces se formaron sociedades de socorros mutuos vinculadas a diferentes oficios o actividades y orígenes nacionales o regionales. Algunas de estas terminaron constituyendo verdaderas organizaciones de clase. También hubo cooperativas de producción, como la de los tipógrafos entre 1889 y 1892. Y existieron múltiples experiencias de clase a través de reclamos, situaciones de conflicto y hasta huelgas que ambientaron, en algunos casos, la génesis de "sociedades de resistencia" (Porrini, 2011: 1).

En lo atinente a las organizaciones de segundo y/o tercer grado el movimiento sindical luego de transitar diversas instancias en las que las ideologías jugaban un rol divisor, logró su unidad. En efecto, las tendencia católicas, anarquistas, comunistas y socialistas, dieron lugar a diversas organizaciones de mayor o menor duración; proceso luego del cual se llegó, en el año 1966, a la unidad por medio de la Convención Nacional de Trabajadores (CNT), devenida en 1984 en el Plenario Intersindical de Trabajadores - Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT), organización que hasta el día hoy constituye la central de trabajadores de amplísimo reconocimiento en la sociedad y a nivel de los poderes públicos de Uruguay (Porrini, 2012: 3-4).

Por su parte, en el ámbito del cooperativismo uruguayo se fueron formando ya en la segunda mitad del siglo XX federaciones por cada una de las ramas de cooperativas que se iban desarrollando: consumo, producción y trabajo, vivienda, agrarias, ahorro y crédito, etc., todas las cuales constituyeron, en 1988, la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas (CUDECOOP).

Estas organizaciones sindicales y cooperativas han tenido puntos de contacto, en algunos casos vinculados a colaboraciones recíprocas para el desarrollo de actividades concretas, y en otros casos en alianzas más o menos duraderas para realizar y defender planteamientos de índole programática. Pero en alguna mediada las relaciones de las cooperativas con los sindicatos se ha ido forjando en el marco de la negociación colectiva que se verá más adelante, sobre todo a través del mecanismo de los consejos de salarios.

Asimismo, la historia nos indica que desde lo sindicatos se han gestado o se han apoyado muchos emprendimientos cooperativos. En importantes

centros de trabajo se formaron varias cooperativas de consumo, varias de las cuales subsisten al día de hoy, algunas cooperativas de ahorro y crédito y muchas cooperativas de vivienda. También en el ámbito rural algunos sindicatos rurales dieron lugar a cooperativas agrarias.

En lo concerniente a las cooperativas de trabajo en muchas ocasiones la causa de su constitución lo ha sido el impulso de los trabajadores de empresas privadas en situación de quiebra, con el fin de mantener los puestos de trabajo. Eso ha ocurrido sobre todo en épocas de crisis económicas. Y en muchos de estos casos ha tenido un rol importante el apoyo de los sindicatos para la negociación con autoridades públicas o para favorecer la cohesión de los grupos, entre otros elementos. Como ha dicho Juan Pablo Marti, "En algunos casos brindan apoyos varios -local para el funcionamiento de la cooperativa, asesoramiento, préstamos, etc.-; en otros casos avalan la creación de la cooperativa.". También, acertadamente, este autor ha señalado que para los sindicatos implica un gran desafío "la aparición de una nueva lógica de acción social por parte de los trabajadores basada en una nueva identidad y autonomía" (Martí, 2006: 219-236).

Finalmente, es de destacar que existen, actualmente, algunos casos en que los sindicatos han auspiciado la creación de cooperativas de trabajo para llevar a cabo algunos servicios que aquellos brindan a sus afiliados.

5. LAS SEMEJANZAS Y LAS DIFERENCIAS DE COOPERATIVAS Y SINDICATOS

De acuerdo a la obra de Kaplan de Drimer y Drimer, tenemos que los sindicatos son entidades que "agrupan a personas que tienen un mismo trabajo u otra actividad económica común, o bien las personas que son asalariadas de una misma empresa, o aquellas que desarrollan trabajo o actividades afines, etc.;" "procuran la defensa de los intereses profesionales de sus asociados"; "se proponen, principalmente, conseguir para los asociados remuneraciones o retribuciones razonables y mejorar las demás condiciones de sus respectivos trabajo o actividad"; y "a tal efecto, suelen representar a sus asociados frente al gobierno, las organizaciones patronales u otras entidades; suscriben convenios colectivos u otros compromisos; realizan eventualmente huelgas u otras medidas de fuerza en apoyo de sus reclamaciones; proporcionan servicios complementarios de carácter cultural, sanitario, asistencial, etc." (Kaplan de Drimer y Drimer, 2017: 388).

Los autores mencionados sostienen que, del mismo modo que las cooperativas, los sindicatos basan su accionar "en la fuerza que resulta de la unión y

del apoyo mutuo de sus asociados". Dichas entidades tienen también algunas reglas similares, tales como: el ingreso libre de asociados, la elección democrática de sus dirigentes, la igualdad de los miembros y la prestación de servicios con exclusión de todo propósito de lucro.

En cuanto a los recursos económicos los sindicatos se diferencian de las cooperativas, en el sentido de que no cuentan con capital accionario (en el caso de las cooperativas este se denomina "capital social" y se representa en "partes sociales"), y reciben cuotas periódicas de sus asociados (por lo general cuotas mensuales), sin lugar a distribución de excedentes, dado que todos los recursos se destinan fundamentalmente a solventar los gastos del desarrollo de sus actividades.

Y finalmente destacan los citados autores que, desde el punto de vista doctrinario, los puntos de contacto entre cooperativismo y sindicalismo son varios: ambos "se proponen conseguir o consolidar el bienestar de grandes masas de la población" y procuran, por diversos medios, "la humanización de la economía, la dignificación del trabajo, una distribución más justa de los ingresos, la elevación del nivel de vida, la difusión del sentido de responsabilidad y la educación popular" (Kaplan de Drimer y Drimer, 2017: 389).

Por su parte, el autor Antoni et al. nos dice que sindicalismo y cooperativismo "son agrupaciones populares de carácter espontaneo", y que en ambos se aplica el principio de libre adhesión y de libre renuncia, reina el principio de "un hombre, un voto".

En cuanto a las diferencias Antoni nos dice que, en el campo de las responsabilidades, el fracaso del sindicato podría acarrear más que nada la renuncia de los adherentes, en cambio, el fracaso de la cooperativa puede implicar para sus miembros la pérdida de su capital, y consecuencias judiciales y pecuniarias que pueden ser graves. Y agrega: una acción sindical "mal preparada o inoportunamente lanzada" puede ser atemperada luego con una conquista o logro relevante, y, en cambio, "la acción cooperativa no tolera bruscas alternativas. Es fruto de una larga paciencia al servicio de una marcha progresiva regular. Todo error puede hacer perder los frutos de años de trabajo y exigirá otros tantos para reponerlos" (Antoni, 1980: 248).

En orden a los objetivos Antoni nos dice que "el sindicato es esencialmente reivindicativo. Defiende los intereses de los trabajadores contra los de las empresas, que le son extraños. Lucha por mejores salarios y condiciones de trabajo y no comparte las responsabilidades del patrón." Por su lado, "los trabajadores unidos en una cooperativa de consumo para mejorar la calidad y el precio de los productos de primera necesidad, o en una cooperativa de producción para abolir el asalariado, o en una cooperativa de vivienda para

alojarse mejor y con mayor economía, no se conforma con una afirmación de voluntad que triunfará o fracasará, según sea la relación de fuerzas y su evolución. Tratan de aportar directamente y por sí mismos la solución de sus propios problemas, por medio de empresas de las que ellos son a la vez propietarios y gestores" (Antoni, 1980: 250, 251, 252).

6. EL MARCO DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

Ahora bien, en cuanto al instrumento jurídico de la "negociación colectiva" corresponde decir, en primer lugar, que se ubica dentro del Derecho Laboral o Derecho del Trabajo; y de algún modo esta rama del Derecho ha ido avanzando en gran medida por la lucha y reivindicaciones de los trabajadores. Como decía el Dr. Plá Rodríguez: "La unión de los trabajadores está en el comienzo del fenómeno laboral y fue la respuesta natural a la injusticia y a la explotación realizada por los empresarios. Al principio, la unión de los trabajadores engendró la atención pública sobre el fenómeno laboral. De esa atención por el fenómeno laboral derivó la legislación del trabajo. La legislación del trabajo fue reconociendo la realidad social y sindical, lo que significó suprimir trabas para la unión y, en un segundo momento crear estímulos para la unión de los trabajadores. En la medida en que se formaron asociaciones profesionales, surgió una nueva forma de creación del derecho del trabajo: la de origen profesional y extraetático que tuvo en los convenios colectivos su máxima expresión" (Plá Rodríguez, 1989: 43).

Ese *nuevo derecho* se fue consolidando como el Derecho del Trabajo o Derecho Laboral que hoy en día conocemos, y que contiene las regulaciones del llamado derecho individual del trabajo (siendo su figura típica el contrato de trabajo) y del derecho colectivo del trabajo (dentro del cual hallamos a la libertad sindical, el derecho de huelga, y particularmente *la negociación colectiva y los convenios colectivos*).

Uno de los instrumentos fundamentales contenido en el Derecho Colectivo del Trabajo es de los Consejos de Salarios, creado por ley 10.449 del año 1943, que funcionan en todas las ramas de las actividades laborales y tiene "por cometido fijar el monto mínimo de los salarios por categoría laboral y actualizar las remuneraciones de todos los trabajadores de la actividad privada" (art. 5, ley 10.449). Esta ley fue complementada 18.566 del año 2009, en la cual se reguló en forma más exhaustiva la negociación colectiva en el ámbito de la actividad privada y se introdujeron algunas modificaciones (tal como la creación del Consejo Superior Tripartito). Cabe aclarar que los consejos de salarios constituyen ámbitos de negociación tripartitos (empresarios,

trabajadores y representantes del Estado) y sin duda contribuyen en mucho a la estabilidad de las relaciones laborales (en la actualidad existen 25 grupos que obedecen a otras tantas ramas de actividad, y por lo regular cada uno de ellos tienen, a su vez, internamente de 5 a 20 subgrupos). También existe, y está regulada de mejor forma hoy en día en la última ley citada, la negociación colectiva bipartita.

Cabe decir a esta altura que las empresas cooperativas no están contempladas expresa y específicamente en el marco legislativo antes relacionado, por lo cual, el movimiento cooperativo sostiene desde hace unos años la necesidad del "cuatripartismo", es decir, la incorporación en ese marco en forma diferenciada de las cooperativas, de manera tal que sus particularidades y diferencias con las empresas de capital puedan ser tenidas en cuenta.

7. LAS COOPERATIVAS, LAS RELACIONES LABORALES Y LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA: COOPERATIVAS DE CONSUMIDORES O USUARIOS

Ahora bien, estando a la clasificación de las cooperativas antes mencionada (cooperativas de consumidores o usuarios y cooperativas de trabajadores), es sabido que las que predominaron en el siglo XIX y primera mitad del siglo XX fueron las de consumidores o usuarios, y como explica Cracogna: esa época "resultó en una significativa afirmación del cooperativismo de consumo, asentado no ya en la búsqueda de mejoramiento de la situación del proletariado industrial, sino en el designio de lograr el progreso de los consumidores en general; es decir, de toda la población, puesto que la condición de consumidor tiene carácter universal." (Cracogna, 2011: 51). Por su parte, el cooperativismo de trabajo, como lo decía Laidlaw en 1980, tuvo un repunte desde la segunda mitad del siglo XX (sobre todo desde la década de 1960 en adelante), y lo explicaba de esta forma: "la rehabilitación del concepto global de las cooperativas de trabajo; de una posición de negligencia benévola durante 75 o más años, han recuperado un lugar de alta estima en el pensamiento de muchos cooperativistas" (Laidlaw, 1980:126). Hoy en día se puede afirmar que existe una cierta paridad en el desarrollo de ambas clases de cooperativas.

Corresponde ahora describir de qué forma se insertan las cooperativas en ese esquema de negociación colectiva que, estrictamente, no fue pensado ni diseñado para ellas. Al igual que en casi todo el mundo, en Uruguay las cooperativas de consumidores o usuarios tuvieron un desarrollo más temprano y más potente que las cooperativas de trabajadores. Y en general en aquella clase de cooperativas quienes realizan las operaciones (manuales, operativas, lo-

gísticas, financieras, administrativas, etc.) tendientes a dar cumplimiento a las actividades propias del objeto social de la cooperativa, son personas contratadas bajo el régimen de relación laboral (es decir, empleados/as); quiere decir, pues, que en este caso las cooperativas actúan como empleadoras. En cambio, como se verá mayormente en el siguiente apartado, en la clase de cooperativas de trabajadores (cooperativas de trabajo, cooperativas sociales, cooperativas de artistas y oficios conexos) la situación es toda la contraria: esencialmente quienes llevan a cabo las tareas, actividades y operaciones tendientes a la producción de los bienes y servicios y su comercialización en el mercado son, precisamente, los propios socios. Incluso esto se verifica a partir de la definición de cooperativa de trabajo que establece el art. 99 de la Ley General de Cooperativas N° 18.407: "Son cooperativas de trabajo las que tienen por objeto proporcionar a sus socios puestos de trabajo mediante su esfuerzo personal y directo " Y las cooperativas sociales (art. 172, Ley 18.407) y las de artistas y oficios conexos (art. 180, Ley 18.407) son subtipos de las cooperativas de trabajo, por ende, se les aplica la misma definición.

A esta altura es pertinente hacer dos salvedades:

(1) Si bien en la mayoría de las cooperativas de consumidores o usuarios quienes realizan las actividades operativas son personas bajo el régimen laboral (empleadas), no significa que no haya cooperativas de ese tipo en las cuales sean sus socios quienes lleven a cabo las actividades tendientes a cumplir con el objeto de la cooperativa. Esto por lo regular ocurre cuando se trata de cooperativas pequeñas[2].

Por cierto que las personas empleadas de las cooperativas también pueden ser socias de ellas, pero en tal caso habrá dos regímenes jurídicos diferentes que se superponen: por un lado, la relación laboral se regirá por el estatuto jurídico laboral (legislación del trabajo en general), y, por otro lado, la relación cooperativa se regirá por el estatuto jurídico cooperativo (legislación cooperativa, estatuto y reglamentos de cada cooperativa). Esta doble calidad es admitida por lo general en casi todas las legislaciones cooperativas, pero en el caso uruguayo el art. 22 literal H) de la Ley 18,407 establece una limitación en los derechos de los socios: "Cuando la naturaleza de la cooperativa lo permita, los empleados podrán ser socios de ella pero no podrán votar cuestiones relativas a su condi-

[2] En Uruguay han existido en épocas de crisis "clubes de compra", los cuales tienen un funcionamiento similar al de las cooperativas de consumo, y todas sus operaciones las realizan los propios integrantes de esos clubes. Hoy en día existe una entidad denominada "Mercado Popular de Subsistencia" (MPS) que funciona como un gran club de compras, con varias regionales y su administración y demás operaciones se realizan por medio de comisiones de trabajo con la coordinación de una mesa coordinadora, todas formadas por los propios integrantes del MPS.

ción en las Asambleas ni formar parte de los otros órganos sociales, sin perjuicio de otras estipulaciones que se establezcan en el estatuto. En todo caso gozarán de un tratamiento no inferior al que la legislación otorga a los trabajadores de la misma actividad." Es así que las personas que son empleadas y socias a la vez, no podrán integrar los órganos sociales (consejo directivo, comisión fiscal) y no podrán votar en las asambleas en las cuestiones atinentes a su calidad de empleadas, tales como salarios, horarios de trabajo, etc.

(2) Y la segunda salvedad es que en la legislación uruguaya (art. 102, Ley 18.407) las cooperativas de trabajo pueden contratar personal bajo el régimen laboral (empleadas) dentro de determinados límites (no más del 20% de socios de las cooperativas y otras situaciones excepcionales).

Ahora bien, en nuestro ordenamiento jurídico -y tal como lo dijimos ya en este capítulo- es indudable que a las relaciones laborales (relaciones de dependencia) que se generan en las cooperativas le son aplicables, en su totalidad, las normas del Derecho del Trabajo, tanto las del Derecho Individual como las del Derecho Colectivo, y dentro de este todo lo atinente a la "negociación colectiva". Es así, pues, que las cooperativas en este caso operan como empleadoras y -como tales- tienen el derecho-obligación de entablar negociaciones dentro del marco regulatorio antes mencionado. Como ya se dijo, dentro de dicho marco no están expresamente reconocidas las empresas cooperativas y sus particularidades. No obstante, no está prohibido el funcionamiento de subgrupos especiales dentro de cada grupo de actividad. Por ejemplo, dentro del grupo 10 correspondiente a "Comercio en general" funcionan 24 subgrupos, siendo uno de ellos el de "cooperativas de consumo"; también en el en Grupo 14 de "Intermediación financiera, seguros y pensiones" funcionan 22 subgrupos correspondiendo dos de ellos a las cooperativas de ahorro y crédito ("cooperativas de capitalización" y "cooperativas de operativa restringida"). La creación de estos subgrupos se ha basado en la significación, volumen de operaciones y cantidad de empleados de estas cooperativas, y también en el impulso de las propias cooperativas y de sus sindicatos.

Así pues, en Uruguay en todas aquellas cooperativas de consumidores o usuarios (agrarias, de consumo, de vivienda, de ahorro y crédito, de seguros, etc.) y cooperativas de trabajadores (cooperativas de trabajo) en las cuales haya personas bajo el régimen de relaciones laborales, a pesar de no estar reconocido el "cuatripartismo" las cooperativas quedan insertas en el régimen de negociación colectiva en el esquema de los denominados "consejos de salarios" (empresarios, trabajadores, Estado) [3].

[3] Como se dijo *ut supra* también está regulada legalmente (y en la práctica en algunas empresas se practica) la negociación colectiva bipartita (empresarios y trabajadores). Hoy en

8. LAS COOPERATIVAS, LAS RELACIONES LABORALES Y LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA: COOPERATIVAS DE TRABAJO

En cuanto a las cooperativas de trabajadores (de trabajo, sociales, de artistas y oficios conexos) cabe resaltar que las relaciones entre los socios y sus cooperativas por más que, en apariencia, puedan parecer relaciones laborales, estrictamente son relaciones de carácter asociativo (también se les denomina *societarias*). En términos del art. 9 la Ley 18.407 se trata de *actos cooperativos*. En el capítulo específico este concepto se refuerza en tanto se establece (art. 100) que "La relación de los socios con la cooperativa es societaria".

Como ya se dijo, en esta clase de cooperativas son los socios los que llevan a cabo las tareas para cumplir con el objeto social; dicho de otro modo: el objeto social de la cooperativa es dar puestos de trabajo a sus socios. Y también se comentó que estas cooperativas pueden tener empleados (por lo menos en la legislación uruguaya). Pues bien, en este último caso no hay duda alguna de que existen relaciones laborales clásicas (son personas asalariadas de las cooperativas) y tienen el derecho de crear sindicatos o afiliarse al sindicato de la rama y participar en las negociaciones colectivas.

Ahora bien, en relación con los socios de estas cooperativas en principio se debe afirmar que estas tienen total autonomía e independencia para fijar su régimen de trabajo, remuneraciones, régimen disciplinario, etc., pero ocurre que la legislación uruguaya ha establecido ciertos límites a esa autonomía desde el momento que en el art. 101 de la ley 18.407 se ha establecido que "Las remuneraciones mensuales de los socios de la cooperativa . no podrán ser inferiores al laudo y demás beneficios sociales que correspondan según la ley o el convenio colectivo aplicable a la actividad económica donde gire la cooperativa, con todos los beneficios sociales que legalmente correspondan." Y, a su vez, el art. 102 ha consignado que: "Serán aplicables a todos los trabajadores, tengan o no la calidad de socios, las normas de protección de la legislación laboral y la previsión social, excepto la indemnización por despido a los socios excluidos".

Así entonces, aun en el caso de los socios de estas cooperativas el régimen de remuneraciones y otros beneficios sociales son similares a los trabajadores no socios (o sea, a los empleados), lo cual podría llevar a confundir acerca de la naturaleza jurídica de su relación. Aunque puede sostenerse con fundamento en otras disposiciones de la ley (por ejemplo, el ya citado art. 100) y por el solo hecho de que al haberse establecido expresamente que se le deben

---

día en caso de arribarse a convenios colectivos en el marco de una negociación bipartita, se suelen luego incorporar y homologar esos acuerdos en los consejos de salarios.

aplicar a los socios las mismas remuneraciones y demás beneficios sociales que los empleados, es porque se trata de una naturaleza diferente a la de una relación laboral.

Se puede esgrimir en favor de la existencia de estas normas protectoras de los socios de las cooperativas de trabajo (las de los artículos 101 y 102), la decisión de que los socios de las cooperativas no queden por debajo de las condiciones de los demás trabajadores de su rama o sector, y también podrían justificarse en la necesidad de prevenir la creación de falsas cooperativas de trabajo, es decir, aquellas que estén formadas con intenciones de encubrir verdaderas relaciones de dependencia laboral.

Así pues, es muy claro que rige para los socios de las cooperativas de trabajo lo que emerja de las negociaciones colectivas, fundamentalmente los acuerdos pactados en los consejos de salarios correspondientes a la rama o sector de actividad en el cual se ubique cada cooperativa. Pero, es de señalar, una vez más, que, en rigor, estas cooperativas (o estos cooperativistas) recepcionarían estas condiciones en forma pasiva, por cuanto al no existir un cuatripartismo los socios de esta clase de cooperativas no integran las delegaciones ni de los empresarios ni de los trabajadores.

Dicho esto, cabe decir que en Uruguay en algunos muy pocos casos (el sector cooperativo del transporte de Montevideo es el más notorio), los socios cooperativistas se integran en sindicatos y participan en los consejos de salarios, como así también han logrado integrar la delegación de los empresarios. Por cierto que esto merecería un estudio particular, pero, por ahora, se podía decir que estas cooperativas han encontrado una vía oblicua de llegar al cuatripartismo.

9. BREVÍSIMA REFLEXIÓN FINAL

Se ha desarrollado la temática de las cooperativas, los sindicatos y la negociación colectiva en Uruguay, como forma de despertar o reafirmar el interés en el sentido de que los Estados nacionales debieran prestar mayor atención a la adecuación de sus marcos legales, con la finalidad de atender a las características especiales de las cooperativas.

10. BIBLIOGRÁFÍA

Antoni, A., Mondini, E., Graham, F. (1980). *Cooperativas de trabajo*, B. As., Intercoop.

Cracogna, D. (2011). "La legislación de defensa del consumidor y las cooperativas". Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo, núm. 45.

Kaplan de Drimer, A. y Drimer, B. (2017). *Las Cooperativas. Fundamentos, Historia.* Doctrina, Bs. As., Intercoop.

Laidlaw, A. (1980). *Las cooperativas en el año 2000*, ACI.

Lambert, P., (1975), *La doctrina cooperativa*, Bs. As., Intercoop.

Marti, J.P. (2006). *Desafíos entre empresas recuperadas y movimiento sindical en Argentina y Uruguay*, Unircoop Américas, Red universitaria de las Américas en estudios cooperativos y asociativismo, Quebec, vol. 4, núm. 1.

Paniagua Zurera, M. (2005). *Tratado de Derecho Mercantil. La sociedad cooperativa y las entidades mutuales.* Tomo XII, Vol. 1, Madrid, Marcial Pons Derecho.

Pla Rodriguez, A. (1989), *Los principios del Derecho del Trabajo*, Bs. As., Ediciones Depalma.

Porrini, R., (2011), *El sindicalismo uruguayo en el proceso histórico nacional (1870-2006),* trabajo inédito.

Relasur, Informe (1995), *Las Relaciones Laborales en Uruguay*, Mvdeo., FCU.

CAPÍTULO 26

Las cooperativas sociales de servicios para trabajadores y la necesidad de un marco legal adecuado para su funcionamiento

Antonio José Sarmiento Reyes

Vicepresidente Colegio de abogados de Derecho Cooperativo y solidario "coolegas" Colombia

Sumario: 1. Introducción. 2. Las cooperativas de servicios para trabajadores: 2.1. Asistencialismo y mutualismo: las dos caras de la solidaridad. 2.2. Las cooperativas como empresas sociales. 2.3. Las cooperativas de servicios y las cooperativas de trabajo asociado. 2.3.1 Cooperativas de trabajo asociado (o trabajadores asociados). 2.3.2 Cooperativas de servicios a los asociados (o de consumidores o usuarios).2.3.3. La problemática de las cooperativas de trabajo asociado en Colombia. 2.3.4. Las cooperativas de servicios para trabajadores como posible solución a la crisis. 2.3.5. Problemas legales que plantean las cooperativas de servicios para trabajadores. 2.3.6. Problemas económicos de las cooperativas de servicios para trabajadores. 3. Conclusiones. 4. Bibliografía.

1. INTRODUCCIÓN

La crisis de los emigrantes venezolanos, en pleno siglo XXI, es sin lugar a duda una de las más grandes que haya sufrido pueblo alguno en la historia de la humanidad. Está llena de contrastes y de absurdos que hacen inexplicable que uno de los países más ricos del mundo en recursos naturales, con reservas de petróleo incalculables, tenga que ver cómo sus jóvenes y personas mayores, abandonan el país en la pobreza absoluta, para empezar una nueva vida en otros países vecinos, sobre todo en Colombia.

El mundo ha visto la dramática situación de miles de venezolanos y colombianos que residían en Venezuela, quienes han tenido que emigrar de dicho país hacia otras naciones de Suramérica, especialmente a Colombia, por ser el país fronterizo que les ofrece mayores posibilidades de trabajo y de permanecer cerca de sus familias radicadas en Venezuela. Se calcula que, a finales del año 2022, más de 2.480.000 venezolanos habían ingresado legal o ilegalmente a Colombia y deseaban permanecer allí.

Las cifras económicas son escalofriantes y ni siquiera se encuentran porcentajes parecidos en textos de economía que traigan ejemplos de lo que sería una hiperinflación o una gran recesión. Los datos oficiales del gobierno venezolano no son, desde luego, confiables. Es necesario acudir a expertos internacionales que han calculado esta debacle económica.

Esas cifras explican por sí solas, la diáspora venezolana hacia sus vecinos latinoamericanos, en especial, a Colombia, por ser el país fronterizo más parecido en su idiosincrasia, costumbres, cultura y hasta geografía con Venezuela. La mayoría de los emigrantes prefieren no estar tan lejos de las familias que han abandonado en su país natal. El idioma es el mismo (español) y muchos venezolanos son hijos de colombianos que en otras épocas emigraron a Venezuela, cuando este país tenía la mejor economía de Latinoamérica.

La extensión de Venezuela es de 912.050 KM2, Su población es de 31.977.065 habitantes. La población de Colombia es de aproximadamente 50 millones de habitantes y su extensión es de 1.141.748 KM2. Esto significa que en Colombia caben España, Francia y Portugal sumados. Santander, uno de los 32 departamentos en que se divide Colombia y al que llega el mayor número de venezolanos por su cercanía, tiene una extensión de 30.537 Km2, es decir, casi la misma extensión de Bélgica, que es de 30.528 Km2.

A pesar de esas grandes dimensiones territoriales, los venezolanos caminan días y meses desde sus ciudades de origen hasta las ciudades colombianas y van más allá, hasta Ecuador, Perú y Chile. Las distancias son enormes en Suramérica, pero la falta de recursos económicos hacen que los emigrantes no puedan costearse el transporte terrestre ni muchos menos el aéreo.

Aunque Colombia tiene también problemas económicos y sociales, las cifras macroeconómicas contrastan con las de Venezuela en este momento y la hacen ver como si fuera la "nueva tierra de las oportunidades" para los inmigrantes.

Todo este panorama desolador hace pensar en múltiples soluciones para mitigar el dolor y la pobreza de los inmigrantes venezolanos en Colombia. Miles de colombianos han ayudado directamente a los inmigrantes con sus propios recursos o a través de fundaciones. La Iglesia católica y otras iglesias, también han colaborado con alimentación, albergues, etc. Desde luego, la-

mentablemente, también ha habido actitudes de rechazo a tantos inmigrantes y ciertos brotes de xenofobia por parte de algunos nacionales colombianos que preferirían que se prohibiera el ingreso de más inmigrantes porque consideran que con los bajos salarios por los cuales se ofrecen para trabajar, les quitan empleos a los colombianos, lo cual ha sucedido en la realidad.

El Gobierno Nacional ha facilitado permisos para que los venezolanos puedan permanecer en Colombia a pesar de no haber podido ingresar en forma legal, ya que la expedición de pasaportes en Venezuela se ha vuelto un gran obstáculo. Los hospitales y escuelas públicas están saturados y la demanda de servicios excede su capacidad y presupuesto.

Colombia ha solicitado la ayuda de organismos internacionales para financiar la crisis. Si hubiera una gran solidaridad de la comunidad internacional se podría aprovechar la mano de obra venezolana para construir, por ejemplo, carreteras, hospitales y escuelas; es decir, para mejorar la infraestructura, lo que beneficiaría a Colombia y daría trabajo a miles de venezolanos y a colombianos.

Se trata de un incremento inusitado de uno de los factores de producción: la fuerza de trabajo. Es imposible contener la inmigración.

Uno de los muchos problemas que se plantean ante esta coyuntura socio-económica es la generación de puestos de trabajo para estos inmigrantes y para los colombianos que ya estaban desempleados antes que empezara la inmigración.

En este artículo nos proponemos mostrar una solución práctica que estaría al alcance de los propios afectados venezolanos y de los colombianos que desean ayudarlos o que también necesitan ayuda para procurarse un puesto de trabajo: las *cooperativas de servicios para trabajadores.* Esto implica un reto legal y empresarial, pues la legislación colombiana no contempla esta figura, pero tampoco la prohíbe. No se conocen modelos en los países vecinos de este tipo de cooperativas, pero ya se ha empezado su constitución por los propios inmigrantes y ciudadanos colombianos, como se analizará en este escrito.

2. LAS COOPERATIVAS DE SERVICIOS PARA TRABAJADORES

2.1. Asistencialismo y mutualismo: las dos caras de la solidaridad

La solidaridad, que se puede definir como: “hacer propia la causa del otro”. Tiene dos manifestaciones que son como las dos caras de una misma moneda: el asistencialismo y el mutualismo.

En el asistencialismo, una persona o grupo de personas hacen propia la causa de otros sin esperar ninguna contraprestación a cambio. Bien puede ser bajo la figura de una asociación (grupo de personas unidas por un interés común) o destinando un patrimonio en forma específica para tal fin (fundación). Es decir, en el primer caso se trata de un conjunto de personas que ayuda a otros. En el segundo caso se trata de un conjunto de bienes (patrimonio) que se destina por una o varias personas para ayudar a otros. Ambos tipos de organizaciones se enmarcan dentro de las llamadas organizaciones no gubernamentales (ONG´s).

Por su parte, en el mutualismo, un grupo de personas hacen propia la causa de otros, pero esperan que estos últimos también hagan propia su causa. Estamos ante la auto- ayuda (self-help) solidaria, ante la reciprocidad. Ya no se trata de ONG´s, se trata de cooperativas y otras organizaciones semejantes (precooperativas, asociaciones mutuales, fondos de empleados), con las que se busca satisfacer las necesidades y aspiraciones económicas, sociales, culturales y ambientales, del grupo, mediante el esfuerzo propio, la autoayuda solidaria y a través de una empresa de manejo común y de propiedad colectiva. Esta empresa es autogestionada por sus propios asociados.

2.2. Las cooperativas como empresas sociales

La Alianza Cooperativa Internacional (ACI), máximo organismo rector en el mundo del cooperativismo, en su congreso de Manchester 1995, formuló la siguiente definición denominada "declaración de identidad de las cooperativas":

> Una cooperativa es una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada.

El criterio de identidad sirve para diferenciar a las cooperativas de las sociedades comerciales. Mientras en las sociedades comerciales unos son los dueños (por ejemplo, accionistas) y otros son los usuarios de los bienes y servicios que produce la empresa comercial; en una cooperativa los asociados son simultáneamente los dueños, gestores y usuarios de los bienes y servicios que produce la cooperativa. De allí que en la legislación colombiana se considere a las cooperativas como asociaciones sin ánimo de lucro (non profit asociations); mientras que a las sociedades comerciales se les considera como asociaciones con ánimo de lucro.

2.3. Las cooperativas de servicios y las cooperativas de trabajo asociado

Las cooperativas pueden ser clasificadas desde muchas perspectivas. Una de las clasificaciones más importantes es según su *finalidad*. Según este criterio, las cooperativas se clasifican en cooperativas de trabajo asociado (o de trabajadores asociados) y de servicios a los asociados (o de consumidores o usuarios).

Otra clasificación puede ser según su objeto. En esta clasificación la pregunta que se responde es ¿le presta la cooperativa a sus asociados uno o varios servicios y en este último caso, semejantes o diferentes? Dependiendo de la respuesta se clasifican en especializadas o multiactivas.

Además de las clasificaciones ya señaladas, las cooperativas pueden ser agrupadas de muy diversas maneras. Por ejemplo: según la amplitud de sus operaciones, del orden nacional o local; según su actividad económica (de producción, consumo, comercialización, ahorro y crédito, vivienda, etc. Según su grado de integración: cooperativas de base (conformadas por personas naturales) o cooperativas de segundo o más grados (conformadas por personas jurídicas de naturaleza cooperativa), y otras muchas clasificaciones.

Para efectos de este artículo, solo tomamos la clasificación más importante quizás, que es según su *finalidad*. Aquí se está respondiendo a la pregunta ¿para qué han constituido la cooperativa los asociados? La respuesta puede ser, entonces: para que la cooperativa les brinde un puesto de trabajo (*cooperativas de trabajo asociado*). O puede ser, para que les preste unos servicios determinados, como ahorro y crédito, consumo, comercialización u otros (*cooperativas de servicios a los asociados*).

El criterio o principio de identidad a que ya se ha hecho referencia en este escrito, resulta relevante en esta clasificación como se observa a continuación.

2.3.1. Cooperativas de trabajo asociado (o trabajadores asociados)

En las cooperativas de trabajo asociado los empleadores o patronos son los propios asociados; quienes a la vez, son los trabajadores de la empresa. De allí que no se pueda hablar de contrato de trabajo dependiente, ni de salario, sino de trabajo asociado y compensaciones.

2.3.2. Cooperativas de servicios a los asociados (o de consumidores o usuarios)

En las cooperativas de servicios a los asociados, los asociados son simultáneamente los aportantes (propietarios) y gestores de la empresa que presta los servicios de los cuales son ellos usuarios o consumidores.

Un ejemplo nos puede ilustrar mejor la diferencia entre las dos clases de cooperativas: de trabajo asociado y de servicios a los asociados.

Un grupo de maestros pueden constituir una cooperativa de trabajo asociado para prestar servicios de educación a terceros. En este caso los asociados (maestros) son dueños y gestores del colegio. Además, son simultáneamente los trabajadores del mismo. Al ser dueños y trabajadores, se confunde la identidad entre empleadores y empleados, pues son las mismas personas. Los usuarios serían terceros que matricularían a sus hijos en dicho colegio.

Ahora bien, desde el punto de vista de los usuarios de los servicios, también se podría constituir una cooperativa de educación. En este caso no se trataría de una cooperativa de trabajadores asociados (maestros), sino de usuarios de servicios.

Así, si en un municipio determinado no existen suficientes establecimientos educativos públicos ni privados, los padres de familia pueden asociarse y constituir un colegio cooperativo. Los dueños del colegio son los padres de familia y sus hijos; los usuarios de los servicios son esas mismas personas. El objeto de la cooperativa no es obtener rentabilidad sino satisfacer las necesidades del servicio de educación de sus dueños (asociados usuarios).

Por lo tanto, si se establecen las matrículas a precios muy altos para obtener una gran rentabilidad en ese colegio, los excedentes generados se obtendrían a costa de los propios padres de familia y no tendría sentido. Lo que se pretende es obtener un servicio educativo no excedentes. Aquí es perfectamente claro que ese colegio cooperativo es sin ánimo de lucro.

Igualmente, si los padres de familia pretendieran que los costos de las pensiones fueran los más bajos posibles, no se contaría con recursos suficientes para una buena calidad de educación de sus propios hijos. Tampoco podría ser, entonces, este el objetivo perseguido con el colegio cooperativo.

El *principio de identidad,* diferencia en forma esencial, como se observa, a las cooperativas de servicios a los asociados de las entidades con ánimo de lucro, como sería, por ejemplo, un colegio privado en el cual los propietarios del colegio son personas diferentes a los padres usuarios de los servicios educativos.

Así mismo, este principio de identidad diferencia a las cooperativas de trabajo asociado de las demás empresas en donde unos son los dueños o empleadores y otros los trabajadores, generando los conocidos conflictos de intereses entre los mismos.

A su turno, el fin que persiguen los asociados diferencia entre las dos clases de cooperativas. En una (las de maestros, en nuestro ejemplo) el objetivo es crear y mantener puestos de trabajo para sus asociados. Son las cooperativas de trabajo asociado. En el segundo caso, esto es, en las cooperativas de usuarios de servicios, el objetivo es satisfacer necesidades de educación para los asociados.

2.3.3. La problemática de las cooperativas de trabajo asociado en Colombia

Una solución lógica para la problemática de inmigración y desempleo planteada, sería la conformación de cooperativas de trabajo asociado (CTA), modelo reconocido a nivel mundial por la Organización Internacional del Trabajo (OIT); pero el abuso de esta forma jurídica en años anteriores ha hecho que la legislación colombiana sea demasiado drástica con este tipo de cooperativas. Como consecuencia de los riesgos legales inmersos, actualmente, las compañías colombianas evitan contratar con las cooperativas de trabajo asociado.

En la práctica, la mayoría de los inmigrantes venezolanos no logran conseguir un empleo formal y no es fácil para ellos constituir empresas, bien sea comerciales o bajo la forma de cooperativas de trabajo asociado, que les puedan brindar puestos de trabajo. Igualmente, muchos colombianos están desempleados y buscan como solución el trabajo informal, sea como vendedores ambulantes o mediante la prestación de servicios a terceros, en forma individual.

Adicionalmente, las cooperativas de trabajo asociado requieren de una mínima infraestructura, de unos bienes de capital (maquinaria especialmente) para poder producir bienes o servicios y en esta forma darles trabajo a sus propios asociados. Con personas que no tienen ningún tipo de recursos, que vienen desplazadas de su país, en la pobreza absoluta, no es posible constituir una empresa propiamente dicha (cooperativa de trabajo asociado) que produzca bienes o servicios para ofrecerlos a terceros.

La solución no parece, por lo tanto, encontrarse en las cooperativas de trabajo asociado, aunque en la teoría tienen muchas ventajas, pues contribuyen a la democratización de la propiedad privada, a la equitativa distribución del ingreso, a la disminución del desempleo y, además, generan muchos beneficios para sus propios asociados al crear un patrimonio de propiedad colectiva, una propiedad solidaria, que pueden usufructuar muchas personas sin que sea viable su repartición entre los asociados.

2.3.4. Las cooperativas de servicios para trabajadores como posible solución a la crisis

Ante esta situación ha surgido la idea de crear *cooperativas de servicios para trabajadores,* es decir, que presten servicios a los desempleados (venezolanos y colombianos) para que puedan desempeñar diferentes oficios en forma independiente: por ejemplo, vender comidas en las calles, como vendedores ambulantes. Igualmente, estas cooperativas pueden apoyar a muchas personas que han logrado conseguir puestos de trabajo en restaurantes, lavaderos de carros u otros oficios, pero necesitan de créditos y de la satisfacción de otras necesidades y aspiraciones que no pueden lograr por sí solos.

La legislación colombiana no tiene reguladas las cooperativas sociales, como en Uruguay, Brasil, España, Italia o Canadá, entre otros países. Sin embargo, dentro del marco legal general existente en Colombia (Ley 79 de 1988) nada impide que por vía de los estatutos se vayan generando las normas jurídicas adecuadas para este tipo de cooperativas. En un paso posterior se podría abstraer ese tipo de normatividad y elevarla a rango legal en los aspectos generales que sean necesarios.

El objeto de las *cooperativas de servicios para trabajadores* sería ayudar a satisfacer las necesidades y aspiraciones de crédito, vivienda, alimentación, recreación, salud y demás a personas que trabajan de manera independiente o que tienen contratos de trabajo laborales, pero cuyos ingresos son muy bajos.

A diferencia de las cooperativas de trabajo asociado, en las que todos los asociados trabajan de manera colectiva en la misma empresa para producir bienes y servicios que ofrecen a terceros; en las cooperativas de servicios para trabajadores no hay una unidad de empresa; los trabajadores producen sus propios bienes y servicios en forma independiente, Lo que requieren de la cooperativa es el apoyo para poder producirlos; para comprar insumos, para poder pagar el arriendo de los bienes de capital con los que los producen (por ejemplo, un carrito para vender comidas rápidas) o para obtener un crédito para adquirirlos en propiedad.

En este sentido, ya se tienen algunos avances prácticos en Bogotá D.C. (la capital de Colombia). A manera de ejemplo, en una primera etapa, un grupo de cooperativistas han constituido una fundación: FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN DE LAS COOPERATIVAS SOCIALES: COLVENCOOP (Colombia-Venezuela-Cooperativa), como una forma de "*ayuda para la autoayuda.*" Es decir, con cierto carácter asistencialista, pues quienes llegan a Colombia no tienen recursos ni trabajo. Se les ayuda con donaciones o préstamos para que compren sus herramientas de trabajo, como carros ambulan-

tes para hacer perros calientes, bicicletas para trabajar como domiciliarios u otros.

En una segunda instancia, con la ayuda de la arquidiócesis de Bogotá, de la Iglesia Católica, se logró conformar la PRECOOPERATIVA SOCIAL COLVENCOOP para que quienes ya han logrado empezar a trabajar y reciben algunos ingresos puedan maximizarlos a través de la forma cooperativa, en un trabajo mancomunado con otras personas en circunstancias semejantes. Igualmente, para otorgar créditos para emprendimiento, para que los asociados puedan comprar bienes de capital y empezar a trabajar.

Las precooperativas, según la legislación colombiana, son cooperativas más pequeñas, que se pueden conformar con solo 5 asociados y que en un lapso de 5 años deben convertirse en cooperativas. Deben contar con una entidad promotora (en el caso expuesto la FUNDACIÓN COLVENCOOP) que los apoye dándoles asistencia técnica, administrativa, jurídica y económica. Tuvieron sentido hasta la expedición reciente de la Ley 2069 de 2020, ya que con el régimen legal anterior las cooperativas se debían conformar con un mínimo de 10 asociados (si eran cooperativas de trabajo asociado) o de 20 asociados (si eran cooperativas de servicios). A partir de la Ley 2069 se puede constituir una cooperativa en Colombia con solo tres asociados, personas naturales o jurídicas. Por lo tanto, han perdido su razón de ser las precooperativas como una etapa preliminar para constituir una cooperativa.

