

## Derecho Cooperativo Latinoamericano Comparado

*Alfredo Alberto Althaus* (\*)

### 1. Introducción

Nos proponemos abordar en este trabajo una aproximación panorámica a la legislación cooperativa vigente en los países latinoamericanos, para extraer sus rasgos comunes y evaluar sus principales méritos y defectos.

Las obvias limitaciones de la tarea cometida fuerzan a ceñirnos a los lineamientos básicos de los ordenamientos jurídicos respectivos, esbozando las tendencias fundamentales que globalmente los informan, lo que impone la excusa anticipada por las inevitables pretericiones de aspectos de interés merecedores de tratamiento por legislaciones particulares, que no alcanzarán fatalmente cabida en los estrechos confines prefijados.

### 2. Características fundamentales de la legislación cooperativa latinoamericana

En general en los países del área prevalece la regulación jurídica de las cooperativas en forma autónoma, a través de leyes generales ordinariamente autosuficientes, aunque excepcionalmente se haga remisión supletorio al régimen determinado tipo societario.

Frecuentemente esas leyes generales, aplicables a toda clase de cooperativas, contienen normas que sólo alcanzan a suertes particulares de éstas, sea ordenadas en capítulos especiales o dispersas en su contenido. Otras veces, coexisten con esas leyes generales otras de carácter especial, contempladoras del régimen de ciertas clases de cooperativas.

El ordenamiento positivo se completa, habitualmente, con decretos reglamentarios o con resoluciones emanadas de las reparticiones estatales a las que se inviste de competencia en materia cooperativa, dictadas en virtud de norma legal habilitante.

Excepcionalmente, no existe en algunos supuestos una ley general de cooperativas, sino leyes especiales reguladores de determinadas clases de cooperativas (Uruguay).

Los ordenamientos jurídicos vigentes -incluyendo las leyes especiales y complementarias y normativas reglamentarias- suelen distinguirse por su gran extensión y reglamentarismo, caracterizando por regla general en forma acertada y condicente con los postulados de la doctrina cooperativa a las entidades objeto de su regulación, mas acotando a veces injustificadamente la libertad de excogitar los procedimientos más adecuados para la mejor realización de sus fines, al confundir los principios esenciales con meras técnicas instrumentales, impuestas en ocasiones con pareja imperatividad. En algunos casos, dichos ordenamientos son pasibles de crítica, en orden a deficiencias de índole técnico legislativa.

---

(\*) *Profesor Titular de la Cátedra de "Derecho Cooperativo" de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario. Ponencia presentada al II Congreso Continental de Derecho Cooperativo, Rosario, julio 1986.*

### 3. Caracterización de la cooperativa

Las legislaciones latinoamericanas, reflejando la discusión doctrinaria existente sobre el particular, denominan a las entidades que nos ocupan como sociedades cooperativas, asociaciones cooperativas o simplemente cooperativas. En general, caracterizan a las mismas correctamente, con sujeción a los principios prevalecientes aceptados por la doctrina cooperativa, en sus formulaciones más tradicionales y ortodoxas, exhibiendo mayor rigor que el observado por la Alianza Cooperativa Internacional en sus últimos pronunciamientos sobre el tema.

La carencia de fin lucrativo es explícitamente enunciada por algunas legislaciones.

El retorno de excedentes en proporción a los servicios gozados es de generalizada observancia, con alguna rara excepción parcial, mientras que Brasil amplía esta solución general a la soportación de los quebrantos que no puedan ser absorbidos con el fondo de reserva.

Otro tanto acontece con el carácter colectivo de las reservas, insusceptibles de apropiación privada por los asociados, de cuyo principio se extraen diversas implicancias prácticas.

El pago de un dividendo o interés limitado al capital es también receptado, ora como elemento esencial, ora accidental, de la cooperativa, en la generalidad de las legislaciones, que o establecen una tasa máxima fija o remiten a parámetros externos variables.

La mutualidad prevaleciente, por cuya virtud las cooperativas prestan servicios, en principio y fundamentalmente, a sus asociados, es generalmente consagrado en las legislaciones que nos ocupan, bien que previendo excepciones para determinadas clases de cooperativas, o según reglamentaciones particulares que se dicten, o en beneficio de sus propios empleados.

