

Alianza Cooperativa Internacional para las Américas

La legislación cooperativa en México, Centroamérica y el Caribe

Dante Cracogna
(Coordinador)

- México
- Costa Rica
- El Salvador
- Guatemala
- Honduras
- Nicaragua
- Panamá
- República Dominicana

LA LEGISLACION COOPERATIVA EN LOS PAÍSES DE MÉXICO, CENTROAMÉRICA Y EL CARIBE

Editada por la Alianza Cooperativa Internacional para las Américas

Director Regional ACI-Américas
Manuel Mariño

Coordinador del Proyecto Incidencia y Desarrollo Cooperativo
Alberto Mora Portuguese

Equipo Consultor
Dante Cracogna. Coordinador General del Estudio
VÍctor Manuel Mora. Costa Rica
Rosa Nelis P. El Salvador
Claudia L. Paredes C. Guatemala
Aurora Ardón. Honduras
Fernando Arregui. México
Ulises Carballo. Nicaragua
Marcelino O. Atencio P. Panamá
Jorge E. Méndez. República Dominicana

Revisión de estilo
Yesenia Morales
Diana Retana

Diagramación y diseño gráfico
Estudio Gráfico

Primera Edición
2009

Número de ejemplares
400

334
A398I

Alianza Cooperativa Internacional para las Américas
La legislación cooperativa en los países de México,
Centroamérica y el Caribe /
Alianza Cooperativa Internacional para las Américas.
--1a ed. -- San José, Costa Rica: Alianza Cooperativa
Internacional para las Américas, 2009.
168 p. : 16 x 23 cm.

ISBN:

1. COOPERATIVISMO - LEGISLACIÓN - MÉXICO,
CENTROAMÉRICA Y EL CARIBE

I. Título

Alianza Cooperativa Internacional para las Américas

Teléfono: (506) 2296-0981

Fax: (506) 2231-5842

Apartado: 6648-1000, San José, Costa Rica

Dirección sitio Web: www.aciamericas.coop

Correos electrónicos: info@aciamericas.coop y proyectos@aciamericas.coop

Publicación realizada con el apoyo del Centro Cooperativo Sueco (SCC).

DERECHOS RESERVADOS ACI-AMÉRICAS

Este documento puede ser citado sin autorización, siempre y cuando se mencione la fuente.

La legislación cooperativa en los países de México, Centroamérica y el Caribe

Contenido

1. Prólogo del Coordinador, Dante Cracogna.....	7
2. La legislación cooperativa en Costa Rica, Víctor Manuel Mora Delgado.....	13
3. La legislación cooperativa en El Salvador, Rosa Nelis Parada.....	19
4. La legislación cooperativa en Guatemala, Claudia Lucrecia Paredes Castañeda.....	37
5. La legislación cooperativa en Honduras, Autora Ardón.....	61
6. La legislación cooperativa en México, Fernando Arregui.....	83
7. La legislación cooperativa en Nicaragua, Ulises Carballo.....	109
8. La legislación cooperativa en Panamá, Marcelino Oscar Atencio Peñaloza.....	135
9. La legislación cooperativa en República Dominicana, Jorge Eligio Méndez Pérez.....	151

Presentación

La ACI Américas ha otorgado especial relevancia al estudio de la legislación toda vez que ella constituye un elemento de importancia para el desarrollo de las cooperativas. No es que las cooperativas dependan de la voluntad del legislador, pero no puede negarse que la carencia de una legislación adecuada dificulta enormemente el quehacer de las cooperativas.

Una demostración evidente de la preocupación de la ACI Américas por este tema es la actualización del Proyecto de Ley Marco para las Cooperativas de América Latina llevada a cabo a lo largo de 2007 y, previo proceso de consulta, finalmente aprobada por el Consejo Consultivo en su reunión de San José en julio de 2008.

En forma simultánea, y contando con el apoyo del Centro Cooperativo Sueco, la ACI Américas resolvió encarar el estudio de la legislación cooperativa sobre una base subregional y sobre pautas de análisis uniforme. Para ese fin seleccionó un grupo de expertos que, actuando con la coordinación del Dr. Dante Cracogna, profesor de la Universidad de Buenos Aires, procedieron a realizar un estudio sistemático.

Este libro, que se publica por Intercoop Editora Cooperativa, contiene los estudios nacionales correspondientes a los siguientes países: México, Guatemala, Honduras, Nicaragua, El Salvador, Costa Rica, Panamá y República Dominicana.

El esquema conforme con el cual se realizaron los estudios permite no solamente el conocimiento de la legislación de cada uno de tales países sino también su apreciación comparativa y de conjunto, posibilitando advertir sus aciertos y defectos. De esa manera queda abierto el camino de su perfeccionamiento para el cual, por otra parte, la Ley Marco actualizada constituye una útil orientación.

La ACI Américas desea expresar su reconocimiento al Centro Cooperativo Sueco por valiosa colaboración para realizar este Proyecto como asimismo a los expertos nacionales que efectuaron los estudios respectivos.

Ramón Imperial Zúñiga
Presidente ACI Américas

Manuel Mariño
Director Regional

1. Prólogo del coordinador

1. Introducción

El número y diversidad de países latinoamericanos torna imposible hacer generalizaciones rigurosas acerca de la legislación cooperativa. Las leyes sancionadas en años recientes en Venezuela (2001) y Chile (2003) ilustran acerca de este aserto. Sin embargo, hay algunos aspectos –como así también ciertos problemas- que son comunes a prácticamente todas las leyes latinoamericanas.

En primer lugar debe señalarse que en la década de los '90 la legislación cooperativa –cuyos orígenes pueden rastrearse hacia fines del Siglo XIX en Argentina y México- ha atravesado significativos cambios como consecuencia de la nueva política implementada en los países de América Latina al calor del fenómeno de la globalización, el retiro del Estado de la actividad económica y la concentración empresarial.