Los obstáculos han sido numerosos. La fundación COLVENCOOP, inicialmente, se denominó FUNDACIÓN COLOMBO VENEZOLANA PARA LA PROMOCIÓN DE LAS COOPERIVAS SOCIALES. Pero en ningún banco colombiano le autorizaron abrir una cuenta corriente ni de ahorros, por cuanto por el nombre parecía que fuera una empresa venezolana con inversionistas de dicho país y las empresas venezolanas están reportadas en listas vinculantes por lavado de activos y financiación del terrorismo.

Por lo tanto, fue necesario suprimir las palabras COLOMBO-VENEZOLANA y dejar el nombre de la entidad como FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN DE LAS COOPERATIVAS SOCIALES (COLVENCOOP).

Por el lado de la PRECOOPERATIVA SOCIAL COLVENCOOP, los venezolanos que tomaron el curso de educación básica en cooperativismo y que asistieron a la asamblea de constitución no tenían permiso legal para trabajar en Colombia. Por lo tanto, fue necesario que la constituyeran los nacionales colombianos y que posteriormente, una vez registrada legalmente la organización, fueran admitidos los venezolanos como asociados, dándoseles, igualmente, el carácter honorífico de asociados fundadores.

2.3.5. Problemas legales que plantean las cooperativas de servicios para trabajadores

Desde el punto de vista del derecho cooperativo surgen varios retos:

- ¿Cuál es el marco legal adecuado para este tipo de cooperativas de servicios para trabajadores?
- ¿Qué características legales las deben diferenciar de otras cooperativas, incluyendo las cooperativas sociales en general?
- ¿Qué innovaciones jurídicas se pueden desarrollar con base en las necesidades de los asociados de estas cooperativas de servicios para trabajadores y la coyuntura socio-económica que ha originado su creación?
- La mayoría de los inmigrantes son personas muy jóvenes; esto implica pensar en un marco jurídico para las cooperativas de servicios para trabajadores que satisfaga las necesidades y aspiraciones de las nuevas generaciones y que haga que la administración de las cooperativas y la realización de eventos como las asambleas se modernicen y adecúen al cambio generacional.

Los anteriores son algunos de los múltiples problemas que constituyen un nuevo reto para el derecho cooperativo y la legislación cooperativa.

2.3.6. Problemas económicos de las cooperativas de servicios para trabajadores

El aspecto que mayores dificultades ofrece, desde luego, es el capital de la cooperativa de servicios para trabajadores. Normalmente las cooperativas tienen un patrimonio que está conformado por dos clases de recursos:

a) Los aportes económicos de los asociados.

b) Los fondos y reservas patrimoniales que se van creando con los excedentes que se generan o con las donaciones que se reciben.

En el caso de las cooperativas de servicios para trabajadores conformadas por inmigrantes o desempleados residentes en el país, es necesaria una "*ayuda para la autoayuda*". Para iniciar la cooperativa, se requiere de donaciones que permitan conforman un capital mínimo y de los aportes de algunas personas que desean apoyar a los asociados de la cooperativa y que no tienen interés en beneficiarse realmente de los servicios de la misma, pero quieren formar par-

te de los órganos de administración. Esta es otra forma de colaboración muy importante.

Una vez creada la cooperativa con estos recursos, es posible otorgar unos primeros créditos, con bajos intereses para los asociados, con miras a que puedan adquirir bienes de capital para empezar a trabajar. En esta forma, cuando logran empezar a producir bienes o servicios, obtienen ingresos con los cuales pueden pagar dichos créditos blandos y esos recursos aumentan el capital de la cooperativa, lo que a su turno permite prestar servicios de crédito a nuevos asociados.

Para un inmigrante venezolano o un desempleado colombiano, no hay salida. Tiene que endeudarse para poder empezar a trabajar; para poder empezar a comprar sus herramientas de trabajo. Pero no puede acceder a créditos porque no tiene con qué garantizar el cumplimiento de sus obligaciones. El estudio de crédito no le da una buena calificación para que los bancos le presten dinero. Entonces, acuden a los usureros y tiene que pagar intereses altísimos.

Por esta razón, al entrar como asociados de la cooperativa de servicios para trabajadores, los intereses que pagan son más favorables y además van a aumentar el capital de la cooperativa de la cual son dueños y a la vez usuarios. Con esos mismos recursos la cooperativa les podrá prestar mejores beneficios, otorgar mayores créditos. Es un círculo virtuoso que genera beneficio para los propios usuarios de los servicios de crédito.

Adicionalmente, por la legislación colombiana de cooperativas, parte de los excedentes se deben destinar a un fondo de educación (el 20%) y a un fondo de solidaridad (el 10%) como mínimo, para el caso de que los asociados sufran calamidades domésticas. En este mismo orden de ideas, es viable crear otros fondos agotables a través de los cuales se pueden otorgar auxilios económicos de diversa índole a los asociados: recreación, salud, deportes, etc.

Todo lo que pagan los asociados en intereses, todos los excedentes que genera la cooperativa, aumentan bien sea el patrimonio irrepartible de la cooperativa o los fondos agotables (pasivos) y benefician a los asociados, no a terceras personas como los usureros o los bancos.

Muchas personas en Colombia y en el exterior han mostrado su interés en colaborar con los inmigrantes que sufren tan grave crisis, pero no saben cómo canalizar los recursos. Al encontrar que existen fundaciones (asistencialistas) o cooperativas (mutualistas) que ayudan a solucionar al menos la crisis individual de un buen número de inmigrantes y sus familias, han mostrado su interés en hacer donaciones.

Tanto el Gobierno como las empresas comerciales y otras cooperativas grandes que existen en el país, pueden colaborar con estas cooperativas sociales de servicios para los trabajadores, por ejemplo, contratando bienes y servicios a través de las mismas.

Para un inmigrante es muy difícil tener sus documentos en regla. Por lo mismo, es casi imposible conseguir contratos laborales. Pero a través de una empresa cooperativa legalmente constituida se facilitan estas contrataciones.

Es más, estas cooperativas sociales pueden ayudarles de diversas maneras a solucionar sus necesidades básicas. Por ejemplo, no es fácil que les alquilen unidades de vivienda, porque el arrendador no tiene garantías, no conoce a los arrendatarios ni confía en ellos. Pero si la cooperativa respalda a sus asociados, se facilita esta consecución de vivienda.

Igualmente, en una etapa posterior, cuando la cooperativa llegue a tener un patrimonio considerable, puede empezar a financiar planes de vivienda social, de bajo costo, para sus asociados.

Hay aspectos que no son solo económicos sino sociales y hasta psicológicos. El inmigrante se siente solo y discriminado en un país extranjero. Pero al ingresar a un grupo de personas que tienen intereses y necesidades comunes, en las cuales se encuentran nacionales colombianos, se establecen lazos de amistad y solidaridad que ayudan mucho a sentirse acogidos.

En grupo se puede colaborar con los inmigrantes para que se respeten sus derechos humanos, se les puede asesorar en campos como la asistencia jurídica, pues sufren diferentes situaciones que se les presentan como extranjeros sin documentación ni permiso para residir ni trabajar en el país receptor.

3. CONCLUSIONES

Ante una de las crisis económica y social más grandes que ha visto la humanidad, como ha sido la emigración de venezolanos a otros países, en especial a Colombia, se hace necesario encontrar soluciones inmediatas y de bajo costo para ayudar a los inmigrantes.

Las ayudas internacionales, del Gobierno de Colombia y de fundaciones y otras organizaciones no gubernamentales, son indispensables para mitigar problemas críticos como alimentación, alojamiento y salud.

Pero la solución no puede ser solo asistencialista, se requiere del mutualismo, de la *ayuda para la autoayuda*. Antes esta problemática, una de las mejores soluciones parece ser la constitución de cooperativas de servicios para trabajadores, que permite apoyar a personas que requieren bienes de capital

de bajo costo para poder trabajar, para poder producir bienes y servicios a terceros, y satisfacer sus necesidades básicas por sí mismos.

Esta clase de cooperativas no está regulada en la legislación colombiana, pero la ley general de cooperativas permite que acudiendo a las normas generales y contemplando las disposiciones adecuadas en los estatutos de las cooperativas, se puedan constituir esta clase de empresas asociativas sin ánimo de lucro.

Los créditos que pueden otorgar esas cooperativas a sus asociados son mucho más beneficioso en tasas de interés y condiciones que los de los bancos y desde luego, que los créditos de los usureros. Además, los excedentes que se generan al pagar estos intereses ingresan a las empresas de las cuales son propietarios los mismos usuarios de los servicios.

Estas cooperativas ayudan a generar trabajo independiente para inmigrantes venezolanos y desempleados colombianos, lo que va creando lazos de amistad y ayuda recíproca que permite, especialmente a los inmigrantes, sentirse acogidos en el país receptor.

La ayuda internacional podría canalizarse a este tipo de cooperativas en una buena parte; pues crear grandes empresas comerciales o grandes cooperativas para generar puestos de trabajo formales es más difícil y solo alcanzaría a beneficiar a un número relativamente reducido de personas.

Por el contrario, las *cooperativas de servicios para trabajadores* ponen en las manos de cada ser humano que requiere ayuda unas herramientas y recursos mínimos para solucionar sus problemas. Se trabaja de manera independiente, pero se establecen vínculos importantes con otras personas (asociados) que comparten las mismas necesidades y aspiraciones.

Con el tiempo, estas cooperativas pueden llegar a solucionar necesidades de mayor envergadura a sus asociados, como el caso de la adquisición de vivienda. Se trata de la creación de propiedad solidaria, colectiva, que genera riqueza y una mayor equidad social en la distribución del ingreso. Es dar un paso adelante, del asistencialismo al mutualismo.

Como diría la Madre Teresa de Calcuta, las cooperativas de servicios para los trabajadores son gotas de agua en un mar de necesidades; pero si no se crean les van a faltar esas gotas de agua al mar.

4. BIBLIOGRAFÍA

Cracogna, D. Fici A., Henrÿ H. (2014). *International Handbook of Cooperative Law.)* Springer.

Guarin Torres, B. y Sarmiento Reyes, A. (2000). *Aspectos Legales de la Gestión Cooperativa.* Pontificia Universidad Javeriana.

Pineda Suárez, Carlos Julio (1992). *Cómo Organizar Empresas Solidarias Eficientes.* Ediciones Antropos Ltda.

Sarmiento Reyes, A. J. *(*2009). *Curso de Derecho de la Economía Solidaria* Universidad Cooperativa de Colombia.

Schujman, M, y Chaves, R. (2018). Derecho Cooperativo Latinoamericano *Jurúa Editora Ltda.*

Uribe Garzón, C. (1994). *De Trabajadores a Empresarios. Cooperativas de Trabajo Asociado para el siglo XXI.* Instituto de Estudios Sociales Juan Pablo II.

Uribe Garzón, C. (2003). *Bases del Cooperativismo* Cooperativa de Profesores de la Universidad Nacional.

CAPÍTULO 27

Las cooperativas de utilidad pública e iniciativa social

Vega María Arnáez Arce

Profesora Contratada Doctora de Derecho Administrativo

Alberto Atxabal Rada

Catedrático de Derecho Financiero y Tributario
Universidad de Deusto

Sumario: 1. Contextualización. 2. La externalización de la actividad prestacional de las Administraciones Públicas. 2.1. Significado y alcance. 2.2. La participación del cooperativismo en la prestación de servicios públicos. 3. Las sociedades cooperativas y su contribución a la promoción del interés general. 3.1. Las cooperativas sin ánimo de lucro y de iniciativa social en la legislación estatal. 3.2. Las cooperativas, el interés social, la utilidad pública y la iniciativa social en Euskadi. 3.2.1. Régimen jurídico, concepto y características de las cooperativas de utilidad pública. 3.2.2. Régimen jurídico, concepto y características de las cooperativas de iniciativa social. 4. Régimen fiscal especial de las cooperativas de utilidad pública e iniciativa social fiscal. 4.1. La aplicación del régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos. 4.2. Beneficios fiscales para las cooperativas de utilidad pública e iniciativa social. 4.2.1. El Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. 4.2.2. El Impuesto sobre Sociedades. 4.2.3. Los donativos recibidos. 4.2.4. Los tributos locales. 5. Conclusiones. 6. Bibliografía.

1. CONTEXTUALIZACIÓN

En septiembre de 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**. Se trata de un plan de**

acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, que también tiene entre sus objetivos los de fortalecer la paz universal y el acceso a la Justicia[1].

La Agenda 2030 de las Naciones Unidas para el desarrollo sostenible, se presenta, ante todo, como un nuevo contrato social global y local que obliga a todos los actores sociales y a todas las Administraciones públicas a trabajar de forma coordinada.

Este nuevo contrato social requiere partir de una visión integradora e integral que aglutine las políticas públicas internas y que dote de coherencia a las políticas con el desarrollo sostenible en un esfuerzo colectivo conjunto. Para ello, es necesario generar mecanismos que permitan cooperar y avanzar en la consecución de los que se han denominado *Objetivos de Desarrollo Sostenible* (ODS), y a dichos efectos resulta preciso subrayar la importancia de la contratación pública como instrumento para alcanzarlos[2].

Por una parte, por cuanto que la contratación socialmente responsable exige la incorporación de criterios sociales, medioambientales y de innovación, así como de condiciones especiales de ejecución en la contratación pública, facilitar el acceso a las pequeñas y medianas empresas y a las empresas de economía social. Se trata, en definitiva, de contribuir a construir una sociedad mejor a través de la contratación pública, vista como un elemento estratégico para la ejecución de las políticas públicas en general y, las políticas sociales, en particular[3].

Por otra parte, la contratación pública debe procurar que el diseño de los criterios de adjudicación y las condiciones de ejecución permitan obtener obras, suministros y servicios de gran calidad, concretamente mediante la inclusión de aspectos cualitativos, medioambientales, sociales e innovadores vinculados al objeto del contrato, persiguiendo en todo momento la eficiencia en el gasto público y el respeto a los principios de igualdad de trato, no discriminación, transparencia, proporcionalidad e integridad[4].

Habida cuenta de todo ello, el presente trabajo aborda el estudio de uno de los retos actuales para el Movimiento Cooperativo, en particular, a partir del análisis de la relación entre la contratación pública estratégica y el fomen-

---

[1] Véase en https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/ (Última consulta, 12 de enero de 2023).

[2] Véase en https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/ (Última consulta, 12 de enero de 2023).

[3] Véase en https://concepcioncampos.org/como-alcanzar-los-ods-a-traves-de-la-contratacion-publica-en-3-ejes/ (última consulta, 12 de enero de 2023).

[4] Véase en https://concepcioncampos.org/como-alcanzar-los-ods-a-traves-de-la-contratacion-publica-en-3-ejes/ (última consulta, 12 de enero de 2023).

to del cooperativismo como consecuencia de su peculiar compromiso social y de su contribución, desde su origen a la promoción del desarrollo del interés general en ámbitos tales como la educación, la vivienda, la asistencia socio-sanitaria y la protección y defensa del medioambiente, de acuerdo con los términos del séptimo principio cooperativo, que aboga por que sus entidades trabajen en pro del desarrollo sostenible de sus comunidades con arreglo a las políticas adoptadas por sus socios (Arnáez Arce, 2023: 56).

2. LA EXTERNALIZACIÓN DE LA ACTUACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

2.1. Significado y alcance

En la actualidad, se puede afirmar que la simplificación o desburocratización de las organización y del funcionamiento de las Administraciones Públicas constituye el reto más importante y el objetivo más inmediato del Derecho administrativo, esencial para la construcción de un nuevo modelo de Administración Pública que garantice el servicio objetivo a los intereses generales y la realización efectiva - en cuanto eficaz y eficiente - de los servicios públicos, acorde con los principios constitucionales de la organización y la actuación administrativas proclamados en el artículo 103 de nuestra Norma Fundamental (Palomar Olmeda, 2010: 338-345).

En este sentido, merecen significarse las reflexiones del profesor Sebastián Martín - Retortillo calificando la simplificación administrativa como una necesidad inmediata de nuestras Administraciones Públicas que "[…] se enuncia siempre con un significado dinámico y operativo; en definitiva, como tarea a realizar que, según se verá, se proyecta en ámbitos muy distintos. En todo caso, y como punto de partida, parece obligado reconocer la necesidad de llevarla a cabo. Es algo que no cabe cuestionar; tampoco que haya que hacerlo en términos rigurosos y que no admiten demora […]" (Martín-Retortillo Baquer, 1998: 7).

Así pues, el fenómeno de la externalización o gestión de los servicios públicos a través de personas jurídicas de base privada se configura en el Derecho administrativo actual como una tendencia imparable de transformación de las Administraciones Públicas que, impulsada por las corrientes doctrinales de la denominada *Nueva Gestión Pública*, facilita y favorece la incorporación de los conocimientos técnicos, así como de las destrezas y habilidades materiales,

imprescindibles para garantizar una gestión y una prestación eficaz y eficiente de los servicios públicos.

En definitiva, el fenómeno de la externalización de la gestión de los servicios públicos se ha convertido en un elemento clave de la transformación de la organización y el funcionamiento de las Administraciones Públicas de nuestros días, dirigido a materializar y consagrar la realización del Principio constitucional de eficacia de la actuación administrativa (Sosa Wagner, 2008: 62).

La externalización de la actuación de las Administraciones Públicas ha provocado la pérdida del carácter orgánico del concepto de servicio público que pasa a configurarse y definirse a partir su elemento sustantivo o material, relativo a los aspectos o a las técnicas jurídicas propias del Derecho Privado y que son gestionadas tanto por los Poderes Públicos como por los particulares (Sosa Wagner, 2008: 74).

Desde los primeros años del siglo XXI, vivimos inmersos en un entorno cada vez más cambiante, en el que se vienen sucediendo importantes transformaciones económicas, sociales y también políticas, que llevan implícitas una necesidad inminente y creciente de reconfiguración de las Administraciones Públicas, de su organización y de su funcionamiento (Mir Puig, 2004: 19).

En este sentido, existe en la actualidad una estrategia clara, a nivel internacional, europeo, estatal y autonómico, que trabaja por la innovación de las Administraciones Públicas como elemento clave para potenciar su competitividad, eficacia y eficiencia y que apuesta por la interacción con los ciudadanos que demandan, cada vez más, un papel activo y mayor participación en la planificación, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas.

2.2. La participación del cooperativismo en la prestación de servicios públicos

Como ejemplo de participación y gestión democrática, destaca el fenómeno cooperativista, basado en los valores de solidaridad, democracia, igualdad, equidad, autoayuda y autorresponsabilidad, hasta el punto de poderse afirmar que lo que singulariza a las entidades cooperativas no es su objeto social o la concreta actividad que desarrollan, sino su esencia y principios rectores e inspiradores básicos. Concretamente, los siguientes: la adhesión voluntaria y abierta de sus miembros, su gestión democrática y la participación económica de sus socios, su autonomía e independencia, la educación, formación e información y, finalmente, la cooperación entre cooperativas junto con el interés por la comunidad que les sirve de base (Gadea Soler, 2009: 177-183).

Una cooperativa se puede definir, por lo tanto, más que como una empresa, como una empresa en la que se participa. Se trata de una fórmula organizativa que tiene como rasgo diferencial la participación democrática y económica de sus miembros, cuyo estudio y análisis en profundidad permite explicar muchos otros fenómenos participativos[5].

En este contexto, debe significarse el protagonismo o, cuando menos la importancia creciente, de las sociedades cooperativas en el ámbito de la actividad prestacional, a las personas y a la Comunidad, derivado de su vocación social y comunitaria[6].

3. LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS Y SU CONTRIBUCIÓN A LA PROMOCIÓN DEL INTERÉS GENERAL

Tanto la Ley estatal de Cooperativas como la práctica totalidad de la legislación autonómica vigente regula las cooperativas de iniciativa social bajo diferentes denominaciones, tales como cooperativas "de bienestar social", "de interés social", "de integración social", entre otras[7].

---

[5] Véanse en este sentido, las reflexiones de Coque Martínez, J. (2005: 18-21) en cuanto afirma que tal conceptualización del cooperativismo "[ ] permite distinguir entre cooperativas-empresas donde se participa y no cooperativas-empresas donde no se hace o se hace deficientemente.

[6] En palabras de Argudo Périz (2007: 182) "[ ] las cooperativas se encontraron de nuevo en una zona intermedia, en la que no se valoraba su posible intervención por su consideración empresarial y no pertenecer al grupo de las entidades sin fines lucrativos de tipología legal, pero también por los recelos de no pertenecer a las sociedades mercantiles de capitales, paradigma tradicional de la eficiencia empresarial. La vocación social y comunitaria de la economía social y el desarrollo del cooperativismo en el sector servicios, determinaba necesariamente una confluencia en el campo de los servicios a las personas y a la comunidad, que se atendieron a través de cooperativas de trabajo y servicio sin ninguna especialidad salvo la que facilitaba la adaptación estatutaria [ ]".

[7] Véanse el artículo 106 de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas del Estado, artículo 156 de la nueva Ley 11/2'019, de 20 de diciembre, de Cooperativas de Euskadi, artículo 94 de la Ley de Cooperativas de Andalucía, artículo 77 del Texto Refundido de la Ley de Cooperativas de Aragón, artículos 125 y 126 de la Ley de Cooperativas de Galicia, artículos 77 y 78 de la Ley Foral 14/2006, de 11 de diciembre de Cooperativas de Navarra, artículo 77 del 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, artículos 130, 131 y 132 de la Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia, artículos 98 y 99 del Decreto legislativo 2/2015, de 15 de mayo, del Consell, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Cooperativas de la Comunitat Valenciana, artículos 168, 169 y 170 de la Ley 9/2018, de 30 de octubre, de Sociedades Cooperativas de Extremadura, artículos 148, 149 y 150 de la Ley 11/2010, de 4 de noviembre, de Cooperativas de Castilla La Mancha, artículo

3.1. Las cooperativas sin ánimo de lucro y de iniciativa social en la legislación estatal

La Ley estatal de cooperativas regula las cooperativas de iniciativa social e interés general al amparo de su calificación formal como "cooperativas sin ánimo de lucro" (Díaz de la Rosa, 2006: 206).

El artículo 106 de la precitada ley estatal se refiere expresamente a las denominadas cooperativas de iniciativa social y las define como aquellas que tienen por objeto social, bien la prestación de servicios asistenciales mediante la realización de actividades sanitarias, educativas, culturales u otras de naturaleza, o bien el desarrollo de cualquier actividad económica que tenga por finalidad la integración laboral de personas que sufran cualquier clase de exclusión social y, en general, la satisfacción de necesidades sociales que no son atendidas ni por el mercado ni por la Administración Pública.

A continuación, en su Disposición Adicional Sexta, la referida norma legal establece que tendrán naturaleza de cooperativas "sin ánimo de lucro" cualquier clase de sociedad cooperativa que tenga por objeto la gestión de servicios de interés general o de titularidad pública, así como de las que realicen actividades económicas que procuren la integración laboral de las personas que sufran cualquier clase de exclusión social.

Por lo tanto, para que una sociedad cooperativa sea calificada como "sin ánimo de lucro", en los términos establecidos en la Disposición Adicional Sexta de la Ley estatal de cooperativas, es necesario que sus Estatutos recojan expresamente lo siguiente (Montero Simó, 2010: 168):

a) Los resultados positivos que se produzcan en un ejercicio económico no podrán ser distribuidos entre sus socios.

b) Las aportaciones de los socios al capital social, tanto obligatorias como voluntarias no podrán devengar un interés superior al interés legal del dinero, sin perjuicio de la posible actualización de los mismos.

c) El carácter gratuito del desempeño de los cargos del consejo rector, sin perjuicio de las compensaciones económicas procedentes de los gastos en que puedan incurrir los consejeros en el desempeño de sus funciones.

---

124 de la Ley 4/2002, de 11 de abril, de Cooperativas de la Comunidad de Castilla y León, artículo 107 de la Ley 4/1999, de 30 de marzo, de Cooperativas de Madrid, artículo 138 de la Ley 1/2003, de 20 de marzo, de Cooperativas de las Illes Balears y el artículo 134 de la reciente Ley 4/2022, de 31 de octubre, de Sociedades Cooperativas de Canarias.

d) Las retribuciones de los socios trabajadores o en su caso, de los socios de trabajo y de los trabajadores por cuenta ajena no podrán superar el 50% de las retribuciones que, en función de la actividad y la categoría profesional, establezca el convenio colectivo aplicable al personal asalariado del sector.

En definitiva, de acuerdo con la legislación estatal vigente, se puede concluir que las cooperativas sin ánimo de lucro, cuyo referente más destacado son las calificadas como de iniciativa social, no constituyen una nueva clase de sociedades cooperativas sino una especificidad o especialidad que pueden adoptar cualquier tipo de cooperativa, como consecuencia de la especialidad del objeto al que se dedican (Argudo Périz, 2007: 183).

3.2. Las cooperativas, el interés social, la utilidad pública y la iniciativa social en Euskadi

La anterior Ley 4/1993, de 24 de junio, de Cooperativas del País Vasco[8] fue la primera que reguló en su artículo 137.2 el reconocimiento o la posible calificación de las sociedades cooperativas como de "utilidad pública" cuando promuevan mediante su actividad el desarrollo y la realización de fines de interés general.

En idéntico sentido, la vigente Ley 11/2019, de 20 de diciembre establece en su artículo 156 el compromiso de los poderes públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco para la promoción, estímulo y desarrollo de las sociedades cooperativas, reconociendo como *sociedades cooperativas de utilidad pública* a las que contribuyan a la promoción del interés general Euskadi mediante el desarrollo de sus funciones (artículo 156.2).

A tal efecto, se considera que sirven al interés general todas aquellas en cuyo objeto social sean prioritarios fines tales como, entre otros, la asistencia social, cívicos, educativos, culturales, científicos y de investigación, deportivos, sanitarios, de cooperación al desarrollo, de defensa del medio ambiente, de fomento de la economía social, de promoción y protección de la paz social y ciudadana (Montero Simó, 2010: 167).

Por otra parte, y de acuerdo con lo dispuesto en el apartado tercero del precitado artículo 156 de la Ley de Cooperativas de Euskadi, las entidades cooperativas que, sin ánimo de lucro y con independencia de su clase, tengan por objeto social, bien la prestación de servicios asistenciales mediante la realización de actividades sanitarias, educativas, culturales u otras de naturaleza

[8] B.O.P.V. núm. 135, de 19 de julio de 1993.

social bien el desarrollo de cualquier actividad económica que tenga por finalidad la integración laboral de personas que sufran cualquier clase de exclusión social y, en general, la satisfacción de necesidades sociales no atendidas por el mercado, se calificarán como *cooperativas de iniciativa social*.

En todo lo relativo al procedimiento, régimen jurídico y requisitos para la calificación de las cooperativas como *de utilidad pública* o de *iniciativa social*, los apartados 2 y 3 del articulo 156 de la vigente Ley de Cooperativas de Euskadi se remiten a lo dispuesto, a tal efecto, en los Decretos 64/1999, de 2 de febrero y 61/2000, de 4 de abril por los que se establece el régimen jurídico de las cooperativas de utilidad pública y de iniciativa social respectivamente y que analizamos a continuación.

3.2.1. Régimen jurídico, concepto y características de las cooperativas de utilidad pública

El punto de partida de la regulación de las cooperativas de utilidad pública en el País Vasco se encuentra en el Título III, artículo 137 de la Ley Cooperativas del País Vasco, en el que se prevé tal reconocimiento o clasificación para todas aquellas sociedades cooperativas que, como hemos dicho, contribuyan a la promoción del interés general de Euskadi.

En desarrollo de tal previsión legislativa, el Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad del Gobierno Vasco dictó el Decreto núm. 64/1999, de 2 de febrero, por el que se aprobó el Reglamento de sociedades cooperativas de utilidad pública del País Vasco[9], en cuyo artículo 3 se las define como todas "aquellas en cuyo objeto social sean primordiales los siguientes fines: asistencia social, cívicos, educativos, culturales, científicos y de investigación, deportivos, sanitarios, de cooperación para el desarrollo, defensa del medio ambiente, fomento de la economía social, fomento de la paz social y ciudadana, o cualesquiera otros fines de naturaleza análoga".

Debe significarse a tal efecto, el importante papel desarrollado por el movimiento cooperativo vasco en sectores socioeconómicos tales como la industria, la enseñanza, la vivienda, la asistencia y, en definitiva, su más que notable contribución a la realización de fines públicos y de servicio a la sociedad.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4 del precitado Reglamento, las sociedades cooperativas que obtengan la declaración de utilidad pública tendrán derecho a utilizar, a continuación del nombre de la entidad, la mención "declarada de utilidad pública".

---

[9] B.O.P.V. núm. 33, de 17 de febrero de 1999.

Asimismo, serán oídas, a través de las Federaciones o Confederaciones correspondientes, en la elaboración de disposiciones generales relacionadas directamente con las materias de su actividad, así como en la elaboración de programas de transcendencia para las mismas y gozarán de las exenciones, bonificaciones, subvenciones y demás beneficios de carácter económico, fiscal y administrativo que encada caso se acuerden.

Para que una cooperativa pueda ser declarada de utilidad pública debe cumplir cuatro requisitos siguientes, regulados en el artículo 5 del Reglamento:

1. Que sus fines estatutarios sean alguno de los citados en el artículo 3 del reglamento.
2. Que carezcan de ánimo de lucro. A estos efectos serán consideradas como Sociedades Cooperativas sin ánimo de lucro las que en sus Estatutos recojan expresamente:
   - Que los resultados positivos que se produzcan en un ejercicio económico no podrán ser distribuidos entre sus socios
   - Que las aportaciones de los socios al capital social, tanto las obligatorias como las voluntarias, no podrán devengar un interés superior al interés legal del dinero, sin perjuicio de la posible actualización de las mismas
   - El carácter gratuito del desempeño de los cargos del Consejo Rector, sin perjuicio de las compensaciones económicas procedentes por los gastos en los que puedan incurrir los consejeros en el desempeño de sus funciones
   - Que las retribuciones de los socios trabajadores, o, en su caso, de los socios de trabajo y de los trabajadores por cuenta ajena no podrán superar el 150% de las retribuciones que, en función de la actividad y categoría profesional, establezca el convenio colectivo aplicable al personal asalariado del sector
3. Que se encuentren constituidas, debidamente inscritas en el Registro de Cooperativas de Euskadi, en funcionamiento y dando cumplimiento efectivo a sus fines estatutarios, de forma ininterrumpida durante al menos dos años inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud de declaración de utilidad pública.
4. Que, en el caso de ser titulares, directa o indirectamente, de participaciones mayoritarias en sociedades mercantiles, acrediten ante el Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social, la existencia de dichas participaciones, así como que la titularidad de las mismas

coadyuva al mejor cumplimiento de los fines expresados en el artículo 3 del reglamento.

Para la obtención de la declaración de utilidad pública, las Sociedades Cooperativas interesadas deberán presentar su solicitud ante la Dirección de Economía Social del Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco.

Una vez presentada la solicitud y previa tramitación del procedimiento administrativo regulado en los artículos 7 a 12 del Reglamento, se producirá la declaración de utilidad pública, o la denegación en su caso, mediante Orden del consejero de Justicia, Trabajo y Seguridad Social, que se publicará en el Boletín Oficial del País Vasco y producirá efectos a partir del día al de su publicación.

Finalmente, el artículo 13 del Reglamento de cooperativas de utilidad pública del país vasco establece diferentes supuestos de revocación y pérdida de tal condición, como consecuencia del incumplimiento o la pérdida de los requisitos exigidos para ellos, la disolución de la sociedad, su descalificación como cooperativa o su transformación en sociedad de otra naturaleza, la fusión de dos más cooperativas preexistentes o su segregación.

3.2.2. Régimen jurídico, concepto y características de las cooperativas de iniciativa social

El régimen jurídico de las cooperativas de iniciativa social en el País Vasco está regulado en el Decreto 61/2000, de 4 de abril, de Cooperativas de Iniciativa Social, completado por lo dispuesto en el artículo 127 de la Ley de Cooperativas del País Vasco, relativo a las denominadas cooperativas de "integración social".

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1 del referido Decreto, las cooperativas de iniciativa social son aquellas que, sin ánimo de lucro y con independencia de clase, tienen por objeto social tanto la prestación de servicios asistenciales, mediante la realización de actividades sanitarias, educativas, culturales u otras de naturaleza social, o bien el desarrollo de cualquier actividad económica que tenga por finalidad la integración de personas que sufran cualquier clase de exclusión social y, en general, la satisfacción de necesidades sociales no atendidas por el mercado[10].

[10] Del mismo modo que ocurría respecto de las cooperativas de utilidad pública, el artículo 2 del Decreto 61/2000, regulador de las cooperativas de iniciativa social establece

Por lo que se refiere a la normativa aplicable, las cooperativas de iniciativa social se rigen por las normas propias y características de la concreta clase de cooperativa en la que, en cada caso, esté encuadrada la actividad de interés general a la que se dediquen.

En relación con las cooperativas de iniciativa social, debe ponerse de manifiesto no sólo el gran desarrollo social y empresarial del cooperativismo vasco, sino la variedad de sus formas y ámbitos de actuación sectorial y su creciente aportación a la satisfacción de necesidades colectivas diversas de toda índole en relación con la educación, la defensa y la protección del medio ambiente, la vivienda, la sanidad y la asistencia, entre otras.

4. RÉGIMEN FISCAL ESPECIAL DE LAS COOPERATIVAS DE UTILIDAD PÚBLICA E INICIATIVA SOCIAL

Las normativas fiscales alavesa, guipuzcoana y vizcaína establecen un régimen tributario especial para las cooperativas de utilidad pública e iniciativa social. Este régimen especial no coincide con el establecido para las sociedades cooperativas con carácter general, sino que es incluso más beneficioso. En realidad, las normas forales de los tres Territorios Históricos que regulan el régimen fiscal de las cooperativas se remiten en bloque al régimen fiscal previsto para las entidades sin fines lucrativos y se lo aplican a las cooperativas de utilidad pública e iniciativa social.

Fuera de los territorios forales vascos, en territorio común, la normativa fiscal no realiza esta equiparación, sino que obliga a aplicar el régimen fiscal previsto para todas las cooperativas. Así, la Ley 27/1999, de 16 de julio, de

---

que tendrán la consideración de cooperativas sin ánimo de lucro, todas aquellas en las que sus Estatutos recojan expresamente lo siguientes:

"a) Que los resultados positivos de que se produzcan en un ejercicio económico no podrán ser distribuidos entre sus socios

b) Que las aportaciones de los socios al capital social, tanto obligatorias como voluntarias, no podrán devengar un interés superior al interés legal del dinero, sin perjuicio de la posible actualización de las mismas

c) El carácter gratuito del desempeño de los cargos del Consejo Rector, sin perjuicio de las compensaciones económicas procedentes por los gastos en los que puedan incurrir los consejeros en el desempeño de sus funciones

d) Que las retribuciones de los socios trabajadores, o, en su caso, de los socios de trabajo y de los trabajadores por cuenta ajena no podrán superar el ciento cincuenta por ciento de las retribuciones que, en función de la actividad y categoría profesional, establezca el Convenio colectivo aplicable al personal asalariado del sector".

Cooperativas[11] determina su régimen fiscal y les remite a la normativa fiscal de las cooperativas[12]. Y todo ello sin perjuicio de que alguna Comunidad Autónoma regule o pueda regular las cooperativas sin ánimo de lucro u otra categoría similar como las de utilidad pública o de iniciativa social. En este caso, sin embargo, como las Comunidades Autónomas de territorio común no tienen competencias legislativas en materia tributaria[13] para aprobar o modificar la normativa fiscal de las cooperativas, deberán aplicar, directamente o por vía analógica, la remisión a la Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas[14], ley que no recoge ninguna especificidad para las cooperativas de iniciativa social.

En palabras de Montero Simó (2010: 164), la aplicación de la Ley 20/1990 a las cooperativas sin ánimo de lucro no está exenta de problemas por tratarse de un régimen fiscal pensado para otro tipo de entidades que no ha introducido ninguna adaptación para las cooperativas sin ánimo de lucro. A lo anterior se une el hecho de la penalización fiscal de los donativos, donaciones y aportaciones que la cooperativa pueda obtener mediante la acción altruista de terceros. Se propone *de lege ferenda* (Montero Simó, 2010: 189; Aguilar Rubio & Vargas Vasserot, 2012: 425-429) la aplicación de la normativa fiscal prevista para las entidades sin fines lucrativos e incentivos fiscales al mecenazgo, esto es, la solución que adoptan las regulaciones fiscales de los tres Territorios Históricos.

4.1. La aplicación del régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos

Como afirma Argudo Periz (2007: 191), las normas fiscales vascas retoman la posibilidad de considerar las cooperativas de utilidad pública e iniciativa social como entidades sin fines lucrativos también a efectos fiscales, otorgándoles, en uso de sus competencias, los beneficios fiscales de las entidades sin fines lucrativos.

---

[11] BOE, núm. 170, de 17 de julio.

[12] Véase la Disposición adicional novena de la Ley 27/1999.

[13] Es cierto que algunas leyes autonómicas de algunas Comunidades Autónomas como la catalana, la madrileña o la valenciana, prevén la equiparación fiscal de las cooperativas sin ánimo de lucro con las entidades sin fines lucrativos, pero no es menos cierto que esa previsión legal carece de contenido puesto que dichas Comunidades no tienen competencias normativas en materia tributaria (Montero Simó, 2010: 170-171; Argudo Periz, 2007: 200).

[14] BOE, núm. 304, de 20 de diciembre de 1990.

Así, en la normativa fiscal de los tres Territorios Históricos vascos se contemplan las cooperativas de utilidad pública[15] y de iniciativa social[16], y para obtener los beneficios fiscales previstos se exigen los requisitos de irrepartibilidad de los resultados económicos positivos, la gratuidad de cargos del Consejo Rector, y la limitación de retribuciones a las personas socias y trabajadoras. En la normativa fiscal no se menciona el requisito contemplado en los Decretos 94/1999 y 61/2000 de limitación del interés de las aportaciones de los socios, pero se agrega otro requisito (Argudo Périz, 2007: 190) con-

---

[15] Artículo 51 de la Norma Foral 6/2018 de Bizkaia. Definición de las cooperativas de utilidad pública.

A efectos tributarios se considerarán cooperativas de utilidad pública aquellas que, habiendo obtenido tal calificación de conformidad con el Reglamento sobre procedimiento y requisitos de las sociedades cooperativas de utilidad pública aprobado por el Decreto 64/1999, de 2 de febrero, cumplan con los siguientes requisitos:

a) Que los resultados positivos que eventualmente se produzcan no puedan ser distribuidos entre sus socios, debiendo destinarse a la realización de sus fines.

b) Que el desempeño de los cargos del Consejo Rector tenga carácter gratuito.

c) Que los socios o personas y entidades que tengan con los mismos una relación de vinculación que, en su caso, pudiera encuadrarse en el artículo 42.3 de la Norma Foral del Impuesto sobre Sociedades, no sean los destinatarios principales de las actividades realizadas, ni gocen de prestaciones o condiciones especiales para beneficiarse en la obtención de los servicios. El requisito establecido en esta letra no resultará exigible a las cooperativas de enseñanza que asocien a los padres y madres del alumnado, a sus representantes legales o al propio alumnado.

[16] Artículo 52 de la Norma Foral 6/2018 de Bizkaia. Definición de las Cooperativas de Iniciativa Social.

1. A efectos tributarios, se considerarán cooperativas de iniciativa social aquéllas que, sin ánimo de lucro y con independencia de su clase, tengan por objeto social, bien la prestación de servicios asistenciales mediante la realización de actividades sanitarias, educativas, culturales u otras de naturaleza social, o bien el desarrollo de cualquier actividad económica que tenga por finalidad la integración laboral de personas que sufran cualquier clase de exclusión social y, en general, la satisfacción de necesidades sociales no atendidas por el mercado.

2. A los efectos previstos en el apartado anterior se considerarán que las Sociedades Cooperativas carecen de ánimo de lucro cuando cumplan los siguientes requisitos:

a) Que los resultados positivos que eventualmente se produzcan no puedan ser distribuidos entre sus socios, debiendo aquéllos destinarse a la realización de sus fines.

b) Que el desempeño de los cargos del Consejo Rector tenga el carácter de gratuitos.

c) Que las retribuciones de las personas socias trabajadoras, o en su caso de las personas socias de trabajo, y de las personas trabajadoras por cuenta ajena no superen el 150 por 100 de las retribuciones que en función de la actividad y categoría profesional, establezca el Convenio colectivo aplicable al personal asalariado del sector.

d) Que los socios, socias o personas y entidades que tengan con los mismos una relación de vinculación que, en su caso, pudiera encuadrarse en el artículo 42.3 de la Norma Foral del Impuesto sobre Sociedades, no sean las personas destinatarias principales de las actividades realizadas, ni gocen de prestaciones o condiciones especiales para beneficiarse en la obtención de los servicios.

sistente en que los socios, socias, personas o entidades vinculadas a la cooperativa no sean los destinatarios principales de las actividades realizadas, ni gocen de prestaciones o condiciones especiales para beneficiarse en la obtención de los servicios.

4.2. Beneficios fiscales para las cooperativas de utilidad pública e iniciativa social

Las normas tributarias de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa recogen una serie de beneficios fiscales en favor de las cooperativas de utilidad pública y de las cooperativas de iniciativa social. Estos beneficios fiscales suponen, en la práctica, la aplicación del régimen fiscal especial previsto para las entidades sin fines lucrativos a estas cooperativas[17]. Ahora bien, en el caso de las cooperativas de utilidad pública y las cooperativas de iniciativa social no deben cumplir los requisitos de las entidades sin fines lucrativos para que se les aplique dicho régimen especial. En otras palabras, la aplicación del régimen fiscal especial a las entidades sin fines lucrativos exige de éstas el cumplimiento de una serie de requisitos establecidos por la norma fiscal y, en caso de incumplimiento, impide su aplicación por lo que a aquellas entidades sin ánimo de lucro que no cumplan los requisitos se les aplica el régimen fiscal especial del Impuesto sobre Sociedades para las entidades parcialmente exentas, que resulta algo más gravoso.

Pues bien, a las cooperativas de utilidad pública y de iniciativa social se les aplica directamente el régimen fiscal especial sin que sea necesario convalidar el cumplimiento de los requisitos previstos en la norma fiscal, y en ningún caso se les aplicará el régimen fiscal especial previsto para las entidades parcialmente exentas. No obstante, la pérdida de la calificación de utilidad pública o el incumplimiento de alguno de los requisitos exigidos para el reconocimiento de la condición de cooperativa de utilidad pública o iniciativa social, respectivamente, determinará la privación de dichos beneficios fiscales, sin perjuicio de la posible comisión de infracciones e imposición de sanciones tributarias e intereses de demora, en su caso.