La adhesión libre y voluntaria es enunciada en forma explícita como rasgo caracterizante de las cooperativas por algunos ordenamientos o resulta implícitamente de otras disposiciones relacionadas con el ingreso de los asociados. Sin embargo, luce en algunas legislaciones un espíritu clasista que las lleva a excluir a los individuos no pertenecientes a clase obrera, o a quienes no revistan el carácter de consumidores o productores primarios, o a las personas jurídicas que tengan fin lucrativo, o a las empresas que excedan de cierta dimensión, limitaciones éstas que no aparecen en otras regulaciones.

Otras derivaciones del carácter abierto de la cooperativa, tales como la ilimitación del número de asociados, la variabilidad e ilimitación del capital que es su obvia consecuencia, el derecho de retiro, etc., son también consagradas por las legislaciones que nos ocupan.

En conexión con la vinculación funcional entre la cooperativa y la comunidad de la que emana y a la que sirve como instrumento de activación en el plano económico, que determina el carácter abierto antes considerado, diversas legislaciones consagran la duración indefinida de aquella.

La neutralidad política y religiosa es receptada por la generalidad de las legislaciones, manteniendo así la tradicional regla rochdaleana.

La singularidad del voto por asociado, independientemente del capital aportado, es establecida por las legislaciones del área, admitiéndose algunas excepciones respecto a las cooperativas de grado superior. Trascendiendo de los aspectos parapolíticos, la

igualdad de derechos entre los asociados es afirmada, ora en forma explícita, ora excluyendo ventajas, privilegios y preferencias.

El fomento de la educación cooperativa es también enunciado en muchas legislaciones como rasgo esencial de las cooperativas, previéndose en algunas de ellas su financiamiento con una determinada proporción de los excedentes.

La integración cooperativa, tanto en su forma típica de cooperativas de grado superior como bajo otras modalidades, es por lo general no sólo enumerada como elemento caracterizante de la entidad, sino también prolijamente regulada. Algunas legislaciones crean una central cooperativa nacional a la que atribuyen la representación del sector, estableciendo en ciertos casos la obligatoriedad de la asociación de las cooperativas a las mismas, y aun a las federaciones de segundo grado.

Prevalece el régimen de responsabilidad limitada de los asociados, si bien en algunos países es optativo prever la responsabilidad suplementada.

La noción de acto cooperativo, como una categoría propia, es receptada con distinta extensión y sin entrar a regular concretamente su régimen, por las legislaciones brasileña, argentina y uruguaya.

El capital social constituido, por aportaciones de los asociados es elemento esencial de la cooperativa, en la generalidad de los sistemas.

El fin de servicio a la comunidad que inspira a las cooperativas, es explícitamente reconocido, con diversas formulaciones, por algunas legislaciones (Perú, Colombia, Bolivia, Ecuador, Panamá).

Algunos sistemas contemplan la posibilidad de la existencia de cooperativas mixtas, o con participación estatal.

#### **4. Organos sociales**

En todos los países del área, caracteriza a las cooperativas un organismo diferenciado y complejo, estructurado sobre bases muy similares.

El gobierno es atribuido, en todos los casos, a la asamblea general o junta, que normalmente integran todos los asociados, aunque está muy difundida la previsión de la asamblea de delegados, para cooperativas con elevado número de asociados, o en que éstos están geográficamente dispersos.

La administración es de competencia de un órgano colegiado integrado por asociados, denominado consejo de administración o bien consejo directivo.

Las legislaciones nacionales suelen guardar silencio respecto de la función de representación, lo que conlleva diferir su regulación al estatuto. Tal no es el caso de la Argentina.

La fiscalización es confiada en la generalidad de los sistemas a un órgano colegiado integrado por asociados, denominado comisión, consejo o junta de vigilancia. La Argentina, en cambio, instituye la sindicatura, que puede ser unipersonal o pluripersonal, y la complementa con un servicio de auditoría externa.

Algunas legislaciones prevén la existencia de otros órganos -comités o comisiones- o autorizan su creación por el estatuto o la asamblea.

## **5. Fiscalización pública**

En la casi generalidad de los países latinoamericanos, se crean organismos administrativos a los que específicamente se inviste de la potestad de ejercer la fiscalización pública sobre las cooperativas, a la que ordinariamente se adicionan funciones de promoción, fomento, asistencia, asesoramiento técnico, apoyo económico y financiero, estudios, investigaciones, información, estadística, etc.