En efecto, tradicionalmente la legislación cooperativa en estos países se había caracterizado por un fuerte proteccionismo que provocaba regulaciones altamente intervencionistas. Esta situación se alineaba con la idea de que las cooperativas desempeñaban un importante papel en el desarrollo económico y social y por ello eran consideradas como auxiliares del Estado. Así era evidente, por ejemplo, en el caso del Perú.

La nueva política económica que sostiene la no intervención del Estado en la economía conlleva la discontinuidad de todas las políticas de promoción y fomento que se habían implementado hasta entonces. Incluso llegan a eliminarse las medidas de apoyo mientras que se mantienen las disposiciones de índole intervencionista. El caso de Bolivia es representativo pues allí se mantuvo vigente la Ley General de Cooperativas de 1958 aun cuando la política estatal hacia las cooperativas durante los años '90 tuvo un sesgo marcadamente diferente.

A partir del nuevo Siglo la situación se ha tornado distinta en varios países si bien la legislación cooperativa no ha experimentado cambios acordes con ella.

En términos generales puede afirmarse que las leyes de los países

latinoamericanos muestran un marcado respeto por los principios cooperativos. Ello es así aun cuando las leyes se hayan sancionado en épocas diferentes pues ellas reflejan los principios vigentes al momento de su sanción, llegando en algunos casos a hacer expresa referencia en su texto a los principios cooperativos declarados por la Alianza Cooperativa Internacional.

2. Los congresos de derecho cooperativo

A partir de 1967 la Organización de las Cooperativas de América (OCA) promovió la realización de congresos continentales de Derecho Cooperativo. Cuatro de ellos se llevaron a cabo hasta el presente: Mérida (Venezuela), 1969; San Juan (Puerto Rico), 1976; Rosario (Argentina) 1986 y Brasilia (Brasil), 1992. Estos encuentros, que fueron patrocinados por las universidades de sus respectivas sedes, estimularon la producción científica acerca de la materia y contribuyeron eficazmente al intercambio de información y experiencias entre especialistas de los distintos países. Desde entonces puede hablarse de un Derecho Cooperativo continental.

Estos congresos trataron prácticamente todos los aspectos del Derecho Cooperativo, tanto aquéllos relevantes desde el punto de vista teórico como los relacionados con la actividad diaria de las cooperativas y sus conclusiones y recomendaciones demostraron ser de interés para todos los países de la región.

3. La Ley Marco

En 1987 la OCA reunió un grupo de especialistas con el objeto de elaborar un Proyecto de Ley Marco para las Cooperativas de América Latina que sirviera de orientación para todos los países del Continente. Este documento, luego de un proceso de elaboración y consulta que insumió casi dos años, fue finalmente aprobado en el Congreso de OCA realizado en Bogotá en 1988.

Este Proyecto no fue concebido como una “Ley Modelo” sino con un documento de orientación para el progreso de la legislación cooperativa fundado en bases técnicas y tomando en consideración las experiencias, necesidades y aspiraciones de los países de la región. Desde su aprobación

ejerció notable influencia en las nuevas leyes que se sancionaron en distintos países latinoamericanos.

Pasados veinte años desde su aprobación, la ACI Américas resolvió llevar adelante un proceso de actualización del Proyecto de Ley Marco que tomara en cuenta los cambios producidos durante ese período, tanto en el movimiento cooperativo como en el contexto económico y social. A tal fin, y con la colaboración del Servicio de Cooperativas de la OIT, convocó a expertos de diferentes subregiones que realizaron una tarea de puesta al día cuyos resultados fueron objeto de amplia consulta y finalmente aprobados por el Consejo Consultivo de la ACI Américas en su reunión de San José (Costa Rica) en julio de 2008.

Esta nueva versión de la Ley Marco se encuentra ahora en proceso de difusión para servir a los fines para los que fue concebida, especialmente teniendo en cuenta que son varios los países que tienen prevista, o en marcha, la reforma de su legislación cooperativa. Es del caso mencionar que la Ley General de Cooperativas de Uruguay N° 18.407 del 24 de octubre de 2008 ya reconoce la influencia de la Ley Marco.

4. El acto cooperativo

Un aspecto que ha sido incorporado de manera creciente en la legislación cooperativa continental es el reconocimiento del “acto cooperativo” como la forma peculiar de relación entre las cooperativas y sus asociados, la cual diferencia a las cooperativas de otras organizaciones.

Los actos cooperativos son actos internos realizados entre las cooperativas y sus asociados en cumplimiento de sus objetivos. Ellos son de una naturaleza jurídica diferente de los realizados entre las organizaciones comerciales y sus clientes. En efecto, los “actos de comercio” conllevan un definido propósito de lucro, mientras que en las cooperativas el lucro es totalmente ajeno a su naturaleza puesto que resulta imposible que lucren a expensas de sus asociados que son a la vez dueños, gestores y clientes de la cooperativa. Si resulta algún excedente de la operatoria social se devuelve a los asociados en proporción a las operaciones realizadas con la cooperativa.

El reconocimiento del acto cooperativo es un paso significativo en la

legislación cooperativa toda vez que permite diferenciar claramente la peculiar naturaleza de las cooperativas y, como consecuencia, deslindar un campo del Derecho diferente del de las sociedades comerciales y las asociaciones civiles.

La noción del acto cooperativo –incorporada por vez primera en la ley brasileña de 1971- contribuyó decisivamente a la elaboración de la teoría jurídica de la cooperación la cual devino en el surgimiento del Derecho Cooperativo como una rama autónoma del Derecho.