---

[17] Se les aplican los artículos 7 a 17 de la Norma Foral 4/2019, de 20 de marzo, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos e incentivos fiscales al mecenazgo (Boletín Oficial de Bizkaia, núm. 66, de 4 de abril); y sus equivalentes en Álava (Norma Foral 35/2021, de 23 de diciembre, BOTHA núm. 146 de 29 de diciembre) y Gipuzkoa (Norma Foral 3/2004, de 7 de abril, BOG núm. 71, de 19 de abril).

4.2.1. El Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados

Se declara la exención del Impuesto por cualquiera de sus modalidades, salvo la cuota fija de los Documentos Notariales en la modalidad de Actos Jurídicos Documentados, respecto de los actos, contratos y operaciones siguientes:

a) Los actos de constitución, ampliación de capital, fusión y escisión.

b) La constitución y cancelación de préstamos y créditos, incluso los representados por obligaciones.

c) Las adquisiciones de bienes y derechos a que se destine la contribución para la educación y promoción cooperativa y otros fines de interés público para el cumplimiento de las finalidades previstas en el artículo 72 de la Ley 11/2019 de Cooperativas de Euskadi (Atxabal Rada, 2022).

d) Las adquisiciones de bienes y derechos destinados directamente al cumplimiento de sus fines sociales y estatutarios.

Serán los supuestos contemplados en tercer y cuarto lugar los que resulten más provechosos para las cooperativas de utilidad pública y de iniciativa social, puesto que el primer supuesto es una exención hoy día generalizada para este tipo de operaciones societarias, sea cual sea la forma jurídica que adopte la sociedad que se constituye o cuyo capital se amplia, y el segundo supuesto es de escasa aplicación práctica puesto que los préstamos suelen estar sujetos al IVA y no a este impuesto.

4.2.2. El Impuesto sobre Sociedades

En este impuesto, la mayoría de las rentas obtenidas por las cooperativas de utilidad pública y las cooperativas de iniciativa social están exentas. Así se declara la exención de los donativos y donaciones recibidos para colaborar en los fines de la entidad, las cuotas satisfechas por las personas socias cooperativistas, las subvenciones, salvo las destinadas a financiar la realización de explotaciones económicas no exentas. También se declara la exención de las rentas procedentes del patrimonio mobiliario e inmobiliario de la entidad, como son los dividendos y participaciones en beneficios de sociedades, intereses, cánones y alquileres; las rentas derivadas de adquisiciones o de transmisiones, por cualquier título, de bienes o derechos, incluidas las obtenidas con ocasión de la disolución y liquidación de la entidad. E incluso están exentas las rentas

obtenidas en el ejercicio de algunas explotaciones económicas[18], siempre que estén subordinadas a la finalidad de la cooperativa o sean de carácter auxiliar o complementario[19].

Las demás rentas no exentas que pueda obtener la cooperativa de utilidad pública o la cooperativa de iniciativa social se someterán a un tipo de gravamen del 9% (en Gipuzkoa, el 10%).

4.2.3. Los donativos recibidos

La aportación a favor de una cooperativa de utilidad pública o una cooperativa de iniciativa social tiene efectos favorables para dicha organización, como es evidente. Pero, al mismo tiempo, se regulan una serie de beneficios fiscales que podrá aplicar quien realiza el donativo en su impuesto personal sobre la renta. Estos beneficios fiscales consisten básicamente en dos incentivos: la aplicación de deducciones y la exención en la renta aflorada por la transmisión del bien aportado.

En el caso de las cooperativas de utilidad pública y las cooperativas de iniciativa social sólo se prevén los beneficios fiscales para los donativos y apor-

---

[18] 1.º Las que procedan de las explotaciones económicas que se desarrollen en cumplimiento de su objeto o finalidad específica.

2.º Las que procedan de las explotaciones económicas que tengan un carácter meramente auxiliar o complementario de las explotaciones económicas exentas o de las actividades encaminadas a cumplir los fines estatutarios o el objeto de la cooperativa de utilidad pública o de iniciativa social.

No se considerará que las explotaciones económicas tengan un carácter meramente auxiliar o complementario cuando el volumen de operaciones del ejercicio correspondiente al conjunto de ellas exceda del 30 por 100 del volumen de operaciones total de la entidad (25% en Gipuzkoa).

3.º Las que procedan de las explotaciones económicas de escasa relevancia. Se consideran como tales aquéllas cuyo volumen de operaciones del ejercicio no supere en conjunto 50.000 euros (en Gipuzkoa, 30.000 euros).

[19] Véase la consulta de 16 de diciembre de 2008 de la Hacienda Foral de Bizkaia. En este supuesto una cooperativa de utilidad pública del ámbito de la enseñanza realizaba actividades auxiliares de la explotación económica principal. La Hacienda considera exentas las rentas que se obtengan de las explotaciones económicas que desarrolle en cumplimiento de su finalidad específica (enseñanza), así como las derivadas de las explotaciones económicas, distintas de las anteriores, pero que tengan un carácter auxiliar o complementario de las mismas (comedor, transporte escolar, actividades deportivas, extraescolares, etc.). Incluso, las explotaciones que no se encuentran dentro de su objeto social o finalidad específica, como la venta de material escolar o de ropa deportiva para actividades extraescolares, también se encuentra exenta si su volumen de operaciones conjunto no supera el 25% del volumen de operaciones total de la entidad, al tratarse, en todo caso, de explotaciones que coadyuvan, facilitan o complementan la realización de la actividad que constituye el objeto social.

taciones efectuadas por personas jurídicas[20], quedando al margen las aportaciones realizadas por personas físicas que, en consecuencia, carecen de incentivo fiscal alguno.

Por tanto, las personas jurídicas aportantes podrán, a efectos de la determinación de su cuota del Impuesto sobre Sociedades, considerar como deducible el 30% de los donativos, donaciones, aportaciones y prestaciones gratuitas de servicios. En Gipuzkoa, en lugar de regularse como una deducción de la cuota, se admite el importe de los donativos como gasto deducible para el cálculo de la base imponible.

Y además, estarán exentas del Impuesto sobre Sociedades que grave la renta del donante o aportante, las ganancias patrimoniales y las rentas positivas que se pongan de manifiesto con ocasión de los donativos, donaciones y aportaciones a favor de las cooperativas de utilidad pública e iniciativa social.

También las cantidades satisfechas o los gastos realizados en el marco de los convenios de colaboración empresarial realizados a favor de las cooperativas de utilidad pública y las cooperativas de iniciativa social tendrán la consideración de gastos deducibles para determinar la base imponible del Impuesto sobre Sociedades de la entidad colaboradora.

4.2.4. Los tributos locales

Se declara la exención en varios impuestos municipales[21]. Por ejemplo, estarán exentos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles los bienes de los que sean titulares estas cooperativas, excepto los afectos a explotaciones económicas no exentas del Impuesto sobre Sociedades. Las cooperativas de utilidad pública y de iniciativa social también están exentas en el Impuesto sobre Actividades Económicas por las explotaciones económicas. Por último, estarán exentos del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana los incrementos correspondientes cuando la obligación legal de satisfacer dicho Impuesto recaiga sobre una de estas cooperativas.

---

[20] Véanse la consulta vinculante 2005-6, de 28 de febrero de 2005, del Órgano de Coordinación Tributaria de Euskadi y la consulta de 15 de abril de 2005 de la Hacienda Foral de Bizkaia.

[21] La aplicación de las exenciones previstas en estos impuestos estará condicionada a que las entidades sin fines lucrativos comuniquen a la Administración tributaria correspondiente, Ayuntamiento competente o Departamento de Hacienda y Finanzas de la Diputación Foral, el ejercicio de la opción por el régimen fiscal especial y al cumplimiento de los requisitos de dicho régimen.

5. CONCLUSIONES

Primera. En el contexto actual, en el que se pone en cuestión el funcionamiento y la validez del Estado del Bienestar, las Administraciones y Entidades del Sector Público necesitan, cada vez con más intensidad, la intervención y participación activa en la gestión de los servicios públicos de todos los agentes económicos y sociales de innovación, que tengan entre sus retos y objetivos la satisfacción eficaz, eficiente y sostenible de las necesidades sociales asistenciales, que no se expresan en términos meramente económicos o monetarios.

En este contexto, el proceso de reestructuración, reforma e innovación del sector público, en el sentido de potenciar su competitividad, eficacia y eficiencia, apuesta por una mayor y más real interacción con los ciudadanos quienes, a su vez, demandan un papel cada vez más activo en la planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas que tienen por objeto la prestación de servicios asistenciales a la población.

Segunda. El Movimiento Cooperativo y las organizaciones que lo integran, basan su actuación en los valores de solidaridad, democracia, equidad, igualdad, autoayuda y autorresponsabilidad y ha destacado desde su origen por su contribución a la promoción del desarrollo y a la realización de fines de interés general, de tal forma y manera que, resulta incuestionable que todas aquellas cooperativas que integren en su objeto social fines prioritarios tales como la asistencia socio-sanitaria, la educación, la vivienda, la protección y defensa del medio ambiente, el fomento de la economía social y la protección de la paz social y ciudadana, entre otros, gozan de una presunción de servicio al interés general.

Tercera. La principal ventaja que representan las sociedades cooperativas como coadyuvantes de los poderes públicos en la gestión y prestación de los servicios públicos consiste en su régimen particular de propiedad y de distribución de ganancias, así como el carácter democrático que debe ostentar su gestión. Características, todas ellas que las separan de las estructuras de poder capitalistas y justifican su intenso arraigo social, su tendencia a la creación de empleo estable y de calidad, su flexibilidad para adaptarse a cambios y afrontar crisis y, a fin de cuentas, su potencialidad para conformar una alternativa sólida que impulse un verdadero desarrollo local sostenible.

Cuarta. El Derecho administrativo actual trata de introducir un nuevo modelo de gestión pública que se nutra de unas instituciones y represente unas prácticas más abiertas y accesibles, con una creciente implicación de los administrados en ellas. O lo que es lo mismo, que fomente una ciudadanía informada, dinámica y corresponsable para con la actividad de la Administración,

en la que la prestación coparticipada de servicios públicos goce de mayor protagonismo.

Se destaca en este trabajo la importancia de la colaboración del mundo cooperativo en la prestación de servicios públicos, como oportunidad para concretar y materializar el nuevo rol de los ciudadanos en sus relaciones con los poderes públicos, como una ciudadanía cada vez más exigente a la hora de conocer, influir y formar parte de cuantas decisiones afectan al funcionamiento de unos servicios públicos a cuyo mantenimiento contribuyen con el pago de sus impuestos.

Quinta. La colaboración con cooperativas se manifiesta, no sólo como la opción preferente para dar respuesta a las necesidades sociales no suficientemente cubiertas por el Estado, sino también como la forma idea para que los ciudadanos participen más y mejor en los asuntos públicos. Para que, toda vez que se respeten los valores y principios cooperativos, los usuarios de los servicios públicos sean tomados en cuenta para su diseño, planificación y prestación, en aras de su accesibilidad e integridad y, por ende, su calidad.

Sexta. La normativa fiscal de los Territorios Históricos de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa contempla un régimen tributario especial para las cooperativas de utilidad pública y las cooperativas de iniciativa social, a diferencia de lo que ocurre en territorio común donde la Ley fiscal estatal les aplica a las cooperativas sin ánimo de lucro el régimen fiscal previsto para cualquier cooperativa.

Séptima. El régimen fiscal especial consiste en la aplicación del régimen fiscal previsto para las entidades sin fines lucrativos a las cooperativas de utilidad pública e iniciativa social, con la ventaja que ello supone por tratarse de un régimen menos oneroso que el previsto para las cooperativas con carácter general.

Este régimen fiscal especial supone, en la práctica, la exención de las operaciones societarias habituales y de las transmisiones de bienes afectos a los fines de las cooperativas en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, la exención en el Impuesto sobre Sociedades de la mayor parte de los ingresos o rentas que obtienen estas cooperativas y la tributación a un 10% del resto de las rentas no exentas, la aplicación de deducciones para los donativos realizados a las cooperativas de utilidad pública e iniciativa social en el impuesto personal del aportante, la exención de varios impuestos municipales, y por último, la no sujeción o la exención del IVA en la mayoría de los casos por coincidir las finalidades perseguidas por las cooperativas de utilidad pública e iniciativa social con las entregas de bienes y prestaciones de servicios no sujetas o exentas.

6. BIBLIOGRAFÍA

Aguilar Rubio, M. & Vargas Vasserot, C. (2012). Las cooperativas sin ánimo de lucro en la prestación de servicios públicos. Análisis de su fiscalidad. *Sociedad y Utopía. Revista de Ciencias Sociales*, (40), 403-435.

Álvarez Rodríguez, J.F. (2012). El futuro de la economía social. En G. Fajardo García & M.J. Senent Vidal. *Economía social: identidad, desafíos y estrategias* (pp. 405-412). RULESCOOP.

Argudo Périz, J.L. (2007). Las cooperativas sin ánimo de lucro: ¿vuelta a los orígenes o respuesta a las nuevas necesidades sociales? *Revista Vasca de Economía Social*, (3), 179-201.

Andrés Pérez, M.R. (2018). Los contratos reservados en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre. En Observatorio de Contratación Pública, http://www.obcp.es/opiniones/los-contratos-reservados-en-la-ley-92017-del-8-de-noviembre (última consulta 12 de enero de 2023).

Arnáez Arce, V. M. (2023). La Agenda 2030 y el compromiso de las Administraciones y Entidades del Sector Público por le desarrollo de políticas públicas sostenibles. *Revista Cooperativismo e Economía Social*, (44), 53-80. https://doi.org/10.35869/ces.v0i44.4371

Arnáez Arce V. M. (2020). El fomento del cooperativismo a través de la contratación pública sostenible. *REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos*, *133*, e67339. https://doi.org/10.5209/reve.67339.

Arnáez Arce, V. M. (2018a). La alternativa cooperativa en la prestación de servicios públicos sostenibles. *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, (52), 123-135. https://doi.org/10.18543/baidc-52-2018pp123-135.

Arnáez Arce, V.M. (2018b). El modelo cooperativo como alternativa sostenible para la gestión de los servicios públicos. En *Fomento del Cooperativismo como alternativa económica y social sostenible: una visión de México y España* (pp. 109-120). Dykinson.

Arnáez Arce V. M. (2014). La participación ciudadana en la prestación de los servicios públicos. El supuesto de la cooperativas de utilidad pública en la comunidad autónoma del País Vasco. *REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos*, *116*, 7-32. https://doi.org/10.5209/rev_REVE.2014.v116.46578.

Arnáez Arce, V.M. (2012). La compra pública innovadora. La Administración Pública como adquiriente de bienes y servicios innovadores. *Revista Vasca de Administración Pública*, (93), 17-35.

Arnáez Arce, V. M., & Atxabal Rada, A. (2013). Las cooperativas de utilidad pública e iniciativa social. Aspectos administrativos y fiscales. *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, (47), 199-228. https://doi.org/10.18543/baidc-47-2013pp199-228.

Atxabal Rada, A. (2022). Taxation of the fund for cooperative education and promotion and other public interest purposes (COFIP). *International Association of Cooperative Law Journal*, (61), 225-257. https://doi.org/10.18543/baidc.2354

Blanco, P. (2018). La doctrina social de los tribunales administrativos de recursos ante la contratación pública estratégica. *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, (XVIII), 144.

Bosch, J. (2016). Los criterios de desempate en la Ley de Contratos del Sector Público. En https://lapartecontratante.blog/2019/02/26/los-criterios-de-desempate-en-la-lcsp-por-joan-bosch/ (última consulta 12 de enero de 2023).

Crucelegui Gárate, J.L. (2011). *Los efectos de los cárteles en la innovación y el bienestar social*. Conferencia impartida en el Encuentro «La defensa de la competencia como instrumento de modernización de las estructuras económicas», Santiago de Compostela, 5-7 de octubre de 2011.

Divar Garteiz-Aurrecoa, J. (2010). Las cooperativas ante la crisis económica. *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, (44), 263-283. https://doi.org/10.18543/baidc-44-2010pp263-283.

Domenech Pascual, G. (2020). La discutida legalidad de los umbrales de saciedad. En Observatorio de Contratación Pública, http://www.obcp.es/opiniones/umbrales-de-saciedad-y-principios-de-eficiencia-igualdad-y-libre-competencia-en-las#:~:text=(i)%20Un%20umbral%20de%20saciedad,de%200%25%20recibir%C3%A1n%200%20puntos, (última consulta, 12 de enero de 2023).

Gadea Soler, E. (2009). Estudio sobre el concepto de cooperativas: referencia a los principios cooperativos y su discutida vigencia. *JADO, Boletín de la Academia Vasca de Derecho*, (17), 165-185.

Gadea Soler, E., Sacristán Bergia, F., & Vargas Vasserot, C. (2009). *Régimen jurídico de la sociedad cooperativa del siglo XXI. Realidad actual y propuestas de reforma*. Dykinson.

Giraldo Neira, O. (2003). *Identidad, valores y principios cooperativos. Análisis y significados de la Declaración de la Alianza Cooperativa Internacional*. Cali.

Juliá Igual J.F. & Meliá Martí, E. (2004). El futuro del cooperativismo en una Europa en construcción. En: VVAA. *El futuro de las cooperativas en una Europa en crecimiento* (pp. 13-60). CIRIEC-España.

Lesmes Zabalegui, S. (2016). *Análisis de las posibilidades prácticas en contratación social en diferentes Administraciones Públicas*. Conferencia impartida en el Congreso Internacional "Nueva contratación pública: mercado y medio ambiente», Pamplona, 5 y 6 de octubre de 2016.

Montero Simó, M. (2010). La fiscalidad de las cooperativas sin ánimo de lucro. *CIRIEC-España. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, (69), 161-190.

Rodríguez-Arana Muñoz, J. (2016). «La dimensión social de la Administración». Jaime Rodríguez-Arana Muñoz, 4 de marzo de 2016: http://rodriguezarana.com/site/?p= 2173 (Última consulta, 12 de enero de 2023).

CAPÍTULO 28

Las cooperativas de múltiples partes asociadas con finalidad social y las cooperativas multiactivas. Expresiones de un nuevo y viejo cooperativismo en Argentina

Patricia A. Fernández Andreani

Profesora del Programa Doctorado UMSA
Docente de Universidad Nacional de Buenos Aires

Sumario: 1. Introducción. 2. Cooperativas de múltiples partes asociadas y con finalidad social. Noción y encuadramiento: 2.1. ¿Qué son las cooperativas de múltiples partes asociadas con finalidad comunitaria o social, a la luz de la Resolución 2366/22 del INAES. 2.2 Características de este modelo cooperativo. 2.3. Acto cooperativo en este modelo. 2.4. Funcionabilidad del modelo. 3. Las cooperativas prestadoras de servicios públicos, como expresión de un modelo multiactivo: 3.1. ¿Qué son las cooperativas prestadoras de servicios públicos? 3.2. Desarrollo del cooperativismo de servicio público en Argentina y función social. 3.3. Principales desafíos que enfrenta este modelo de gestión en la posmodernidad.

1. INTRODUCCIÓN

Me gratifica ser parte de esta obra homenaje a un gran maestro del derecho cooperativo. Dante Cracogna es, indiscutiblemente, un gran referente del derecho cooperativo argentino y mundial, profesor en varias universidades, miembro de la comisión redactora de la Ley de Cooperativas de argentina y coordinador de la comisión que elaboró el proyecto de la ley marco para las cooperativas de América Latina designada por ACI, miembro del gru-

po asesor jurídico de la Alianza Cooperativa Internacional, entre tantos otros antecedentes. Un hombre que hace honor a los valores cooperativos en su propia vida, un hombre de una gran humildad, generosidad y de una palabra siempre cuidada. Sus gestos y sus palabras hablan de ese profundo compromiso con el movimiento humanista que importa el cooperativismo. En este libro homenaje a su persona y a su excepcional categoría científica, y como representante de su tierra en esta obra, quiero agradecerle todos los aportes hechos a lo largo de su vida para fortalecer el movimiento cooperativo, sus principios y su desarrollo en esta sociedad argentina atravesada por grandes índices de desigualdad.

En las últimas tres décadas, nuestro país ha generado grandes bolsones de personas en situación de vulnerabilidad debido a las sucesivas crisis económicas que ha atravesado nuestra sociedad. Allí, el cooperativismo ha sido una gran herramienta para atravesar las crisis. En la actualidad, a los tradicionales modelos utilizados se suman las cooperativas de múltiples partes asociadas con finalidad comunitaria o social; pero no debemos dejar de tener en cuenta el importante rol que ha tenido a través de más de un siglo el cooperativismo de servicio público. Sin embargo, las normas del tercer sector y todas las políticas de fomento son instrumentos diseñados hace muchísimos años y que no responden a los nuevos paradigmas de estas organizaciones. Quizás, para visibilizarlo necesitemos seguir sensibilizando para que se reconozca a la economía social en las plataformas y programas políticos y electorales.

En este contexto nos decidimos a abordar el tema de las cooperativas de múltiples partes asociadas con finalidad social, y de las cooperativas multiactivas, para específicamente reducir nuestro análisis a dos expresiones de éstas: las cooperativas sociales, que recientemente han tenido acogida a través de resoluciones administrativas del órgano de contralor (INAES), y de las cooperativas prestadoras de servicios públicos, como especie de cooperativas multiactivas. Decimos que son nuevos y viejos modelos porque las cooperativas de múltiples partes asociadas con interés comunitario o social han sido recientemente acogidas y podrían dar respuesta a diversas necesidades insatisfechas de la comunidad, mientras que, por su parte, las cooperativas prestadoras de servicios públicos (y de otros tantos servicios que no encuadran en la definición de servicio público) tiene un gran desarrollo en nuestra tierra, siendo baluarte del sistema cooperativo en el interior de argentina.

Veremos en lo sucesivo el primer antecedente de cooperativa de múltiples partes asociadas con finalidad social que se corresponde con “Cooperativa de trabajo para la integración sociolaboral La Huella Ltda” y seguiremos luego con el análisis de las cooperativas prestadoras de servicios públicos como expresión del cooperativismo multiactivo.

2. COOPERATIVAS DE MÚLTIPLES PARTES ASOCIADAS Y CON FINALIDAD SOCIAL. NOCIÓN Y ENCUADRAMIENTO

Las cooperativas de múltiples partes asociadas se encuadran en el concepto general de cooperativas, conforme a la definición aprobada por la Alianza Cooperativa Internacional (ACI); esto es, "una asociación autónoma de personas que se han unido de forma voluntaria para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales en común mediante una empresa de propiedad conjunta y gestión democrática".

Este tipo de cooperativas pueden ser integradas por cualquier tipo de persona visible o ideal y también, en el caso de que las leyes que los rigen lo permitan, por el Estado nacional, las provincias, los municipios, los entes descentralizados y las empresas del Estado.

De tal modo, las cooperativas en análisis son organizaciones de personas que se asocian para satisfacer distintos tipos de intereses, mediante una empresa.

Destacada doctrina nacional (Cuesta, 1987: 169) ha repasado la sistematización de las entidades cooperativas teniendo en cuenta para su encuadramiento los siguientes criterios: a) lugar donde desarrollan la actividad; b) segmento de la economía; c) naturaleza que presenta la actividad, y d) los grados necesarios de integración.

Sin embargo, teniendo en cuenta la legislación argentina en la materia compartimos con autorizada doctrina española (Fajardo, 1997: 77) que las cooperativas "derivan de dos modelos clásicos: cooperativas de producción y cooperativas de consumo".

En las cooperativas de producción los socios se agrupan con el fin de aumentar sus rentas por medio del ejercicio en común de una actividad económica. En este grupo se podría incluir a las cooperativas que comercialicen la producción o los servicios prestados por sus socios (por ejemplo, las cooperativas del campo o de trabajo asociado). En cambio, en las cooperativas de consumo los socios se reúnen generalmente con el fin de obtener "más económicamente" unos bienes o servicios, aunque en muchos casos pueden reunirse simplemente para obtener ese servicio o para conseguirlo a mejor calidad, aunque sea más caro.

Estas cooperativas son las que atienden necesidades de demandas de los socios de los bienes o servicios que adquiere la entidad. En este grupo se pueden incluir las cooperativas de vivienda, crédito, seguro y servicios, entre otras. Por ello, la doctrina que seguimos (Fajardo, 1997: 77) indica que "podríamos

concluir diciendo que todas las demás clases de cooperativas, por la actividad a la que se dedican, pueden encuadrarse en uno de estos dos modelos".

Ahora bien, las cooperativas de múltiples partes asociadas o integrales serían aquellas que reúnen una o varias actividades económicas para atender necesidades de dos o más colectivos de socios. Ejemplo de ello sería una cooperativa de consumo y producción, o sea que integre socios productores con socios consumidores. Es decir, en este último ejemplo el tipo de cooperativas podría fusionar en un mismo modelo, tanto la finalidad del consumo como la de producción.

Como se advierte, en el caso de la "Cooperativa de trabajo para la integración sociolaboral La Huella Ltda" se trata de un conjunto heterogéneo de asociados donde los usuarios o ex usuarios del servicio de salud mental/asociados buscan satisfacer sus propias necesidades, mientras que el resto de socios buscan solo alcanzar el objetivo de la organización mediante el aporte de capital o distintos tipos de aportes, pero con el objetivo de que la organización alcance sus fines y pueda contribuir con la sociedad en general. De allí que encuadramos a este modelo en una cooperativa de múltiples partes asociadas con finalidad de satisfacer el interés comunitario o social.

Este modelo aprobado por el INAES da cuenta de que la organización cooperativa puede dar respuesta y satisfacer necesidades particulares y múltiples de las personas, por lo que cualquier persona interesada en ello debe tener la posibilidad de acceso a la cooperativa. Como bien enseña Fajardo (Fajardo, 2021: 124 ss.), esta característica se describe como principio de puertas abiertas y refleja el carácter solidario de la cooperativa con su entorno.

Por ello, compartimos con la mencionada autora que las tipologías no deben suponer un freno al desarrollo de cooperativas ya que, si bien pueden no estar comprendidas en las clasificaciones clásicas, no obstante pueden atender nuevas necesidades que se gestan en la sociedad y que el legislador no haya contemplado (Fajardo, 2022: 124).

2.1. ¿Qué son las cooperativas de múltiples partes asociadas con finalidad comunitaria o social, a la luz de la Resolución 2366/22 del INAES?

Este tipo de cooperativismo ha ingresado a través de la Resolución 1366/22 del INAES. En los antecedentes de la mencionada Resolución surge que "el origen de estas cooperativas lo podemos encontrar en la década de 1970 en Italia, con el inicio del proceso de desmanicomialización llevado adelante en la ciudad de Trieste, aprobándose en el año 1991 la Ley italiana de Cooperativas Sociales, la cual caracteriza a estas entidades como aquellas

que tienen como objetivo "perseguir el interés general de la comunidad en la promoción humana y la integración social de los ciudadanos a través de: a) La gestión de servicios sociosanitarios y educativos; b) El desarrollo de distintas actividades (agrícolas, industriales, comerciales y de servicios), con el fin de generar la inserción laboral de personas vulnerables-desfavorecidas".

Se indica que estas cooperativas se fueron desarrollando en otros países de Europa, América y demás continentes, lo que fue dando lugar al reconocimiento normativo de las mismas, pudiendo destacarse en nuestro continente los casos de Canadá, Brasil y Uruguay, cada uno de ellos con sus distinciones. A su vez, se informa que la Organización Internacional de las Cooperativas en la Industria y los Servicios -CICOPA-, organización sectorial de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI), define a las cooperativas sociales como aquellas que están "especializadas en el suministro de servicios sociales o en la reinserción de personas desfavorecidas y marginadas (personas minusválidas, parados de larga duración, ex prisioneros, personas que sufren de adicciones, etc.)". Así, en el año 2011 la CICOPA aprobó los "Estándares Mundiales de las Cooperativas Sociales", en los cuales se definen los rasgos que caracterizan a estas entidades, entre ellas la de tener una misión explícita de interés general, su naturaleza no estatal, su estructura de gobernanza con múltiples grupos de interés y la representación sustancial de los socios trabajadores.

Adicionalmente, se agrega que "la propia Organización Internacional del Trabajo (OIT) caracteriza a las cooperativas de servicios asistenciales como aquellas 'destinadas a atender las necesidades físicas, psicológicas, emocionales y de desarrollo de una o más personas, concretamente niños, ancianos o personas con discapacidad o afectados por una enfermedad física y/o mental'".

Para sostener las fortalezas de este tipo cooperativo la resolución consideró que, pese a no contar con un marco regulatorio específico, en Argentina el cooperativismo social ha mostrado en los últimos años un desarrollo territorial creciente, existiendo experiencias de cooperativas sociales que hoy resuelven positivamente necesidades del sistema sociosanitario público y privado, así como la inserción, inclusión o integración sociolaboral y el acompañamiento integral de personas integrantes de sectores vulnerables y/o discriminados de nuestra sociedad, sin dejar de reconocer también el creciente desarrollo de cooperativas de cuidados de personas.

De este modo, se considera que "en nuestro país las actividades productivas más frecuentes que realizan los dispositivos sociolaborales son la producción de bienes y servicios, entre ellos elaboración de artesanías, carpintería, gastronomía, panadería, textil, huerta, vivero, hilandería, diseño multimedial,

parquización y jardinería, organización y realización de eventos culturales, mantenimiento, reciclado, etc.".

En la indicada resolución se especifica que "no sólo deben contemplarse objetos sociales acordes a las necesidades y mecanismos de trabajo específicos de estas cooperativas sino también debe atenderse la diversidad existente en la integración de las mismas, en línea con lo reafirmado en la Resolución INAES N.° 478/20, en cuanto a la existencia de "la posibilidad de constituir entidades cooperativas cuyos asociados sean actores que cumplen diferentes roles en la cadena de producción y consumo".

Sin embargo, en la resolución referida esta especie ha sido circunscripta a las personas pertenecientes al servicio de salud mental y vinculada al estatuto aprobado en el caso de la "Cooperativa de trabajo para la integración sociolaboral La Huella Ltda.", que se relaciona con los pacientes del Hospital psicoasistencial "José Borda", donde los asociados pueden ser los propios usuarios de salud mental o que lo hayan sido, sus familias y el servicio de salud mental, en carácter de socios de apoyo y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a los efectos de facilitar la articulación de la cooperativa con el servicio de salud mental, pero claramente este tipo puede ser replicado para dar respuestas a otras problemáticas sociales, tal como se infiere de la propia Resolución N.° 478/20.

2.2. Características de este modelo cooperativo

Una de las características de este modelo es la multiplicidad de socios que responden a distintos intereses. En especial, en el caso de "La Huella" encontramos:

a) Los pacientes del ámbito del neuropsiquiátrico

b) Los familiares

c) Los médicos o personal de la salud

d) El Estado

Claramente, este tipo cooperativo reúne las características de una cooperativa de trabajo, donde los pacientes o ex pacientes/asociados son quienes pondrían su fuerza de trabajo al servicio de la entidad para que esta venda en el mercado los productos y luego se repartan deducidos los gastos, los excedentes vía retorno entre los socios trabajadores. Los demás asociados a esta cooperativa son socios de apoyo.

Los socios de apoyo, también llamados socios colaboradores, no están previstos en la legislación argentina. En el derecho comparado[1] estos se caracterizan por a) Ser personas físicas o jurídicas que aportan capital sin participar en la actividad económica con miras de recibir una retribución a cambio; b) Personas físicas o jurídicas que, sin poder realizar plenamente la actividad económica cooperativa, pueden contribuir o colaborar en su contribución. En este supuesto bastaría con prestaciones discontinuas de trabajo o servicio, o la prestación de ayudas económicas a la cooperativa (Paniagua Zurera, 2005: 169).

En el caso de la "Cooperativa de trabajo para la integración sociolaboral La Huella Ltda" los médicos, las familias y el Estado reúnen la condición de socios de apoyo, destacándose por no realizar de forma plena la actividad económica, sino que prestan servicios, trabajo o ayudas económicas para el logro del objeto de la cooperativa.

2.3. Acto cooperativo en este modelo

Con relación a la actividad cooperativizada huelga aclarar que en el caso de la "Cooperativa de trabajo para la integración sociolaboral La Huella Ltda" los socios plenos son trabajadores que ponen su servicio, la fuerza de trabajo, al servicio de la entidad.

Las notas esenciales de este modelo es que la organización empresarial se encamina principalmente hacia la búsqueda de oportunidades de trabajo para los asociados, con la finalidad de generar riquezas que puedan beneficiarlos (Tevez, 2010: 119) y, en el caso particular, de buscar espacios de inclusión social de personas que son pacientes neuropsiquiátricos.

En consecuencia, siendo una cooperativa de trabajo una empresa que brinda el servicio de trabajo a sus asociados y donde los productos que tienen origen en la actividad se venden en el mercado para beneficio de los asociados que la administran y gobiernan de manera democrática, la relación que tienen los asociados con la cooperativa no es de subordinación técnica ni económica (Cracogna, 2007: y sigs.) sino que se trata de una relación asociativa.

Así, la "Cooperativa de trabajo para la integración sociolaboral La Huella" es una organización donde confluyen, por un lado, "pacientes asociados", que resultan ser socios plenos porque ponen su trabajo personal al servicio de la entidad y, por otro lado, socios de apoyo. Estos últimos ponen a disposición

---

[1] Ejemplo de ello es España, cuya legislación estatal (art. 14) así lo contempla, al igual que algunas leyes autonómicas, como es el caso de Andalucía (arts. 33 a 35).

su servicio, conocimiento e incluso asistencia económica para que se pueda lograr el objeto de la entidad, que no es más que la integración sociolaboral de los pacientes psiquiátricos y en consecuencia contribuir con la comunidad.

El vínculo que se establece entre la cooperativa y sus asociados es asociativo que da lugar a una actividad encaminada a cumplir uno o más objetivos determinados con un propósito de servicio. Esto se llama actividad cooperativizada, donde intervienen los asociados y la cooperativa. Esta relación compleja, en la que se funden las relaciones asociativas y las operaciones concretas, se llama acto cooperativo.

Vale aclarar que los socios de apoyo solo colaboran con prestaciones discontinuas de trabajo, apoyo o servicio, o con la prestación de ayudas económicas a la cooperativa. Estas conclusiones se derivan de la propia naturaleza de la organización.

2.4. Funcionabilidad del modelo

Este tipo cooperativo puede dar respuestas a múltiples necesidades; daremos solo algunos ejemplos, a saber:

a) *Modelo que permite universalizar las tareas de cuidado de las niñeces.* El cuidado y la crianza son las razones por las cuales las mujeres son discriminadas y, a su vez, excluidas de muchos ámbitos, en especial de los laborales y económicos. Si se pretende solo abordar el problema del acceso a lo público no será posible igualar las posiciones, pues si bien se estaría avanzando en igualdad formal, no se estarían generando condiciones materiales necesarias para que el acceso se produzca de manera equitativa.

El estereotipo, entendido por las pautas de conducta que el sistema sexo-género asigna a cada sexo, impone a la mujer casi de forma exclusiva las tareas de la crianza, cuidado y domésticas. Ello da lugar a que, en gran parte, las mujeres tengan ocupaciones de baja productividad, inestables y con escasa o nula protección social para poder conciliar ambas tareas.

Ciertamente, la solución no está en promover la compatibilización de las obligaciones laborales con las tareas domésticas para las mujeres, ya que son medidas que en sí mismas perpetúan la división sexual del trabajo y promueven la consolidación de estereotipos intolerables, a la luz de las convenciones internacionales.

Las políticas públicas deben tender a promover la asunción de responsabilidades en el ámbito doméstico de manera igualitaria entre varones y mujeres. El camino hacia la universalización de los cuidados se corresponde con una sociedad democrática y justa. Mantener los cuidados y las tareas domésticas en cabeza de la mujer se corresponde con una sociedad injusta.

Este tipo de cooperativas sociales no solo pueden dar solución laboral a muchas personas, en especial mujeres, sino también permitirían hacer realidad la universalización de los cuidados a través de la satisfacción de múltiples intereses y donde el propio Estado puede participar.

Es sabido que el rol de la mujer resulta objeto actual de cambio y estamos transitando un camino en donde no se reconoce económicamente en la sociedad la labor doméstica, de crianza y de cuidado. Ello da lugar a que las mujeres, en gran parte, tengan ocupaciones de baja productividad, inestables y con escasa o nula protección social para poder conciliar ambas tareas.

El Estado argentino viene llevando adelante fuertes políticas públicas de concientización en la temática, pero pensamos que la herramienta que nos propone el INAES a través de la conformación de cooperativas de múltiples partes asociadas para dar soluciones a los problemas sociales y cuyos socios sean los padres y las madres, los cuidadores/as y el Estado como socio de apoyo puede ser una herramienta idónea en la búsqueda de la universalización de los cuidados.

b) *Modelo apto para desarrollar objetivos educativos.* El costo de la educación privada en argentina se ha tornado muy difícil de sostener para las familias; una alternativa a la educación pública y a la educación privada son las escuelas cooperativas, en las cuales los docentes, padres/madres garanticen una educación de calidad, con costos accesibles y compromiso social, incluso incorporando como socio de apoyo al Estado. A través de este tipo cooperativo de múltiples partes asociadas se podrían lograr tales objetivos.

c) *Modelo que puede dar respuesta a las tareas de cuidado de personas mayores.* Una de las situaciones de mayor vulnerabilidad está expresada en las personas adultas mayores. En muchos casos las familias no pueden sostener el cuidado en sus propias casas y mucho menos sostener el pago de un lugar especializado en cuidado de personas en situaciones de hipervulnerabilidad, como transitan en muchos casos las personas de edad avanzada. Este tipo de múltiples partes asociadas con finalidad comunitaria también puede servir para ejercer un cuidado apropiado, a un valor también accesible.

3. LAS COOPERATIVAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PÚBLICOS, COMO EXPRESIÓN DE UN MODELO MULTIACTIVO

3.1. ¿QUÉ SON LAS COOPERATIVAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PÚBLICOS?

Las Cooperativas prestadoras de servicios públicos son organizaciones de usuarios que se agrupan para auto prestarse un servicio de interés general y autosatisfacerse una necesidad colectivamente sentida en el seno de una comunidad, mediante una empresa de propiedad conjunta y gestión democrática.

Las cooperativas objeto de estudio tuvieron lugar en Argentina por las necesidades que tenían los pobladores de las zonas periféricas de resolver los problemas comunes que afectaban las condiciones de vida. Así, los vecinos se agruparon a través de este tipo de organización para autogestionarse los servicios y, de ese modo, logar una mejora en la condición de vida de los ciudadanos y bajar los costos de acceso a la prestación.

Estas cooperativas encuadran en la clasificación de cooperativas de consumo donde los asociados se aglutinan con el objeto de obtener una mejor condición del servicio y a menor precio. Sin embargo, la característica de este modelo cooperativo está dada por el tipo de servicio que prestan a sus propios asociados: los llamados servicios públicos. Encuadran dentro de la noción de servicio público en Argentina[2] (Pérez Hualde, 2005: 12), la distribución domiciliaria de agua, gas, energía y el servicio de telefonía fija. Igualmente, estas cooperativas prestan en Argentina otros servicios que no encuadran en la noción de servicios públicos pero que son prestaciones de interés general tales como servicios fúnebres, farmacia, enfermería, biblioteca, internet, televisión por cable, entre otros.

Son empresas pertenecientes a la economía social en tanto su actividad productiva se basa en técnicas de organización específica que se fundamenta en los principios de solidaridad y participación, así como en los valores de la autonomía y de la ciudadanía[3].

---

[2] La noción de servicio público varía de acuerdo a los contextos históricos. Hoy en Argentina mayormente los autores comparten que el servicio público es un régimen exorbitante impuesto por el legislador, y garantizado por las autoridades, a una actividad económica determinada, que tiene como finalidad el interés general y procura satisfacer necesidades individuales de importancia colectiva, cuyas características de prestación se destacan por ser de contenido económico. En especie, de manera periódica y sistemática, la prestación de servicios por parte de las cooperativas, tales como educación, enfermería, funeraria, préstamos, vivienda, entre otros, no son encuadrables dentro del paraguas de la noción de servicio público.

[3] Conf. Definición de la Comisión de las Comunidades Europeas, en su Comunicación al Consejo de 18 de diciembre de 1989, titulado: "Las empresas de la Economía Social y la construcción de un mercado único sin fronteras".

De allí que podamos concluir que las cooperativas prestadoras de servicios públicos son organizaciones nacidas al amparo de las necesidades insatisfechas de los vecinos que el Estado no concurría a satisfacer y a las que el mercado no le interesaba y son empresas pertenecientes a la economía social por las siguientes características particulares, a saber: a) Primacía del hombre sobre el objeto; b) Adhesión voluntaria y abierta y control democrático; c) Autonomía e independencia de gestión en relación con entes públicos, como privados; d) Aplicación de los excedentes al objeto, a través de reinversión o distribución mediante retorno, previa reserva legal obligatoria; e) Presencia y preocupación por el tejido social.

Veamos entonces, en el punto siguiente como se explica el gran desarrollo en Argentina.

3.2. Desarrollo del cooperativismo de servicio público en Argentina y función social

El destacado desarrollo en Argentina del cooperativismo de servicios públicos tiene origen en el año 1926, en la ciudad de Punta Alta, provincia de Buenos Aires. Actualmente, funcionan 800 cooperativas prestadoras de servicios públicos, que brindan electricidad, gas, teléfono y agua corriente, entre otros, a más de 600 ciudades del interior del país. La gran mayoría son multiactivas por brindar varios servicios.

La experiencia internacional sobre constitución de este tipo cooperativo, en especial en servicios eléctricos, tiene antecedentes en los Estados Unidos de Norteamérica, principalmente en las zonas rurales. En Latinoamérica encontramos un importante desarrollo en Bolivia, Costa Rica, entre otros[4].

Las cooperativas de servicios son organizaciones que han sido pilares fundamentales sobre los que se sustenta la economía regional y la sustentabilidad de nuestros pueblos.

La contribución social no se ciñe solo a la prestación del servicio a un precio más económico, ya que son agentes de la cohesión social y expresiones de una solidaridad más cercana.

---

[4] En el marco de la XVII Conferencia Regional de la ACI-Américas se decidió la conformación de una red de cooperativas de servicios públicos con el objetivo de fortalecer las relaciones entre las cooperativas de América, mediante el intercambio de información y acciones, para potenciar el desarrollo y crecimiento del sector cooperativo en sí mismo y en nuevos emprendimientos. Dicha red está conformada por representantes de Reino Unido, USA, Bélgica, Costa Rica, Argentina, México, Bolivia, Paraguay, Canadá. Mayor información se puede encontrar en http://www.aciamericas.coop/Red-de-cooperativas-de-servicios

Las cooperativas prestadoras de servicios públicos han cumplido y siguen cumpliendo una importante función social. Por ser espacios democráticos de participación, han contribuido a la organización de los territorios donde están insertas, esto es: en la distribución espacial de las actividades urbanas y rurales, en las fuentes de energía utilizadas, las cadenas de valor prioritarias, la constitución del entramado productivo, la organización del hábitat, su impacto en el medio ambiente y los mecanismos para garantizar el acceso de toda la población a los bienes y servicios que permitan un buen vivir (Guarco, 2014: 112).