En cuanto específicamente concierne a la fiscalización pública, las atribuciones, inherentes a la misma por lo común notablemente más amplias que las que el Estado se arroga respecto de las personas jurídicas de carácter privado en general, conllevando igualmente una potestad sancionatoria más severa.

En algunas países, la fiscalización no es exclusivamente de legalidad, sino también de mérito, con ponderación de razones políticas de oportunidad y conveniencia.

Con las consiguientes diferencias de matices, por ende, puede señalarse en el derecho latinoamericano una mayor dosis de paternalismo estatal respecto de las cooperativas, en comparación con el que exhibe la mayor parte de las legislaciones europeas, más respetuosas del asociacionismo voluntario que anida en el fenómeno cooperativo.

## **6.- Conclusiones**

El derecho cooperativo latinoamericano está estructurado fundamentalmente en base a leyes orgánicas y más o menos autosuficientes, de carácter general, complementadas ordinariamente con leyes especiales, decretos reglamentarios y resoluciones administrativas.

En sus grandes lineamientos, las legislaciones del área coinciden en exhibir marcada fidelidad a los principios cooperativos de general aceptación, en sus formulaciones más tradicionales y ortodoxas, renunciando a la flexibilización que se advierte en sus expresiones más recientes por parte de la Alianza Cooperativa Internacional. Al respecto, las legislaciones latinoamericanas guardan en su conjunto un criterio mucho más riguroso que la mayor parte de sus homólogas europeas, en relación con las cuales avanzan algunas de ellas, en la explicitación del rol social de la cooperación. Son similares, asimismo, las pautas en orden a las que se estructuran los órganos sociales.

Las apuntadas coincidencias permiten afirmar la existencia de base fundamentales comunes en el derecho cooperativo latinoamericano, que considerado en su conjunto posiblemente se coloque a la vanguardia de otros grupos de países en la regulación del fenómeno cooperativo con apego a la mayor pureza doctrinario y respeto al ideario inspirador del mismo.

Desde el punto de vista de la técnica legislativa, algunos países son pasibles del reproche de un excesivo reglamentarismo en sus regímenes que coarta la libre iniciativa del sector, al que probablemente debió consentirse una mayor libertad de normación estatutaria para adecuar su regulación a las características peculiares de cada caso, en tanto no se transgredieren los principios fundamentales a los que debió ceñirse la imperativa consagración legal por el Estado.

Parejas reflexiones cabe formular respecto del ya apuntado paternalismo estatal que, aunque caracteriza con notables diferencias de matices a prácticamente todas las legislaciones del área, en algunos casos llega a un grado tal que es pasible de ser reputado perjudicial para el potencial desarrollo del sector cooperativo, históricamente nacido del asociacionismo voluntario, más necesitado de su correcta caracterización por el Estado, previsor de eventuales desviaciones, que de su exagerada tutela, cuando no abierta ingerencia, que en una perspectiva de largo aliento puede conducir más a su asfixia o parálisis que a su estímulo.

No alcanza sino a una parcialidad de países latinoamericanos, la concepción que restringe la herramienta cooperativa al servicio de los sectores económicamente menos dotados de la población, expresada en preceptos de los que se ha hecho somero mérito. Tal tesitura, que no aparecería impuesta -por los principios tradicionales del cooperativismo, se traduce en una seria traba al desarrollo del mismo, erigiéndose en óbice a su utilización instrumental por otros sectores sociales, particularmente unidades empresarias pequeñas y medianas, con obvia ventaja para el fortalecimiento y crecimiento de las economías nacionales, conforme lo revela la experiencia de países del continente que adhieren a puntos de vista más amplios en esta materia.

Es remarcable, por último, el interés que el derecho cooperativo despierta en los países latinoamericanos, traducido en una intensa actividad legislativa y reglamentaria que día a día va actualizando sus contenidos y delineando sus contornos, en una cada vez más copiosa jurisprudencia que no trepida en abordar sus problemas más complejos o novedosos para aportar soluciones condicentes con la peculiar naturaleza del instituto, en la elaboración de trabajos doctrinarios del más alto nivel científico y rigor metódico, y en el creciente espacio que va conquistando el estudio de su rica temática en el ámbito universitario, aspectos en los que nuestras naciones marcan rumbos de avanzada, contribuyendo decisivamente a la delimitación de los perfiles de esta novel disciplina jurídica, impregnada de un profundo espíritu de progreso y justicia social, cuya más lograda concreción revertirá en beneficio de nuestros pueblos y de la humanidad toda.