5. Los problemas actuales

La Declaración sobre la Identidad Cooperativa aprobada por el Congreso de la ACI realizado en Manchester en 1995 vino a establecer claramente que la cooperativa es una asociación autónoma de personas que procuran resolver sus necesidades comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta democráticamente gestionada.

Queda claro, pues, que la cooperativa es una empresa aunque con características diferentes de las empresas comerciales lucrativas. Por ello la exigencia de que las cooperativas actúen eficientemente compaginando sus objetivos sociales con una gestión capaz de permitirles desenvolverse dentro del marco de una economía cada vez más competitiva.

Por otra parte, la cooperativa es una organización autónoma frente a otras organizaciones y, especialmente, frente al Estado. Esta afirmación ha sido elevada al rango de principio, al igual que el gobierno democrático y las puertas abiertas. De manera que las cooperativas no pueden descansar en el apoyo estatal al precio de subordinarse a sus políticas. Pueden acometer actividades en conjunto cuando fuera conducente al logro de sus objetivos pero sin sacrificar su autonomía e independencia.

En el marco de esos lineamientos se advierten algunos problemas comunes en la legislación cooperativa latinoamericana, tales como los referidos al sistema de registro y constitución legal; la supervisión estatal; el régimen del capital; la estructura orgánica; los mecanismos de integración; etc .

Asimismo son notables las deficiencias existentes en materia impositiva, lo cual provoca un tratamiento que no se compadece con la peculiar naturaleza de las cooperativas al pretender equipararla con las organizaciones

lucrativas. Este aspecto en particular es materia de otra investigación llevada a cabo por la ACI Américas en los países de la región paralelamente a la relativa a la legislación.

6. Conclusión

Hay casos en los cuales las cooperativas se hallan sujetas a discriminación negativa pues no se les permite realizar determinadas actividades que se reservan exclusivamente a organizaciones lucrativas como las sociedades anónimas. La banca y el seguro suelen ser los ejemplos más relevantes pero existen también otras actividades de las que son excluidas las cooperativas sin que existan fundamentos válidos que lo justifiquen.

Una de las explicaciones que se suelen brindarse se basa en asegurar la competencia cuando, en realidad, son las cooperativas las que introducen la competencia en las actividades en las que operan. De allí que deba asegurárseles un tratamiento no menos favorable que el dispensado a otras organizaciones, sin discriminación alguna.

Es difícil exagerar la importancia de la legislación para crear un marco apropiado para las cooperativas. Si bien es evidente que la legislación no puede crear cooperativas ni sustituir la iniciativa de sus asociados y dirigentes, es también evidente el papel que aquélla desempeña para proveer un contexto adecuado para el desarrollo cooperativo, tal como expresamente lo reconocen la Resolución 56/114 de la ONU de diciembre de 2001 y la Recomendación 193 de la OIT sobre la promoción de las cooperativas.

Este libro, que contiene estudios realizados por expertos de México, Guatemala, Honduras, Nicaragua, El Salvador, Costa Rica, Panamá y la República Dominicana conforme a un esquema común, permite un conocimiento actualizado de la materia y facilita su análisis comparativo. De esa forma y teniendo en cuenta los estudios similares de otras subregiones y la Ley Marco, puede apuntarse hacia el progreso de la legislación cooperativa regional.

Dante Cracogna
Coordinador

2. La legislación cooperativa en Costa Rica

Víctor Manuel Mora Delgado

1. Breve esbozo histórico

La Ley de Asociaciones Cooperativas, N°. 4179, del 22 de agosto de 1968 derogó el Capítulo III del Título V del Código de Trabajo dedicado a las cooperativas y en su lugar dictó una legislación autónoma para regular integralmente estas entidades jurídicas de naturaleza asociativa. Esta ley fue reformada en su totalidad por la N°. 5185 del 20 de febrero de 1973; la cual se modificó mediante la Ley N°. 6756 de 5 de mayo de 1982¹, siendo esta normativa con algunas reformas menores, la que rige actualmente con carácter general a todas las cooperativas.

Además de la normativa general, en 1994 se dictó la Ley N°. 7391 del 24 de mayo de 1994², denominada “Ley de Regulación de Intermediación Financiera de Organizaciones Cooperativas de Ahorro y Crédito”

Ambas leyes pueden ser consultadas en sus versiones oficiales actualizadas siguiendo el siguiente vinculo derivado de la página electrónica del Instituto de Fomento Cooperativo, INFOCOOP [Ley de Asociaciones Cooperativas y Creación del INFOCOOP, 4179 y leyes conexas.](http://www.infocoop.go.cr/) <http://www.infocoop.go.cr/>

2. Ubicación en el contexto del Derecho Nacional

La normativa cooperativa tiene asidero la Constitución Política de la República de Costa Rica que estipula el fomento de la creación de cooperativas en su artículo 64 según se dirá y en la legislación ordinaria dictada por la Asamblea Legislativa mediante las leyes indicadas en el acápite anterior.

1 REFORMA INTEGRAL A LA LEY DE ASOCIACIONES COOPERATIVAS Y CREACION DEL INSTITUTO DE FOMENTO COOPERATIVO Ley No. 6756 de 22 de agosto de 1968 Publicada en La Gaceta No. 195 de 29 de agosto de 1968

2 LEY DE REGULACIÓN DE LA ACTIVIDAD DE INTERMEDIACIÓN FINANCIERA DE LAS ORGANIZACIONES COOPERATIVAS Ley No. 7391 de 27 de Abril de 1994 Publicada en La Gaceta No. 99 de 24 de Mayo de 1994

3. Relación con el Estado

3.1 Régimen y organismos gubernamentales de supervisión y fomento

Mediante la Ley N° 5185 creó el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo, -- INFOCOOP-- <http://www.infocoop.go.cr/> como un ente estatal con personería jurídica propia y autonomía administrativa y funcional, dedicado al desarrollo cooperativo cuyos fines primordiales son el fomento, la promoción, el financiamiento, la divulgación, el apoyo y la supervisión del cooperativismo en todas sus modalidades.