Esta matriz alternativa de prestación de servicios públicos, que tuvo origen en poblaciones o ciudades embrionarias o de poco desarrollo en Argentina, ha logrado sobrevivir hasta nuestros días. Depende de la adaptación de estas organizaciones a los nuevos retos que la tecnología y la vida posmoderna imponga que puedan seguir siendo una realidad eficaz para resolver las necesidades de los vecinos.

3.3. Principales desafíos que enfrenta este modelo de gestión en la posmodernidad

3.3.1. Adaptarse y adelantarse a los cambios tecnológicos

La sobrevivencia de estas organizaciones dependerá de la habilidad de quienes lideran y gestiones el movimiento cooperativo para adaptarse y adelantarse a los nuevos paradigmas que la sociedad posmoderna nos impone, entre ellos el cambio tecnológico.

Veamos entonces especialmente la situación de algunos servicios:

a) *La telefonía fija*. La necesidad de adaptación de las cooperativas prestadoras de servicios públicos a las nuevas tecnologías es un hecho ineludible para garantizar la subsistencia de estas. Quizás, el mayor exponente de esta problemática y quien refleja la imperiosa necesidad de aggiornarse al mundo actual son las cooperativas prestadoras del servicio de telefonía fija.

Si bien es cierto que en aquellas ciudades argentinas con mayor cantidad de habitantes la telefonía fija se encuentra en manos de empresas privadas de capital, numerosas son las localidades que, aun hoy en día, suministran este tipo de servicios a sus usuarios a través del sistema cooperativo.

Ahora bien, las grandes empresas prestadoras del servicio, con una lógica mayor capacidad de inversión, han sabido reinventarse y extender su servicio

hacia otras necesidades propias de los tiempos que corren, como el servicio de internet y de telefonía móvil.

Esta reinvención, en su gran mayoría, no se ha visto reflejado en las Cooperativas de Telefonía fija. No obstante, existen algunos supuestos que llevan una luz esperanzadora para la supervivencia de estas sociedades de cara al futuro.

Ejemplo de ello es la iniciativa presentada por la Cámara de Cooperativas de Telecomunicaciones (CATEL), quien presentó la marca Imowi con la que brindará servicio de telefonía móvil a los socios integrantes de las cooperativas que nuclean este organismo que, en su totalidad, pertenecen a medianas y pequeñas localidades donde solo se brindaba el servicio de telefonía fija o, en algunos casos, sumado internet y tv por cable[5].

Para materializar esta adaptación a las nuevas tecnologías, es necesario generar grandes inversiones y en muchos casos desarrollar acuerdos con las empresas privadas de telecomunicaciones, quienes son mayormente las que poseen la infraestructura tecnológica y las redes para que las cooperativas puedan brindar nuevos servicios.

b) *La energía y la necesidad de generar nuevas fuentes sustentables.* La necesidad de generar fuentes de energía sustentables que produzcan el menor impacto posible al medio ambiente ante el agotamiento de otras fuentes es un desafío para las cooperativas prestadoras de servicios de energía que han tenido y tienen que adaptarse a nuevas tecnologías para brindar de manera eficiente el suministro de energía y, a su vez, poder solventar los gastos que conlleva adquirir energía proveniente de este tipo de fuentes para poder distribuirla entre sus asociados sin generar un impacto considerable en las tarifas.

Con el objetivo marcado, haciendo eco de los valores cooperativos de responsabilidad social y el principio de compromiso con la comunidad para el cuidado del medio ambiente, es necesario que se promuevan, por ejemplo, redes inteligentes que permitan que los consumidores generen parte de su propia energía (p.e. a través de paneles solares) y así enviar cualquier excedente de vuelta al sistema para que otros la usen. Este circuito no solo permitiría que la distribución se haga de manera más eficiente al no derramar energía eléctrica, sino también reduciría las tarifas a los usuarios domiciliarios, concentrando la energía para destinarla a la producción. Esto, que es una realidad en muchos países, todavía no es posible en Argentina, pero también en ese contexto hay que diseñar cómo se reestructurara la organización empresarial actual, muchas veces sobre dimensionada, para dar respuesta a estos

[5] https://catel.org.ar/imowi-sera-la-marca-del-cuarto-operador-de-telefonia-movil-en-el-pais/

nuevos paradigmas. ¿Será factible acaso que sean las propias cooperativas las que ofrezcan e instalen los paneles solares a los asociados/usuarios? No hay respuesta certera, hay que hacer camino al andar.

La Federación Argentina de Cooperativas Eléctricas (FACE) ha tomado cartas en el asunto entendiendo la problemática a la que se enfrentan hoy en día y ha impulsado el programa GECI (Generación Eléctrica de Cooperativas Integradas) que busca desarrollar centrales de generación de energía eléctrica que posibiliten el abastecimiento de los importantes incrementos de demanda que experimentan las cooperativas, con la utilización preferencial de recursos energéticos regionales, renovables y no contaminantes.

En síntesis, iniciativas como la mencionada en el párrafo anterior son sin dudas el camino a seguir para contrarrestar los efectos de los conflictos que enfrentan las cooperativas de servicios eléctricos como el agotamiento de los recursos energéticos no renovables, la baja eficiencia en las modalidades de consumo, los altos niveles de contaminación que contribuyen al calentamiento global, el impacto económico en las tarifas a los socios/usuarios y, consecuentemente, hacer frente a los costos de distribución de la manera más eficiente posible.

c) El servicio de agua potable y cloacas. El agua es un servicio público domiciliario básico y esencial para la vida de las personas y, por lo tanto, su suministro no puede ser interrumpido aun cuando exista falta de pago por parte de los usuarios, lo cierto es que esta última situación genera un grave problema para la subsistencia de las cooperativas prestadoras del servicio de agua.

Sabido es que para la supervivencia de este tipo de organizaciones sociales resulta fundamental el aporte que los socios puedan realizar en carácter de usuarios. De ello depende no solo la continuación de la cooperativa, sino también la capacidad de invertir para brindar un mejor y más eficiente servicio sin vulnerar los derechos de los usuarios/asociados.

Otro problema que las cooperativas prestadoras del servicio de agua identifican es la falta de actualización de las tarifas por parte de las autoridades provinciales, lo que repercute en una merma en la recaudación que luego se ve reflejada en las economías cooperativas. Huelga decir que, en la mayoría de los casos, este déficit debe ser soportado por las propias cooperativas al no recibir ningún tipo de ayuda o subsidio por parte del Estado[6].

---

[6] https://www.gestarcoop.com/novedades/noticias/34-mundo-cooperativo/609-cooperativas-de-agua-y-saneamiento-de-la-provincia-analizaron-su-situacion.html - https://www.elmiercolesdigital.com.ar/las-cooperativas-de-agua-tienen-complicaciones-por-la-falta-de-actualizacion-tarifaria/

Así pues, de un lado encontramos la obligación inalterable de las cooperativas de no suspender el suministro de agua[7]; del otro, la situación de falta de pago de los socios/usuarios que se suscita en numerosos casos y a ello se le suma también que muchos gobiernos locales son los encargados de regular las tarifas, que en muchas oportunidades resulta insuficiente para solventar los gastos por no mantenerse adecuadamente actualizadas. Hoy esta combinación es el mayor escollo que enfrentan este tipo de cooperativas y que ponen en peligro su subsistencia.

Sin embargo, el mayor desafío se concentra en encontrar y diseñar métodos más eficientes y menos costos de generación y distribución del agua potable, mantenimiento de redes y tratamiento de efluentes.

3.3.2. Generar políticas de integración asociativa y ampliar los horizontes de participación de los asociados

El modelo de gobierno democrático asegura que los intereses de sus socios impriman el funcionamiento y la trayectoria de las entidades, de modo que la composición y regulación de los órganos de gobierno y administración constituyen, en sí mismos, elementos fundamentales.

De allí la importancia de fortalecer el sistema democrático de gobierno que es pilar en este tipo de entidades.

Recordemos que la participación democrática aparece como el logro de la integración asociativa, compuesta por la adhesión a las normas y valores de la comunidad constituida, mientras la debilidad democrática afecta directamente la integración misma de esta comunidad.

La baja participación de los asociados mediante el ejercicio de los derechos políticos y la aún más baja participación en la gestión, que se experimenta hoy en Argentina, genera un vacío de legitimidad. Sumado a ello la participación de las mujeres es muy reducida en los órganos de administración de estas organizaciones. De este modo, resulta un desafío para los nuevos liderazgos ampliar los horizontes e incorporar la participación de los asociados y extender los desafíos de la democracia paritaria a los órganos de administración de las cooperativas bajo estudio.

Ello se lograría con dirigentes formados en las bondades de la economía solidaria y con normas que promuevan mayor participación, en especial con

---

[7] DNU del Poder Ejecutivo Nacional 311/20 - Abstención de corte de Servicios en caso de mora o falta de pago.

normas positivas imperativas que obliguen a integrar la administración de las sociedades en paridad.

Por ello, consideramos que hay que poner foco en la problemática del gobierno corporativo. Las empresas sociales prestadoras de servicios públicos deben responder a un nuevo entorno económico, desarrollando innovaciones institucionales más adecuadas al momento que se vive y profundizando el modelo democrático.

En nuestra opinión, la incorporación del buen gobierno corporativo vía legislativa o autorregulación debe integrar, al menos, los tópicos que se indican seguidamente:

1. Los mandatos de los administradores, síndicos y delegados deberían tener un límite de reelegilibilidad de dos períodos consecutivos, de tal manera que permita una mayor renovación de los cargos y, con ello, una mayor participación de la base asociativa en la dirección de estas entidades[8].
2. Tanto la normativa cooperativa como los estatutos sociales deben incorporar la obligación de integrar el órgano de administración, de gobierno y de fiscalización paritariamente, de conformidad con lo regulado por la Inspección General de Justicia de la Nación para ciertas sociedades y personas jurídicas, a través de la Res. 34/2020[9].
3. Como forma de promover los procesos de control se podrían implementar auditorias sociales y foros (aunque sea virtuales) que unan a los gerentes con los asociados y delegados.
4. La obligación de incorporación de las minorías debe ser la regla en el caso de las cooperativas bajo análisis.
5. Los socios que pretendan postularse como candidatos a cubrir cargos en los órganos sociales de una cooperativa prestadora de servicios públicos no deberían formar parte de organismos estatales que tuvieran a su cargo la regulación y/o el poder de policía sobre la actividad que desarrolla la propia entidad.

---

[8] El anteproyecto de Ley Federal de la Economía Solidaria significa un adelanto sobre el régimen vigente al señalar en el art. 67 que "los consejeros son reeligibles por tres períodos consecutivos o cinco alternados".

[9] La mencionada resolución tiene alcance para las sociedades del Estado, sociedades de participación estatal mayoritaria, de economía mixta, sociedades que recurren al ahorro público, sociedades que son concesionarias del Estado y sus controlantes y controladas y las Asociaciones Civiles, Simples Asociaciones y Fundaciones con excepciones.

3.3.3. Sensibilizar sobre la necesidad de contar con nuevas herramientas para el financiamiento y la capitalización de estas entidades

La actividad de las cooperativas prestadoras de servicios públicos exige continua inversión. Las cooperativas bajo la normativa reinante cuentan con muy pocos mecanismos para hacer frente a la necesidad de capital y financiamiento.

Además, en la medida que los marcos regulatorios y las leyes protectoras de los consumidores no permiten reflejar en las facturas del servicio ítems ajenos a la prestación, hasta el aporte de capitalización se torna de difícil implementación.

El movimiento cooperativo de servicios públicos debe sensibilizar sobre la necesidad de modificar la ley de cooperativas para permitir incluir en el texto nuevas formas de financiamiento y capitalización. A esos efectos se debe trabajar en pos de incorporar: a) El aporte voluntario independiente del uso de los servicios y que tengan el carácter de permanencia en el capital; b) La incorporación de socios que no participen de la actividad cooperativizada pero que colaboren con la consecución del objeto, a través del aporte de capital. Esta categoría de socio no se encuentra prevista en la actual legislación de cooperativas, aunque creemos que es un instrumento interesante para capitalizar y financiar a las cooperativas. En esta categoría el legislador debería incorporar a toda persona física o jurídica que tenga interés en participar y recibir a cambio una remuneración por el aporte voluntario al capital; c) Que el interés que se le reconozca tanto a socios plenos como a aquellos que no reúnen tal condición (llámese socios de apoyo o socios colaboradores), como contraprestación por el capital voluntario aportado sea acorde con el interés que pagan los bancos en el mercado. A nuestro modo de ver, la remuneración de los aportes voluntarios debe ser mixta, es decir, compuesta por un interés que no debería ser inferior al que pagan los bancos por depósitos a plazo, como así también una participación en los resultados económicos de la actividad. Así, se obtendría una retribución por interés fijo y otra sujeta al desarrollo de la actividad, debiéndose imponer como límite una retribución del doble de la tasa de interés indicado como mínimo (Fajardo, 1993). Creemos que ello respeta el principio cooperativo del interés limitado y convierte a estas aportaciones en instrumentos atractivos, tanto para los socios plenos, como para los socios que no reúnen tal calidad pero que colaboran con el aporte de capital; d) Incorporar como otro mecanismo de financiamiento las llamadas cuotas periódicas, que no son capital y que no son reintegrables. Éstas tienen en miras atender los gastos sociales o soportar inversiones que exige la entidad, que pueden ser de lo más variados. Aun cuando se puedan implementar sin

necesidad de que la ley lo regule, sería conveniente que así sea; e) Extender el financiamiento a través de obligaciones negociables a las cooperativas de consumo, en sintonía con lo que viene desarrollando la Comisión Nacional de Valores a través de la Resolución General 870/2020 del 19 de noviembre de 2020, que resuelve incorporar como Sección X del Capítulo V del Título II de las NORMAS (N.T. 2013 y mod.) la posibilidad de que las cooperativas de producción puedan solicitar a la Comisión autorización para la emisión de obligaciones negociables en forma individual o bajo la forma de programas globales. Esta es una gran herramienta para el desarrollo cooperativo y para promover un mercado de capitales federal, inclusivo, que permita canalizar el ahorro local hacia proyectos e inversiones con alto impacto en la economía real.

4. CONCLUSIONES

La economía social juega un importante papel dentro del sistema socioeconómico, destacando las funciones económicas, sociales y políticas que desempeña. Este modelo gravita en muchos casos cuando el sector público y el privado no dan respuesta, ya que tienen una posición económica única para satisfacer determinadas demandas insatisfechas a las que los demás sectores no pueden responder.

Es necesario el reconocimiento de la economía social en las plataformas y programas políticos y electorales. Las normas del tercer sector y todas las políticas de fomento son instrumentos diseñados hace muchísimos años y que no responden a los nuevos paradigmas de estas organizaciones.

Por lo tanto, se valora que desde el INAES se consolide la idea de que este modelo de múltiples partes asociados y con finalidad social puede servir para todo tipo de integración asociativa y para responder a distintas necesidades, más allá de las tipologías.

No tenemos dudas de que el antecedente de la "Cooperativa de trabajo para la integración sociolaboral La Huella Ltda" abrirá nuevos caminos e inspirará a otras formas organizativas para dar respuestas a las más diversas necesidades.

En otro andarivel, las cooperativas prestadoras de servicios públicos han marcado la historia de los pueblos y ciudades del interior de la República Argentina en el último siglo, su condición de pilar del desarrollo del interior de la Argentina en la posmodernidad dependerá de cómo enfrentan los desafíos que se le presentan. La innovación tecnológica, los cambios de servicios,

las nuevas demandas sociales, la falta de financiamiento y de capital, el desinterés del Estado en fortalecer este modelo, la indiferencia de los vecinos en la gestión y la falta de integración asociativa son temas centrales que exigen de sus líderes mayor formación y disposición emprendedora.

En suma, nuevos y viejos modelos cooperativos exigen creatividad y una legislación que acompañe en los nuevos desafíos que se enfrenta.

5. BIBLIOGRAFÍA

Cracogna, Dante (2007). Acerca de la cooperativa de trabajo y la relación con sus asociados, *RDCO*, 429 y ss.

Cuesta, Elsa (1987-989). *Derecho cooperativo,* T. I., Ábaco.

Fajardo, Isabel G. (1997). *La gestión económica de las cooperativas*, Tecnos.

Fajardo, Isabel G. (2021). Cooperativas de Actividades Múltiples, integrales y de interés comunitario, en Chávez Ávila-Vaño Vaño (Coord.). *La cooperativa social y el cooperativismo en las modernas economías de mercado,* en homenaje al Prof. José Luis Monzón Campos, Tirant lo lanch, 124 y ss.

Fajardo, Isabel G. (1993). Las aportaciones voluntarias a capital social ante la reforma de la legislación cooperativa, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, N° 13.

Guarco, Ariel (2014). *El cooperativismo argentino*, Ed. Intercoop.

Pérez Hualde, Alejandro (2005). "Servicios Públicos, Régimen, Regulación y Organismos de Control", en Pérez Hualde, Alejandro (dir.), *Servicios Públicos y Organismos de Control,* Ed. Lexis-Nexis.

Paniagua Zurera (2005). *La Sociedad cooperativa, Las sociedades mutuas y las entidades mutuales. Las sociedades laborales. Las sociedades de garantía recíproca", Tratado de Derecho Mercantil,* Vol. 1, Marcial Pons.

Tevez, Alejandra (2010). *Empresas Recuperadas y Cooperativas de trabajo,* Astrea.

CAPÍTULO 29

Las políticas públicas para las cooperativas en el Paraguay

Hernando Esteban Raichakowski González

Miembro de la Comisión Jurídica de Cooperativas de las Américas, en representación de la Confederación de Cooperativas Rurales del Paraguay (CONCOPAR) Ltda.

Sumario**:** 1. Contextualización. 2. La constitución nacional. 3. El impuesto municipal. 4. La ley 2157/03 y el ente regulador de las cooperativas. 5. El impuesto al valor agregado. 6. La intervención de la justicia electoral en las asambleas de cooperativas. 7. Las cooperativas de seguridad privada. 8. Las cooperativas de trabajo asociado. 9. Conclusión. 10. bibliografía.

1. CONTEXTUALIZACIÓN

Para ponernos en contexto, debemos precisar que el Paraguay es el 5° país más pequeño de América del Sur, con una superficie de 406.752 km2, compuesto por dos regiones -Oriental y Occidental- separadas por el Río Paraguay, con una división política en 1 capital autónoma y 17 departamentos -la capital y 14 departamentos en la Región Oriental, y los 3 departamentos restantes en la Región Occidental-. Esa geografía alberga a una población aproximada de 7.000.000 de habitantes, distribuidos -según datos de la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos- en un 97,4% en la Región Oriental y un 2,6% en la Región Occidental -a pesar de que esta última representa el 60% de la superficie del país-.

La población económicamente activa -entendida como aquella que realiza por lo menos 1 hora de actividad económica en la semana, o tiene tra-

bajo, o se encuentra buscando activamente empleo- es de unos aproximadamente 3.500.000 habitantes -según datos de la DGEEC, del mes de mayo de 2018-. Cabe mencionar que, conforme a estadísticas del Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP), instituido por Ley 2.157/03 como Autoridad de Aplicación de la Legislación Cooperativa y Autoridad de Control de los Entes Cooperativos, poco más de 1.500.000 habitantes se encuentran asociados a, cuando menos, 1 Cooperativa. Es decir, aproximadamente el 42,8% de esa población económicamente activa.

Para analizar las POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LAS COOPERATIVAS EN EL PARAGUAY, debemos primeramente puntualizar qué entendemos por POLÍTICAS PÚBLICAS. En tal sentido, podríamos coincidir, palabras más, palabras menos, que las políticas públicas *son aquellas acciones de gobierno, que buscan dar respuestas a las diversas demandas de la sociedad, de manera organizada*. Estas *acciones*, a su vez, deben presentar, cuando menos, las fases de (i) identificación y definición de los problemas, (ii) la formulación de políticas, (iii) la adopción de las decisiones, (iv) la implantación, y (v) la evaluación. Finalmente, conforme a la CEPAL, las políticas públicas cuentan entre sus instrumentos a (i) los incentivos económicos -subsidios, impuestos-, (ii) la regulación directa, (iii) la desregulación, creación o simulación de mercados, privatización, (iv) la provisión directa o indirecta de servicios y bienes, y, (v) los seguros frente a la adversidad -seguridad social, ayuda de emergencia, desastres-, entre otros.

2. LA CONSTITUCIÓN NACIONAL

Como punto de partida para el análisis situacional del Paraguay, en torno a las políticas públicas para las Cooperativas, podemos traer a colación lo que la Constitución Nacional de 1992 -actualmente vigente- expresa acerca de éstas:

> *"Artículo 113 - DEL FOMENTO DE LAS COOPERATIVAS. El Estado fomentará la empresa cooperativa y otras formas asociativas de producción de bienes y de servicios, basadas en la solidaridad y la rentabilidad social, a las cuales garantizará su libre organización y su autonomía. Los principios del cooperativismo como instrumento del desarrollo económico nacional, serán difundidos a través del sistema educativo".*
>
> *"Artículo 114 - DE LOS OBJETIVOS DE LA REFORMA AGRARIA. La reforma agraria es uno de los factores fundamentales para lograr el bienestar rural. Ella consiste en la incorporación efectiva de la población campesina al desarrollo económico y social de la Nación. Se adoptarán sistemas equitativos de distribución, propiedad y tenencia de la tierra; se organizarán el crédito y la asistencia técnica, educacional y*

sanitaria; se fomentará la creación de cooperativas agrícolas y de otras asociaciones similares, y se promoverá la producción, la industrialización y la racionalización del mercado para el desarrollo integral del agro".

En el marco de ese fomento constitucional a las Cooperativas en general, así como a las Cooperativas Agrícolas en particular, en el año 1994 la Ley 349/72 pasa a ser reemplazada por la Ley 438/94, convirtiendo la Dirección General de Cooperativismo (DGC) del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), en Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP); si bien aún con subordinación a la mencionada Cartera de Estado, no obstante ya con cierto grado de autonomía para dictar resoluciones, en pos del fomento al Cooperativismo a través de la constitución de Cooperativas. Claramente, el INCOOP se confirmaba como una Entidad de Fomento, más que de regulación y control.

En cuanto al fomento a las Cooperativas, pregonado por la Constitución Nacional y reglamentado por aquella novel Ley de Cooperativas (438/94), es de destacarse a las exenciones tributarias estipuladas en su artículo 113, con el siguiente alcance:

"Artículo 113°. Exenciones Tributarias. Cualquiera fuera la clase o grado de la cooperativa, queda exenta de los siguientes tributos: a) Todo impuesto que grave su constitución, reconocimiento y registro, incluyendo los actos de transferencia de bienes en concepto de capital; b) El Impuesto a los Actos y Documentos que graven los actos de los socios con su cooperativa; c) El Impuesto al Valor Agregado que grave los actos de los socios con su cooperativa, con exclusión de las adquisiciones y enajenaciones realizadas por la cooperativa con terceros; d) El Impuesto a la renta sobre los excedentes de las entidades cooperativas que se destinen al cumplimiento de lo dispuesto en los literales a), b) y f) del Art. 42 y sobre los excedentes de las entidades cooperativas que sean créditos de los socios por sumas pagadas de más o cobradas de menos originadas en prestaciones de servicios o de bienes del socio con su cooperativa o de esta con aquel; y, e) Aranceles aduaneros, adicionales y recargos por la importación de bienes de capital destinados al cumplimiento del objeto social, los que no podrán ser transferidos sino después de cinco años de ingresados al país".

Como acción legislativa coherente, en términos de políticas públicas, podemos destacar el reconocimiento constitucional a las Cooperativas como empresas basadas en la solidaridad y la rentabilidad social -sin fines de lucro-. Asimismo, el entendimiento del Código Civil Paraguayo -promulgado en 1985 y vigente desde 1987- de que, desde el punto de vista jurídico-societario, las Cooperativas merecen un tratamiento legal distinto al de los demás tipos societarios regulados por dicha Ley -comúnmente conocida como "Código Civil"-. Sin embargo, tan siquiera como una especie de "desliz legislativo" dentro de ese intento de "política pública" propiciado por la mismísima Constitución Nacional, debemos mencionar la imprevisión del artículo 113

de la Ley 438/94, respecto del Impuesto de "Patente Comercial" vigente desde el año 1976 en virtud de la Ley 620.

3. EL IMPUESTO MUNICIPAL

Con la Ley 620/76 se estableció el régimen tributario para las municipalidades del interior del país -unos 254 municipios-, descontando solo a la Capital del país -Asunción- regida por la Ley 881/81. A diferencia de la Ley que rige al municipio de Asunción, la de las "del interior del país" -como alude el acápite de la Ley 620- no distingue, a efecto del cobro de la "Patente Municipal" -o "patente comercial"-, entre personas jurídicas con y sin fines de lucro, como se puede apreciar a continuación:

> Ley 881/81: *"Artículo 2°. Las personas y entidades que ejercen comercios, industrias, profesiones u oficios en actividades con fines lucrativos dentro del municipio de Asunción, pagarán el impuesto de patente anual establecido en esta Ley".*
>
> Ley 620/76: *"Art. 2º. Las personas y entidades que dentro del municipio ejercen industria, comercio o profesión, pagarán el impuesto de patente anual que se establece en esta Ley".*

Un motivo de fuerte controversia fue, hasta la promulgación de la Ley 5501/15, el requerimiento de varias municipalidades a las Cooperativas, respecto de sus supuestas deudas por el mencionado Impuesto de Patente. Al respecto, deviene necesario un análisis exhaustivo a la naturaleza, texto y contexto de la cuestionada Ley:

> Ante todo, podríamos señalar que la mera construcción gramatical del artículo 2° de la Ley "de los municipios del interior del país" constituye el verdadero quid de la controversia. Ambos cuerpos normativos -Ley 620/76 y Ley 881/81- son, en general, prácticamente idénticos; salvo algunas desafortunadas excepciones, como constituyen justamente sus artículos 2°. Así, encontramos que la construcción gramatical de la norma, en la versión contenida en la Ley para "la Capital", claramente y sin dar lugar a entredichos, precisa su alcance al referir explícitamente que nos encontramos ante un tributo impuesto a quienes ejercen tales actividades *con fines lucrativos.*

No obstante el infortunio de encontrarse sometidos a una norma redactada de modo impropio y ambiguo -entiéndase, el artículo 2° de la Ley 620/76-; cabe aclarar que, en virtud de principios universales vigentes en Derecho y, entre ellos, especialmente el Principio de Legalidad -que rige los actos de las Personas de Derecho Público, como son las Municipalidades-, este tipo de normas que imponen obligaciones a particulares, en una relación de subor-

dinación frente a una Institución del Estado, no pueden ser interpretadas de modo caprichoso o aislado de su contexto legal y su naturaleza jurídica.

Conforme con lo aclarado en el apartado precedente, además de la alusión a la correcta redacción del artículo 2° de la Ley 881/81, cabe destacar que, de la lectura íntegra y contextual del Capítulo I de la Ley 620/76 en cuestión, se colige inequívocamente el verdadero espíritu del tributo por él impuesto, que claramente y sin lugar a dudas apunta al ejercicio de actividades comerciales, industriales y profesionales CON FINES LUCRATIVOS, al igual que su par vigente en el Municipio de Asunción. Para reforzar aún más tal aseveración, es pertinente traer a colación, a modo de ejemplo, algunas de las disposiciones de la cuestionada Ley 620/76, que lo evidencian:

a) Para la cuantificación del tributo adeudado, el artículo 3° de la Ley 620/76 toma como principal referencia al balance visado por la Dirección de Impuesto a la Renta.

b) Se prevé -en el artículo 7°- el pago de la patente, incluso con deducciones, para las emisoras radiales y de televisión, imprentas y de publicaciones diarias o periódicas, EXPLOTADAS CON FINES DE LUCRO. Es decir, *a contrario sensu*, tales actividades no están gravadas cuando se las realiza SIN FINES DE LUCRO.

c) El artículo 12°, a su turno, impone el pago del tributo municipal de referencia, a quienes EXPLOTEN playas de estacionamiento de autovehículos CON FINES DE LUCRO. Nuevamente se evidencia lo expuesto en el apartado precedente.

Con lo brevemente analizado, resulta elocuente e indiscutible la naturaleza del impuesto en cuestión que, analizado contextualmente y más allá de la pobreza gramatical de un solo artículo aislado, claramente apunta al hecho generador constituido por EL LUCRO, como manifestación de la capacidad contributiva de las personas físicas y jurídicas. Así, quedando manifiesto y claro el objeto perseguido por la Ley 620/76 en su Capítulo I, de cuyo contexto forma parte integrante el cuestionado artículo 2°, cae igualmente de maduro reconocer que las Cooperativas no pueden, por su propia naturaleza jurídico-legal, constituirse en contribuyentes del Impuesto de Patente -o Impuesto de Patente a Comercios, Industrias, Profesiones y Oficios, como lo denomina la Ley 881/81-, ya que, conforme con las expresiones del artículo 3° de la Ley 438/94: *"Cooperativa es la asociación voluntaria de personas, que se asocian sobre la base del esfuerzo propio y la ayuda mutua, para organizar una empresa económica y social sin fines de lucro, con el propósito de satisfacer necesidades individuales y colectivas"*.

Huelga subrayar *el esfuerzo propio* y *la ayuda mutua*, la naturaleza *social y sin fines de lucro*, como el *propósito de servicio* de las Cooperativas. Así las reconocen

y fomentan -incluso en el aspecto tributario- desde la mismísima Constitución Nacional -en sus artículos 113, 114 y 115-, la Ley 438/94 -en sus artículos 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 8°, 12, 13, 25, 41, 42, 44, 46, 109, 110 y 113- y su Decreto Reglamentario, hasta las leyes 125/91 y 2.421/04, y, dentro de esa Política de Estado -con rango *constitucional*- mal podría concebirse al Capítulo I de la Ley 620/76 como una excepción.

En última instancia -y conforme con otro principio fundamental del Derecho heredado de los romanos-, si el Estado, en su carácter de Administrador, dicta una ley de Derecho Público que le concede atribuciones -o derechos- que, a su vez, constituyen obligaciones para quienes en esa relación se convierten en sujetos Administrados, y, dicha ley, aún después de su lectura e interpretaciones -gramatical, restrictiva y analógica- sigue generando dudas razonables; entonces, EN CASO DE DUDA DEBE ESTARSE A FAVOR DEL ADMINISTRADO -en el planteamiento que nos ocupa, las Cooperativas que fijan asiento de sus actividades en el interior del país-.

Finalmente, los elementos fácticos y jurídicos minuciosamente analizados más arriba, plenamente consonantes con el universal Principio de Legalidad Tributaria, nos permiten concluir indubitablemente que las Cooperativas JAMÁS PUDIERON HABERSE ENCONTRADO comprendidas entre las personas jurídicas OBLIGADAS AL PAGO DEL IMPUESTO DE PATENTE, referido por el Capítulo I de la Ley 620/76. Por otro lado, en cuanto a los demás tributos previstos en dicha Ley y sus modificatorias, así como otros impuestos en general, debe atenderse tanto si su exención para las Cooperativas se encuentra expresamente prevista en la Ley 438/94 -o las respectivas normativas que regulan tales gravámenes-, como si su hecho motivador lo constituye EL LUCRO o EL FIN LUCRATIVO -de las personas jurídicas, sus bienes y actividades- AJENO A LA NATURALEZA COOPERATIVISTA.

4. LA LEY 2157/03 Y EL ENTE REGULADOR DE LAS COOPERATIVAS

Entre las acciones desplegadas por los agentes de los sucesivos gobiernos, es común el intento por someter a las Cooperativas a la autoridad del Banco Central del Paraguay (BCP), a través de la Superintendencia de Bancos y Financieras, o de alguna Superintendencia a crearse para ese efecto. Es por ello que, en el 2003, tras la movilización del Sector Cooperativo, surge la Ley 2.157, constituyendo al INCOOP en Entidad Autónoma y Autárquica, encargada de ser la Autoridad de Aplicación de la Legislación Cooperativa y Autoridad de Control de los Entes Cooperativos, despojándola de aquella antigua función de fomento al cooperativismo y la constitución de cooperativas.

Actualmente sigue latente la aludida pretensión, a través de un borrador de anteproyecto que modificaría la Ley 2157/03.

5. EL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

Tras veinte años de vigencia del texto original de la Ley de Cooperativas (438/94), el Movimiento Cooperativo presentó un anteproyecto en cuyo marco, entre unos treinta artículos, proponía consolidar aquellos aspectos relacionados con la tributación y las exenciones fiscales del artículo 113, cuya comprensión y reivindicación han logrado, con el transcurso de los años y controversias judiciales mediante, algunas de las entidades del sector. Éstos eran, puntualmente, (i) la exención del impuesto municipal de patente a las actividades comerciales, industriales y profesionales -dado que el "acto cooperativo" no es, propiamente, "acto de comercio"-, y, (ii) la exención del impuesto a la renta sobre el rendimiento financiero del depósito de capitales en bancos, financieras y otras cooperativas -en el entendido de que, en puridad, responden a un "acto cooperativo" derivado del objeto social de las Cooperativas-. Tal derecho a esas exenciones, varias veces reconocidas por resolución de Tribunales Contencioso-administrativos, e, incluso, la propia Corte Suprema de Justicia.

Sin embargo, ya con *media sanción* de la H. Cámara de Senadores, el proyecto sufrió una modificación en sesión plenaria de la H. Cámara de Diputados, que, previos los trámites constitucionales de rigor, derivó en la sanción y promulgación de la Ley 5501/15, con la mayoría de sus artículos redactados conforme al anteproyecto planteado por el Sector Cooperativo, empero con un duro revés en cuanto respecta a los artículos 51 -donde se impuso la utilización del Sistema D'Hont, de listas cerradas bloqueadas, para la elección de autoridades para el Consejo de Administración, la Junta de Vigilancia y el Tribunal Electoral Independiente de toda Cooperativa-, y, en cuanto al tema que nos aboca, el artículo 113 -donde se eliminó arbitrariamente la exención del Impuesto al Valor Agregado (IVA) sobre los actos cooperativos de cada entidad con sus socios y viceversa.

No es exagerado expresar la arbitrariedad e inconstitucionalidad del "IVA a los Actos Cooperativos", dado que, a pesar de lo advertido en sendas notas, reuniones y audiencias públicas en sedes del Ministerio de Hacienda y del Congreso Nacional, se ha impuesto un gravamen injusto al quehacer autogestionario, solidario y sin fines de lucro de los ciudadanos cooperativizados, no habiendo importado, incluso, la violación que ese "IVA a los socios" significa para los artículos 46, 47, 113 y 178 de la Constitución Nacional de la República

del Paraguay (1992), así como los artículos 77 y 78 de la Ley 125/91 -que crea y define al IVA-. Además de desalentar a las "empresas cooperativas" -al decir del artículo 113 de la Carta Magna- y a los ciudadanos cooperativizados, desoyendo así el mandato constitucional de fomentarlos, el "IVA a los Actos Cooperativos" gravó, por fuera de la Ley Tributaria, imponiéndose sobre actos y operaciones que no son "servicio" ni "hecho imponible", al no ser una *"prestación… que, sin configurar enajenación, proporcione a la otra parte una ventaja o provecho…"* (Ley 125/91, artículo 78, numeral 2).

Afortunadamente, tras la presentación de tres expedientes, un primer grupo de setenta y seis Cooperativas, y un segundo grupo de otras siete entidades del sector, han obtenido la declaración de Inconstitucionalidad e Inaplicabilidad de dicho gravamen fiscal, mediante Acuerdo y Sentencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, que por unanimidad entendió conforme a los argumentos y artículos constitucionales y legales, en el sentido defendido por las Cooperativas de Primer, Segundo y Tercer grados accionantes. Finalmente, por la promulgación de la Ley 6178/18 y estando aún pendiente de resolución el expediente del tercer grupo de accionantes (compuesto por cincuenta y dos Cooperativas), se reincorporó al IVA entre los impuestos de cuyo pago están exentas las Cooperativas de todo tipo, en el cumplimiento de su objeto social mediante el Acto Cooperativo.

6. LA INTERVENCIÓN DE LA JUSTICIA ELECTORAL EN LAS ASAMBLEAS DE COOPERATIVAS

A pesar de su propósito expreso por garantizar la libre organización y autonomía de las Cooperativas, conforme a lo consagrado por la Constitución Nacional, la legislación cooperativa -puntualmente, la ley 438/94, su Decreto Reglamentario 14.052/96 y la ley 2157/03- ha dejado entreabierta una ventana a la intromisión de la Justicia Electoral en el marco de las elecciones asamblearias de no pocas Cooperativas, incluso en varios casos llegando al punto de suspender la asamblea toda -solo por la parte electoral, judicializada por candidatos disconformes-.

La cuestión es que, conforme al artículo 60 de la Ley 438/94, las resoluciones asamblearias pueden ser impugnadas ante el INCOOP, para que ésta, en un proceso sumario bilateral -donde son partes el socio impugnante, versus el Consejo de Administración o el órgano electoral de la Cooperativa-, decida por la validez -o no- del punto impugnado, a la luz de la legislación cooperativa y el estatuto social de la Cooperativa en cuestión. A su vez, de acuerdo con el artículo 28 de la Ley 2157/03, las decisiones del INCOOP en torno a

las impugnaciones de resoluciones asamblearias pueden ser apeladas ante el Tribunal Electoral -de la Justicia Electoral- de la circunscripción judicial correspondiente al domicilio de la Cooperativa. Es esta aparente incoherencia legal respecto de las políticas públicas hacia la libre organización y autonomía de las Cooperativas -según el artículo 113 de la Constitución Nacional, la Ley 438/94 y la propia Ley 2157/03- la que, sumada a la doctrina adoptada por los electoralistas sobre "las organizaciones intermedias" -las cuales, según sostienen los sociólogos, son "todo lo que se encuentra entre la familia y el Estado", y entre ellas las Cooperativas (Dendia, 2001)-. Sin embargo, la cuestión es ampliamente controvertible, desde el punto de vista constitucional y legal, conforme al siguiente análisis propuesto:

> En el Capítulo X "DE LOS DERECHOS Y DE LOS DEBERES POLÍTICOS", la Constitución Nacional dedica sus artículos 118 y 119 al instituto jurídico del "SUFRAGIO" y a éste "EN LAS ORGANIZACIONES INTERMEDIAS"; ambos artículos, en el contexto del derecho otorgado por el artículo 117 a "los ciudadanos, sin distinción de sexo… a participar en los asuntos públicos". Y cuando describe e instituye al sufragio como "la base del régimen democrático y representativo", lo funda en el voto universal, libre, directo, igual y secreto, en el escrutinio público y fiscalizado, y en el sistema de representación proporcional". A su turno, el artículo 1° del Código Electoral Paraguayo, vigente por Ley 834/96 dicta que el sufragio "es un derecho, deber y función pública que habilita al elector a participar en la constitución de las autoridades electivas y en los referendos, por intermedio de los partidos, movimientos políticos o alianzas, de conformidad con la ley". Por otra parte, el artículo 258 del mismo cuerpo legal subraya que: "Los convencionales constituyentes, senadores, diputados, miembros de las Junta Departamentales y Municipales serán elegidos en comicios directos por medio del sistema de listas cerradas y de representación proporcional (…) Para la distribución de escaños en los cuerpos colegiados se aplicará el sistema D'Hont…". Finalmente, en su Capítulo III "DEL PODER JUDICIAL", Sección V, la Constitución Nacional crea la JUSTICIA ELECTORAL y define, en su artículo 273, la competencia de dicha repartición jurisdiccional, en los siguientes términos puntuales y taxativos: "La convocatoria, el juzgamiento, la organización, la dirección, la supervisión y la vigilancia de los actos y de las cuestiones derivados de las elecciones generales, departamentales y municipales, así como de los derechos y de los títulos de quienes resulten elegidos, corresponden exclusivamente a la Justicia Electoral (…) Son igualmente de su competencia las cuestiones provenientes de todo tipo de consulta popular, como asimismo lo relativo a las elecciones y al funcionamiento de los partidos y de los movimientos políticos".

El Derecho Público es la rama jurídica que regula la actividad del Estado, en el ejercicio de sus funciones soberanas y en sus relaciones con los particu-

lares, en su calidad de Poder Público. Se caracteriza por la especial situación de privilegio o poder del Estado, frente a los ciudadanos; sin embargo, en garantía de la seguridad jurídica, el Derecho Público está sometido al Principio de Legalidad (como Principio Fundamental del Derecho Público), conforme al cual todo ejercicio de potestades (atribuciones y competencias) debe sustentarse en normas jurídicas que determinen un órgano competente y un conjunto de materias que caen bajo su jurisdicción. Así, pues, el Principio de Legalidad es la prevalencia de la Ley sobre cualquier actividad o función del Poder Público. Este Principio de Legalidad, que rige al Derecho Público y por el cual a los órganos del Estado "está permitido sólo cuanto esté expresamente autorizado por ley", es opuesto al Principio de Licitud, que rige a las Personas Físicas y Jurídicas de Derecho Privado, a quienes "está permitido todo lo que no esté legalmente prohibido". A su turno, al Principio de Legalidad que rige al Derecho Público lo complementa el Orden Jurídico (orden de prelación de las normas, o "Pirámide de Kelsen"), definido por el artículo 137 de la Constitución Nacional que reza: "La ley suprema de la República es la Constitución. Esta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en consecuencia, integran el derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado". Por cuanto, a modo de resumen, podemos sostener: Al Método D'hont -o "sistema" D'Hont-, al Código Electoral Paraguayo y a la Justicia Electoral, como componentes del Derecho Público vigente en nuestro país, corresponden estrictamente las competencias y los alcances que, respectivamente, les confieren la Constitución Nacional y la Ley 834/96, en ese orden de prelación y de conformidad con sus respectivos artículos enunciados precedentemente -enmarcados, a su vez, los legales a los constitucionales-.

En contrapartida, las Cooperativas son identificadas y reconocidas por la Constitución Nacional y la Ley como Cooperativas (con nombre propio), personas jurídicas de Derecho Privado, empresas sin fines de lucro, instrumento del desarrollo económico nacional, a las cuales el Estado debe fomentar y garantizar su libre organización y autonomía. Por cuanto, podemos sostener que:

a) Las Cooperativas son Personas Jurídicas de Derecho Privado; empresas privadas, no públicas ni "intermedias".

b) Las Cooperativas son "cooperativas", no "organizaciones intermedias", y se encuentran definidas y regidas por la Constitución Nacional (artículo 113) y Legislación Cooperativa (Ley 438/94, Decreto 14.052/96, Ley 5.501/15, Ley 6.178/18 y regulaciones del Instituto Nacional de Cooperativismo -INCOOP-).

c) Las Cooperativas se diferencian de las demás empresas privadas regidas por el Código Civil, en que las Cooperativas se basan en Principios, Valores y Doctrina Cooperativa, a nivel mundial (y desde los Pioneros de Rochdale en el año 1844).

d) Diferencia también a las Cooperativas, de entre las demás empresas privadas (que se rigen por el Código Civil), en que (las Cooperativas) son SIN FINES DE LUCRO; son empresas de los socios, con los socios y para los socios (sociedades de personas, no de capitales), sobre la base de la autogestión (el esfuerzo propio y la ayuda mutua) para satisfacer las necesidades comunes de los mismos (Ley 438/94 y 5.501/15, artículo 3°).

e) Por sus principios y valores, la rentabilidad social sin fines de lucro y su aporte al desarrollo económico nacional, la Constitución Nacional reconoce a las Cooperativas; y manda al Estado promoverlas, garantizar su autonomía y libre organización, y difundir sus principios a través del sistema educativo.

f) La Constitución Nacional dedica su artículo 113 a las Cooperativas, llamándolas por nombre propio (Cooperativas), en su Capítulo abocado a los Derechos Económicos; sin embargo, la mención a las tales "organizaciones intermedias" se da dentro del Capítulo de los Derechos Políticos y, principalmente, del Sufragio como vía de ejercicio de la democracia en la elección de las autoridades nacionales, departamentales y municipales (como parte del Derecho Público, no del Derecho Privado).

g) No existe en la Constitución Nacional, en el Código Electoral Paraguayo ni en ley alguna, definición jurídica de las "organizaciones intermedias" aludidas confusa y ambiguamente, sobre la base de una poco clara definición sociológica (no jurídica); tampoco la Constitución Nacional, al crear la Justicia Electoral y definir sus competencias, hace alusión alguna a atribuirle potestad de injerencia en los asuntos electorales de las "organizaciones intermedias" ni de las Cooperativas (con nombre propio, conforme al artículo 113).

h) El Código Electoral ni la Justicia Electoral rigen sobre las Cooperativas; ello, de conformidad con las competencias constitucionales de la Justicia Electoral, la reglamentación vigente por imperio del Código Electoral, así como las disposiciones de la Ley 438/94 y su modificatoria Ley 5.501/15 (especialmente, en sus artículos 2° y 3°).

i) A diferencia de los órganos colegiados de los Poderes del Estado (Cámara de Diputados y Senadores, Juntas Departamentales y

Municipales), que son integrados por representantes de Partidos y Movimientos Políticos (cada uno, con su visión y filosofía política y económica particular); en las Cooperativas no existen "mayorías" ni "minorías" a representar, ya que todos los socios son iguales, tienen iguales derechos y obligaciones, y todos ellos se encuentras representados por sus pares (socios todos) en el Consejo de Administración, la Junta de Vigilancia y el Tribunal Electoral Independiente.

j) Aun cuando el texto original de la Ley 438/94 tenía previstos los sistemas "nominal" y "por listas", las Cooperativas y los Cooperativistas han optado por el sistema "nominal", como método más directo y democrático de elegir, uno a uno, a los candidatos que merecen la confianza mayoritaria.

k) Las Cooperativas son esencialmente democráticas, universalmente y desde sus orígenes en Rochdale (1844); no por imposición legal, del Código Electoral ni de la Justicia Electoral. Esa esencia democrática se refleja en la autonomía y libre organización garantizada por la Constitución Nacional, en virtud de la cual cada Cooperativa puede optar en sus Estatutos Sociales (aprobados por mayoría de 2/3) el método por el cual elegirán a sus directivos.

No obstantes las idas y venidas, es de esperarse que la controversia quede zanjada en adelante, con las incorporaciones de la Ley 5501/15 en dicha materia, complementadas con los ajustes de la Ley 6608/20.

7. LAS COOPERATIVAS DE SEGURIDAD PRIVADA

La Constitución Nacional de 1.992, en su artículo 113 "DEL FOMENTO DE LAS COOPERATIVAS", consagra: "El Estado fomentará la empresa cooperativa… Los principios del cooperativismo como instrumento del desarrollo económico nacional…". A su turno, la Ley 438/94 dispone en su artículo 11 que "las cooperativas pueden realizar toda clase de actividades…". Y, en su parte pertinente, el Decreto Reglamentario 14.052/96, acota que "son cooperativas de trabajo las que tengan por objeto dar empleo a sus socios".

Por otro lado, la "Ley de Cooperativas" dispone en su artículo 6° que "las cooperativas, luego de su reconocimiento por el Instituto Nacional de Cooperativismo, tienen la calidad de personas jurídicas privadas, de interés social" y, a reglón seguido, en el artículo 7°, distingue que "las cooperativas se regirán, en general, por el Derecho Cooperativo, y, subsidiariamente, se les aplicarán las normas del Derecho Común, en cuanto fueran compatibles

con su naturaleza". Finalmente, la Ley 2.157/03, en su artículo 1° instituye al INCOOP, como persona jurídica de Derecho Público, en "Autoridad de Aplicación de la Legislación Cooperativa y Autoridad de Control de los Entes Cooperativos", encargándole, ya desde su artículo 4°, "cumplir y hacer cumplir el precepto contenido en el Artículo 113 de la Constitución Nacional". Y a su turno, en el artículo 5°, lo faculta a:

a. "dictar resoluciones… que guarden relación con la autorización para funcionar… solvencia, respaldo patrimonial… y todas aquellas relacionadas con la actividad económica-financiera de las cooperativas",

b. "autorizar el funcionamiento de las cooperativas… e inscribirlas en el Registro de Cooperativas a su cargo, con arreglo a la Ley y sus reglamentaciones",

c. "ejercer la fiscalización y control administrativo, económico-financiero, social y los servicios de las cooperativas",

d. "ejercer igualmente la fiscalización de las cooperativas con miras a determinar el cumplimiento de la Ley, los reglamentos administrativos, el Estatuto Social… y las demás disposiciones aplicables", entre otras funciones,

e. acotando que "los órganos de fiscalización pública, en el ámbito de su competencia, deberán coordinar y canalizar a través de la Dirección de Supervisión y Fiscalización del INCOOP, el cumplimiento de la Ley…".

Sin embargo, no obstantes las disposiciones constitucionales y legales plenamente vigentes a favor de la autonomía de las Cooperativas, de su naturaleza sin fines de lucro, así como de su legitimación para realizar toda clase de actividades lícitas; existe la necesidad de compatibilizar los términos -más en la forma, que en el fondo- de la Ley N° 5424/15, a la naturaleza jurídica y la legislación que rige a las Cooperativas y sus actividades, a efecto de superar las lagunas e interpretaciones que menoscaben, de algún modo, tanto la garantía y el fomento a su constitución, organización y funcionamiento, así como su autonomía y el régimen legal especial que les corresponde.

Es por todo ello que, en conclusión, deviene necesario:

a. modificar el artículo 7° de la Ley 5424/15, a fin de adecuar las "formas" documentales exigidas, a las vigentes por Ley para las Cooperativas,

b. canalizar adecuadamente las exigencias del artículo 8° de la Ley 5424/2015, para su definición, aplicación y supervisión, en el caso de las Cooperativas de Trabajo, a cargo de su Autoridad de Aplicación y Control: el Instituto Nacional de Cooperativismo; y, finalmente,

c. conceder a las Cooperativas un plazo razonable, para su adecuación al régimen legal de referencia, a fin de seguir operando en el rubro de la prestación de servicios de vigilancia y seguridad de las personas y bienes patrimoniales en el ámbito de seguridad privada, ofertando legítimamente al público tales servicios y, de ese modo, seguir dando el sustento digno a sus socios y sus respectivas familias.

8. LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO

Son sabidas las altas tasas de desempleo, subempleo y trabajo informal que afectan a nuestros conciudadanos, y, en especial, a jóvenes y mujeres. Conforme a datos anunciados por la Titular del Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS), a través del medio periodístico Radio Ñandutí: *"Podemos decir que un poco más de 200 mil personas hoy están desempleadas en Paraguay, y también otras 200 mil subocupadas; pero lo que más nos preocupa es que tenemos más de 1.861.000 personas trabajando de manera informal en Paraguay. Es decir, no solamente el desempleo y la desocupación, sino también la informalidad del trabajo… El desempleo y la desocupación, al igual que la informalidad, atacan en mayor grado a los jóvenes y las mujeres… 9 de cada 10 jóvenes, y 7 de cada 10 mujeres, hoy en Paraguay trabajan de manera informal".*

La Cooperativa es *"una asociación de personas, que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes, por medio de una empresa de propiedad conjunta, democráticamente controlada y sin fines de lucro".* Y en el caso de las Cooperativas de Trabajo Asociado, éstas tienen por objeto dar empleo a sus socios, en su condición de copropietarios de la Cooperativa.

La Organización Internacional de las Cooperativas en la Industria y los Servicios (CICOPA), una organización sectorial de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) desde 1947, está integrada por entidades de representación de Cooperativas en sectores de la construcción, producción industrial, servicios de interés general, transporte, servicios intelectuales, artesanía, entre otros. Según publica CICOPA: *"…las cooperativas de trabajo asociado, las cooperativas sociales y las cooperativas de productores autónomos en los sectores de la industria y los servicios en su conjunto emplean 20 millones de personas en todo el mundo: 11.5 millones de trabajadores asociados y 6 millones de socios productores autónomos activos en la industria y los servicios".* Entre las 13 organizaciones presentes en 10 países del continente americano, la regional CICOPA-Américas nuclea, a través de su subregional CICOPA Mercosur, a organizaciones cooperativas de Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay.

En el Paraguay, las Entidades Cooperativas son reconocidas por el artículo 113 de la Constitución Nacional del año 1992, como instrumentos del desarrollo económico nacional, gracias a su basamento en la solidaridad y la rentabilidad social. Estas entidades que sustentan su quehacer en la autogestión y la ayuda mutua de sus socios, para satisfacer sus necesidades y aspiraciones en común, además de promover el desarrollo de sus familias y respectivas comunidades, se encuentran regidas por la Ley 438/94 y sus modificatorias, así como el Decreto Reglamentario 14.052/96, las regulaciones del Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP), y, en general, por el Derecho Cooperativo; sin embargo, el segmento de las Cooperativas de Trabajo Asociado, hasta la reciente promulgación de la Ley N° 6.841/2021[10], se encontraban amparadas, a su vez, tan sólo por unas breves referencias del artículo 8° de la Ley y el artículo 109 de su Decreto Reglamentario.

Así el estado fáctico-jurídico, deviene imperioso que el Estado Paraguayo, en coherencia con las prescripciones del artículo 113 de nuestra Carta Magna y como importante respuesta a las necesidades reconocidas por el mismísimo Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social; brinde a las Cooperativas de Trabajo Asociado, como segmento particular dentro del Movimiento Cooperativo Nacional -de innegable valor para el desarrollo económico, social, cultural y moral de nuestros jóvenes y adultos, mujeres y varones-, el marco legal específico, detallado, suficiente y acorde a sus particulares naturales como empresas económicas y sociales, que dan oportunidades de trabajo autogestionado, formal y digno a quienes decidan constituirlas o asociarse a ellas. De ese modo, se propiciará su necesario reconocimiento y fortalecimiento como entidades formales y de naturaleza legítima, socialmente deseables y positivas, dignificadoras de la autogestión solidaria de conciudadanos hoy afectados y desalentados por el desempleo, la subocupación y el trabajo informal.

9. CONCLUSIÓN

Bastante distante a la vigencia real y coherente de POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LAS COOPERATIVAS, en el Paraguay existen una constante puja del Movimiento Cooperativo para obtener su reivindicación, más allá de las importantes palabras del artículo 113 de la Constitución Nacional.

Claramente, no existe una acción orientada a dar respuestas a las demandas de la sociedad, a través de las Cooperativas. O, al menos, no se evidencia a

[10] Actualmente, aún en fase de anteproyecto de reglamentación por la vía de Decreto del Poder Ejecutivo de la nación.

la luz de las controvertidas legislaciones que las afectan, las cuales, claramente, no identifican los problemas del sector, y mucho menos formulan políticas en tal sentido.

Si bien con la Ley 438/94 se han concedido exenciones tributarias, el mismo Estado se las ha arrebatado con la Ley 5501/15, y se las ha devuelto sólo tras tres largos años de lucha gremial, ante el gobierno administrador y el Poder Judicial, persistiendo aún en la conciencia de mucha gente la duda sobre la legitimidad de esa forma de fomento al acto cooperativo.

Existe claramente, desde los actores de los sucesivos gobiernos, un desconocimiento importante y una consecuente incomprensión acerca de la verdadera relevancia de las Cooperativas, detrás del enunciado constitucional muchas veces casi retórico. Y tras ese desconocimiento y esa incomprensión, no pocas veces se ocultan intereses mezquinos de quienes ven con malos ojos la autogestión solidaria del esfuerzo propio y la ayuda mutua pregonado por las Cooperativas, claramente traducidos en una competencia para sectores con fines pura y hasta desmedidamente lucrativos.

En fin, es largo aun el camino por recorrer, desde el Fomento a la Educación Cooperativa[11], para permear los sectores y las conciencias, tanto de quienes conforman el "sector privado" como de aquellos a quienes, a través de las urnas, encomendamos generar políticas públicas y administrar las múltiples y complejas demandas de una sociedad profundamente desigual en cuanto a derechos y oportunidades.

10. BIBLIOGRAFÍA

abc.com.py/edición-impresa/suplementos/económico/cooperativas-entidades-solidariamente-blindadas-1484238.html

bacn.gov.py/CONSTITUCION_ORIGINAL_FIRMADA.pdf

bacn.gov.py/leyes-paraguayas/2323/ley-n-438-cooperativas

bacn.gov.py/leyes-paraguayas/2345/ley-n-125-establece-el-nuevo-regimen-tributario

bacn.gov.py/leyes-paraguayas/2423/ley-n-2157-regula-el-funcionamiento-del-instituto-nacional-de-cooperativismo-y-establece-su-carta-organica

[11] Especialmente, con grandes expectativas puestas en la Ley 6.999/2022 "QUE INCORPORA LA EDUCACIÓN COOPERATIVA, A LA MALLA CURRICULAR DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA Y PRIVADA DESDE EL PRIMER GRADO DE LA EDUCACIÓN ESCOLAR BÁSICA HASTA EL TERCER CURSO DE LA EDUCACIÓN MEDIA".

bacn.gov.py/leyes-paraguayas/3505/ley-n-881-establece-el-regimen-tributario-y-de-otros-recursos-para-la-municipalidad-de-asuncion

bacn.gov.py/leyes-paraguayas/3506/ley-n-620-establece-el-regimen-tributario-para-las-municipalidades-del-interior-del-pais

bacn.gov.py/leyes-paraguayas/4413/ley-n-5424-regula-la-prestacion-de-servicios-de-vigilancia-y-seguridad-de-las-personas-y-bienes-patrimoniales-en-el-ambito-de-seguridad-privada

bacn.gov.py/leyes-paraguayas/5293/código-civil

bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9008/ley-n-6178-modifica-el-articulo-113-de-la-ley-n-550115-que-modifica-varios-articulos-de-la-ley-n-43894-de-cooperativas-

bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9375/ley-n-6608-modifica-los-articulos-51-y-59-de-la-ley-n-43894-de-cooperativas-modificado-por-la-ley-n-550115

cepal.org/ilpes/noticias/paginas/4/45114/PolíticaspublicasenALC_Winchester.pdf

Dendia, Rafael (2001). *Organizaciones intermedias: Principios y normas del sufragio, alcances del mandato constitucional*. Intercontinental Editora.

Ley 1183/85.

Ley 438/94, artículos 115 al 119 y 130.

oas.org/juridico/spanish/mesicic3_pry_decreto14052.pdf

pagina.jccm.es/ear/descarga/A2T3.pdf

www.dgeec.gov.py

www.incoop.gov.py

CAPÍTULO 30

Análisis legal de la figura de las empresas de inserción en España[1]

Ana Montiel Vargas

Contratada Predoctoral Derecho Mercantil
Universidad de Almería

Sumario: 1. Introducción al concepto de empresa de inserción. 2. Antecedentes y legislación autonómica sobre empresas de inserción anterior a la Ley 44/2007. 3. Promulgación de la Ley 44/2007. 3.1. La compleja convivencia entre las competencias normativas estatales y autonómicas sobre las empresas de inserción: contenidos y efectos de la Sentencia del Tribunal Constitucional 228/2012. 4. Consideraciones finales: la legislación sobre empresas de inserción en la actualidad. 5. Bibliografía.

1. INTRODUCCIÓN AL CONCEPTO DE EMPRESA DE INSERCIÓN

El contenido de este estudio sobre el régimen jurídico de las empresas de inserción en España, en adelante EI, pretende realizar una exposición jurídica de una figura que legalmente está rodeada de numerosos interrogantes. Las EI, son entidades dedicadas a la inserción socio-laboral de personas en

[1] Este trabajo es uno de los resultados del proyecto de I+D+i PID2020 -119473GB-I00 orientado a Retos de la Sociedad, financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación y la Agencia Estatal de Investigación, titulado "Las empresas sociales. Identidad, reconocimiento de su estatuto legal en Europa y propuestas para su regulación en España", concedido al Centro de Investigación CIDES de la Universidad de Almería que dirige el profesor Carlos Vargas Vasserot.

riesgo de exclusión. El estudio de esta figura cobra especial relevancia por la situación generada tras la crisis socio sanitaria ligada a la pandemia del Covid, que a corto plazo propició numerosos problemas macroeconómicos (Ruesga & Viñas, 2022: 166)[2]. Algunas de estas situaciones, tres años más tarde, presentan datos más positivos, como son la tasa de paro que en 2021-2022 recuperó la tendencia negativa disminuyendo hasta los doce puntos y medio actuales (finales del 2022)[3]; o la recuperación del PIB en un 14,82%. Aunque, otros indicadores siguen aún pendientes de mejorarse, como por ejemplo la deuda pública (116,00% del PIB) o el incremento hasta el 27,8% de la población española en pobreza severa.

Ante esta situación de incertidumbre económica, y de aumento de la pobreza en España, las EI se han consolidado como una herramienta de éxito en la inserción social. Según el informe Impacto social y Económico, publicado como memoria 2021 de la Federación Española de Empresas de Inserción, (en adelante FAEDEI), tanto los resultados en inserción (Faedei, 2021:10)[4] como los económicos (Faedei, 2021:10)[5] permiten calificar de eficientes y eficaces a las EI entre los más vulnerables.

Las EI, aunque son un recurso desconocido para muchas personas, cumplen con una función social imprescindible con la formación, orientación profesional e inserción socio laboral de las personas en riesgo de exclusión social. Recordemos, que según la Constitución española todas las personas tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo (art. 35 CE), y los poderes

---

[2] Entre ellos el aumento del paro, desde diciembre de 2019 se vuelve ascendente (por primera vez desde 2013), incrementando en poco menos de un año 2,48 %, presentado datos en el penúltimo trimestre de 2020 de un 16,26% (INE); así como la estrepitosa caída de -11,3% del PIB español a finales de 2020, el récord de deuda pública en su mayor cuota de la historia al 120,4% del PIB o el ascenso de personas en exclusión social hasta los 11 millones, lo que representaba un 27% de la población española y de ellos, casi la mitad en situación de pobreza severa.

[3] A primera vista, el dato de la tasa de paro presenta una de las mejores cifras históricas que no se veían en España desde junio/julio de 2008. Yendo más al detalle, tras la reforma laboral de 2022, habría que valorar si la inclusión de los demandantes de empleo con relación laboral (en concreto la figura de los contratos fijos discontinuos), así como la desaparición de los contratos de obra y servicio (priorizando el contrato indefinido), o la simplificación de los procedimientos para acogerse a los ERTEs o Mecanismos RED de Flexibilidad y Estabilización, modifica o distorsiona esa comparativa real respecto a años anteriores.

[4] "De las 1.127 personas trabajadoras en inserción (PTI) que ha finalizado sus itinerarios personalizados en 2021, (…) el 67,17% (757) han conseguido incorporarse al mercado laboral normalizado".

[5] "En cuanto a su retorno económico, en el año 2021, la contratación por parte de las EI de un total de 1.799 PTI, que anteriormente recibían Renta Mínima de Inserción, supuso un ahorro total de 10.570.132,44€ para las administraciones públicas. Las EI también retornaron un total de 8.412.509,69 € a las administraciones públicas vía impuestos".

públicos tienen así mismo la obligación de realizar una política orientada al pleno empleo y de fomentar la formación y readaptación profesional. Por tanto, es bajo la conocida premisa del filósofo y economista Karl Marx, "el trabajo dignifica al hombre", por lo que se crean estas empresas de inserción con vocación de lograr integrar o reinsertar a una persona en la sociedad a través del empleo. Así, se puede afirmar que el empleo es la mejor solución y de mayor protección frente a la exclusión social, ya que, si el individuo es capaz de trabajar, querrá decir que está insertado efectivamente en la sociedad y estará obteniendo a la vez relaciones sociales e ingresos que le permitan ser un ciudadano más (Aguilera, 2009:25) [6].

Los poderes públicos tienen la obligación de luchar contra la pobreza y la exclusión social en sus territorios. Desde los organismos internacionales[7], la Unión Europea[8] y/o España[9], son numerosos los documentos que destacan esta preocupación común por el desarrollo sostenible, la erradicación de la pobreza y la exclusión social desde los años 90 hasta nuestros días. Sin embargo, pese a las constantes declaraciones institucionales, la exclusión social sigue siendo un problema lejos de resolverse.

Ante todos estos retos, comienzan a tomar una importancia inusitada las empresas de integración social-laboral, conocidas en Europa como *Work*

---

[6] Quién además destaca el riesgo de que los programas de asistencia social condenen a los beneficiarios a la pobreza o a depender indefinidamente de ellos.

[7] Desde la ONU la lucha contra la pobreza y la desigualdad ha estado presente desde el 1972 con la *Conferencia sobre el Medio Humano*, celebrada en Estocolmo. Desde entonces se han repetido numerosas *Cumbres Mundiales* con la exclusión social y la pobreza como preocupación principal (1992, 1995, 2000, 2002). En estas se crearon ocho ODM que fueron el germen tras numerosas revisiones de los 17 ODS que se originaron en la *Cumbre de Río* (2012) y se aprobaron definitivamente en la *Cumbre de Nueva York* (2015). Véase las páginas oficiales ONU https://www.un.org/es/conferences/environment y/o https://www.un.org/es/conferences/social-development/geneva2000 para más contenido.

[8] En Europa ambos temas han estado presentes casi desde sus inicios con la creación del CESE en 1957. En 1999 con la promulgación del Tratado de Ámsterdam, quedó reforzada y sirvió de impulso para crear al año siguiente el *Comité de Protección Social en la Unión Europea*. Además, estas preocupaciones se repitieron en casi todos los Consejos Europeos, como por ejemplo el celebrado el 23 y 24 de marzo del 2000 en Lisboa en el que acordaron convertir la lucha contra la pobreza y la exclusión social en uno de los elementos centrales de la modernización del modelo social europeo. En 2008 la Comisión en su Recomendación 307, destacó el objetivo de priorizar la inclusión social y erradicación de la pobreza en sus territorios lo cual desencadenó la creación de varias estrategias en los años siguientes (2010 y 2013). En los últimos años estas iniciativas se reconvirtieron en pilares de actuación, creándose uno centrado en la protección e inclusión social. Para un mayor estudio véase https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/60/la-lucha-contra-la-pobreza-la-exclusion-social-y-la-discriminacion.

[9] Preocupación que también estaba presente a nivel nacional y que posteriormente desarrollaremos en el apartado del origen de las EI en España al que nos remitimos.

Integration Social Enterprise (WISE). Y entre estas, en España toman una especial relevancia las EI que han sido definidas como empresas creadas para la inserción socio laboral de personas con grandes dificultades de empleabilidad (López-Aranguren, 2002:157). Estas empresas, a parte de su actividad típica industrial, mercantil o de prestación de servicios, ofrecen puestos de trabajo para personas cuya situación personal, social o familiar les dificulta la capacidad de conseguir o conservar un empleo. El objetivo de este tipo de empresas es poder formar a sus empleados en inserción con los conocimientos adecuados, a la vez que les aportan unos hábitos laborales, sociales y personales que les permitan a largo plazo introducirse con normalidad en el mercado de trabajo.

La pretensión de este trabajo, como su título indica, es realizar un estudio del estatuto legal de las EI en España. Como reflexión previa al análisis de este, cabe destacar que se establece sobre un dudoso reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, que ni ahora, ni en los 16 años de vida que cumple la Ley 44/2007, ha respondido adecuadamente a las demandas del sector. Fruto de las controversias que ello genera, consideramos oportuno analizar con detenimiento los antecedentes legales existentes al reparto que establece la normativa estatal del 2007, la posterior distribución que esta realiza que ha desencadenado una "controvertida situación" entre realidad legal y real de normativa estatal vs autonómicas.

2. ANTECEDENTES Y LEGISLACIÓN AUTONÓMICA SOBRE EMPRESAS DE INSERCIÓN ANTERIOR A LA LEY 44/2007

El fin de las empresas de inserción es poder reintegrar en la sociedad a personas que por causas sociales están excluidas, usando como medio vehicular el trabajo. Esta acción social no ha de ser confundida con la labor de formación profesional u ocupacional originaria en el Sistema de Formación Profesional para el Empleo o Plan de Inserción Profesional (en adelante, Plan FIP), aunque si naciesen de la mano[10]. Parece ser, que los primeros indicios de EI aparecen en España a finales de los años setenta en los llamados *talleres de empleo* o *talleres ocupacionales*, que se impartían por empresas u organismos colaboradores homologados por el INEM a raíz del mencionado Plan FIP. Estos eran cursos de alfabetización o cualificación profesional que

[10] El primer documento normativo donde se hablaba de inserción en el mercado laboral español fue la Orden de Bases del Plan Nacional FIP, de 7 de agosto de 1985, con la que se pretendía potenciar las acciones dirigidas a los jóvenes y parados de larga duración que no dispusieran de cualificación adecuada para acceder a un puesto de trabajo.

permitían adquirir el graduado escolar a adultos, adolescentes sin estudios, presos y drogodependientes. Para potenciar la asistencia y el cumplimiento efectivo durante varios meses, los alumnos que acudían a la formación recibían una subvención y al completarla obtenían un diploma de finalización, el cual garantizaba una compensación económica durante varios meses a la empresa que los contrataba posteriormente. Aunque las diferencias con las EI son notables (no se les contrata como asalariados, ni se realiza un itinerario de inserción), las similitudes como pueden ser los destinatarios y el objeto de inserción nos hace pensar que podemos estar ante un germen de las EI en España (López-Aranguren, 2009:15). Ejemplo de estos centros pueden ser los Traperos de Emaús[11] (1972), el Centro CODEF de Zaragoza[12] (1975), la Fundación Engrunes[13] (1982), la Fundación Tomillo[14] (1984) y la Fundación Deixalles[15] (1986).

En los años 80 se promulgó la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos[16] que creaba dos figuras. Por un lado, en el artículo 41 se regulaban los *centros especiales de empleo* para "minusválidos con una capacidad que les permita realizar una actividad laboral en condiciones habituales", desarrollados legalmente en el Real Decreto 2273/1985, de 4 de diciembre. Y, por otro lado, sigue en el artículo 41, "las personas que a consecuencia de sus minusvalías no puedan ejercer una activad laboral en condiciones habituales,

---

[11] El *Movimiento Emaús* de origen francés (1949) fue impulsado por un cura católico que revendía objetos usados para ayudar a personas desfavorecidas. En 1972, los Traperos de Emaús iniciaron su primera recogida organizando un rastro navideño, cuyo éxito permitió la construcción de dos edificaciones donde impartieron su primer taller ocupacional. Más información: https://www.emausnavarra.org/index.html.

[12] Codef se creó en una iglesia de barrio reuniendo a voluntarios para formar a personas marginadas. En el año 1982 se constituyeron como asociación, y continuaron desarrollando labores de formación, alfabetización, y talleres ocupacionales. En el año 2000 crearon la fundación Adunare, con la que actualmente desarrollan la mayoría de las iniciativas de inclusión. Más información: https://adunare.org.

[13] Engrunes es una fundación sin ánimo de lucro constituida en 1986 aunque históricamente su labor comienza cuatro años cuando un grupo eclesiástico empieza a dar formación a personas sin techo en gestión y aprovechamiento de residuos. Más información en: https://engrunes.org/es/.

[14] La fundación Tomillo de origen no confesional, empieza a desarrollar su labor en barrios donde la crisis industrial provocó elevadas tasas de desempleo. Su objetivo era formar en emprendimiento y autoempleo para impulsar nuevos negocios en la zona. Más información en: https://tomillo.org

[15] La fundación Deixalles empezó en el Seminario Balear recogiendo y tratando los residuos selectivos y ayudando a personas con dificultades. Posteriormente continuó su labor social desarrollando talleres de formación, orientación, e inserción profesional. Más información en: https://www.deixalles.org/es/

[16] Esta legislación está derogada por la disposición derogatoria única a) del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre.

deberán ser empleados en *centros ocupacionales para minusválidos,* desarrollados legalmente en el Real Decreto 2274/1985, de 4 de diciembre". De esta manera en los años ochenta encontramos tres figuras dedicadas a la integración social: los talleres ocupacionales en los que se impartía formación profesional, los centros especiales de empleo, dónde las personas minusválidas son trabajadores asalariados que aprendían un oficio para posteriormente integrarse en el mercado ordinario de trabajo y los centros ocupacionales, dónde personas con un alto grado de discapacidad desarrollaban también un oficio, sin estar contratados laboralmente aunque si cobrando algún tipo de bonificación. Lo ideal, es que, de un centro ocupacional para minusválidos, una vez que obtengan un informe favorable para ello, puedan pasar a un centro especial de empleo con el objetivo de terminar su formación y aspirar al objetivo último de acceso al mercado ordinario de trabajo cuando sea posible.

Tabla 1.
Normativa española de inserción e integración profesional en los años 80

	Talleres de empleo u ocupacionales	**Centros especiales de empleo**	**Centros ocupacionales para minusválidos**
Regulación	Orden de bases del plan nacional de formación e inserción profesional, de 7 de agosto de 1985	Real decreto 2273/1985, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el reglamento de los centros especiales de empleo	Real decreto 2274/1985, de 4 de diciembre, por el que se regulan los centros ocupacionales para minusválidos
Actividad	Formación profesional	Trabajador	Formación, actividades o labores
Asalariado	No	Sí	No
Personas a las que va dirigido	Jóvenes y parados de larga duración	Minusválidos que por razón de la naturaleza o de las consecuencias de sus minusvalías no puedan, provisional o definitivamente, ejercer una actividad laboral en las condiciones habituales.	Minusválidos que no alcancen el porcentaje mínimo de capacidad de trabajo necesario para un centro especial de empleo podrán acceder a un centro ocupacional.

Fuente: Elaboración propia.

La integración laboral es el nexo común entre estas tres herramientas, y dejando a un lado los centros ocupacionales de minusválidos[17], tanto los talleres de empleo u ocupacionales cómo los centros especiales de empleo la per-

[17] Poniendo el foco en el objetivo de integración laboral, consideramos que es preciso dejar fuera de nuestro análisis a los Centros ocupacionales para minusválidos, puesto que,

siguen, aunque desarrollándola desde una perspectiva diferente. Los talleres de empleo u ocupacionales se dedican a impartir formación dirigida a colectivos de exclusión (que con los años se fueron ampliando) [18], mientras que los centros especiales de empleo se ocupan del "empleo con apoyo o protegido", aportando al trabajador con discapacidad un conjunto de herramientas necesarias para que pueda acceder a un puesto de trabajo ordinario y mantenerse en él. Siguiendo este modelo de "empleo con apoyo" de los centros especiales de empleo, aparece el germen de las empresas de inserción cambiando el binomio "empleo con apoyo - discapacidad", por "empleo con apoyo-discapacidad social". Y aquí, de nuevo, vuelve a adelantarse la realidad social a la legal, creando fundaciones que realizaban un seguimiento personalizado (itinerario de inserción), que permitía a la persona excluida reinsertarse en la sociedad, antes que la propia aparición siquiera del concepto legal de "discapacidad social" que se retrasó diez años más, con la "Proposición de Ley sobre las Empresas de Economía Solidaria y Alternativa de 1995" en la que nos detendremos posteriormente. Es por todo ello, esta evolución paulatina desde las primeras iniciativas de formación profesional con los primeros talleres ocupacionales mencionados, la que dio pie a buscar un modelo de enseñanza menos teórico que realmente permitiese la inserción de los colectivos marginados, poniendo el foco en la ayuda específica que necesitaban y no tanto en los títulos formativos que iban completando que en muchos de los casos los seguía dejando fuera del sistema (Marcuello et al, 2008:16).

A raíz de este movimiento social de apoyo a las personas marginadas, con iniciativas concretas que desarrollaban tareas híbridas entre la formación profesional y el apoyo personalizado, y gracias al impulso que en Europa también se estaba realizando, se sucedieron varios intentos normativos fallidos que finalmente dieron lugar a la promulgación de la Ley 44/2007 de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción, en adelante LEI. El primero de ellos, se produjo en el año 1995, con la Proposición de Ley sobre las Empresas de Economía Solidaria y Alternativa que planteaba una regulación parecida a las WISE europeas que finalmente no se tramitó por caducar la proposición tras la disolución del Congreso por el fin de la V

---

para que una persona de este centro complete su integración tendrá que pasar por un centro especial de empleo para alcanzar su integración.

[18] Estos colectivos, a finales de los años 80, y principios de los 90 se fueron ampliando en distintas normativas, cómo por ejemplo el Real Decreto 1618/1990, de 14 de diciembre, por el que se regula el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional, agrupando también a mujeres (artículo 14), inmigrantes (artículo 17), marginados sociales y minorías étnicas (artículo 19).

Legislatura[19]. En el mismo mes en el que se propuso la anterior proposición, el partido socialista presentó una proposición no de ley, esta vez centrada exclusivamente en la regulación de las empresas de inserción, la cual fue admitida a debate en el Pleno y tras mínimas enmiendas en las que se dotaba de más protagonismo la opinión del sector, se votó favorablemente a instar al Gobierno a elaborar tal Proyecto de Ley centrado exclusivamente en la regulación de las empresas se inserción que también quedó en el olvido tras el fin de la legislatura[20]. Posteriormente, el debate de la regulación de las empresas de inserción continúo con presencia tanto en el Parlamento, con varias preguntas orales al gobierno por los demás partidos políticos[21], como en otros agentes sociales que demandaban una regulación específica para una figura que estaba funcionando especialmente bien en Cataluña[22]. Fruto de ello, el Plan Acción para el Empleo del Reino de España (1998), en el que conver-

---

[19] La proposición de ley, 122/000120 del 11 de septiembre de 1995 fue presentada en el Congreso de los Diputados por el Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida-Iniciativa per-Catalunya pretendiendo que se homologasen en España las entidades de *inserción laboral de discapacitados sociales* con sus homónimas europeas, refiriéndose a las empresas de inserción en Francia y a las cooperativas sociales en Italia. En su artículo 4 se establecían las *personas socialmente discapacitadas,* agrupando en la misma normativa tanto personas con algún grado de discapacidad (colectivo más propio en la actualidad de los centros especiales de empleo), así como a personas socialmente excluidas (actividad propia de las empresas de inserción); lo cual podría asemejarse más a la figura europea de las WISE ya comentada en los apartados anteriores de este estudio. Además, curiosamente en esta temprana proposición de ley, ya se incluían algunos de los requisitos que posteriormente se regularán por la LEI, como son los socios voluntarios (art. 5), la duración mínima de un año del itinerario de inserción (art. 8), o la obligatoriedad de inscribirse en un Registro (art. 9), entre otros.

[20] Nos referimos a la Proposición no de Ley relativa a la regulación de las empresas de inserción (162/000238) presentada por el Grupo Socialista el 29 de septiembre de 1995 y aprobada con varias enmiendas el 07 de noviembre de 1995. En esta proposición, motivada por la necesidad de dar un marco legal a iniciativas "que de forma embrionaria y sin reconocimiento legal han empezado a desarrollarse en nuestro país combinando la lógica empresarial con la inserción social", ya se contaba con un listado de personas en situación de exclusión social muy parecido al posterior de la LEI (cómo son las personas procedentes de instituciones penitenciarias, personas de escasa formación profesional o académica, ex alcohólicos o ex drogadictos, o inmigrantes).

[21] Por ejemplo, destacamos la pregunta sobre las "Actuaciones en relación con las conclusiones del año 1996 de lucha contra la exclusión y la pobreza" en la que el Grupo Socialista preguntaba por la situación de las empresas de inserción y la Secretaria General de Asuntos Sociales indicaba el gran reto en materia de empleo de cara al año 1998, van a ser las empresas de inserción.

[22] Destáquese, entro otros actores sociales que demandaban una regulación para las EI, a la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), los cuales entregaron al Ministro de Trabajo, el documento "Una alternativa desde el mundo local a la lucha contra el desempleo, mediante políticas activas de empleo" en el que se reconocía el papel de las entidades locales como entidades promotoras de las EI.

gían objetivos económicos y laborales, contenía en su Directriz Décima, un compromiso expreso de "Regulación de Empresas de Inserción Social para facilitar la integración sociolaboral de grupos afectados por la exclusión social, la cual se confeccionará a lo largo de 1998". Además, esta demanda se repitió un mes más tarde, en el Debate del Estado de la Nación cuando el Congreso de los Diputados instó al Gobierno a que elaborase un Plan Integral de lucha contra la Exclusión Social[23].

Fruto de todo ello, en mayo de 1999 se produjo el segundo intento normativo fallido de regulación de las EI. El origen de esta iniciativa se encuentra en la Proposición no de Ley ante la Comisión de Política Social y Empelo Público presentada por el Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) por la que se insta al Gobierno a que establezca el marco legal regulador de las empresas de inserción socio-laboral[24]. Tras su aprobación, se elaboraron distintos borradores que dieron lugar al Anteproyecto de Ley de 23 de junio de 1999 sobre *Medidas para la Inserción Socio-laboral*, que finalmente no se tramitó de nuevo por coincidir con el tramo final de la legislatura. Pese a ello, si que se incluyó en los presupuestos generales del 2000 alguna medida legal específica como por ejemplo la bonificación de la Seguridad Social de las personas en inserción[25]. Normativa en la que por primera vez, en su artículo 28 se recogían expresamente los colectivos que podían ser considerados en exclusión social: perceptores de rentas mínimas, o aquellos que no puedan acceder a ella por falta de periodo de residencia o empadronamiento, jóvenes 18-30 años que provengan de instituciones de protección de menores, personas con problemas de drogadicción o alcoholismo, así como presos y ex reclusos que cumpliesen ciertos requisitos. Aspecto que fue criticado por el Consejo Económico y Social en el Dictamen 13/1999, sobre el anteproyecto de Ley de medidas fiscales, administrativas y de

---

[23] Propuesta de Resolución que fue finalmente Aprobada (BOCG. Congreso de los Diputados Núm. D-287 de 27/05/1998, p. 56).

[24] Insistían en la importancia de crear un marco legal, laboral y fiscal que fuese en línea con las propuestas que se estaban realizando en la Unión Europea. Además, señalaban que el Proyecto de Ley tendría que contener: un marco definidor de requisitos para las EI, determinación de los colectivos de exclusión y procedimiento de acceso, marco laboral de los trabajadores (ante lo que Izquierda Unida se oponía pero finalmente se aprueba), reducciones en costes laborales, tratamiento fiscal favorable y formas de cooperación entre el sector público y privado. Véase Boletín Oficial de las Cortes Generales-Congreso de 3 de junio de 1998, Serie D, número 291 y la Resolución de Aprobado con modificaciones en el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados Núm. 500 de 24/06/1998 Pág.: 14412 - Comisión de Política Social y Empleo.

[25] La Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, introducía una línea de bonificaciones a la Seguridad Social para "empresas y las entidades sin ánimo de lucro que contraten indefinida o temporalmente trabajadores desempleados en situación de exclusión social".

orden social, aprobado en la sesión ordinaria del Pleno de 29 de septiembre de 1999), al considerar que "la introducción de un programa nuevo para personas en situación de exclusión social, debería formularse en el marco de la futura Ley de Inserción Sociolaboral, al objeto de ofrecer una consideración global de la problemática del empleo de este colectivo".

Un año más tarde, ya en la VII Legislatura se produjo un tercer intento normativo con la Proposición de ley 122/000071 de Regulación de las Empresas de Inserción, presentada por el Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) el 1 de septiembre del 2000, que aunque también fue rechazado, por la votación en contra del Partido Popular que volvía a pedir prudencia y proponía una Mesa de Negociación con el sector, presentaba un articulado muy parecido al que posteriormente contendría la normativa de 2007[26]. Y de nuevo, aunque se rechazase el debate seguía estando presente introduciendo casi un año más tarde por el Real Decreto-ley 5/2001, de 2 marzo, de Medidas Urgentes de Reforma del Mercado de Trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad, una tipología de contrato *exnovo*, el contrato de inserción. Lo cual, parce dar a entrever que efectivamente la regulación de las EI estaba sobre la mesa ya que sería inconsecuente "regular la existencia de un *contrato de inserción*, sin que, legalmente, en un corto plazo, existiesen las empresas de inserción"(Pérez, 2000:34). Esta regulación, meses más tarde se completó con la aprobación de la Ley 12/2001, de 9 de julio, de medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad, en cuya disposición adicional novena se establecía una primera definición legal de las EI (Calvo, 2005:96)[27]. Por último, se produjo un cuarto intento normativo, de nuevo por el Grupo Parlamentario

[26] En esta propuesta se establecía un concepto de EI parecido al de la futura legislación: "tendrá la consideración de Empresa de Inserción aquella que, debidamente calificada, realice cualquier actividad económica lícita de producción de bienes o prestación de servicios, y cuyo objeto social tenga como fin primordial la integración sociolaboral de personas en situación o grave riego de exclusión social" (artículo 3). Así como unos requisitos algo menos restrictivos pero también parecidos en cierta medida, como eran la exigencia de un itinerario de inserción, la obligatoriedad de estar participada en un 40% por una entidad promotora, o de mantener un 51% trabajadores en proceso de inserción (teniendo un mínimo absoluto de de 3 personas), vincular balance y cuenta de resultados a su objeto social, permitir exclusivamente un reparto del 40% de los beneficios y estar inscritas registro correspondiente (artículo 4).