La estructura orgánica del INFOCOOP consta de tres departamentos especializados: 1) de Fomento y Educación Cooperativa, 2) de Supervisión Cooperativa y 3) de Financiamiento Cooperativo.

Respecto de las cooperativas de ahorro y crédito La Ley N° 7391 en su artículo 31³ dispone que la supervisión y vigilancia de estas organizaciones y de las federaciones a las que estas estuvieren afiliadas corresponde a una unidad administrativa especializada de la Superintendencia General de Entidades Financieras -SUGEF- <http://www.sugef.fi.cr/>

4. Principales problemas jurídicos actuales de las cooperativas.

Las cooperativas en sus diferentes clasificaciones interactúan en la economía nacional integrando el ordenamiento cooperativo que las rige de una manera muy versátil y eficaz con las distintas ramas del derecho en razón de las actividades propias de los giros principales que desempeñan, esto les ha permitido hacer avanzar su realidad jurídica de negocios al ritmo que avanza la realidad jurídica país.

No obstante la evidencia abundante de adaptabilidad e integración de las cooperativas que se manifiesta en sus índices de crecimiento contenidos en el censo cooperativo 2008⁴, existen dos problemas jurídicos relevantes que

3 Artículo 31.- La supervisión y vigilancia de las organizaciones cooperativas de ahorro y crédito y la de las federaciones, a las que se encuentren afiliadas, corresponde a una unidad administrativa especializada de la Superintendencia General de Entidades Financieras.

Cuando se trate de cooperativas federadas, la respectiva federación podrá actuar como ente de supervisión y vigilancia sobre las cooperativas afiliadas, de conformidad con esta Ley y demás disposiciones vigentes, sin perjuicio de las atribuciones que, como ente regulador, le competen a la Auditoría General de Entidades Financieras sobre las organizaciones cooperativas de ahorro y crédito y de sus federaciones.

4 Censo Cooperativo 2008-Costa Rica-- Infocoop-Presentación Presidente de la República Dr. Oscar Arias Sanchez www.youtube.com/v/kMhxE6H4Xuw

merecen atención, el primero consiste en la redacción cuando no omisa muy restrictiva y obsolescencia de la normativa cooperativista ya que las leyes 6756 y 7391 fueron concebidas y dictadas dentro de parámetros que obedecían a contextos socioeconómicos muy diferentes a la cultura de las comunicaciones inmediatas de la organización y la dinámica de los negocios, imperante desde finales del siglo veinte, lo cual hace que un número importante del articulado que conforma de esas legislaciones tenga muy poca o ninguna aplicación práctica y se haya constituido en una importante barrera para el desarrollo y mejoramiento continuo del cooperativismo.

El segundo problema jurídico que enfrentan las cooperativas consiste en la amenaza progresiva de exclusión de campos de negocios en el entorno jurídico actual debido a la tendencia legislativa cada vez más evidente de reservar ciertas actividades económicas exclusivamente al fuero de las empresas que se configuren bajo la modalidad de sociedades anónimas, como es el caso de la ley las operadoras de pensiones⁵ y más reciente el de las empresas aseguradoras y las compañías corredoras de seguros debido a que la Ley reguladora del mercado de seguros, exige la conformación de sociedades anónimas⁶ para operar ambos tipos de empresa, y, aun cuando formalmente se dejó un aparente espacio de participación a las cooperativas éste se hizo en una forma tan limitada que prácticamente las dejó sin oportunidades reales de acceder al mercado impidiendo así por un deliberado cercenamiento legal el desarrollo del cooperativismo en estas sensibles áreas de la economía nacional.

5 **LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR** Ley No. 7983 de 16 de febrero del 2000 Publicado en el Alcance No. 11 a La Gaceta No. 35 de 18 de febrero del 2000.- **Artículo 30.- Exclusividad y naturaleza jurídica** Los fondos de pensiones, los planes respectivos y los fondos de capitalización laboral, serán administrados exclusivamente por operadoras. Estas son personas jurídicas de Derecho Privado o de capital público constituidas para el efecto como sociedades anónimas

6 **LEY REGULADORA DEL MERCADO DE SEGUROS**. Ley No. 8653 de 7 de agosto del 2008. Artículo 22.- Intermediarios de seguros I) Agentes de seguros y sociedades agencias de seguros ... Las sociedades agencias de seguros son personas jurídicas inscritas en el Registro Mercantil como sociedades anónimas, cuyo objeto social exclusivo será la intermediación de seguros bajo la figura de agencia de seguros...

4.1 La legislación cooperativa desde la perspectiva del género

Por virtud de la Ley No. 7142 de 26 de marzo de 1990⁷, y al haber sido ratificada por Costa Rica en la ley No. 6968 del 2 de octubre de 1984 la “ Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer “; el ordenamiento jurídico costarricense como un todo y por ende la legislación cooperativa están en el deber legal de velar porque la mujer no sufra discriminación alguna por razón de su género y que goce de iguales derechos que los hombres, cualquiera que sea su estado civil, en toda esfera política, económica, social y cultural.

4.2 Proyectos de reforma legal de la legislación cooperativa

Consultado el Orden del Día de la Asamblea Legislativa, se verificó que al segundo semestre de 2008 no existe ningún proyecto de ley en la agenda de la Asamblea Legislativa destinado a reformar la Ley de Asociaciones Cooperativas, el último proyecto en tal sentido se tramitó en Febrero de 2005 bajo el expediente N°15810, denominado “Ley General de Cooperativas” no obstante al no considerarse políticamente prioritario éste fue archivado.