[27] En esta definición se contienen algunas características concretas que tenían que tener las EI de las distintas CCAA para poder recibir ayudas y subvenciones: "Se considerarán empresas de promoción e inserción laboral de personas en situación de exclusión social, cualquiera que sea su forma jurídica y actividad económica, aquéllas que dediquen habitualmente no menos del 30% de sus puestos de trabajo al empleo de personas que estén en alguno de los supuestos a los que se refiere el párrafo anterior, para formarles y adiestrarles en el ejercicio normalizado de una actividad laboral; tendrán como fin primordial de su objeto social la plena integración laboral y el acceso al empleo ordinario de las indicadas personas".

Catalán (Convergència i Unió) el cual el 23 de abril de 2004 presentó de nuevo la Proposición de Ley de Regulación de las Empresas de Inserción, con un contenido idéntico a la anterior que exclusivamente variaba el mínimo de trabajadores en inserción rebajándolo a un 30% (artículo 4.c) que caducó al finalizar la legislatura sin debatirse.

Ante el fracaso de la regulación de las EI a nivel estatal, algunas CCAA fueron pioneras promulgando leyes reguladoras en las que identificaban prestaciones, requisitos y formalidades que estas empresas tenían que reunir en sus territorios. Las primeras CCAA que regulaban aspectos de inserción social exclusivamente contenían ayudas de las que se podían beneficiar empresas dedicadas a garantizar la inserción social de forma individualizada. En estos términos, se promulgó la Ley 5/1995, de 23 de marzo, de solidaridad en Castilla-La Mancha[28] y el Decreto Foral 130/1999, de 26 de abril, por el que se regulan las ayudas económicas para el desarrollo de los programas de incorporación socio-laboral destinados a personas en situación de exclusión social[29].

No obstante, en realidad, la primera legislación sustantiva de las empresas de inserción fue el actualmente derogado Decreto 305/2000, de 26 de diciembre, por el que se regula la calificación de las empresas de inserción, se establece el procedimiento de acceso a las mismas y se crea el registro de empresas de inserción del País Vasco (Álvarez, 2017:198)[30]. Al que siguió dos años más tarde Cataluña con la promulgación de Ley 27/2002, de 20 de diciembre, de medidas legislativas para regular las empresas de inserción sociolaborales en Cataluña. Parece ser, que esta temprana regulación se debe a los flujos migratorios que se produjeron en ambos territorios a finales de los años noventa, siendo el País Vasco y Cataluña los lugares de España en los que más nacionalidades diferentes convivían (ARETXABALA & CARO, 2013:15). Lo curioso, es que el papel dominante que empezaron ejerciendo ambas comu-

---

[28] En cuyo Título II se regulaba la situación de exclusión de sus ciudadanos a través de la creación del Plan Regional de Integración Social y en concreto, establecía en su artículo 47, punto c), el apoyo económico a empresas de inserción que faciliten esa incorporación al mercado laboral.

[29] El Decreto Foral regulaba en su artículo 7 las ayudas económicas que las empresas dedicadas a la inserción podían adquirir para subvencionar puestos de trabajo, actividades complementarias de promoción y contratación de personal de apoyo o la realización de actividades formativas (artículos 9 y ss.).

[30] A pesar de que esta normativa esté actualmente derogada, las premisas o instituciones que contenían están aún vigentes, véase por ejemplo la figura de la entidad promotora como un ente de carácter no lucrativo especializado en el empleo y la inclusión social (artículo 5), su objetivo primordial de mejorar a la empleabilidad y el logro de inserción sociolaboral de personas desempleadas en situación o riesgo de exclusión social (artículo 3.2 c), el itinerario personalizado de inserción (artículo 3.2 e), el acompañamiento social, técnico y formativo del sujeto a reinsertar (artículo 3.2 e), entre otros ejemplos.

nidades autónomas lo han mantenido a lo largo de los años, e incluso en la actualidad donde entre los dos acumulan el 42,57 % de todas las EI (Montiel, 2022:257-278). Fruto de ello, algunos académicos afirman que ambas legislaciones crearon un modelo que se fue repitiendo posteriormente en otras comunidades autónomas, así como, en ciertos aspectos por la normativa estatal (Melián & Campos, 2010:46; Aguilera, 2009:27 y Salinas, 2022:11).

A estas, les siguieron entre los años 2000 a 2003 las legislaciones de cuatro comunidades autónomas, que fueron: las Islas Canarias (Decreto 32/2003, de 10 de marzo, por el que se regula la inserción sociolaboral en empresas de inserción y la Orden 1352/2004, de 13 de septiembre de 2004, por la que se desarrolla el Decreto 32/2003); la Comunidad de Madrid (Decreto 32/2003, de 13 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la colaboración de las empresas de promoción e inserción laboral de personas en situación de exclusión social con la Comunidad de Madrid y se establecen medidas de fomento de su actividad y la Orden 2580/2003, de 6 de junio, del Consejero de Trabajo, por la que se regula la organización y funcionamiento del Registro Administrativo de Empresas de Promoción e Inserción Laboral de Personas en Situación de Exclusión Social subvencionables por la Comunidad de Madrid); La Rioja (Ley 7/2003, de 26 de marzo, de Inserción Sociolaboral (Capítulo IV) y el Decreto 2/2006, de 13 de enero, por el que se crea el Registro de Empresas de Inserción Sociolaborales de La Rioja y regula los requisitos de cualificación e inscripción en dicho Registro) y las Islas Baleares (Decreto 60/2003, de 13 de junio, por el que se regula la calificación de las iniciativas empresariales de inserción y se crea el Registro de Iniciativas Empresariales de Inserción de las Illes Balears).

Posteriormente, hay un parón legislativo de casi tres años, que se retoma a principios de 2006 con las regulaciones de las comunidades autónomas de: Aragón (Decreto 37/2006, de 7 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se regulan las Empresas de Inserción Laboral y se aprueba el Programa ARINSER de ayudas económicas para la integración socio-laboral de colectivos en situación o riesgo de exclusión); la Comunidad Valenciana (Ley 1/2007, de 5 de febrero, de la Generalitat, por la que se regulan las empresas de inserción para fomentar la inclusión social en la C. Valenciana); Castilla y León (Decreto 34/2007, de 12 de abril, por el que se regula el procedimiento de calificación de las empresas de inserción laboral y se crea su registro administrativo); la Región de Murcia (Orden de 20 de junio de 2007, de la Presidenta del Servicio Regional de Empleo y Formación, por la que se aprueban las bases reguladoras de los programas de subvenciones para el fomento de las empresas de inserción de la Región de Murcia) y Galicia (Decreto 156/2007, de 19 de julio, por el que se regula el procedimiento para la calificación de las empresas de inserción laboral, se crea su registro administrativo y se establecen las medidas para el fomento de la inserción sociolaboral).

Tabla 2.
Normativa autonómica promulgada antes de la LEI

Territorio	Normativa
Castilla - La Mancha	Ley 5/1995, de 23 de marzo, de solidaridad en Castilla - La Mancha
Navarra	Decreto foral 130/1999, de 26 de abril, por el que se regulan las ayudas económicas para el desarrollo de los programas de incorporación socio-laboral destinados a personas en situación de exclusión social.
País Vasco	Decreto 305/2000, de 26 de diciembre, por el que se regula la calificación de las empresas de inserción, se establece el procedimiento de acceso a las mismas y se crea el registro de empresas de inserción del País Vasco
Cataluña	Ley 27/2002, de 20 de diciembre, de medidas legislativas para regular las empresas de inserción sociolaborales en Cataluña.
Islas Canarias	Decreto 32/2003, de 10 de marzo, por el que se regula la inserción sociolaboral en empresas de inserción
	Orden 1352/2004, de 13 de septiembre de 2004, por la que se desarrolla el Decreto 32/2003, de 10 de marzo, que regula la inserción sociolaboral en empresas de inserción.
Comunidad de Madrid	Decreto 32/2003, de 13 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la colaboración de las empresas de promoción e inserción laboral de personas en situación de exclusión social con la Comunidad de Madrid y se establecen medidas de fomento de su actividad.
	Orden 2580/2003, de 6 de junio, del Consejero de Trabajo, por la que se regula la organización y funcionamiento del Registro Administrativo de Empresas de Promoción e Inserción Laboral de Personas en Situación de Exclusión Social subvencionables por la Comunidad de Madrid.
La Rioja	Ley 7/2003, de 26 de marzo, de Inserción Sociolaboral (Capítulo IV).
	Decreto 2/2006, de 13 de enero, por el que se crea el Registro de Empresas de Inserción Sociolaborales de La Rioja y regula los requisitos de cualificación e inscripción en dicho Registro.
Islas Baleares	Decreto 60/2003, de 13 de junio, por el que se regula la calificación de las iniciativas empresariales de inserción y se crea el Registro de Iniciativas Empresariales de Inserción de las Illes Balears.
Aragón	Decreto 37/2006, de 7 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se regulan las Empresas de Inserción Laboral y se aprueba el Programa ARINSER de ayudas económicas para la integración socio-laboral de colectivos en situación o riesgo de exclusión.
C. Valenciana	Ley 1/2007, de 5 de febrero, de la Generalitat, por la que se regulan las empresas de inserción para fomentar la inclusión social en la C. Valenciana.
Castilla y León	Decreto 34/2007, de 12 de abril, por el que se regula el procedimiento de calificación de las empresas de inserción laboral y se crea su registro administrativo
Región de Murcia	Orden de 20 de junio de 2007, de la Presidenta del Servicio Regional de Empleo y Formación, por la que se aprueban las bases reguladoras de los programas de subvenciones para el fomento de las empresas de inserción de la Región de Murcia
Galicia	Decreto 156/2007, de 19 de julio, por el que se regula el procedimiento para la calificación de las empresas de inserción laboral, se crea su registro administrativo y se establecen las medidas para el fomento de la inserción sociolaboral.

Fuente: Elaboración propia.

3. PROMULGACIÓN DE LA LEY 44/2007

Ante la dispersión normativa (García & Esteve, 2007:157; Garrido, 2009: 274) que se estaba generando por los distintos intentos fallidos desde los años noventa de promulgar un marco normativo estatal de las EI, y el incremento en el número de comunidades autónomas que promulgaban una normativa autonómica en la materia, la idea de aprobar una ley estatal que armonizase la situación en los distintos territorios se hacía cada vez más necesaria (Sevillano, 2018:131- 144) [31].

Esta demanda tuvo un primer reflejo en el Programa Nacional de Reformas de España de 13 de octubre de 2005, en cuyo eje sexto se recogía como medida para favorecer la integración laboral de colectivos en riesgo de exclusión social la "promoción de la regulación legal de las EI". Posteriormente, se repitió en la Ley 43/2006, para la mejora del crecimiento y del empleo, que en su disposición adicional 5ª impuso un plazo de seis meses al Gobierno de España para que aprobara una normativa estatal que armonizase el régimen legal de las empresas de inserción (García, 2007:7-32). Lo cual se llevó a cabo con la aprobación del Proyecto de Ley de la Regulación de EI del 29 de junio de 2007, cuya tramitación parlamentaria se realizó de forma urgente plasmándose definitivamente el texto legal publicado el 13 de diciembre de 2007, la Ley 44/2007 para la regulación del régimen de las empresas de inserción, que ya hemos indicado que citamos como LEI (Salinas, 2022:8).

Posteriormente, se promulgó el Real Decreto 49/2010 por el que se crea el Registro Administrativo de Empresas de Inserción del Ministerio de Trabajo e Inmigración, que, entre otros aspectos, se le encomienda la creación de un *Libro de Inscripción de Empresas de Inserción.*

3.1. La compleja convivencia entre las competencias normativas estatales y autonómicas sobre las empresas de inserción: contenidos y efectos de la Sentencia del Tribunal Constitucional 228/2012

En el preámbulo de la LEI se indica que los principios que la inspiran se fundamentan en el artículo 9.2 CE en el que se ordena a los poderes públicos "facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económi-

[31] La dispersión normativa existente, en la práctica resultó ser inoperativa, téngase en cuenta que una EI que operase en varias CCAA con legislaciones desarrolladas tendría que cumplir a la vez distintos requisitos y obligaciones frente a los mismos procesos de inserción en estructuras empresariales idénticas, aunque con localización geográfica distinta.

ca, cultural y social de nuestro país", clausula constitucional de España como Estado social y democrático (artículo 1.1 CE) (Paniagua, 2008:12). Además, añade que las EI dan respuesta al mandato constitucional del artículo 35 CE, que establece que todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo. La LEI, se promulgó en el marco de la competencia normativa exclusiva en materia de *legislación laboral* que se le atribuye al Estado según nuestra Carta Magna (art. 149.1.7ºCE) (Garrido, 2009:271; Aguilera, 2009:33) la legislación laboral es el medio que se utiliza para lograr el fin, que es la efectiva *asistencia social*, cuestión que compete a las Comunidades Autónomas a partir de la distribución normativa del artículo 148.1.20ºCE. Por tanto, la regulación legal de las EI afecta a dos materias, la laboral y la asistencia social, siendo la primera competencia estatal y la segunda autonómica, planteándose dudas de quienes tienen competencias para dictar normas sobre la materia, máxime cuando previo a la promulgación de la LEI las leyes reguladoras de las empresas de inserción eran todas de carácter autonómico (Cámara, 2007:621).

En este punto debemos partir de la existencia de varias sentencias del Tribunal Constitucional que favorecen la interpretación de que como el fin que persigue la promulgación de la LEI, ya sea desde el punto de vista de facilitar el empleo, cubrir el vacío normativo al carecer de una norma con rango de ley, o bien, conseguir empleo a personas socialmente excluidas, está en todo momento intrínsecamente relacionado con materia laboral, la legislación sobre las empresas de inserción es competencia estatal. Así, por ejemplo, siguiendo la STC 190/2002, al igual que la "FP es materia laboral al ser el vehículo que permite entrar a distintos colectivos en el mercado ordinario de trabajo", también el itinerario de inserción podría considerarse materia laboral. Además, es de interés la STC 195/1996 en la cual se indica que "el Estado en materia laboral tiene competencia normativa plena de modo que nada resta a las CCAA salvo la mera ejecución". Por su parte, la STC 18/1982, determina que los aspectos en los que se aborda legislación laboral han de estar siempre regulados por la normativa estatal, mientras que los aspectos de organización, tales como la sede, dependencia y composición orgánica, o los aspectos formales, forman parte de la ejecución que le corresponde a las CCAA.

En concreto sobre las competencias autonómicas para legislar sobre las empresas de inserción, la STC 360/1993 declaró inconstitucional el artículo 11 del Decreto 202/1988 del País Vasco sobre las medidas de reinserción de los toxicómanos ya que la normativa vasca imponía mayores requisitos en la contratación de los toxicómanos en reinserción que los planteados a nivel estatal, eran "auténtica norma jurídica y fuente del Derecho ( ) y por consiguiente nos encontramos con un precepto normativo de carácter laboral sobre el que las Comunidades Autónomas no tienen competencia" (Cámara, 1994).

Pero en esta materia, sin duda, la sentencia de referencia es la STC 228/2012, dictada a partir del recurso de inconstitucionalidad nº 2136/2008 planteado por el *Consell* de la *Generalitat Valenciana* ante la promulgación de la LEI por, en su opinión, desbordar las competencias autonómicas. En concreto, se argumentaba que meses antes de que se publicase la legislación estatal (13 de diciembre), se promulgó sin oposición alguna por parte del estado la normativa autonómica "ni hizo uso de la facultad prevista en el artículo 33.2 LOTC, ni interpuso recurso de inconstitucional frente a ella". Además, incluían una relación de preceptos de la LEI que el TC tenía que declarar inconstitucionales e inaplicables en la Comunidad Valenciana[32].

Como contestación a las pretensiones de la Generalitat Valenciana el Abogado del Estado solicitó la desestimación total del recurso de inconstitucionalidad, utilizando una serie de argumentos entre los que destacamos los siguientes:

1. En el recurso en varias ocasiones se trata de justificar la inconstitucionalidad de los preceptos de la Ley 44/2007 impugnados, "exclusivamente en el hecho de su eventual contradicción con lo dispuesto en aquella ley autonómica". Pues bien, el Abogado del Estado consideraba preciso recordar que nada procedería decir sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley estatal usando como base una autonómica.

2. Respecto a la LEI "no cabe ninguna duda de que la Ley Autonómica 1/2007 no puede servir de parámetro para enjuiciar su constitucionalidad (art. 28 LOTC), *y que lo único que debe decidirse es si el legislador estatal se ha excedido en el ejercicio de su competencia sobre legislación laboral al dictar los preceptos impugnados.* Si así fuera, tales artículos serían inconstitucionales, no por vulnerar la Ley valenciana (…), sino por haberse invadido competencias autonómicas sobre servicios sociales".

Además, el Abogado del Estado realizaba un examen de los preceptos señalados, indicando y argumentando uno por uno la falta del exceso competencial denunciado. El TC falló casi en su totalidad a favor del Estado, puesto que, salvo la declaración de inconstitucionalidad de algunos apartados de las disposiciones transitorias, el resto de la ley la declaró conforme con la CE. La argumentación del TC se fundamentó en tres ideas principales que pasamos a exponer:

---

[32] En concreto los artículos: 1.1. Objeto y fines de la Ley, 2.1. Trabajadores de las empresas de inserción, 3. Itinerarios de inserción laboral, 4. Concepto de empresa de inserción, 5. Requisitos, 6. Entidades promotoras, 7. Calificación, 8. Pérdida de la calificación de empresa de inserción, 9.3 Registros e información sujeta a constancia registral, 10. Actuaciones administrativas y la Disposición adicional quinta de informes de los servicios sociales públicos.

1. Las EI se encuadran dentro de la distribución competencial estatal en materia laboral del artículo 147.1. 17º CE. "La Constitución atribuye al Estado la ordenación general en material laboral, *siendo las Cortes Generales y no las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas las que ostentan la potestad legislativa en el ámbito laboral* y la expresión *legislación* que define la competencia exclusiva del Estado en materia laboral ha de ser entendida en sentido material, sea cual fuere el rango formal de las normas".
2. A las CCAA se les reconocía exclusivamente las competencias de ejecución de la normativa estatal. "La competencia autonómica en esta materia es sólo de ejecución, e incluye la emanación de reglamentos internos de organización de los servicios necesarios y de regulación de la propia competencia funcional de ejecución.
3. La declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones transitorias primera apartado segundo y tercero de la LEI. El Tribunal realizó estas dos excepciones declarándolas inconstitucionales por remitir a las Comunidades Autónomas competencias que no les son propias.

Esta interesante sentencia falla a favor del Estado declarando constitucional la normativa estatal sobre las EI, salvo la disposición transitoria primera apartado segundo y tercero de la LEI, con lo que se restringen aún más las competencias de las CCAA en la materia. Aunque, fruto de la diversidad de perspectivas que pueden tener cabida en esta materia, en la STC una de las Magistradas emitió un voto particular opuesto a favor de las peticiones de la Comunidad Autónoma Valenciana[33].

4. CONSIDERACIONES FINALES: LA LEGISLACIÓN SOBRE EMPRESAS DE INSERCIÓN EN LA ACTUALIDAD

Las consecuencias de la promulgación de la LEI y, en concreto, de esta decisión jurisprudencial que aborda las competencias en la materia, son

[33] La Magistrada Dña. Adela Asusa Batarrita formuló voto particular donde declaraba que las EI nacen para resolver una cuestión social a través del empleo, con lo cual la intervención del Estado no se fundamentaba en la materia laboral del 147.1.7ºCE, sino en la competencia exclusiva de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica de artículo 149.1. 13º CE. Siguiendo su argumentación, indicaba que "se efectúa una desmesurada extensión del título estatal previsto en el artículo 149.1.7ºCE al incluir aspectos que no pertenecen stricto sensu al ámbito de la relación laboral". Por último, argumentaba que la STC incurre en una incongruencia *extra petita* al restringir aún más las competencias de las CCAA.

enormemente importantes legislativamente hablando, ya que significa que la normativa de las CCAA sobre las EI debe adecuarse al contenido de la Ley 44/2007, sin posibilidad, en teoría, de desarrollar aspectos, características o requisitos y debe limitarse a facilitar el ejercicio de las competencias de ejecución de la ley estatal. Ante esto, algunas CCAA mantuvieron las normativas anteriores a la LEI, aunque en ciertos casos contengan preceptos contrarios a las exigencias de la LEI (Cataluña, la Comunidad de Madrid, la Rioja, Islas Baleares, Comunidad Valenciana y Castilla y León), otras han promulgado por primera vez normas para la cualificación de las empresas de inserción y los Registros autonómicos (como ha ocurrido en el Principado de Asturias, Extremadura, Andalucía, Cantabria) y otras han dictado nuevas normas que deroga las anteriores sobre la materia (siendo ejemplos de ello el País Vasco, Aragón, Islas Canarias, Castilla-La Mancha, Galicia, Región de Murcia y la Comunidad Foral de Navarra).

Tabla 3.
Normativa autonómica actual de las Empresas de inserción

Territorio	Normativa
Cataluña	Ley 27/2002, de 20 de diciembre, de medidas legislativas para regular las empresas de inserción sociolaborales en Cataluña.
Comunidad de Madrid	Decreto 32/2003, de 13 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la colaboración de las empresas de promoción e inserción laboral de personas en situación de exclusión social con la Comunidad de Madrid y se establecen medidas de fomento de su actividad.
	Orden 2580/2003, de 6 de junio, del Consejero de Trabajo, por la que se regula la organización y funcionamiento del Registro Administrativo de Empresas de Promoción e Inserción Laboral de Personas en Situación de Exclusión Social subvencionables por la Comunidad de Madrid.
La Rioja	Ley 7/2003, de 26 de marzo, de Inserción Sociolaboral (Capítulo IV).
	Decreto 2/2006, de 13 de enero, por el que se crea el Registro de Empresas de Inserción Sociolaborales de La Rioja y regula los requisitos de cualificación e inscripción en dicho Registro.
Islas Baleares	Decreto 60/2003, de 13 de junio, por el que se regula la calificación de las iniciativas empresariales de inserción y se crea el Registro de Iniciativas Empresariales de Inserción de las Illes Balears.
C. Valenciana	Ley 1/2007, de 5 de febrero, de la Generalitat, por la que se regulan las empresas de inserción para fomentar la inclusión social en la C. Valenciana.
Castilla y León	Decreto 34/2007, de 12 de abril, por el que se regula el procedimiento de calificación de las empresas de inserción laboral y se crea su registro administrativo.

País Vasco	El Decreto 182/2008, de 11 de noviembre, que regula la cualificación de las empresas de inserción, establece el procedimiento para acceder a ellas y su registro en Euskadi.
P. de Asturias	Resolución de 22 de diciembre de 2008, de la Consejería de Industria y Empleo, por la que se establece el Registro de Empresas de Inserción del Principado de Asturias.
Aragón	Decreto 128/2009, de 21 de julio, del Gobierno de Aragón por el que se regula el régimen de las empresas de inserción y el procedimiento para su calificación y registro en la Comunidad Autónoma de Aragón.
Islas Canarias	Decreto 137/2009, de 20 de octubre, por el que se regula la cualificación de las empresas de inserción, el procedimiento de acceso a ellas y el Registro de Sociedades de Inserción de las Islas Canarias.
Extremadura	Decreto 78/2010, de 18 de marzo, por el que se regula el procedimiento para la calificación de las empresas de inserción laboral y la creación del Registro de Empresas de Inserción de la Comunidad Autónoma de Extremadura.
Andalucía	Decreto 193/2010, de 20 de abril, por el que se regula la calificación y se crea el Registro de Empresas de Inserción en Andalucía.
Castilla-La Mancha	Decreto 22/2010, de 20 de abril, por el que se dictan normas de desarrollo para la calificación de empresas de inserción y se crea el registro administrativo de estas empresas.
Cantabria	Decreto 14/2013, de 11 de abril, por el que se crea y regula el Registro de Empresas de Inserción de Cantabria.
Galicia	Ley 10/2013, de 27 de noviembre, de inclusión social de Galicia.
Región de Murcia	Decreto 109 /2016, de 5 de octubre, por el que se crea y regula el Registro Administrativo de Empresas de Inserción de la Región de Murcia (REIN) y se dictan normas sobre el procedimiento de calificación de empresa de inserción laboral.
C. F. de Navarra	Decreto Foral 94/2016, de 26 de octubre, por el que se regula el régimen de calificación, registro y ayudas de las empresas de inserción sociolaboral de navarra.

Tras hacer las pertinentes consultas en varios Registros autonómicos de EI de Comunidades donde siguen formalmente vigente la normativa anterior a la promulgación de la LEI, nos han informado que en algunos casos no se aplican determinados preceptos de sus normas autonómicas por considerar que contradicen el contenido de la LEI, como ocurre, según parece, en la Comunidad de Madrid, la Rioja o las Islas Baleares. En cambio, en otras Comunidades Autónomas, como por ejemplo en Cataluña, Valencia[34] o

[34] Aunque desde LABORA, el Servicio Público de Empleo de la Comunidad Valenciana nos indican que en caso de que exista contradicción entre la normativa autonómica y la estatal, prevalece lo que disponga la estatal (la LEI). La autora ha preferido incluirlo en esta categoría al entender que, en realidad, tal y como señalan en su página web, los requisitos que exigen en la calificación de las EI en Valencia son los de su normativa autonómica. Si se acude a la

Castilla y León se aplican las normas autonómicas anteriores a la LEI en toda su extensión, aunque algunos de sus preceptos podrían considerarse que contradicen la norma estatal al desarrollar aspectos esenciales del régimen sustantivo de las EI[35]. Además, algunas de las normas autonómicas dictadas tras la entrada en vigor de la LEI, regulan materias que según la STC 228/2012 antes comentada, son de competencia estatal, por lo que en teoría parte de su contenido podría considerarse inconstitucional, aunque en la práctica como nadie, que se sepa, se ha opuesto a su aplicación se siguen utilizando[36]. A partir de todo lo expuesto, creemos que la inseguridad jurídica que rodea el estatuto legal de las EI es la consecuencia directa de que el número de EI no termine de ser considerable en comparación con otros tipos de empresas, y por tanto un aspecto pendiente a mejorar por el legislador español para apostar por las empresas de inserción como herramienta de reinserción social en nuestra sociedad.

5. BIBLIOGRAFÍA

Álvarez de Eulate Bada, L. (2017). Empresas de inserción vascas: una herramienta eficaz y eficiente para la inclusión sociolaboral. *Abendua*, 189-201.

Aguilera Izquierdo, R. (2019). *El régimen jurídico de las empresas de* inserción. Aranzadi.

Aretxabala M.E., & Caro, A. (2013). Las empresas de inserción vascas y sus entidades promotoras como ejemplo de buenas prácticas en la integración sociolaboral del colectivo de inmigrantes más vulnerable. *GEZKI,* 10, 149-188.

página oficial en la que LABORA enumera las características de las EI, observamos son los de la LEICV, los cuales coinciden casi en su totalidad con los de la LEI, aunque presentan algunas diferencias como la exigibilidad del no reparto de beneficios (artículo 3.2.h LEICV).

[35] Nos estamos refiriendo, por ejemplo, a los preceptos que en la normativa catalana regulan el ratio máximo de trabajadores en inserción en las EI (artículo 4.1.c), aspecto que en la LEI no se limita; o la posibilidad de que las cooperativas de iniciativa social no requieran de una entidad promotora (artículo 4.1.b), aspecto que se imita en la regulación castellano leonesa (artículo 4.1.e DEICL). En Valencia podríamos volver a indicar el reparto del 100% en la aplicación de los resultados o excedentes (artículo 3.2.h), cuestión que restringe aún más el 80% señalado en la LEI, así como el porcentaje de trabajadores en inserción que se impone el 30% (artículo 3.2.d), sin ampliar al 50% a partir del cuarto año que señala la LEI.

[36] Por ejemplo, en la normativa del País Vasco se establece una ratio máxima del 75% de trabajadores en inserción (artículo 10.h), la aplicación del 100% de los resultados (artículo 10.k), o la obligación de realizar una auditoría en las empresas que facturen más de 60.000€/ año o cuenten con más de cincuenta trabajadores en plantilla (artículo 10.m). Así mismo, otro ejemplo podemos encontrarlo en la normativa de la Comunidad Foral de Navarra, en cuyo artículo 23.3 se establece como regla general un periodo mínimo de contratación a una persona de inserción de 6 meses, aspecto que en la LEI se establece en 12 meses.

Calvo Vérgez, J. (2005). En torno al régimen jurídico de las Empresas de Inserción Social: Cuestiones conflictivas. *GEZKI*, 85-118.

Cámara Botía, A. (1994). Inconstitucionalidad de las normas autonómicas creadoras de casusas de extinción del contrato de trabajo. Comentario a la STC 360/1993, de 3 de diciembre. En A. Olea y M. Melgar (Eds,), *Jurisprudencia Constitucional sobre Trabajo y Seguridad Social*.

Cámara Botía, A. (2007). Las empresas de inserción: aspectos laborales. *Revista española de derecho del trabajo*, 135, 603-622.

FAEDEI. (2020). *Informe anual de Empresas de Inserción* [Archivo PDF]. https://faedei.org/wp-content/uploads/2021/11/infograf%C3%ADa-memoria-2020.pdf

FAEDEI. (2021). *Informe anual de Empresas de Inserción* [Archivo PDF].

García Maynar, A. & Esteve Arnal, M. (2007). Las Empresas de Inserción en España: normativa y características, *CIRIEC-España*, 59, 153-180.

García Maynar, A. (2007). El momento actual de las Empresas de Inserción, un momento histórico, *CIRIEC-España*, 59, 7-32.

Garrido Pérez, E. (2009). Empresas de inserción: cuestiones competenciales estado/comunidades autónomas. *Temas laborales*, 265-293.

López-Aranguren, M. (2002). *Las empresas de inserción en España. Un marco de aprendizaje para la inserción laboral*. Consejo Económico y Social.

Marcuello Servós, C., Bellostas Pérez-Grueso, A. & Marcuello Servós, Ch. (2008). *Informe sobre las empresas de inserción en España*. Serie Informes CIRIEC.

Melián Navarro, A. & Campos Climent, V. (2010). Emprendedurismo y economía social como mecanismos de inserción sociolaboral en tiempos de crisis, REVESCO - Revista de Estudios Cooperativos, 2010, pp. 43-67.

Montiel Vargas, A. (2022). Incidencia de la legislación para la prestación de servicios sociales por las empresas de inserción en España. En M. Aguilar (Ed.), *Innovación social y elementos diferenciales de la economía social y cooperativa*, 257-278. Marcial Pons.

Paniagua Zurera, M. (2008). Las empresas de inserción en la Ley estatal 44/2007, de 13 de diciembre, reguladora de las empresas de inserción. *Cuadernos de Derecho y Comercio*. 49, 9-59.

Paniagua Zurera, M. (2011). *Las empresas de la economía social. Más allá del comentario a la Ley 5/2011, de economía social*. Marcial Pons.

Pérez Llorca, J. (2000). La contratación de obra pública como instrumento de política social. En *CARITAS: Las Empresas de Inserción a debate*. Documentación social de CÁRITAS.

Ruesga, S.M., & Viñas, A. (2022). La reforma laboral de 2022 en perspectiva económica. *Labos*. 3(1), 153- 179.

Salinas Tomás, M.F. (2022). Marco legislativo de las empresas de inserción en España. Aproximación histórica y momento actual. *REVESCO*. 141,1-23.

Sevillano Monje, V. (2018). Las empresas de inserción como salida laboral para las personas en riesgo de exclusión social. *Cuestiones Pedagógicas*. 26, 131-144.

Listado de publicaciones del Profesor Dante Cracogna ordenadas por materias

I. SOBRE DERECHO COOPERATIVO Y DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA

a) Monografías

Manual de legislación cooperativa, 2.ª. edición actualizada, Intercoop, Buenos Aires, 2016, 25l págs.

Comentarios a la Ley de Cooperativas, 3.ª. edición actualizada, Intercoop, Buenos Aires, 2006, 204 págs.

Problemas actuales del derecho cooperativo, Intercoop, Buenos Aires, 1992, 251 págs.

Mutuales. Comentario de las leyes 20.321 y 19.331, Intercoop, Buenos Aires, 1992, 125 págs.

Estudios de derecho cooperativo, Intercoop, Buenos Aires, 1986, 283 págs.

Cooperativismo agrario argentino, Intercoop, Buenos Aires, 1968, 231 págs.

Régimen jurídico de las cooperativas, Federación Argentina de Colegios de Abogados, Buenos Aires, 1991, 320 págs.

b) Libros colectivos coordinados

Congreso Continental de Derecho Cooperativo, San José de Costa Rica, 20-22 de noviembre 2019, Intercoop, Buenos Aires, 2020, 456 págs.

Congreso Continental de Derecho Cooperativo. Montevideo, 16-18 de noviembre de 2016, Intercoop, Buenos Aires, 2018, 578 págs.

Congreso Continental de Derecho Cooperativo. Guarujá, San Pablo, 8-10 de octubre de 2013, Intercoop, Buenos Aires, 2014, 251 págs.

International Handbook of Cooperative Law (Editor with Antonio Fici and Hagen Henrÿ), Springer, Berlin-Heidelberg, 2013, 823 págs.

El desafío de la educación cooperativa en la hora actual, Intercoop, Buenos Aires, 2010, 294 págs.

Régimen legal de las cooperativas en los países del Mercosur, 3ª. edición actualizada y ampliada, INAES, Buenos Aires, 2009, 376 págs.

La legislación cooperativa en México, Centro América y el Caribe, ACI Américas, San José de Costa Rica, 2008, 183 págs.

La tributación cooperativa en México, Centro América y el Caribe, ACI Américas, San José de Costa Rica, 2008, 172 págs.

La legislación cooperativa en los países andinos, ACI Américas, San José de Costa Rica, 2008, 235 págs.

La tributación cooperativa en los países andinos, ACI Américas, San José de Costa Rica, 2008, 218 págs.

Políticas públicas en materia de cooperativas, Intercoop, Buenos Aires, 2007, 351 págs.

Las cooperativas y los impuestos en el Mercosur, Intercoop, Buenos Aires, 2004, 303 págs.

Buen gobierno cooperativo. Hacia un código de mejores prácticas, CONFECOOP, Bogotá, 2003, 76 págs.

La economía social en la Argentina y el mundo (en colaboración con Peter Herstenberg), Intercoop, Buenos Aires, 1988, 266 págs.

Introducción al cooperativismo (en colaboración con Nidia Balbi de Gonzalo), Intercoop, Buenos Aires, 1985, 75 págs.

La tributación cooperativa en los países andinos, ACI Américas, San José de Costa Rica, 2008, 218 págs.

Políticas públicas en materia de cooperativas (en colaboración con Claudia De Lisio), Intercoop, Buenos Aires, 2007, 351 págs.

Las cooperativas y los impuestos en el Mercosur, Intercoop, Buenos Aires, 2004, 303 págs.

Buen gobierno cooperativo. Hacia un código de mejores prácticas (en colaboración con Carlos Uribe Garzón), CONFECOOP, Bogotá, 2003, 76 págs.

Régimen jurídico de las cooperativas, Federación Argentina de Colegios de Abogados, Buenos Aires, 1991, 320 págs.

La economía social en la Argentina y el mundo (en colaboración con Peter Herstenberg), Intercoop, Buenos Aires, 1988, 266 págs.

Introducción al cooperativismo (en colaboración con Nidia Balbi de Gonzalo), Intercoop, Buenos Aires, 1985, 75 págs.

c) Artículos y capítulos de libros

"El acto cooperativo y la identidad cooperativa en la hora actual" en *VIII Congreso Continental de Derecho Cooperativo. Asunción, Paraguay, 27-29 de octubre 2022*, Cooperativas de las Américas, San José de Costa Rica, 2023, p. 133-138.

"Social Enterprises and Benefit Corporations in Argentina" in Henry Peter-Carlos Vargas Vasserot- Jaime Alcalde Silva, Editors, *The International Handbook of Social Enterprises Law,* Springer (Open Access), 2023, p. 379-394.

"Significado del 7° principio de la Alianza Cooperativa Internacional", *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, N° 61, Bilbao, 2022, p. 19-34.

"Sociedades BIC: entre la realidad y la regulación. Primera Parte: en el derecho comparado", *El Derecho,* Buenos Aires, boletín del 14.10.22; "Segunda Parte: en el derecho argentino", *El Derecho,* Buenos Aires, boletín del 16.11.22.

"La economía social, las empresas sociales y las sociedades BIC", *XV Congreso Argentino de Derecho Societario,* Universidad Nacional de Córdoba, 2022, T. II, p. 269-272.

"La identidad cooperativa: su significado y sus problemas", en AAVV *Reflexiones sobre la identidad cooperativa en la hora actual,* Intercoop, Buenos Aires, 2022, p. 17-26.

"Las reservas en las cooperativas", *Doctrina Societaria y Concursal,* N° 413, Buenos Aires, abril 2022, p. 385-394.

"Fifty years in Latin American Cooperative Law", in Willy Tadjudje-Ifigeneia Douvitsa, Editors, *Perspectives in Cooperative Law. Festchrift in Honour of Professor Hagen Henrÿ,* Springer, Singapore, 2022, p. 17-27.

"Perspectivas del derecho cooperativo", *Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa,* CIRIEC España, N° 39, Valencia, 2021, p. 13-44.

"El derecho cooperativo en la postpandemia", *Deusto Estudios Cooperativos,* Universidad de Deusto, N° 18, 2021, p. 17-26.

"El principio de educación cooperativa y su recepción legislativa", *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo,* N° 57, Bilbao, 2020, p. 21-38.

"Reuniones a distancia en cooperativas y mutuales", *Doctrina Societaria y Concursal*, N° 387, Buenos Aires, febrero 2020, p. 85-92.

"Naturaleza cooperativa y políticas públicas" en AAVV, *Políticas públicas y cooperativas,* Intercoop, Buenos Aires, 2020, p. 83-99.

"El principio de autonomía e independencia en la Declaración sobre la Identidad Cooperativa", *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, N° 45, Bilbao, 2019, p. 19-34.

"La repercusión económica y jurídica del tercer principio de la Alianza Cooperativa Internacional", *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, N° 53, Bilbao, 2018, p. 21-36.

"Naturaleza cooperativa y fin de lucro", *Jurisprudencia Argentina,* 2019-III, Fasc. 8, Buenos Aires, 21.08.19, p. 52-60 y *La Ley Noroeste,* Año 23 N° 6, Buenos Aires, octubre 2019.

"El proyecto de ley de sociedades BIC", *Hacia un nuevo derecho societario. XIV Congreso Argentino de Derecho Societario*, Rosario, 2019, p. 2515-2524.

"Derecho cooperativo e identidad cooperativa. Una visión latinoamericana" en José Eduardo de Miranda-Leonardo Rafael de Souza-Enrique Gadea,

Organizadores, *Derecho Cooperativo e Identidad Cooperativa,* Brazil Publishing, Curitiba, 2019, p. 53-70.

"Cooperativas y fin de lucro", Gabinete Universitario de Investigación, Docencia y Extensión sobre Cooperativas y otras Entidades de la Economía Social, Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca, 2019, 19 págs.

"La distribución de excedentes en la legislación argentina de cooperativas y sus implicancias tributarias", *Cooperativismo y desarrollo,* N° 114, Bogotá, 2019, p. 1-19.

"Las cooperativas en las constituciones nacionales", *Congreso Continental de Derecho Cooperativo. Montevideo 16-18 de noviembre 2016*, Intercoop, Buenos Aires, 2018, p. 393-400.

"Notable fallo sobre las cooperativas de trabajo", *Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, boletín del 02.05.18.

"Aspectos jurídicos de las cooperativas en el Mercosur", en Alfredo de Assis Goncalves Neto, Coordinador, *Sociedades cooperativas*, Lex, Sao Paulo, 2018, p. 567-589.

"Cooperativas y mutuales frente a la reforma del impuesto a las ganancias (Ley 27.340)", *Doctrina Societaria y Concursal*, N° 364, Buenos Aires, marzo 2018, p. 231-236.

"Acerca del carácter no lucrativo de las cooperativas", *La Ley*, Buenos Aires, boletín del 06.03.18.

"Cooperativismo y Universidad", Gabinete Universitario de Investigación, Docencia y Extensión sobre Cooperativas y Otras Entidades de la Economía Social, Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca, 2018, 16 págs.

"Cooperativas y defensa del consumidor: una solución en buen camino", *El Derecho*, Buenos Aires, boletín del 15.02.17.

"Incidencia en políticas públicas sobre cooperativas", *Cooperativas de las Américas (Revista digital)*, N°1, abril 2016, San José, p. 27-32.

"Relevancia actual del crédito cooperativo", *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, N° 49, Bilbao, 2015, p. 19-29.

"Las cooperativas en el marco del Código Civil y Comercial", *Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones*, N° 273, Buenos Aires, julio -agosto 2015, p. 1047-1060.

"Cooperativas" en Héctor O. Chomer y Jorge S. Sícoli, Directores, *Legislación usual comentada. Derecho comercial*, T. III, La Ley, Buenos Aires, 2015, p. 441-585.

"La fiscalización pública de las cooperativas", *La Ley*, Buenos Aires, boletín del 05.08.15.

"Las cooperativas frente al concurso y la quiebra", *Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, boletín del 22.04.15.

"La legislación cooperativa latinoamericana en el marco del Proyecto para una Década Cooperativa de la Alianza Cooperativa Internacional", *REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos*, Universidad Complutense de Madrid, N° 117, p. 12-33.

"Notas acerca de la intercooperación en la legislación y en la experiencia de Argentina", *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, N° 48, Bilbao, 2014, p. 17-33.

"La intervención de las cooperativas", *Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones*, N° 265, Buenos Aires, 2014, p. 471-4576.

"Concursabilidad de las mutuales", *La Ley*, Buenos Aires, boletín del 26.02.14.

"Armonización del derecho cooperativo en América Latina: desafíos y oportunidades", *Deusto Estudios Cooperativos*, N° 3-2013, Universidad de Deusto, p. 25-34.

"Argentina" in Dante Cracogna-Antonio Fici-Hagen Henrÿ, Editors, *International Handbook of Cooperative Law*, Springer, Berlin-Heidelberg, 2013, p. 189-206.

"The Framework Law for Cooperatives in Latin America" in Dante Cracogna-Antonio Fici-Hagen Henrÿ, Editors, *International Handbook of Cooperative Law*, Springer, Berlin-Heidelberg, 2013, p. 165-186.

"El acto cooperativo y la defensa del consumidor", Gabinete Universitario de Investigación, Docencia y Extensión sobre Cooperativas y Otras Entidades de la Economía Social, Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca, 2013, 14 págs.

"The Statute of Mercosur Cooperatives" in Dante Cracogna-Antonio Fici-Hagen Henrÿ, *International Handbook of Cooperative Law*, Springer, Berlin-Heidelberg, 2013, p. 153-164.

"Las cooperativas y su dimensión social", *Pensar en Derecho*, N°3, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, 2013, p.209-229.

"Estado, cooperativas y legislación cooperativa", *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, N° 47, Bilbao, 2013, p. 111-127.

"El encuadramiento legal de las mutuales de ayuda económica", *Doctrina Societaria y Concursal*, N° 306, Buenos Aires, mayo 2013, p. 498-502.

"El acto cooperativo y la defensa del consumidor", *El Derecho*, Buenos Aires, boletín del 15.05.13.

"El capital en las cooperativas y las NIF" en Eduardo M. Favier Dubois (p), Director, *Derecho Contable Aplicado*, Instituto Autónomo de Derecho Contable, Buenos Aires, 2012, p. 369-378.

"La legislación cooperativa en el Siglo XXI", *Cooperativismo y Desarrollo*, N° 100, Bogotá, enero-junio 2012, p. 172-182.

"La legislación de defensa del consumidor y las cooperativas", *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, N° 45, Bilbao, 2011, p. 49-57.

"Problemas actuales del Derecho Cooperativo", *Revista de Derecho Privado y Comunitario*, 2001-3, Buenos Aires, p. 11-53.

"La participación de los trabajadores en la empresa" en Diana Fahri de Montalbán-Marcelo Gebhardt, Directores, *Derecho Empresario. Libro en homenaje al Prof. Dr. Héctor Alegría*, T. II, La Ley, Buenos Aires, 2011.

"Políticas públicas en materia de cooperativas en los países del Mercosur" en *La economía social y solidaria en los procesos de integración regional*, Programa de Cooperación AECID-Mercosur, Montevideo, 2009, p. 99-115.

"Las cooperativas de trabajo en la hora actual", *Conceptos. Revista de la Universidad del Museo Social Argentino*, Año 85, Buenos Aires, noviembre 2010, p. 20-23.

"Notas sobre las cooperativas de trabajo en la hora actual en la Argentina", *Revista de la Cooperación Internacional*, N° 1-10, ACI-Intercoop, Buenos Aires, p. 67-73.

"Inexistencia de vínculo laboral en la cooperativa de trabajo: fallo esclarecedor de la Corte Suprema", *La Ley*, T. 2010-A, Buenos Aires, p. 290-299.

"La Ley Marco para las Cooperativas de América Latina", *Revista de la Cooperación Internacional*, N° 2-09, ACI-Intercoop, Buenos Aires, p. 95-106.

"Nueva versión de la Ley Marco para las Cooperativas de América Latina", *Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, CIRIEC España, N° 20, Valencia, diciembre 2009, p. 183-200.

"La distribución de excedentes en las cooperativas. Derecho y contabilidad", *Doctrina Societaria y Concursal*, N° 265, Buenos Aires, diciembre 2009, p. 1307-1315.

"Las empresas de la economía social" en Ana Piaggi, Directora, *Tratado de la empresa*, T. I, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2009, p. 155-196.

"Las cooperativas de crédito en el panorama de las entidades financieras argentinas", *Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones*, N° 238, Buenos Aires, p. 377-387.

"El estatuto de las cooperativas del Mercosur", *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, N° 43, Bilbao, 2009, p.17-32.

"Las cooperativas de trabajo y la continuación de la empresa. Una cuestión no resuelta", *Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, 2009-IV, Fasc. 2, p. 55-60.

"Economía solidaria, normatividad y gobernabilidad. La economía de la solidaridad en un mundo cambiante", *Cooperativismo y Desarrollo*, N° 93, Bogotá, julio-diciembre 2008, p. 105-113.

"Cooperativismo y universidad: pasado y presente", *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, N° 42, Bilbao, 2008, p. 59-64.

"Voto dirimente, impugnación de asamblea e interés contrario en la cooperativa", *Jurisprudencia Argentina*, 2008-IV, Fasc. 4, Buenos Aires, p. 41-45.

"La legislación cooperativa en América Latina. Antecedentes, Proyecto de Ley Marco y perspectivas" en Manuel Morán García, Coordinador, *Internacionalización de las cooperativas. Aspectos jurídicos, económicos, geográficos y sociológicos*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2008, p. 51-69.

"Interculturalidad y cooperativismo. Doctrina. Legislación. Experiencia", *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, N° 41, Bilbao, 2007, p. 33-45.

"Direito comparado: a Sociedade Cooperativa Europeia" en Guilherme Krueguer-André Branco de Miranda, Coordenadores, *Comentários a legislacao das sociedades cooperativas*, T. II, Mandamentos, Belo Horizonte, 2007, p. 23-46.

"El derecho cooperativo en la Unión Europea y en el Mercosur" (en colaboración con Isabel Gemma Fajardo) en AAVV, *El derecho de sociedades en un marco supranacional. Unión Europea y Mercosur. III Congreso Argentino-Español de Derecho Mercantil*, Comares, Granada, 2007.

"Acerca de la cooperativa de trabajo y la relación con sus asociados", *Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones*, N° 226, Buenos Aires, septiembre-octubre 2007, p. 429-434.

"El acto cooperativo en las cooperativas de trabajo", *Doctrina Societaria y Concursal*, N° 239, octubre 2007, Buenos Aires, p. 1041-1047.

"El derecho cooperativo y la globalización", *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, N° 40, Bilbao, 2006, p. 39-48.

"Conflictos societarios en las cooperativas", *La Ley Gran Cuyo*, Año II N° 4, Buenos Aires, 2006, p.503-508.

"Apuntes sobre la pertinencia o necesidad de un derecho solidario", *Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, CIRIEC España, N° 16, Valencia, noviembre 2005, p. 131-145.

"Las empresas no lucrativas" en Raúl A. Etcheverry, Director, Héctor Chomer, Coordinador, *Código de Comercio y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial*, T. I, Hanmurabi, Buenos Aires, 2005, p.953-979.

"Algunos problemas jurídicos de las cooperativas de servicios públicos" en AAVV, *Aportes para el desarrollo de las cooperativas de electricidad*, Intercoop, Buenos Aires, 2005, p. 79-93.

"La solución cooperativa a las crisis empresariales", *Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, boletín del 11.05.05.

"Una novedad comunitaria: la Sociedad Cooperativa Europea", *Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones*, N° 208, Buenos Aires, agosto-septiembre 2004, p. 983-1000.

"O ato cooperativo na America Latina" en Guilherme Krueguer, Coordenador, *Ato cooperativo e seu adequado tratamento tributário*, Mandamentos, Belo Horizonte, 2004, p. 45-66.

"Las cooperativas frente al régimen tributario" en Dante Cracogna, Coordinador, *Las cooperativas y los impuestos en el Mercosur*, Intercoop, Buenos Aires, 2004, p. 167-180.

"Las nuevas cajas de crédito cooperativas (hacia una política diferente en materia de entidades financieras)", *Doctrina Societaria y Concursal*, N° 196, Buenos Aires, marzo 2004, p. 248-256.

"Límites de la embargabilidad de los derechos del asociado en la cooperativa", *Lexis Nexis Laboral y Seguridad Social*, N° 3/2004, Buenos Aires.

"La supervisión de las cooperativas en América Latina", *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, CIRIEC España, N° 46, Valencia, 2003, p. 245-263.

"El financiamiento de las cooperativas en las legislaciones de los países del Cono Sur americano", *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, N° 37, Bilbao, 2003, p. 11-31.

"Presente y futuro de la legislación cooperativa en América Latina", *Revista de la Cooperación Internacional*, N° 2/2002, ACI-Intercoop, Buenos Aires, p. 55-62.

"Hacia la armonización de la legislación cooperativa en América Latina" en AAVV, *Las cooperativas en Iberoamérica y España. Realidad y legislación*, Universidad Católica de Avila, 2002, p.105-118.

"Notas sobre la legislación cooperativa en la Argentina" en Dante Cracogna, Coordinador, *Régimen legal de las cooperativas en los países del Mercosur*, Intercoop, Buenos Aires, 2003, p. 13-22.

"O ato cooperativo", *Pensamento cooperativo*, N° 3, Iuscoop, Lisboa, junho 2002, p. 175-189.

"Crisis empresaria y cooperativas de trabajo", *Doctrina Societaria y Concursal*, N° 178, Buenos Aires, septiembre 2002, p. 554-564.

"Aproximación al problema del capital y el financiamiento cooperativo", *Cuadernos de Economía Social*, VIII-12, Instituto Argentino de Investigaciones de Economía Social, Buenos Aires, 2001, p. 91-107.

"La sociedad laboral", *Revista de las sociedades y concursos*, N° 13, Buenos Aires, noviembre-diciembre 2001, p. 15-34.

"El problema del capital y el financiamiento cooperativo", *Estudios Cooperativos*, Año 8 N° 2, Unidad de Estudios Cooperativos, Universidad de la República, Montevideo, noviembre 2001, p. 12-20.

"Improcedencia del concurso de las entidades aseguradoras", *Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, boletín del 10.10.01.

"Notas sobre el Proyecto de Estatuto de la Sociedad Cooperativa Europea", *Hágase saber*, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional del Nordeste, Resistencia, Año 9 N° 9, p. 1-8.

"El vínculo jurídico de la cooperativa de trabajo con sus asociados", *El Derecho*, Buenos Aires, boletín del 10.08.00.

"Intercooperacao e integracao cooperativa na America Latina", *Pensamento cooperativo*, N° 1, INSCOOP, Lisboa, dezembro 2000, p. 111-124.

"Las llamadas ONG en el Proyecto de Código Civil Unificado", *Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones*, T. 32, Buenos Aires, p. 605-612.

"La legislación cooperativa en un nuevo escenario", *Cuadernos de Economía Social*, Instituto Argentino de Investigaciones de Economía Social, Año VI N° 9, Buenos Aires, mayo 2000, p. 65-71.

"*Cramdown* y cooperativas", *Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, boletín del 26.01.00.

"Aspectos jurídicos de las cooperativas de trabajo en América Latina", *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, N° 33, Bilbao, 1999, p. 13-23

y *Estudios Cooperativos*, Unidad de Estudios Cooperativos, Universidad de la República, N° 1, Montevideo, junio 2000, p. 7-16.

"Adequacao da legislacao cooperativista", *Anuario XI Congreso Brasileiro de Cooperativismo*, Organizacao das Cooperativas Brasileiras, Brasilia, 1999, p. 159-176.

"Perspectivas del Derecho Cooperativo" en AAVV, *Nueva visión del cooperativismo argentino. Homenaje al 80° aniversario del Primer Congreso Argentino de la Cooperación*, Colegio de Graduados en Cooperativismo y Mutualismo, Buenos Aires, 1999, p. 109-114.

"La legislación cooperativa en un nuevo contexto", *Revista de la Cooperación Internacional*, ACI-Intercoop, Buenos Aires, N° 2/1998, p. 121-128.

"Cooperativas" en Juan Carlos y Horacio Fernández Madrid, Directores, *Práctica societaria*, Errepar, Buenos Aires, 1998, p. 501-529.

"La reforma de la ley de cooperativas a 25 años de su sanción", *Carta de IESCOM*, n°32, Córdoba, abril-junio 1998, p. 3-11.

"Exclusión de asociados en las cooperativas", *El Derecho*, Buenos Aires, boletín del 25.06.98.

"Acerca del carácter comercial de las cooperativas", *Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, boletín del 10.06.98.

"El capital y los órganos sociales en la proyectada reforma de la ley de cooperativas", *Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones*, Año 30, Buenos Aires, 1997, p- 61 y ss.

"La radiodifusión y las cooperativas (un caso de discriminación)", *Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, boletín del 03.09.97.

"La Alianza Cooperativa Internacional: pasado, presente y futuro", *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, N° 28, Bilbao, 1997, p. 13-20.

"La fiscalización pública de las cooperativas", *El Derecho*, Buenos Aires, boletín del 15.04.97.

"El régimen del capital en la proyectada reforma de la ley argentina de cooperativas", *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, N°26-27, Bilbao, 1996, p. 7-145.

"Las cooperativas: entre el libre mercado y la discriminación", *Carta de IESCOM*, N° 29, Córdoba, enero-marzo 1997, p. 3-8.

"Trends in Co-operative Legislation in Latin America" in AAVV, *The World of Co-operative Enterprise 1995*, Plunkett Foundation, Oxford, 1996, p. 161-168.

"Desocupación y regulación: el caso de las cooperativas de trabajo", *Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones*, N° 163/165, Buenos Aires, enero-junio 1995, p. 99-109.

"Los órganos sociales de las cooperativas y su adecuación a los requerimientos actuales" en AAVV, *Proyecto de reforma de la ley de cooperativas*, Intercoop, Buenos Aires, 1995, p. 49-60.

"El Congreso del Centenario de la Alianza Cooperativa Internacional y la renovación de los principios cooperativos", *Carta de IESCOM*, N° 22, Córdoba, octubre-diciembre 1995, p. 3-6.

"Los principios cooperativos en el Proyecto de Ley Marco para las Cooperativas de América Latina", *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, N° 23-24, Bilbao, p. 141-154.

"Las cooperativas y el derecho laboral en América Latina" en *Labour Law and Cooperatives*, ILO, Geneva, 1995, p. 81-94.

"Situación de los consejeros de cooperativas frente al régimen laboral y previsional", *La Información*, T. 71, N° 185, Buenos Aires, p. 1277-1284.

"Cooperatives for Public Services in Latin America" (in collaboration with Herman Schneider) in Eberhard Dülfer, Editor, *International Handbook of Cooperative Organizations*, Vanderhoeck and Ruprecht, Göttingen, 1994, p. 750-754.

"Las cooperativas en el escenario de las privatizaciones" en AAVV, *Experiencias y perspectivas de las privatizaciones en la Argentina. Papel de las cooperativas*, Intercoop, Buenos Aires, 1994, p. 75-84 y *Carta de IESCOM*, N° 15, Córdoba, enero-marzo 1994, p. 7-12.

"La subasta de cuotas sociales en una cooperativa", *Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, boletín del 29.06.94.

"El tema del financiamiento en la legislación cooperativa", *Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones*, N° 154/156, Buenos Aires, julio diciembre 1993, p. 41-49.

"El derecho cooperativo y la armonización de las legislaciones en América Latina" en AAVV *Le societá cooperative negli anni novanta. Problemi e prospettive*, Annali della Facoltá di Giurisprudenza di Genova, Anno XXIV, Guiffré, Milano, 1993, p. 93-112.

"La identidad cooperativa en un mundo cambiante", *Anuario de Estudios Cooperativos*, Universidad de Deusto, 1993, p. 87-96.

"El capital cooperativo: una oportuna rectificación jurisprudencial", *Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, boletín del 03.11.93.

"Notas sobre el Proyecto de Ley Marco para las Cooperativas de América Latina a cinco años de su elaboración", *Anuario de Estudios Cooperativos*, Universidad de Deusto, 1993, p. 79-83.

"La reforma de la legislación laboral y las cooperativas de Trabajo", *Doctrina laboral*, N° 100, Buenos Aires, diciembre 1993, p. 1043-1056.

"El derecho cooperativo en América Latina" en AAVV, *Derecho cooperativo actual*, Intercoop, Buenos Aires, 1993, p. 9-32.

"Las cooperativas y las privatizaciones" en AAVV, *Derecho Cooperativo. Tendencias actuales en Latinoamérica y la Comunidad Económica Europea*, Antropos- OCA, Bogotá, 1993, p. 375-392; *Revista del Instituto de la Cooperación*, N° 77, Buenos Aires, enero-febrero 1993, p. 49-65 y *Perspectiva Economica*, UNISINOS, N° 79, Sao Leopoldo, otubro-dezembro, 1992, p. 79-91.

"Una variante actual y conveniente de la sociedad anónima: la sociedad anónima laboral" en *Derecho Societario y de la Empresa. V Congreso Argentino de Derecho Societario*, Córdoba, 1992, p. 499-503.

"Reflexiones sobre los valores y los principios cooperativos en la Alianza Cooperativa Internacional", *Anuario de Estudios Cooperativos*, Universidad de Deusto, 1991, p. 97-109.

"Aplicación supletoria de la ley de sociedades comerciales a las cooperativas", *Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, boletín del 10.06.92.

"Los valores y los principios cooperativos en la Alianza Cooperativa Internacional. Una visión histórica y actual", *Revista del Instituto de la Cooperación*, N° 73, Buenos Aires, abril-junio 1992, p. 105-118.

"Panorama del derecho cooperativo en América Latina", *Revista de la Cooperación Internacional*, N° 2/1991, ACI-Intercoop, Buenos Aires, p. 81-89.

"La reforma tributaria y el cooperativismo", *Paraguay Cooperativo*, N° 31, Asunción, abril 1991, p. 12-18.

"La participación de los trabajadores en la empresa. Realidad, ideología y filosofía", *Anuario de Estudios Cooperativos*, Universidad de Deusto, 1990, p. 105-111.

"La recepción jurisprudencial del acto cooperativo", *Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, boletín del 27.03.91.

"Le droit coopératif e l'harmonization des legislations en Amerique Latine", *Révue des études coopératives, mutualistes et associatives*, N° 36, Paris, 4e. trimestre 1990, p. 45-58.

"Un intento de armonización de la legislación cooperativa: el Proyecto de Ley Marco para las Cooperativas de América Latina", *Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones*, N° 135, Buenos Aires, enero-junio 1990, p. 99-111.

"Las cooperativas en América Latina", *Revista de la Cooperación Internacional*, N° 2/1990, ACI-Intercoop, Buenos Aires, p. 79-85.

"Il dibattito sulla privatizzazione dei servizi pubblici in Argentina. Il ruolo delle cooperative" en *Scritti in onore di Alberto Mortara*, Vol. 1, Franco Angelli, Milano, 1990, p. 401-412.

"Economía Social" en *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, T. VI, Apéndice, Buenos Aires, 1990, p. 172-176.

"Las cooperativas y los servicios públicos", *Revista de la Cooperación Internacional*, ACI-Intercoop, N° 1-1990, Buenos aires, p.65-69.

"La devolución del capital en las cooperativas", *El Derecho*, Buenos Aires, boletín del 15.05.90 y *Revista Legal para Cooperativas*, N° 144, Asesorandina, Lima, p. 63-68.

"El capital en las cooperativas. Actualización. Reintegro", *La Información*, N° 724, Buenos Aires, abril 1990, p. 667-683.

"La prestación de servicios públicos por cooperativas", *El Derecho*, Buenos Aires, boletín del 06.11.89.

"Consideraciones acerca de la importancia de la legislación en el desarrollo de las cooperativas y demás entidades de la economía social", *Boletín de Estudios y Documentación*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, septiembre-octubre 1898, p. 21-28.

"El derecho cooperativo en Latinoamérica y el proyecto de ley uniforme", *Anuario de Estudios Cooperativos*, Universidad de Deusto, 1989, p. 129-153.

"El seguro cooperativo en Argentina", *Cuadernos de Economía Social*, N° 31, Instituto Argentino de Investigaciones de Economía Social, Buenos Aires, enero-abril 1989, p. 17-30.

"Bases para la elaboración de un proyecto de ley marco para las cooperativas de América Latina" (en colaboración con Carlos Torres y Torres Lara), *Revista de la Cooperación*, N° 214, Federación Argentina de Cooperativas de Consumo, Buenos Aires, 1988, p. 41-49 y *Revista de la Cooperación Internacional*, N° 1/1998, ACI-Intercoop, Buenos Aires, p. 86-92.

"La promoción del movimiento cooperativo a través de la acción gubernamental en América Latina y el Caribe", *Cuadernos de Economía Social*, N° 30, Instituto Argentino de Investigaciones de Economía Social, Buenos Aires, septiembre-diciembre 1988, p. 35-65.

"El movimiento cooperativo en América Latina", *Mondes en Dévélopement*, Tome 16, N° 61, 1988, p. 99-111.

"Situación legal de los integrantes de consejos de administración de cooperativas", *Legislación del Trabajo*, N° 425/426, Buenos Aires, mayo 1988, p. 363-366.

"El cooperativismo en Argentina", *Boletín de Estudios y Documentación*, Dirección General de Cooperativas y Sociedades Laborales, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, mayo-junio 1988, p. 26-35.

"Nuevas formas de organización societaria como respuesta a la crisis: la sociedad anónima laboral española", *Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones*, N° 121-123, Buenos Aires, junio 1988, p.41-47.

"La legislación cooperativa", *Cuadernos de Economía Social*, N° 28, Instituto Argentino de Investigaciones de Economía Social, Buenos Aires, enero-abril 1988, p. 185-191.

"Proyecto de creación del comité interministerial para el desarrollo de la economía social" (en colaboración con Luis Carello), *Cuadernos de Economía Social*, N° 27, Instituto Argentino de Investigaciones de Economía Social, Buenos Aires, septiembre-diciembre 1987, p. 26-35.

"Cooperativismo y Estado. Funciones de la legislación cooperativa en América Latina", *Revista de Direito Mercantil*, N° 65, Sao Paulo, janeiro-marco 1987, p. 88-94 y *Boletín de Estudios y Documentación*, Dirección General de Cooperativas y Sociedades Laborales, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, enero-febrero 1988, p. 52-56.

"Appunti sulla teoria dell'atto cooperativo nelle legislazione latino-americana", *Rivista della Cooperazione*, N° 28, Roma, giulio-settembre 1987, p. 131-142.

"Política agraria", *Cuadernos de Economía Social*, Instituto Argentino de Investigaciones de Economía Social, N° 26, Buenos Aires, marzo-agosto 1987, p. 103-108.

"Naturaleza y régimen jurídico de las cooperativas de servicios públicos" en AAVV, *Cooperativas de Servicios Públicos*, Intercoop, Buenos Aires, 1987, p. 45-65.

"Youth and Co-operation", *Review of International Co-operation*, N°4, International Cooperative Alliance, Geneva, December 1986, p. 33-39.

"Status jurídico de las cooperativas de servicios públicos" *Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, boletín del 29.07.87.

"Cooperativas" en *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, Apéndice T. V, Buenos Aires, 1986, p. 72-115.

"Aproximación a la teoría del acto cooperativo en el derecho latinoamericano" en AAVV, *Temas de Derecho Cooperativo*, Intercoop, Buenos Aires, 1986, p. 11-26.

"El cooperativismo frente al año 2000. El desafío de la hora", *América Cooperativa*, N° 2, Bogotá, octubre-diciembre 1984, p. 48-55 y *Perspectiva Económica*, N° 54, UNISINOS, Sao Leopoldo, junho-agosto 1986, p. 45-58.

"Co-operativism in Argentina: Present and Future Outlook", *Transnational Associations*, Union of International Associations, Brussels, January-February 1986, p.18-21.

"Balance ajustado y capitalización en las cooperativas", *Derecho Fiscal*, T. XL, Buenos Aires, p. 172-176.

"Juventud y cooperativismo", *Cuadernos de Economía Social*, Instituto Argentino de Investigaciones de Economía Social, N° 19-20-21, Buenos Aires, 1985.

"Cooperación y educación", Instituto de Cooperativismo, Universidad de Lima, 1985, 22 págs.

"Singular fallo acerca del capital de las cooperativas", *Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones*, N° 103/104, Buenos Aires, abril 1985, p. 227-249.

"Cooperativismo y Universidad. Apreciación crítica y propuesta de cambio", *Revista de la Cooperación*, N° 211, Buenos Aires, mayo 1985, p. 81-87 y en AAVV, *Universidad y Cooperativismo*, ALCECOOP, Buenos Aires, 1985, p. 106-112.

"Cooperativas" en Juan Carlos Fernández Madrid, *Modalidades y formas de la contratación mercantil*, T. II, Contabilidad Moderna, Buenos Aires, p. 841-946.

"Acerca del régimen legal de las cooperativas de seguros", *Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones*, N° 97-98, Buenos Aires, 1984, p. 23-46.

"Jeunesse, Développement et Coopératives", *Revue des études coopératives*, Institut Francais de la Coopération, Paris, 4e. trimestre,1983, p. 60-65.

"Objetivos de la educación cooperativa", *Revista de la Cooperación*, N° 208, Buenos Aires, octubre 1983, p. 47-52.

"Diez años de vigencia de la ley de cooperativas", *Escritos Contables*, N° 30, Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca, junio 1983, p. 136-142.

"Konsumgenossenschaften in entwicklunslandern" en AAVV, *Die Genossenschaften Zwischen Mitgliederparticipation, Verbundvildung und Burokatietendez*, Vandenhoeck & Ruprecht, Gottingen, 1983, p. 449-463.

"The contribution of cooperatives to the interest of the young in the developing countries", *Review of International Cooperation*, N° 4, Geneva, p. 36-42.

"El cooperativismo en América Latina hoy", América Cooperativa, Bogotá, mayo-junio 1983.

"Las cooperativas de consumo en los países subdesarrollados", *Revista de la Cooperación*, N° 204, Buenos Aires, junio 1982, p. 75-92.

"Orientaciones de la legislación cooperativa en el derecho comparado", *Revista del Instituto de la Cooperación*, N° 1-82, Rosario, p. 43-62.

"Ocho años de vigencia de la ley de cooperativas 20.337. Balance y perspectivas", *Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones*, N° 85, Buenos Aires, febrero 1982, p. 55-77.

"El cincuentenario de la ley de cooperativas 11.388", *Revista de la Cooperación*, N° 202, junio 1981, p. 47-62.

"Relaciones humanas y cooperativismo (la cooperativa como grupo", *Informaciones Cooperativas y Mutuales*, N° 95, Dirección de Fomento Cooperativo y Mutual, Córdoba, octubre-diciembre 1981, p. 2-8.

"La eficiencia social en las cooperativa y su evaluación" en AAVV, *La eficiencia en las cooperativas*, Intercoop, Buenos Aires, 1981, p. 103-125.

"Domingo Bórea", *Revista de la Cooperación*, N° 203, Buenos Aires, octubre 1981, p. 75-89.

"La integración cooperativa: fundamentos - experiencias", *Cuadernos de Economía Social*, N° 8, Instituto Argentino de Investigaciones de Economía Social, Buenos Aires, mayo-agosto 1981, p. 99-110.

"Bilancio sociale dell'imprese", *Economia Pubblica*, CIRIEC, Anno II N° 4-5, Milano, aprile-maggio 1981, p. 139-144.

"Comentario y anotación de la ley 20.337" en Juan Carlos Fernández Madrid, Director, *Código de Comercio Comentado*, T. II, Contabilidad Moderna, Buenos Aires, 1980, p. 1051-1119.

"La educación cooperativa en la Argentina", *Revista de la Cooperación*, N° 200, Buenos Aires, octubre 1980, p. 25-45.

"Algunas reflexiones en torno a la empresa cooperativa", *Revista de la Cooperación*, N° 189, Buenos Aires, julio 1980, p. 89-101.

"El movimiento cooperativo internacional", *Cuadernos de Economía Social*, Instituto Argentino de Investigaciones de Economia Social, N° 6, Buenos Aires, septiembre-diciembre 1980, p. 43-59.

"El balance social de la empresa", *Administración de Empresas*, N° 124, Buenos Aires, julio 1980, p. 317-324 y *Perspectiva Económica*, N° 45, UNISINOS, Sao Leopoldo, 1984, p. 7-37.

"Organización colectiva de los productores rurales. El movimiento cooperativo" en AAVV, *Manual del productor agropecuario de la región subhúmeda y semiárida pampeana*, Colombo y Magliano S.A., Buenos Aires, 1980, Sec. 10 p. 1-5.

"Legislación cooperativa", Intercoop, Buenos Aires, 1979, 35 págs.

"El mundo jurídico de las cooperativas", *Revista del Instituto de la Cooperación*, N° 3-4, Rosario, diciembre 1979, p. 433-447.

"El cooperativismo en América Latina: realidad y perspectivas" en AAVV, *América Latina: economía y cooperativismo*, Intercoop, Buenos Aires, 1978, p. 79-112.

"Integración cooperativa en América Latina", *Revista de la Cooperación Internacional*, N° 3-1978, ACI-Intercoop, Buenos Aires, p. 303-312.

"Genossenschaften in Argentinien", in *Zeitschrift für Gesamte Genossenschaftwesen*, Band 28 (1978), Heft 2, 2 Quartalsheft 1978, p. 165-178.

"Las cooperativas en América Latina", *Revista de la Cooperación Internacional*, N° 191, ACI-Intercoop, Buenos Aires, octubre 1977, p. 39-46.

"El cooperativismo en Argentina", Intercoop, Buenos Aires, 1977, 40 págs.

"Alcances y fronteras del acto cooperativo. El caso argentino", *Revista del Instituto de la Cooperación*, N° 1-2, Rosario, 1977, p. 71-81.

"Cooperativismo agrario en Argentina", *Realidad Económica*, N° 22, Instituto Argentino de Desarrollo Económico, Buenos Aires,1975, p. 30-35.

"La legislación cooperativa argentina. Antecedentes y estado actual", *Informaciones Cooperativas*, N° 2, OIT, Ginebra, 1974, p. 29-48 y *Revista de la Cooperación*, N° 182 y 183, Buenos Aires, mayo- junio y julio agosto, 1975, p. 18-28 y 3-12.

"La nueva ley argentina de cooperativas", *Revista de la Cooperación Internacional*, N° 1-1974, ACI-Intercoop, Buenos Aires, 21-23.

"Doctrina cooperativa. Legislación cooperativa argentina", IRCECOOP, Bahía Blanca, 1974, 45 págs.

"Las cooperativas de trabajo" *Legislación del trabajo*, Año XXL, N° 269, Buenos Aires, septiembre 1973, p. 769-787 y *Revista legal para cooperativas*, N° 59, Asesorandina, Lima, noviembre 1983, p. 31-47.

"La nueva ley de cooperativas", *Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, boletines del 13 y 14.09.73.

"Aspectos sociológicos de la integración" en AAVV, *Primera Reunión Técnica Latinoamericana sobre cooperativas de producción y trabajo*, Asociación de Cooperativas de Trabajo de la República Argentina, Buenos Aires, 1972, p.44-50.

"La década del desarrollo cooperativo", *Co-operator*, N° 6, Suplemento 2, Buenos Aires, 1972, 11 págs.

"Panorama del cooperativismo agrario argentino", *Revista del Instituto de Estudios Cooperativos de la Universidad Nacional de La Plata*, N° 29, La Plata, 1971, p. 12-19.

"Argentina" in AAVV, *International Cooperation*, International Cooperative Alliance, London, 1971, p. 1-11.

"Vida y obra de Friedrich W. Raiffeisen", *Tribuna Cooperativa. Revista de la Organización Sindical Española*, N° 6, Madrid, III trimestre 1971, p. 7-16.

"Estado actual del movimiento cooperativo agrario argentino", *Estudios Cooperativos*, N° 23, Madrid, enero-abril 1971.

"El acto cooperativo" en AAVV, *Primer Congreso Continental de Derecho Cooperativo*, Universidad de los Andes, Mérida, 1971, p. 205-209 y *Revista del Instituto de Estudios Cooperativos de la Universidad Nacional de La Plata*, N° 28, La Plata, 1970, p. 49-55.

"The Agricultural Cooperative Movement in Argentina" in AAVV, *Yearbook of Agricultural Cooperation 1970*, The Plunkett Foundation for Cooperative Studies, Basil Blackwell, Oxford, 1970, p. 156-165.

"Legislación cooperativa", *Revista del Instituto de Estudios Cooperativos de la Universidad Nacional de La Plata*, N° 26-27, La Plata, 1968-69, p. 56-69.

"El cooperativismo agrario argentino", *Revista de la Cooperación Internacional*, N° 4, ACI-Intercoop, Buenos Aires, 1968.

"Agricultural Cooperation in Argentina" in AAVV, *Yearbook of Agricultural Cooperation 1968*, The Plunkett Foundation for Cooperative Studies, Basil Blackwell, Oxford, 1968, p. 259-262.

2. SOBRE TEORÍA GENERAL DEL DERECHO

a) Monografías

Cossio y la Teoría Egológica del Derecho, Universidad del Externado de Colombia, Bogotá, 2006, 183 págs.

Cuestiones fundamentales de Teoría Pura del Derecho, Fontamara, México, 1998, 106 págs.

Teoría y realidad del derecho, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1996, 146 págs.

Teoría General del Derecho. Sus problemas actuales. Estudios en homenaje a Julio C. Cueto Rúa (Coordinador con Martín Laclau), Heliasta, Buenos Aires, 1986, 231 págs.

b) Artículos y capítulos de libros

"La voluntad en el derecho privado", *Anuario de Filosofía Jurídica y Social*, N° 38, Abeledo-Perrot, Buenos Aries, 2018, p. 41-54.

"La teoría de la norma fundamental " en Gonzalo Ramírez Cleves, Editor, *Ecos de Kelsen: vida, obra y controversias*, Universidad del Externado de Colombia, Bogotá 2012, p. 245-258.

"La noción de sistema jurídico en Kelsen", *Anuario de Filosofía Jurídica y Social*, N° 30, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2010, p. 25-37.

"La soberanía en la teoría de Kelsen", *Anuario de Filosofía Jurídica y Social*, N°29, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2009, p. 145-156.

"La costumbre en la Teoría Pura del Derecho", *Anuario de Filosofía Jurídica y Social*, N° 27, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2007, p. 93-104.

"Estado y Derecho en la Teoría Pura del Derecho", *Anuario de Filosofía Jurídica y Social*, N° 24, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2004, p. 47-60.

"Cossio y la filosofía de la cultura. La ontología jurídica", Anuario de Filosofía Jurídica y Social, N° 23, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2003, p. 129-140.

"Norberto Bobbio. Testigo del siglo", *Abogados. Revista del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal*, N° 85, Buenos Aires, julio-agosto 2005, p. 54-56 y N° 86, Buenos Aires, septiembre-octubre 2005, p. 92-94.

"El derecho subjetivo en la Teoría Pura del Derecho", *Anuario de Filosofía Jurídica y Social*, N° 22, Lexis-Nexis, Buenos Aires, 2002, p. 31-43.

"Vida y obra de Carlos Cossio", *Abogados. Revista del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal*, N° 65, Buenos Aires, abril 2003, p. 52-54 y N° 66, Buenos -Aires, mayo-junio 2003,p. 52-53.

"El problema de la validez en Hart", *Anuario de Filosofía Jurídica y Social*, N° 21, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2001, p. 59-72.

"El legado de Carlos Cossio", *Isonomia. Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, N° 12, ITAM, México, abril 2000, p. 197-209.

"Carlos Cossio y la Teoría Egológica del Derecho", *Anuario de Filosofía Jurídica y Social*, Sociedad Chilena de Filosofía Jurídica y Social, N° 18, Valparaíso, 2000, p. 213-226.

"Los valores en la Teoría Pura del Derecho", *Anuario de Filosofía Jurídica y Social*, N° 19, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1999, p. 113-125.

"El concepto de ciencia jurídica en Kelsen", *Anuario de Filosofía Jurídica y Social*, N° 18, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1998, p. 77-92.

"La norma jurídica en la Teoría Egológica del Derecho", *Estudios de Derecho*, T. 130, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad de Antioquia, Medellín, diciembre 1998, p. 233-243.

"La norma fundamental. Entre la autocontradicción y la futilidad", *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, N° 21, Vol II, Universidad de Alicante, 1998, p. 105-110.

"Posner y el Análisis Económico del Derecho", *Anuario de Filosofía Jurídica y Social*, N° 17, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1997, p. 53-66.

"La axiología jurídica", *Anuario de Filosofía Jurídica y Socia*l, N° 17, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1997, p. 101-110.

"La teoría de la norma fundamental", *Anuario de Filosofía Jurídica y Social,* N° 16, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1996, p. 51-65.

"La crítica egológica del derecho natural", *Revista de Ciencias Sociales*, N° 41, Universidad de Valparaíso, 1996, 407-418.

"Norma básica", *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, Apéndice VII, Buenos Aries, 1986, p. 722-728.

"Bobbio y el futuro de la democracia", *Estudios de Derecho*, N° 127, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad de Antioquia, Medellín, marzo 1997, p. 175-188.

"El lenguaje prescriptivo en Kelsen", *Anuario de Filosofía Jurídica y Social*, N° 14, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1994, p. 103-113.

"En torno a la norma básica", *Anuario de Filosofía Jurídica y Social*, N° 13, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1993, p. 193-207.

"La función política del derecho: otra lectura de Kelsen", *Estudios de Derecho*, N° 119-124, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad de Antioquia, Medellín, marzo -septiembre 1995, p. 233-239.

"La negación del derecho como sistema normativo en Dworkin", *Revista de Ciencias Sociales*, N° 38, Universidad de Valparaíso, 1993, p. 101-114.

"Aproximación al Análisis Económico del Derecho", *Anuario de Filosofía Jurídica y Social*, N° 12, Abeledo-Perrot, Buenos Aries, 1992, p. 253-269.

"La interpretación en el derecho privado contemporáneo. Vigencia del aporte kelseniano" en AAVV, *Derecho Civil*, Universidad de Lima, 1992, p. 183-194.

"Derecho y moral en la Teoría Egológica del Derecho", *Anuario de Filosofía Jurídica y Social*, N° 11, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1991, p. 125-139.

"La interpretación en el derecho privado contemporáneo", *Estudios de Derecho*, N° 115-116, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad de Antioquia, Medellín, marzo-septiembre 1990, p. 53-68.

"El tema de la moral y el derecho en Kelsen", *Anuario de Filosofía Jurídica y Social*, N° 10, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1990, p. 37-54.

"Regla de reconocimiento", *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, T. VI, Apéndice, Buenos Aires, 1990, p. 65-69.

"Poder y norma en el pensamiento de Bobbio", *Revista de Ciencias Sociales*, N° 30, Universidad de Valparaíso, 1er. semestre 1987, p. 249-259.

"Acerca de la norma fundamental en Cossio", *Anuario de Filosofía Jurídica y Social*, N°7, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1987, p. 137-150.

"Sistema jurídico, validez y norma fundamental en Al Ross", *Revista de Ciencias Sociales*, N° 25, Universidad de Valparaíso, 2° semestre 1984, p. 227-237 y *Revista Jurídica del Perú*, N° 111, Lima, julio-septiembre 1986, p. 337-345.

"Raíces medievales de la moderna filosofía del Derecho y del Estado", *Revista Jurídica del Perú*, Lima, abril-julio 1986, p. 163-182.

"La fundamentación normativa del derecho en Kelsen y Hart" en AAVV, Martín Laclau-Dante Cracogna, Coordinadores, *Teoría General del Derecho. Sus problemas actuales. Estudios en homenaje a Julio C. Cueto Rúa*, Heliasta, Buenos Aires, 1986, p. 45-65.

"La costumbre como fuente del derecho en el nuevo Código Civil peruano" en AAVV, *El Código Civil peruano y el sistema jurídico latinoamericano*, Cultural Cuzco, Lima, 1986, p. 77-86.

"Regla de reconocimiento y norma básica", *Revista de Ciencias Sociales*, N° 28, Universidad de Valparaíso, 1er. semestre 1986, p. 369-387.

"Acerca del concepto jurídico de revolución", *Estudios de Derecho*, N° 109-110, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad de Antioquia, Medellín, marzo-septiembre 1986, p. 55-72.

"Valor actual de la costumbre como fuente del derecho en los países de tradición romanista", *Anuario de Filosofía Jurídica y Social*, N°5, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1985, p. 259-278.

"Revolución y resistencia a la opresión en la doctrina de la Iglesia", *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, N° 64, Universidad Pontificia Bolivariana, Medellín, enero-marzo 1984, p. 165-190.

"Norma fundamental y valor", *Ius et Praxis*, Vol. III N° 3, Programa Académico de Derecho y Ciencias Políticas, Lima, febrero 1984, p. 93-101.

"Kelsen y el problema de las fuentes del derecho", *Anuario de Filosofía Jurídica y Social*, N°4, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1984, p. 41-53.

"La presencia de Kelsen a cien años de su nacimiento", *La Ley*, T. 1983-A, Buenos Aires, p. 947-953.

"Acerca del concepto de constitución en Carl Schmitt y Hans Kelsen", *Revista de Ciencias Sociales*, N° 23, Universidad de Valparaíso, segundo semestre 1983, p. 153-177.

"El principio de subsidiaridad. Concepto e interpretaciones", *La Ley*, Buenos Aires, T. 1981-D, Buenos Aires, p. 1029-1035.

3. SOBRE DERECHO DE SEGUROS

"Las mutuales y el nuevo Código Civil y Comercial", Doctrina Societaria y Concursal, N° 335, Buenos Aires, octubre 2015, p. 1053-1063.

"La liquidación de las aseguradoras", El Derecho, Buenos Aires, boletín del 13.03.14.

"Aproximación al régimen de las asociaciones en el Proyecto de Código Civil y Comercial", Doctrina Societaria y Concursal, N° 315, Buenos Aires, febrero 2014, p. 141-157.

"El seguro y la defensa del consumidor. Necesidad de superar la controversia" (en colaboración con Fernando Cracogna), *Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones*, T. 2009-2, Buenos Aires y *Seguros y defensa del consumidor*, Felipe Aguirre, Coordinador, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2012, p.85-102.

"Medicina prepaga y seguro", *El Derecho*, Buenos Aires, boletín del 27.11.12.

"El seguro de vida colectivo por saldos deudores", *Libro de Ponencias. XIII Congreso Nacional de Derecho de Seguros*, Santa Fe, 2010, p. 247-253.

"La diligencia en el cumplimiento de las cargas del asegurado", *La Ley*, Buenos Aires, boletín del 08.06.09.

"De nuevo sobre la franquicia en seguros de responsabilidad civil del transporte automotor de pasajeros", *El Derecho*, Buenos Aires, boletín del 15.02.08.

"Acerca de la franquicia en el seguro de responsabilidad civil del transporte público automotor de pasajeros", *Revista de responsabilidad civil y seguros*, Año IX N° 7, Buenos Aires, julio 2007, p. 44-52.

"La evolución del derecho de seguros en el último medio siglo en Argentina y la relación con la Asociación Internacional de Derecho de Seguros" en AAVV, *L'evoluzione del diritto delle assicurazioni in onore e in memoria de Antigono Donati*, Fondazione Assicurazioni Generali, Roma, 2006, p. 13-38.

"Descalificación judicial de la cláusula *claims made* en el seguro de responsabilidad civil, *El Derecho*, Buenos Aires, boletín del 11.02.07.

"La mediación y el seguro", *Mercado Asegurador*, N° 319, Buenos Aires, septiembre 2006, p. 74-81.

"Los medios no judiciales de resolución de conflictos en materia de seguros", *Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, boletín del 11.10.06.

"Alcances y fronteras del control de la actividad aseguradora", *Revista de Derecho de Seguros,* Asociación Argentina de Derecho de Seguros, N° 3, Buenos Aires, junio 2022.

"El control de las empresas de seguros", *Temas de derecho comercial, empresarial y del consumidor*, Buenos Aires, febrero 2018, p. 7-24.

"Seguro de salud", *Revista de responsabilidad civil y seguros*, Buenos Aires, diciembre 2017, p. 177-192.

"Las mutuales y la actividad financiera", *El Derecho*, Buenos Aires, boletín del 19.02.16, y *Legislación Argentina*, N° 31, Buenos Aires, marzo 2016, p. 7-13.