5. Documentos legales

La Constitución Política de Costa Rica⁸, cuyo texto integro se anexa en la nota al pie mediante seguimiento del vínculo, en su artículo 64 establece:

Artículo 64.- El Estado fomentará la creación de cooperativas, como medio de facilitar mejores condiciones de vida a los trabajadores.

7 Ley de Promoción de la Igualdad Real de la Mujer. No. 7142 de 26 de marzo de 1990.

Artículo 1.- Es obligación del Estado promover y garantizar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres en los campos político, económico, social y cultural.

Artículo 2.- Los poderes e instituciones del Estado están obligados a velar porque la mujer no sufra discriminación alguna por razón de su género y que goce de iguales derechos que los hombres, cualquiera que sea su estado civil, en toda esfera política, económica, social y cultural, conforme con la “ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer “, de las Naciones Unidas, ratificada por Costa Rica en la ley No. 6968 del 2 de octubre de 1984.

Se anexan los vínculos electrónicos para acceder a los textos oficiales completos de las siguientes leyes:

REFORMA INTEGRAL A LA LEY DE ASOCIACIONES COOPERATIVAS Y CREACION DEL INSTITUTO DE FOMENTO COOPERATIVO Ley No. 6756 de 22 de agosto de 1968 Publicada en La Gaceta No. 195 de 29 de agosto de 1968

LEY DE REGULACIÓN DE LA ACTIVIDAD DE INTERMEDIACIÓN FINANCIERA DE LAS ORGANIZACIONES COOPERATIVAS Ley No. 7391 de 27 de Abril de 1994 Publicada en La Gaceta No. 99 de 24 de Mayo de 1994

Vínculos electrónicos para acceder a los textos de estas leyes

[Ley de Asociaciones Cooperativas y Creación del INFOCOOP, 4179 y leyes conexas. http://www.infocoop.go.cr/](http://www.infocoop.go.cr/)

2. La legislación cooperativa en El Salvador

Rosa Nelis Parada

1. Esbozo histórico de los orígenes y desarrollo de la legislación cooperativa en el país

En El Salvador se aprueba la primera Ley General de Asociaciones Cooperativas, según Decreto Legislativo número 559 de fecha 25 de noviembre de 1969, publicado en el Diario Oficial número 229, Tomo número 225 de fecha 9 de diciembre de 1969.

En los considerandos de dicha ley se estableció el Principio constitucional siguiente

“Los habitantes de El salvador tienen derecho a asociarse y reunirse pacíficamente y sin armas para cualquier objeto lícito.”

Dicha ley constaba de 75 artículos y fue derogada por la actual Ley General de Asociaciones Cooperativas, promulgada por decreto Legislativo número 339, de fecha 6 de mayo de 1986, publicada en el Diario Oficial número 86 tomo 291 de fecha 14 de mayo de ese mismo año.

Según la Ley General de Asociaciones Cooperativas, promulgada en 1969, se estableció en su artículo 1, que las asociaciones cooperativas son personas jurídicas de derecho privado de interés particular.

En el artículo 2 de esa misma ley se estableció: “Declarase de utilidad pública la promoción y protección de las asociaciones cooperativas.”

2. Su ubicación en el contexto del derecho nacional

El derecho cooperativo en nuestra legislación es una ley especial que regula expresamente un sector de la sociedad, cuales son las asociaciones cooperativas. También existen infinidad de decretos legislativos que

regulan las Asociaciones cooperativas agropecuarias del Sector Reformado es decir, las cooperativas que surgen con la Reforma agraria en El Salvador en 1980.

3. Relación con el estado

El derecho cooperativo en nuestra legislación es clasificado de derecho privado de interés social, porque es de interés de los particulares, sin embargo su fomento , promoción y protección es de utilidad pública, de conformidad al artículo 114 de la Constitución de El Salvador que dice: "El Estado protegerá y fomentará la asociaciones cooperativas facilitando su organización, expansión y financiamiento."

4. Régimen y organismos gubernamentales de supervisión y fomento

El movimiento Cooperativo a pesar de algunos contratiempos y continuos retos, ha florecido en todo el mundo. Casi todos los países poseen organizaciones Cooperativas. Nuestro país no es la excepción, ya que reconoce las Cooperativas como una alternativa que contribuye al logro del desarrollo económico y social; tal es así, que la Constitución de la República de El Salvador establece en su Artículo 114, que el Estado protegerá y fomentará las Asociaciones Cooperativas, facilitando su organización, expansión y financiamiento. Además el Estado, para poder centralizar en una sola institución especializada que dirija y coordine la actividad cooperativa en el país, crea el organismo estatal adecuado, el cual a la vez que releve a las distintas dependencias del Estado encargadas actualmente de esa actividad, se encargue de obtener mayores logros en el desarrollo del Cooperativismo Nacional.

Por consiguiente, se crea mediante Decreto Legislativo Número 560, publicado en el Diario Oficial Número. 229 Tomo 225 de fecha 9 de diciembre de 1979, como una corporación de derecho público, con autonomía en los aspectos económico y administrativo, de conformidad al artículo 1.- de la mencionada ley que dice: **Art.1 Crease el Instituto**

Salvadoreño de Fomento Cooperativo como corporación de Derecho Público, con autonomía en los aspectos económico y administrativo. En el contexto de esta Ley y en los reglamentos respectivos podrá denominarse simplemente “Instituto” o “INSAFOCOOP”. Su domicilio principal lo tendrá en la ciudad de San Salvador..