"La mediación y el seguro en la experiencia argentina", *Annais VIII Congreso Iberolatinoamericano de Direito de Seguros*, AIDA Brasil, 2003, p. 584-598.

"La buena fe en el contrato de seguro y la dificultad de la prueba del dolo", *El Derecho*, Buenos Aires, boletín del 14.03.03.

"El seguro de salud y la medicina prepaga", *El Derecho*, Buenos Aires, boletín del 23.09.02.

"Las mutuales y la intermediación financiera", *Jurisprudencia Argentina*, Suplemento del Fasc. N° 6, Buenos Aires, boletín del 08.05.02.

"La nueva ley de mutuales", *El Derecho*, Buenos Aires, boletín del 01.10.01.

"La defensa del consumidor y el seguro" en Nicolás H. Barbato, Director, *Homenaje al Prof. Dr. Juan Carlos F. Morandi*, Hanmurabi, Buenos Aires, 2001, p. 689-699.

"Algunos problemas actuales del seguro de salud" en Eduardo Mangialardi, Coordinador, *Derecho de Seguros. VII Congreso Iberolatinoamericano de Derecho de Seguros*, Juris, Rosario, 2001, p. 590-599.

"Actuación y responsabilidad del productor de seguros y de la empresa de seguros", *El Derecho*, Buenos Aires, boletín del 23.09.99.

"Libertad de establecimiento y acceso a los mercados de la actividad aseguradora en el Mercosur", *SIDEMA*, N° 143, Buenos Aires, agosto 1999, p. 55-58.

"Perspectivas de la reforma de la legislación sobre mutuales", *Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones*, Buenos Aires, T. 1998.

"Los seguros en el Mercosur", *Revista Jurídica Argentina del Seguro, la Empresa y la Responsabilidad*, N° 32, Buenos Aires, abril 1999, p. 3-14.

"El seguro y la protección del consumidor", *SIDEMA*, N° 140, Buenos Aires, enero 1999, p. 54-58.

"Derechos previsionales, emergencia social y equidad" en Renato Rabbi-Baldi Cabanillas, Coordinador, *Los derechos individuales ante el interés general*, Abaco, Buenos Aires, 1998, p. 232-237.

"La reforma de la legislación sobre mutuales", *Carta de IESCOM*, N° 33, Córdoba, julio-septiembre 1998, p. 3-11.

"Naturaleza jurídica del contrato de medicina prepaga", *SIDEMA*, N° 132, Buenos Aires, septiembre 1997, p. 66-70.

"El contrato de medicina prepaga", *El Derecho*, Buenos Aires, boletín del 05.09.97.

"Realidad y perspectivas del Mercoseguros", *SIDEMA*, N° 129, Buenos Aires, marzo 1997, p. 34-38.

"Mutuales" en *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, Apéndice, T. VII, Buenos Aires, 1996, p. 674-685.

"Las empresas de seguros en el Mercosur", *SIDEMA*, N° 126, Buenos Aires, septiembre 1996, p. 48-51.

"Prueba del contrato de seguro", *El Derecho*, Buenos Aires, boletín del 20.10.95.

"Seguridad social y equidad", *La Ley*, Buenos Aires, T. 1995-A, p. 20-25.

"Seguro" en Raúl A. Etcheverry, Director, *Derecho comercial y económico. Contratos. Parte Especial*, T. 2, Astrea, Buenos Aires, 1994, p. 345-387.

"La fiscalización pública de las mutuales", *La Información*, N° 778 T. 70, Buenos Aires, octubre 1994, p. 945-953.

"Responsabilidad del productor asesor de seguros", *El Derecho*, Buenos Aires, boletín del 04.08.94.

"La regulación legal de las entidades aseguradoras y su posible conflicto con el régimen societario: el caso de las cooperativas" en *Jornadas sobre Política de Legislación de Seguros y Reaseguros*, H. Cámara de Diputados, Comisión de Economía, Buenos Aires, 1993, p. 104-121.

"Conflicto de leyes en materia de entidades aseguradoras", *Revista Jurídica Argentina del Seguro, la Empresa y la Responsabilidad*, N°13/16, Buenos Aires, p.80-97.

"El régimen legal de los productores de seguros y las cooperativas, *Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, boletín del 29.06.83.

4. SOBRE OTROS TEMAS DE DERECHO SOCIETARIO Y DERECHO COMERCIAL

"Las atribuciones disciplinarias de las asociaciones en la óptica de la Corte Suprema de Justicia", *El Derecho,* Buenos Aires, boletín del 24.08.21.

"Las reuniones a distancia en las asociaciones, *Doctrina Societaria y Concursal,* N° 404, Buenos Aires, Julio 2021, p. 676-680.

"Transformaciones en el derecho societario. Las sociedades de beneficio e interés colectivo", en Ricardo Olivera García, Director*, Estudios de Derecho Comercial. Homenaje al Dr. José A. Ferro Astray,* T. I, La Ley Uruguay, Montevideo, 2020, p. 191-218.

"La noción de sociedad en el Proyecto de Reforma de la Ley General de Sociedades", en Gabriela Calcaterra-Liuba Lencova Besheba (Coordinadoras), Proyecto de Reformas de la Ley General de Sociedades, *Jurisprudencia Argentina,* Número Especial, Fasc. 12, Buenos Aires, 2020.

"Libertad de asociación, derechos humanos y judicialización", *Jurisprudencia Argentina,* 2020-II, Fasc. 11, Buenos Aires, 10.06.20, p. 44-50.

"Reuniones a distancia. Emergencia y permanencia", *El Derecho,* Buenos Aires, boletín del 14.05.20.

"Gobierno corporativo vs. Gobierno cooperativo" en *Congreso Continental de Derecho Cooperativo. San José de Costa Rica, 20-22 de noviembre de 2019*, Cooperativas de las Américas, San José de Costa Rica, 2020, p. 341-348.

"Límites de la potestad disciplinaria de las asociaciones", *El Derecho,* Buenos Aires, boletín del 02.03.20.

"Novedad en la constitución de asociaciones", *Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones,* N° 301, Buenos Aires, marzo-abril 2020, p. 125-132.

"Hacia un nuevo concepto de sociedad", *Hacia un nuevo derecho societario. XIV Congreso Argentino de Derecho Societario,* T. I, Rosario, 2019, p. 137-144.

"El derecho mercantil en el nuevo Código Civil y Comercial argentino" en Jaime Alcalde Silva-José-Miguel Embid Irujo, Directores, *La modernización del derecho comercial. Estudios en ocasión del sesquicentenario del Código de Comercio de la República de Chile (1865-2015),* Marcial Pons, Madrid, 2019, p. 261-276.

"Hacia un nuevo paradigma societario en el derecho argentino" en Héctor Alegría, Director, *Temas de Derecho Mercantil,* Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales, Buenos Aires, 2018, p. 83-98.

"Revisión del laudo arbitral en instancia judicial", *La Ley,* Buenos Aires, boletín del 20.03.19.

"Evolución y perspectivas del arbitraje en el Argentina", *Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones,* N° 292, Buenos Aires, septiembre-octubre 2018, p. 503-512.

"Prueba de los contratos comerciales. Prueba de libros", *Revista de derecho privado y comunitario*, Buenos Aires, 2017-3, p. 11-37.

"El contrato de arbitraje en el Código Civil y Comercial", *El Derecho*, Buenos Aires, boletín del 23.11.17.

"Importante novedad en el campo societario: la sociedad por acciones simplificada (SAS)", *Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones*, N° 285, Buenos Aires, julio-agosto 2017, p. 848-857.

"El valor probatorio de los libros de comercio. Un fallo esclarecedor", *Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, boletín del 24.05.17.

"Aspectos de la regulación de las personas jurídicas en el Código Civil y Comercial", *La Ley*, Buenos Aires, boletín del 21.04.16.

"El Registro Público de Comercio y las inscripciones societarias en el Proyecto de Código Civil y Comercial" en Héctor Alegría, Director, *Sociedades y asociaciones en el Código Civil y Comercial*, Instituto de Derecho Empresarial de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales, Buenos Aires, 2015, p.47-66.

"Contratos por adhesión", *Revista de Derecho Comercial, del Consumidor y de la Empresa*, Año III N° 5, Buenos Aires, octubre 2012, p. 232-238.

"La sociedad comercial en la ahora actual (a la luz del Anteproyecto de Modificación de la Ley de Sociedades)", *Doctrina Societaria y Concursal*, N° 211, Buenos Aires, www.errepar.com, junio 2005.

"*Corporate Governance*, importación de normas y desajustes legales: el caso del decreto 677/01", *IX Congreso Argentino de Derecho Societario. San Miguel de Tucumán 22 al 25 de septiembre de 2004*, T. II, p. 237-244.

"La sociedad comercial en los tiempos actuales (Reflexiones a propósito del Anteproyecto de Modificación de la Ley de Sociedades Comerciales)", *IX Congreso Argentino de Derecho Societario. San Miguel de Tucumán 22 al 25 de septiembre de 2004,* T. I, p 209-216.

"El capital y el objeto social en las sociedades comerciales", *Doctrina Societaria y Concursal*, N° 202, Buenos Aires, septiembre 2004, p. 1050-1057.

"La mediación obligatoria y el criterio judicial", *La Ley*, Buenos Aires, boletín del 07.03.03.

"Una controvertida facultad de la fiscalización pública de las sociedades comerciales" en AAVV, *Derechos Patrimoniales. Estudios en homenaje al profesor emérito Dr. Efraín Hugo Richard*, T. I, Ad Hoc, Buenos Aires, 2001, p. 399-408.

"Underwriting", en Raúl Etcheverry, *Derecho Comercial y Económico. Contratos. Parte especial*, Tomo 3, Astrea, Buenos Aires, 2000, p. 65-71.

"La experiencia de la mediación", *SIDEMA*, N° 142, Buenos Aires, junio 1999, p. 69-73.

"Las personas jurídicas como integrantes del directorio", *Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, boletín del 15.10.97.

"Las asociaciones bajo forma de sociedad: polémica no resuelta", *Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, boletín del 29.05.96.

"La función del síndico como integrador del directorio", *Derecho Societario Argentino e Iberoamericano. VI Congreso de Derecho Societario Argentino e Iberoamericano. Mar del Plata 2-4 noviembre 1995*, T. I, p. 201-204.

"The Argentine Federal System", *Revista de la Asociación Argentina de Derecho Comparado*, N° 9, Buenos Aires, 1993, p. 69-74.

"Acerca de la naturaleza jurídica del contrato de auditoría", *La Información*, N° 757, Buenos Aires, enero 1993, p. 123-127.

"Alcances del monopolio postal", *El Derecho*, Buenos Aries, T. 144, 1992, p. 487-490.

"Ámbito de aplicación de la ley de defensa de la competencia", *Revista de Direito Mercantil*, N° 61, Sao Paulo, enero-marzo 1986, p. 89-94.

"Ámbito de aplicación de la ley de defensa de la competencia", *Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, boletín del 18.09.85.

"El concepto jurídico económico de empresa", *Revista Peruana de Derecho de la Empresa*, N° 11, Lima, marzo-abril 1985, p. 69-86 y *Cuadernos de Economía Social*, N° 18, Instituto Argentino de Investigaciones de Economía Social, Buenos Aires, septiembre-diciembre 1985, p.23-36.

"El mito del mercado y las consecuencias antisociales de su pretendida defensa en la aplicación de la ley 22.262", *Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones*, N°92, Buenos Aires, abril 1983, p. 157-174 y *Revista de Cooperación*, N° 210, Buenos Aires, junio, 1984, p. 7-27.

Índice general

Índice VII

Prólogo 1

Foreword 5

Semblanza académica y profesional del Profesor Dante Cracogna 7

Professor Dante Cracogna's personal and professional curriculum vitae 11

Bloque I
Parte general

Capítulo 1. Quel droit cooperatif? Un assemblage d'idees, reçues d'ailleurs 17

Hagen Henrÿ

1. EN GUISE D'INTRODUCTION 17
2. QUEL DROIT COOPERATIF? 19
3. EN GUISE DE CONCLUSION: L'INTERJURIDIQUE COMME EPREUVE DU NŒUD OU L'ARTICULATION DES DROITS 31
4. BIBLIOGRAPHIE 33

Capítulo 2. La renovación democrática y el límite del mandato..... 37

Carlos Torres Morales

1. INTRODUCCIÓN..... 38
2. LA RENOVACIÓN DEMOCRÁTICA Y LOS LÍMITES DEL MANDATO SEGÚN LA ACI..... 39
3. LA RENOVACIÓN DEMOCRÁTICA Y LOS LÍMITES DEL MANDATO EN LA LEY PERUANA..... 40
   - **3.1. Los órganos de gobierno**..... 40
   - **3.2. La representación a través de Delegados**..... 41
   - **3.3. La renovación anual por tercios**..... 42
   - **3.4. La reelección**..... 43
   - **3.5. La Continuidad en el Cargo**..... 44
4. LA RENOVACIÓN DEMOCRÁTICA Y LOS LÍMITES DEL MANDATO EN LA LEGISLACIÓN COMPARADA..... 48
   - **4.1. Argentina**..... 48
   - **4.2. Colombia**..... 49
   - **4.3. Brasil**..... 49
   - **4.4. Chile**..... 49
   - **4.5. Ecuador**..... 49
   - **4.6. Venezuela**..... 49
   - **4.7. Uruguay**..... 50
   - **4.8. Paraguay**..... 50
   - **4.9. Costa Rica**..... 50
   - **4.10. Panamá**..... 50
   - **4.11. México**..... 50
   - **4.12. España**..... 51
5. CONCLUSIÓN..... 51
6. BIBLIOGRAFÍA..... 51

Capítulo 3. Consideraciones para la regulación de un tipo societario moderno de sociedad cooperativa: los valores y principios cooperativos como límite del principio de la autonomía de la voluntad de los socios 53

Enrique Gadea Soler

1. INTRODUCCIÓN..... 53
2. SOBRE LOS ORÍGENES Y LA EVOLUCIÓN DEL MOVIMIENTO COOPERATIVO MODERNO 55
3. LOS MODELOS COOPERATIVOS Y LA NECESIDAD REGULAR UN MODELO FLEXIBLE A TRAVÉS DE LA AUTORREGULACIÓN ESTATUTARIA..... 57
4. LOS VALORES Y PRINCIPIOS COOPERATIVOS COMO LÍMITE DEL PRINCIPIO DE LA AUTONOMÍA DE LA VOLUNTAD DE LOS SOCIOS 60
5. BIBLIOGRAFÍA 72

Capítulo 4. La realización de valores de uso como elemento identitario del modelo empresarial cooperativo 75

Rubén Colón Morales

1. LA MEMBRESÍA COMO EFECTIVIZADORA DE VALORES DE USO..... 75
2. PAPEL DEL CAPITAL EN LAS COOPERATIVAS 79
3. VALOR DE USO Y GOBERNANZA DEMOCRÁTICA..... 85
4. PERTINENCIA DEL LOS VALORES COOPERATIVOS A LA NATURALEZA DE LAS COOPERATIVAS COMO PORTADORAS DE VALORES DE USO PARA SU MEMEBRESÍA..... 87
5. LA INTENCIONALIDAD JURÍDICA DE LOS ACTOS COOPERATIVOS 88
6. BIBLIOGRAFÍA 93

Capítulo 5. The distinction between cooperative surplus and corporate profit as an evidence of the non-profit purpose of cooperatives..... 95

Deolinda Meira

1. DELIMITATION OF THE PROBLEM..... 95

2. THE CONCEPT OF COOPERATIVE SURPLUS 96
3. THE COOPERATIVE REFUND 98
4. SIMILARITIES OF REGIME BETWEEN COOPERATIVE SURPLUS AND CORPORATE PROFIT 99
4.1. Basis of similarities 99
4.2. The required distribution resolution 99
4.3. Limitations 100
4.4. The absence of a subjective right to a cooperative refund 100
5. DIFFERENCES BETWEEN COOPERATIVE SURPLUS AND CORPORATE PROFIT 102
5.1. Different criteria for distribution 103
5.2. Cooperative surpluses are generated from transactions with members 104
5.3. The indivisibility of assets in the cooperative *versus* the right of partners to share in final or liquidation profits in commercial companies 105
6. CONCLUSIONS 107
7. BIBLIOGRAFÍA 108

Capítulo 6. Enseñanzas del maestro Cracogna y sus efectos inspiradores 111

Juan Enrique Santana Félix

1. EN RECONOCIMIENTO AL DR. DANTE CRACOGNA 111
2. CONGRESOS DE DERECHO COOPERATIVO 113
3. CARTAS DE MÉRIDA Y SAN JUAN 115
4. BIBLIOGRAFÍA 119

Capítulo 7. Sociedad posmoderna y crisis de valor: la utopia axiológica del cooperativismo como fuente de inspiración para la (re) construcción del *fraternae et socialis hominis* 121

José Eduardo de Miranda

1. COMO PRIMERAS PALABRAS 121

2. SOBRE LA POSMODERNIDAD 123
2.1. Características de la sociedad posmoderna 124
2.2. El hombre posmoderno 126
2.3. ¿Qué es válido en la posmodernidad? 127
2.4. La realidad posmoderna de la sociedad brasileña 128
3. LA UTOPÍA AXIOLÓGICA DEL COOPERATIVISMO 129
3.1. ¿Hay una axiología del Cooperativismo? 130
3.2. Valores cooperativos: un 'código de conducta' para los hombres ... 131
4. A TÍTULO DE CONCLUSIÓN: ENTRE LA DIMENSIÓN DE LA FRATERNIDAD Y DE LA SOCIABILIDAD HUMANA EN LA POSMODERNIDAD, Y LA PLATAFORMA AXIOLÓGICA DEL COOPERATIVISMO COMO FUENTE DE INSPIRACIÓN PARA LA (RE) CONSTRUCCIÓN DEL ***FRATERNAE ET SOCIALIS HOMINIS*** 132
5. BIBLIOGRAFÍA 134

Capítulo 8. La función social como principal justificación de un régimen fiscal adecuado para las cooperativas 137

Marina Aguilar Rubio

1. LA COOPERATIVA COMO FORMA SOCIETARIA CON VALORES 137
2. ARGUMENTOS PARA EL RECONOCIMIENTO DE UN RÉGIMEN FISCAL ESPECÍFICO A LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS 140
2.1. La cuestión del ánimo de lucro 141
2.2. Argumentos que tradicionalmente sustentan la existencia de un régimen fiscal especial de las cooperativas 141
3. LA FUNCIÓN SOCIAL DE LAS COOPERATIVAS COMO JUSTIFICACIÓN DE UN SISTEMA FISCAL PARTICULAR 143
4. CONCLUSIÓN 147
5. BIBLIOGRAFÍA 152

Capítulo 9. La naturaleza jurídica de la cooperativa 155

Orestes Rodríguez Musa / Orisel Hernández Aguilar

1. INTRODUCCIÓN 155

2. A PROPÓSITO DE LA NATURALEZA JURÍDICA: PRECISIONES SOBRE SU SIGNIFICADO 156
3. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA NATURALEZA JURÍDICA DE LA COOPERATIVA 160
4. REFLEXIONES EN TORNO A LA NATURALEZA JURÍDICA DE LA COOPERATIVA EN LA CONTEMPORANEIDAD 163
5. CONCLUSIONES 167
6. BIBLIOGRAFÍA 167

Capítulo 10. Adopción y evolución del principio de interés por la comunidad en el seno de la alianza cooperativa internacional 171

Daniel Hernández Cáceres

1. EL INTERÉS POR LA COMUNIDAD EN EL ORIGEN DE LA ACI 172
2. LA AUSENCIA DE REFERENCIA AL INTERÉS POR LA COMUNIDAD EN LA PRIMERA VERSIÓN DE LOS PRINCIPIOS COOPERATIVOS (1937) 175
3. LA ALUSIÓN AL SERVICIO DE LOS INTERESES DE LA COMUNIDAD EN LA SEGUNDA VERSIÓN DE LOS PRINCIPIOS COOPERATIVOS (1966) 178
4. ETAPA DE SENSIBILIZACIÓN ANTE NUEVOS PROBLEMAS SOCIALES (1976-1992) 183
   4.1. Nuevos problemas globales 184
   4.2. La búsqueda de la identidad cooperativa 185
5. EL RECONOCIMIENTO COMO PRINCIPIO COOPERATIVO AUTÓNOMO DEL INTERÉS POR LA COMUNIDAD EN LA DECLARACIÓN SOBRE LA IDENTIDAD COOPERATIVA (1995) 189
6. LA INTERPRETACIÓN VIGENTE DEL PRINCIPIO DE INTERÉS POR LA COMUNIDAD TRAS LAS NOTAS DE ORIENTACIÓN PARA LOS PRINCIPIOS COOPERATIVOS (2015) 192
7. BIBLIOGRAFÍA 196

Capítulo 11. Los enredos jurídicos del derecho cooperativo y el derecho de la economía social y solidaria 199

Willy Tadjudje

1. INTRODUCCIÓN 199
2. LA NATURALEZA JURÍDICA DEL DERECHO DE LA ECONOMÍA SOCIAL: UNA LEY MARCO 201
   - **2.1. La noción deley marco** 201
   - **2.2. La autonomía de los marcos jurídicos que regulan las formas jurídicas afines frente al derecho de la economía social: el caso de la ley de sociedades cooperativas** 202
3. LA INVASIÓN PROGRESIVA DEL DERECHO COOPERATIVO POR EL DERECHO DE LA ECONOMÍA SOCIAL 203
   - **3.1. Una visión general de la realidad de esta usurpación: análisis de los planteamientos conceptuales de las leyes marco de la ESS** .. 203
   - **3.2. Las consecuencias de la invasión progresiva del derecho cooperativo por el derecho de la economía social y solidaria** 206
4. BIBLIOGRAFÍA 207

Capítulo 12. La autoayuda y la ayuda mutua, un doble valor cooperativo 209

Antonio José Macías Ruano

1. INTRODUCCIÓN 209
2. LA PROYECCIÓN DE LA AUTOAYUDA EN EL TIEMPO 211
3. LA PROYECCIÓN DE LA AYUDA MUTUA EN EL TIEMPO 214
4. EL PRIMERO DE LOS VALORES COOPERATIVOS 217
   - **4.1. El valor cooperativo de la autoayuda** 218
   - **4.2. El valor cooperativo de la ayuda mutua** 221
5. BIBLIOGRAFÍA 225

Bloque II
Derecho comparado e internacional

Capítulo 13. La empresa social en la legislación y en las políticas de la UE 231

Antonio Fici

1. INTRODUCCIÓN: LAS EMPRESAS SOCIALES EN EL MARCO DEL DERECHO DE LAS FORMAS SOCIALES DE LA UNIÓN EUROPEA 231
2. ORIGEN Y DESARROLLO DEL DERECHO DE LAS EMPRESAS SOCIALES EN EUROPA (1991-2011): EL MODELO DE COOPERATIVA SOCIAL 238
3. EMPRESAS SOCIALES EN LA "INICIATIVA EN FAVOR DEL EMPRENDIMIENTO SOCIAL" DE LA COMISIÓN DE 2011 244
4. EL IMPACTO DE LA COMUNICACIÓN SBI EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL (2011-2022): LA EMPRESA SOCIAL COMO ESTATUS JURÍDICO Y LA PLURALIDAD DE FORMAS JURÍDICAS..... 248
5. CONCLUSIONES: EL PLAN DE ACCIÓN PARA LA ECONOMÍA SOCIAL DE LA COMISIÓN COMO NUEVA FRONTERA..... 252
6. BIBLIOGRAFÍA 255

Capítulo 14. Asian co-operative laws from developmental state and norm locarization perspectives..... 257

Akira Kurimoto

1. INTRODUCTION..... 257
2. DEVELOPMENTAL STATE PERSPECTIVE 258
3. EVOLUTION OF ASIAN CO-OPERATIVE LAWS: FIVE CASES 260
   - **3.1. Japan** 260
   - **3.2. South Korea**..... 262
   - **3.3 Singapore** 264
   - **3.4. China** 265
   - **3.5. India**..... 266
4. NORM LOCALIZATION OF ASIAN CO-OPERATIVES..... 267

5. CONCLUSION: NEED TO WAKE THE CO-OPERATIVE POTENTIAL IN THE ASIAN CENTURY 270
6. BIBLIOGRAPHY 271

Capítulo 15. La legislación cooperativa enfocada en abordar los retos globales en torno a la Agenda 2030 de las Naciones Unidas (ODS) 273

Graciela Fernández Quintas

1. PRESENTACIÓN DEL RECONOCIMIENTO 273
2. INTRODUCCIÓN AL TEMA 274
2.1. Orígenes (1889) 274
2.2. Etapa de legislación específica 274
2.3. Promoción 274
2.4. Consolidación (1969) 275
2.5. Estado actual. La internacionalización del derecho cooperativo 275
2.6. ¿Cuáles son las necesidades de la legislación cooperativa en este contexto? 276
3. UNA LEGISLACIÓN COOPERATIVA DEL SIGLO XXI 276
3.1. La legislación específica 276
3.2. La tradición legislativa 277
3.3. Sobre la paradoja de la ley sin sujeto 277
3.4. Las fortalezas del proyecto marco 278
3.5. Necesidad de adecuación legislativa en conjunto con el movimiento cooperativo 278
4. REIVINDICAR EL ACTO COOPERATIVO EN EL MARCO DE UN DERECHO COOPERATIVO INTERNACIONAL 279
4.1. Los orígenes del acto cooperativo 279
4.2. Dos orillas del Atlántico, dos modelos cooperativos 280
5. ESTUDIO DE LOS MARCOS LEGALES COOPERATIVOS COMPARADOS. INICIATIVA DEL PARTENARIADO ACI-UE 280
5.1. Introducción 280
5.2. ¿Qué es el estudio de los marcos legales? 281

5.3. Puntos comunes en los países latinoamericanos 281
5.4. Los casos particulares de estudio 281
6. CONCLUSIÓN 285
6.1. El rol de las políticas publicas 286
6.2. El rol de la recomendación 193 de la OIT 286
7. BIBLIOGRAFÍA 287

Capítulo 16. Una mirada comparada a las instituciones públicas para el desarrollo cooperativo en Hispanoamérica 289

Jaime Alcalde Silva

1. INTRODUCCIÓN 289
2. UNA MIRADA A LA CARTOGRAFÍA JURÍDICA DE HISPANOAMÉRICA RESPECTO DEL FOMENTO COOPERATIVO 292
2.1. Argentina 295
2.2. Brasil 297
2.3. Chile 298
2.4. Colombia 301
2.5. Costa Rica 303
2.6. Ecuador 304
2.7. México 306
2.8. Paraguay 307
2.9. Perú 308
2.10. Uruguay 310
2.11. Colofón: una valoración comparativa 312
3. CONCLUSIONES 313
4. BIBLIOGRAFÍA 314

CAPÍTULO 17. La realización de cooperativas transfronterizas en el Mercosur: el siguiente paso en un legado 317

Leonardo Rafael de Souza

1. INTRODUCCIÓN 317

2. EL LEGADO DE DANTE CRACOGNA EN LA INTEGRACIÓN DEL DERECHO COOPERATIVO EN AMÉRICA LATINA 319
3. HISTORIA Y CONTEXTUALIZACIÓN DE LA INTEGRACIÓN DEL DERECHO COOPERATIVO EN EL MERCOSUR 323
4. DEL ESTATUTO DE LAS COOPERATIVAS DEL MERCOSUR AL SIGUIENTE PASO: LA IMPLEMENTACIÓN EFECTIVA DE LAS COOPERATIVAS TRANSFRONTERIZAS..... 327
5. CONCLUSIÓN 331
6. BIBLIOGRAFÍA 332

Capítulo 18. El impuesto sobre la renta y las cooperativas: observaciones preliminares sobre el regimen fiscal de 50 países..... 335

Ifigeneia Douvitsa / Hagen Henrÿ

1. INTRODUCCIÓN 335
2. LOS IMPUESTOS SOBRE LA RENTA DE SOCIEDADES: UNA INTRODUCCIÓN..... 336
3. IMPUESTOS SOBRE LA RENTA Y LAS COOPERATIVAS..... 338
   3.1. Los impuestos sobre la renta y las cooperativas: Una perspectiva de lege ferenda..... 339
   3.2. Los impuestos sobre la renta de sociedades y las cooperativas: Perspectiva de lege lata 344
   3.3. El mutualismo de las cooperativas reflejando en la legislación fiscal: Una variedad de soluciones jurídicas 349
4. CONCLUCIONES 353
5. BIBLIOGRAFÍA 354

Capítulo 19. Aproximaciones al derecho cooperativo comparado: un enfoque empirico del séptimo principio cooperativo y su presencia en la legislación latinoamericana 357

Carlos Naranjo Mena

1. INTRODUCCION..... 357
2. LOS PRINCIPIOS COOPERATIVOS 358

2.1. De dónde vienen 359
2.2. Qué son 359
2.3. Para qué sirven 360
3. EL PRINCIPIO DE INTERES POR LA COMUNIDAD 361
3.1. Antecedentes 361
3.2. La ACI y sus tres diferentes enunciados del principio 362
3.3. Desarrollo teórico 364
4. EL PRINCIPIO DE COMPROMISO CON LA COMUNIDAD: DE LA TEORIA A LA PRACTICA 365
4.1. Confusión impropia con la responsabilidad social 366
4.2. Relacion tormentosa con la identidad 367
4.3. Relación cuasi conyugal con el valor compartido 367
5. EL PRINCIPIO DE COMPROMISO CON LA COMUNIDAD EN LA LEGISLACION COOPERATIVA LATINOAMERICANA 369
5.1. Bolivia 2013 370
5.2. Chile 2004 371
5.3. Colombia 1988 371
5.4. Cuba 2012 371
5.5. Ecuador 2011 372
5.6. Honduras 1987 372
5.7. Ley Marco para las cooperativas de America Latina 373
5.8. México 2001 373
5.9. Nicaraagua 2005 373
5.10. Panamá 1977 374
5.11. Perú 1998 374
5.12. Puerto Rico 2002 374
5.13. Uruguay 2008 374
5.14. Venezuela 2001 375
6. CONCLUSIONES 375
7. BIBLIOGRAFIA 376

Capítulo 20. Cooperatives & public international law: causes and consequences 379

Santosh Kumar Padmanabhan

1. INTRODUCTION 379
2. EXPLORING THE MEANING AND SCOPE OF LAW IN THE CONTEXT OF THE CHAPTER 381
3. RELEVANCE OF INTERNATIONAL LAW FOR COOPERATIVES 382
4. FROM PRACTICE TO CUSTOMARY INTERNATIONAL LAW 385
   - **4.1. Basic principles** 385
   - **4.2. The specific case of cooperatives** 386
5. PRACTICES AND PRINCIPLES OF SOCIAL MOVEMENTS THAT HAVE BECOME INTERNATIONAL LAW 387
6. LEGAL BASIS FOR THE ESTABLISHMENT OF COPAC 388
7. TWO KEY LEGALLY BINDING INSTRUMENTS AFFECTING OUR FREEDOM OF ASSOCIATION 388
8. CONCLUSION 389
9. BIBLIOGRAPHY 390

Bloque III
Parte especial

Capítulo 21. Las empresas sociales con forma mercantil como parte de la economía social. Propuestas de regulación en España y análisis crítico del anteproyecto de Ley Integral de Impulso de la Economía Social 395

Carlos Vargas Vasserot

1. EMPRESAS DE LA ECONOMÍA SOCIAL ***VERSUS*** EMPRESAS SOCIALES 396
2. MODELOS DE REGULACIÓN LEGAL DE LAS EMPRESAS SOCIALES EN EUROPA 401
   - **2.1. Regulación de las empresas sociales como cooperativas sociales** .. 401
   - **2.2. Regulación de las empresas sociales por una ley especial** 402

2.3. Regulación de las empresas sociales dentro de una ley de economía social 404
3. LAS EMPRESAS SOCIALES EN LA LEY ESPAÑOLA DE LA ECONOMÍA SOCIAL 406
4. OPCIONES LEGISLATIVAS PARA EL RECONOCIMIENTO DE LAS EMPRESAS SOCIALES COMO ENTIDADES DE LA ECONOMÍA SOCIAL POR EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL 409
5. EL FALLIDO INTENTO DE REGULAR A LAS EMPRESAS SOCIALES A TRAVÉS DE LA LEY INTEGRAL DE IMPULSO DE LA ECONOMÍA SOCIAL 412
5.1. Requisitos impuestos a las entidades de la economía social reconocidas como tales 414
5.2. Requisitos impuestos a las entidades que no sean reconocidas de la economía social 419
6. BIBLIOGRAFÍA 420

Capítulo 22. Los clubes de barrio como entidades de economía social y solidaria 423

Alberto García Muller

1. DEFINICIÓN 423
2. NATURALEZA 423
3. OBJETO/FINALIDAD (OJEA, 2022:4) 424
4. IMPORTANCIA 424
5. TIPOS 425
6. FUENTES 426
6.1. Ley 426
6.2. El Estatuto 426
6.3. Decálogo (normas de conducta) 426
7. ASOCIADOS (MANUAL, SF: 16-18) 427
7.1. Activos 427
7.2. Otras categorías de asociados 427
7.3. Socios abonados 428

8. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA 428
8.1. Asamblea de asociados 428
8.2. Comisión directiva 429
8.3. Comisión revisora de cuentas (comisión fiscalizadora) 429
9. RECURSOS ECONÓMICOS 429
9.1. Ingresos (Bragulat, en Cáceres, 2021:5). 429
9.2. Gastos (Cáceres, 2021:5). 430
10. VOLUNTARIADO 430
11. ASPECTOS ADMINISTRATIVOS 431
12. APOYO DEL ESTADO 432
12.1. Políticas públicas 432
12.2. Beneficios 432
13. FISCALIDAD 433
14. LOS CLUBES DE BARRIO COMO ENTIDADES DE ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA (ESS) 434
14.1. Si lo son por la semejanza de los principios (Bragulat, 2019: 2-6) 434
14.2. Por tener un fin social y no de lucro 436
14.3. Por ajustarse a la definición de ESS de la OIT, 2022 436
14.4. Por reunir los elementos esenciales que caracterizan a las entidades solidarias 436
15. CONCLUSIONES 438
16. BIBLIOGRAFIA 438

Capítulo 23. Quel modèle de cooperatives comme support des plateformes cooperatives? 441

David Hiez

1. INTRODUCTION 441
2. LES POTENTIALITES DU MODÈLES COOPERATIFS PROPRIETAIRES 444
2.1. La coopérative de travailleurs 444
2.2. La société coopérative d'intérêt collectif 447

3. LES CONTROVERSES AUTOUR DE MODÈLES COOPERATIFS NON PROPRIETAIRES 449

3.1. Les propositions du recours au modèle de la coopérative d'activité et d'emploi 450

3.2. Appréciation des critiques formulées par les organisations coopératives 454

Capítulo 24. El régimen disciplinario en las cooperativas en relacion con el procedimiento sancionatorio 459

Ligia Roxana Sánchez Boza

1. INTRODUCCIÓN 459
2. CONCEPTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO 460
3. LA APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO EN LAS COOPERATIVAS. LEYES COOPERATIVAS, ESTATUTOS Y OTROS REGLAMENTOS 461
4. DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO. NORMATIVA CONSTITUCIONAL: PRINCIPIOS DEL DEBIDO PROCESO Y LEGITIMA DEFENSA. INFLUENCIA DEL DERECHO PENAL Y EL DERECHO ADMINISTRATIVO. 465
5. RECURSOS CONTRA LA IMPOSICIÓN DE LA SANCION 467
6. LAS VÍAS INTERNAS DEL PROCESO DISCIPLINARIO EN LAS COOPERATIVAS. COMPETENCIA DE LOS ORGANOS SOCIALES 471
7. LAS ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO 474
8. EXTINCION DE LA ACCION DISCIPLINARIA. PRESCRIPCION. COMPUTO 474
9. CONCLUSIONES 475
10. BIBLIOGRAFÍA 476

Capítulo 25. Las cooperativas, los sindicatos y la negociacion colectiva en Uruguay 479

Sergio Reyes Lavega

1. UN PREÁMBULO NECESARIO: EL GRAN APORTE DEL DR. DANTE CRACOGNA 479

2. DESCRIPCIÓN DEL CONTENIDO DE ESTE ARTÍCULO 481
3. ORÍGENES Y EVOLUCIÓN DEL COOPERATIVISMO Y DEL SINDICALISMO 481
4. EL DESARROLLO PARALELO DE LOS SINDICATOS Y DE LAS COOPERATIVAS EN URUGUAY 483
5. LAS SEMEJANZAS Y LAS DIFERENCIAS DE COOPERATIVAS Y SINDICATOS 485
6. EL MARCO DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA 487
7. LAS COOPERATIVAS, LAS RELACIONES LABORALES Y LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA: COOPERATIVAS DE CONSUMIDORES O USUARIOS 488
8. LAS COOPERATIVAS, LAS RELACIONES LABORALES Y LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA: COOPERATIVAS DE TRABAJO 491
9. BREVÍSIMA REFLEXIÓN FINAL 492
10. BIBLIOGRÁFÍA 492

Capítulo 26. Las cooperativas sociales de servicios para trabajadores y la necesidad de un marco legal adecuado para su funcionamiento 495

Antonio José Sarmiento Reyes

1. INTRODUCCIÓN 495
2. LAS COOPERATIVAS DE SERVICIOS PARA TRABAJADORES 497
   2.1. Asistencialismo y mutualismo: las dos caras de la solidaridad 497
   2.2. Las cooperativas como empresas sociales 498
   2.3. Las cooperativas de servicios y las cooperativas de trabajo asociado 499
3. CONCLUSIONES 506
4. BIBLIOGRAFÍA 507

Capítulo 27. Las cooperativas de utilidad pública e iniciativa social 509

Vega María Arnáez Arce / Alberto Atxabal Rada

1. CONTEXTUALIZACIÓN 509

2. LA EXTERNALIZACIÓN DE LA ACTUACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS 511
2.1. Significado y alcance 511
2.2. La participación del cooperativismo en la prestación de servicios públicos 512
3. LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS Y SU CONTRIBUCIÓN A LA PROMOCIÓN DEL INTERÉS GENERAL 513
3.1. Las cooperativas sin ánimo de lucro y de iniciativa social en la legislación estatal 514
3.2. Las cooperativas, el interés social, la utilidad pública y la iniciativa social en Euskadi 515
4. RÉGIMEN FISCAL ESPECIAL DE LAS COOPERATIVAS DE UTILIDAD PÚBLICA E INICIATIVA SOCIAL 519
4.1. La aplicación del régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos 520
4.2. Beneficios fiscales para las cooperativas de utilidad pública e iniciativa social 522
5. CONCLUSIONES 526
6. BIBLIOGRAFÍA 528

Capítulo 28. Las cooperativas de múltiples partes asociadas con finalidad social y las cooperativas multiactivas. Expresiones de un nuevo y viejo cooperativismo en Argentina 531

Patricia A. Fernández Andreani

1. INTRODUCCIÓN 531
2. COOPERATIVAS DE MÚLTIPLES PARTES ASOCIADAS Y CON FINALIDAD SOCIAL. NOCIÓN Y ENCUADRAMIENTO 533
2.1. ¿Qué son las cooperativas de múltiples partes asociadas con finalidad comunitaria o social, a la luz de la Resolución 2366/22 del INAES? 534
2.2. Características de este modelo cooperativo 536
2.3. Acto cooperativo en este modelo 537
2.4. Funcionabilidad del modelo 538

3. LAS COOPERATIVAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PÚBLICOS, COMO EXPRESIÓN DE UN MODELO MULTIACTIVO 540
3.1. ¿Qué son las cooperativas prestadoras de servicios públicos? 540
3.2. Desarrollo del cooperativismo de servicio público en Argentina y función social 541
3.3. Principales desafíos que enfrenta este modelo de gestión en la posmodernidad 542
4. CONCLUSIONES 548
5. BIBLIOGRAFÍA 549

Capítulo 29. Las políticas públicas para las cooperativasen el Paraguay 551

Hernando Esteban Raichakowski González

1. CONTEXTUALIZACIÓN 551
2. LA CONSTITUCIÓN NACIONAL 552
3. EL IMPUESTO MUNICIPAL 554
4. LA LEY 2157/03 Y EL ENTE REGULADOR DE LAS COOPERATIVAS ... 556
5. EL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO 557
6. LA INTERVENCIÓN DE LA JUSTICIA ELECTORAL EN LAS ASAMBLEAS DE COOPERATIVAS 558
7. LAS COOPERATIVAS DE SEGURIDAD PRIVADA. 562
8. LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO 564
9. CONCLUSIÓN 565
10. BIBLIOGRAFÍA 566

CAPÍTULO 30. Análisis legal de la figura de las empresas de inserción en España 569

Ana Montiel Vargas

1. INTRODUCCIÓN AL CONCEPTO DE EMPRESA DE INSERCIÓN 569
2. ANTECEDENTES Y LEGISLACIÓN AUTONÓMICA SOBRE EMPRESAS DE INSERCIÓN ANTERIOR A LA LEY 44/2007 572
3. PROMULGACIÓN DE LA LEY 44/2007 582

3.1. La compleja convivencia entre las competencias normativas estatales y autonómicas sobre las empresas de inserción: contenidos y efectos de la Sentencia del Tribunal Constitucional 228/2012 582

4. CONSIDERACIONES FINALES: LA LEGISLACIÓN SOBRE EMPRESAS DE INSERCIÓN EN LA ACTUALIDAD 585

5. BIBLIOGRAFÍA 588

Listado de publicaciones del Profesor Dante Cracogna ordenadas por materias 591

GRACIAS POR CONFIAR EN NUESTRAS PUBLICACIONES

Al comprar este libro le damos la posibilidad de consultar gratuitamente la versión ebook.

Cómo acceder al ebook:

- **Entre en nuestra página web,** sección Acceso ebook (www.dykinson.com/acceso_ebook)
- **Rellene el formulario** que encontrará insertando el código de acceso que le facilitamos a continuación así como los datos con los que quiere consultar el libro en el futuro (correo electrónico y contraseña de acceso).
- Si ya es **cliente registrado**, deberá introducir su **correo electrónico y contraseña habitual**.
- Una vez registrado, **acceda a la sección Mis e-books de su cuenta de cliente**, donde encontrará la versión electrónica de esta obra ya desbloqueada para su uso.
- Para consultar el libro en el futuro, ya sólo es necesario que se identifique en nuestra web con su correo electrónico y su contraseña, y que se dirija a la sección Mis ebooks de su cuenta de cliente.

CÓDIGO DE ACCESO

Rasque para ver el código

Nota importante: Sólo está permitido el uso individual y privado de este código de acceso. Está prohibida la puesta a disposición de esta obra a una comunidad de usuarios.

MANTÉNGASE INFORMADO DE LAS NUEVAS PUBLICACIONES

Suscríbase gratis al boletín informativo www.dykinson.com

Y benefíciese de nuestras ofertas semanales