Este reconocimiento al sector Cooperativo por el Estado y sobre todo por la Sociedad Salvadoreña desde los años de 1986, fecha desde la cual el Cooperativismo ha tenido un crecimiento y desarrollo gradual, por lo que en la actualidad estas tienen un rol muy importante en el desarrollo de los sectores sociales,

Dentro de sus atribuciones en esa ley esta la del artículo 2 literales a) y d) que dicen: Son atribuciones del Instituto:

- a) La ejecución de la Ley General de Asociaciones Cooperativas;
- f) Ejercer funciones de inspección y vigilancia sobre las asociaciones Cooperativas, federaciones de cooperativas y Confederación Nacional de Cooperativas, e imponer a las mismas las sanciones correspondientes.

5. Principales problemas jurídicos actuales de las cooperativas

Entre los principales problemas jurídicos de las Asociaciones cooperativas podemos enumerar los siguientes:

1. No se tiene una legislación clara sobre las cooperativas de vivienda.
2. No se tiene en la ley el procedimiento administrativo para imponer sanciones, violentando con ello principios constitucionales universales como el derecho de audiencia y de defensa establecidos en todas las constituciones del mundo.
3. Las cooperativas de ahorro y crédito tienen problemas para vender los inmuebles recuperados mediante procesos ejecutivos o dación en pago, puesto que estos bienes Raíces, que constituyen para ellas activos extraordinarios solo pueden ser vendidos con acuerdo de asamblea general, lo que perjudica su actividad operativa.

- 4.- El Sector cooperativo no interviene en la elección del Presidente del Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo Ente estatal de supervisión y en muchas ocasiones la persona electa no tiene conocimiento claro de la actividad de las cooperativas o carece de sensibilidad social.
- 5.- Las cooperativas enfrentan problemas con las alcaldías municipales, en vista de que éstas no quieren reconocer que las exenciones de impuestos municipales otorgadas a las cooperativas según la ley, son legítimas.
- 6.- Las cooperativas de ahorro y crédito tienen problemas con los créditos cesionados porque se tienen que notificar a los deudores de conformidad al Código Civil, que establece que se tiene que notificar a estos personalmente. La Ley de Bancos que reglamenta al Sistema bancario del país, establece que dicha notificación se hará por medio de una sola publicación en un diario de circulación nacional.
- 7.- No se reconoce en la ley de cooperativas el acto cooperativo.

6. Problemas de la legislación cooperativa desde la perspectiva de género

Actualmente nuestra legislación cooperativa no reconoce expresamente procedimientos ni instrumentos para disminuir o eliminar las brechas de género existentes en el quehacer cooperativo, así también no han existido factores institucionales, organizativos, culturales y actitudinales que fomentan formas prácticas y patrones que ayuden a evitar la discriminación contra las mujeres, afectando especialmente el peso y calidad de su participación en la dinámica cooperativa.

La dificultad radica en la no participación de las mujeres: *en los cargos de dirección, debido a una cultura anti democrática entre hombres y mujeres, incumpliendo en la práctica la filosofía cooperativa.*

A mi criterio, en nuestra legislación, no existe discriminación en cuanto al sexo, lo que existe es ausencia de inducción a las mujeres a potenciar su liderazgo en las cooperativas, en tal sentido se está trabajando a través de

FEDECACES, para impulsar verdaderas políticas de género, las que no están prohibidas por nuestra legislación cooperativa, ni nuestra legislación común.

7. Proyectos de reforma legal en trámite y perspectiva futuras de la legislación cooperativa

Actualmente el sector cooperativo ha elaborado un proyecto de reformas a la Ley General de Asociaciones Cooperativas, con el objeto de adecuar dicha normativa a los tiempos actuales.

Las presentes reformas surgen en el seno del Directorio nacional Cooperativo (grupo que se conforma con dirigentes de todas las federaciones y confederaciones de Asociaciones Cooperativas del país), como una forma de adecuar las normas cooperativas a la realidad que viven dicha instituciones.

En su texto algunas veces mejora la redacción anterior de las normas y en otras introduce cambios positivos para la mejor aplicación de esta ley.

8. Comentarios

1. En el artículo 4 de las reformas se introduce el artículo 5-A en la ley y expresa lo que es el acto cooperativo, término que no existe actualmente y que en el futuro podría pensarse también en una jurisdicción especial Cooperativa.

Dicho artículo dice: Art. 4. Intercálese entre los Artículos 5 y 6 el Art. 5-A, de la siguiente manera:

“Art. 5-A Son actos cooperativos los realizados entre las cooperativas y sus asociados o por las cooperativas entre si o con otros entes, en cumplimiento de su objetivo socioeconómico y cultural, quedan sometidos al derecho cooperativo y en general al ordenamiento jurídico vigente.

Cuando exista conflicto de competencia en razón de la materia, será la jurisdicción civil la competente para conocer de las acciones ejercidas por las asociaciones cooperativas.”

2. Se reforma el artículo 10 de la ley actual, introduciendo en nuevo concepto de cooperativa de vivienda y clasificación de ellos.

“Dicho artículo dice: Art. 6. Reformase el Art.10, de la siguiente manera:

Son cooperativas de vivienda por ayuda mutua las que tienen por objeto principal proveer de vivienda digna adecuada y estable a sus asociados para lo cual podrán entre otras cosas, construir proyectos habitacionales.

Las cooperativas de vivienda pueden ser de dos tipos:

- a) De usuarios,
- b) De propietarios”

3. Se reforma el artículo 25 en el sentido siguiente: “corresponde a las federaciones de Asociaciones Cooperativas:

- b) Prestar servicios, asesoría y asistencia técnica en diferentes áreas a sus cooperativas afiliadas o no afiliadas;
- c) Practicar auditoria a sus afiliadas y no afiliadas;
- e) Proponer terna a la Presidencia de la Republica, de los candidatos para optar al cargo de Presidente del Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo. “

Porque de las reformas en los literales b) y c)? En El Salvador, no se le permite a las federaciones prestar servicios a terceros solo a sus asociados.

Porque de la reforma en el literal e) ? Esta reforma surge porque en la mayoría de veces la persona electa no tiene conocimientos de cooperativas, pues este cargo es político, lo designa el Presidente de la Republica y con ello se afecta el buen funcionamiento de las cooperativas.- Lo que el sector pretende es tener incidencia en

ese nombramiento para que no se vea afectado el desarrollo de las cooperativas.

4. En el artículo 22 de las reformas, se reforma el artículo 35 de la ley, en el sentido de que si el INSAFOCOOP, no dice nada sobre la aprobación de la asamblea con 30 días de anticipación a la fecha señalada, se presumirá de derecho que la autorización solicita ha sido otorgada por el INSAFOCOOP.-

Dicho artículo dice: Art. 22. Reformase el primer inciso del Art. 35, de la siguiente manera:

Las sesiones de la Asamblea General de Asociados, serán ordinarias y extraordinarias. La Asamblea General Ordinaria se celebrará dentro de un período no mayor a los noventa días posteriores al cierre de cada ejercicio económico. Cuando la Asamblea General Ordinaria no pudiere celebrarse dentro del período señalado, la misma podrá realizarse posteriormente conservando tal carácter previa autorización del Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo; dicha solicitud deberá ser presentada al INSAFOCOOP, con treinta días de anticipación a la fecha señalada para celebrar asamblea, y el Instituto deberá resolver y comunicar su resolución al respecto con veinte días de antelación a la mencionada fecha. Si presentada dicha solicitud el instituto, no se pronunciare en ningún sentido al respecto, se presumirá de derecho la autorización solicitada.

Porque de esta reforma? Por regla general el INSAFOCOOP, jamás entrega la autorización solicitada por la cooperativa antes de la celebración de la asamblea, sino que lo hace, en el mismo momento de la asamblea, lo cual conlleva el riesgo de que si por cualquier motivo el INSAFOCOOP niega la autorización, la cooperativa tiene conocimiento de ello hasta el momento en que todos sus asociados ya están convocados en el día y lugar señalado en la agenda y además esta ha incurrido en gastos para la celebración de la asamblea, por lo que dicha practica es negativa para las cooperativas.

5. Se establece también en la reforma del artículo 40 de la ley, que el consejo de administración estará integrado por cinco miembros electos

por la asamblea general, en la actual, establece mínimo y máximo únicamente.

Dicho artículo dice: Art. 26. Reformase los incisos primeros y el segundo del Art. 40, de la siguiente manera:

El Consejo de Administración es el órgano responsable del funcionamiento administrativo de la Cooperativa y constituye el instrumento ejecutivo de la Asamblea General de Asociados, estará integrado por cinco miembros electos por la Asamblea General de Asociados, para un período no mayor de tres años ni menor de uno lo cual regulará el Estatuto respectivo. Estará compuesto de un Presidente un Vicepresidente, un Secretario, un Tesorero y un Vocal.

Se elegirán un primero, un segundo y un tercer miembro suplente que formaran parte del mismo, los cuales deberán concurrir a las sesiones con voz pero sin voto, excepto cuando suplan a los propietarios en su orden en cuyo caso tendrán también voto. Los Estatutos de cada Cooperativa regularán la alternabilidad en que deberán realizar sus funciones los miembros del Consejo de Administración y los casos de suplencia.

6. También en la reforma del artículo 42 de la ley, se establece una vacación de un año, para aquellas personas que han desempeñado cargos en el consejo de administración o Junta de Vigilancia por el período de 6 años (2 periodos consecutivos de tres años cada uno).

Dicho artículo dice: Art. 30. Reformase el Art. 42, de la siguiente manera:

Los miembros que integran los órganos directivos de las Cooperativas cuya elección sea atribución de la Asamblea General de Asociados, durarán en sus funciones de uno a tres años, pudiendo ser reelectos por otro periodo igual; completados los periodos antes mencionados ningún asociado podrá volver a ser reelecto en ningún órgano directivo mientras no medie por lo menos un año de haber finalizado su gestión en cualquiera de los mismos; tampoco podrán ser simultáneamente miembros de más de uno de los órganos a que se refiere este artículo. No obstante lo anterior dicha Asamblea podrá remover a cualquier

directivo antes de finalizar su periodo, por las causales que señale esta Ley, su reglamento y los Estatutos respectivos.

7. Con el artículo 52-A, se introduce como algo nuevo la prescripción de las cuentas de los asociados, por inactividad de las mismas por diez años o más.

Dicho artículo dice: Art.37. Intercálese entre los Arts. 52 y 53 el Art. 52-A de la siguiente manera:

Art. 52-A Se tendrán por prescritas y pasaran a la reserva legal de la cooperativa las aportaciones, ahorros y cualesquiera otras cuentas de los asociados que reflejen inactividad por un plazo de diez o más años

8. Con la reforma del artículo 53 de la ley se establece la cuota de ingreso, como requisito indispensable para ser administrativo como asociado de una cooperativa.

Dicho artículo dice: Art. 38. Reformase el Art. 53, de la siguiente manera:

Será requisito indispensable, para ser admitido como asociado de una cooperativa, pagar la cuota de ingreso y como mínimo el valor de una aportación, las cuales serán establecidas por los estatutos de cada cooperativa.

Esta cuota de ingreso algunas cooperativas le cobraban porque la establecerían en los estatutos pero estaba sobre la ley ya que esta no la establecía.

9. Se introduce un nuevo artículo el 68-A, que establece que las cooperativas podrán enajenar sus activos extraordinarios con solo el acuerdo del consejo de Administración.

Dicho artículo dice: Art.48. Intercálese entre los Art. 68 y 69 el Art. 68-A, de la siguiente manera:

Art. 68-A. Las cooperativas podrán enajenar sus activos extraordinarios, previo acuerdo del Consejo de Administración.

10. Se actualiza el artículo 72 de la ley dado que actualmente las cooperativas solo tienen exención del impuesto de Renta e Impuestos municipales, dado que los otros impuestos han sido derogados y a continuación detallo los detalles que los han derogado.

En el artículo 12, inciso 2º, se cita a la Junta Monetaria. Dicha Junta, tenía señaladas sus atribuciones en la ley del Régimen Monetario. La ley Orgánica del Banco Central de Reserva de El Salvador, publicada en el Diario Oficial No 80 del 3 mayo de 1991, en el artículo 101, letra a), deroga la Ley de Régimen Monetario. En el artículo 46 de esta ley, en su parte final, dice: “será necesario ser mayor de veintiún años de edad o habilitado de edad”. El artículo 26 reformado del Código Civil, establece que es mayor de edad, el que ha cumplido dieciocho años. La figura de la habilitación de edad, estaba regulada en los artículos 296 al 302 del Código Civil. Estos artículos han sido derogados por el código de Familia, Diario Oficial, Número 231, del 13 de diciembre de 1993.

Al capítulo I, del título VII, se le hacen las siguientes observaciones:

- A. En la letra a) del artículo 71, se mencionan los impuestos de papel sellado y timbres fiscales. Estos impuestos estaban contenidos en la ley de Papel sellado y Timbres, la cual ha sido derogada por la Ley del IVA, Decreto Legislativo No 296, Diario Oficial No 143, del 31 de julio de 1992. Con relación a los derechos de registro, el Artículo 74 inciso 2º de la ley de Registro de Comercio deja sin efecto las exenciones de pagos de derechos de registro establecidas por otras leyes, mientras que el artículo 75 de dicha ley, declara exentos del pago de derechos, al Estado y a las municipalidades; mientras que el reglamento del registro de la propiedad Raíz e Hipotecas, en los artículos 50-A inciso 2º y 50-B, contiene similares disposiciones a las contenidas en la Ley de registro de comercio.
 - a) La exención del impuesto sobre la renta, no es total, puesto que el decreto legislativo No 422, que deroga la ley del impuesto sobre la exportación de café, en el artículo 2, dice que la obtención de rentas provenientes del cultivo, producción, transformación o comercialización del café, quedan sujetas al impuesto establecido en la ley de impuesto sobre la renta, mientras que el artículo 3

del mismo decreto, sujeta a las Asociaciones Cooperativas, a lo dispuesto en el artículo 2 del citado decreto.

b) El impuesto de Vialidad, que era el conocido como serie a fue derogada por la ley de Impuesto sobre el patrimonio. Esta última ley, ha sido derogada por el decreto legislativo No 871. publicado en el Diario Oficial No 99, del 30 de mayo de 1994.

c) La ley de impuesto Territorial Agropecuario, fue derogada por la Ley de Impuesto sobre el Patrimonio.

B. la letra b) del Artículo 72, otorgada a las Asociaciones Cooperativas, exención de impuestos de importación sobre maquinaria, herramientas, repuestos.....etc. Este literal ha sido derogada por el Decreto Legislativo No 45, del 30 de junio de 1994, Diario Oficial No 148, Tomo 324, del 15 de agosto de 1994. Asimismo, deben entenderse derogadas las demás disposiciones del mismo capítulo que se refieren a dicha exención.

C. En la letra c) del artículo 72, se otorgaba a las asociaciones cooperativas, exención de impuestos fiscales. El IVA, es un impuesto fiscal, que estaría comprendido en dicha disposición, pero el artículo 174 de la ley del IVA, ha derogada las exenciones Tributarias genéricas, totales o parciales otorgadas por las leyes, por lo que las asociaciones cooperativas son sujetos del impuesto. Véase también el artículo 20, letra e) de la ley del IVA.

Dicho artículo dice: Art. 51. Reformase el inciso primero y el literal a) y c) del Art. 72 de la siguiente manera:

Las Cooperativas gozaran de los siguientes privilegios que serán concedidos por parte del Estado, a petición de la Cooperativa interesada por acuerdo ejecutivo en el Ramo de Economía, total o parcialmente, previa justificación con audiencia del Ministerio de Hacienda, por el plazo de cinco años, a partir de la fecha de su solicitud y prorrogables a petición de la Cooperativa por períodos iguales:

- a. Exención del impuesto sobre la Renta, cualquiera que sea su naturaleza, el capital con que se forma, intereses que se generen a partir de la fecha de su solicitud y prorrogable a petición de la cooperativa por períodos iguales.
 - b. Exención de impuestos municipales sobre su establecimiento y operaciones.
11. Otras de las innovaciones que tiene las reformas en que se establece el procedimiento para imponer a las cooperativas por parte del INSAFOCOOP. Lo tenemos en la reforma introduciendo el artículo 91-A, que establece el procedimiento a seguir para imponer sanciones.

Dicho artículo dice: Art. 68. Intercálese entre los Art. 91 y 92, el Art. 91-A, de la siguiente manera:

Art. 91-A.- Para los efectos de imponer las sanciones establecidas en el artículo anterior, el presidente del INSAFOCOOP, de oficio o por denuncia, iniciará el proceso administrativo correspondiente, oyendo a la presunta cooperativa infractora por el término de quince días hábiles contados a partir del siguiente de la notificación. Si compareciere la su-puesta infractora o si se lo declarare rebelde por no comparecer dentro del término indicado, se abrirá el proceso a prueba por el término de quince días hábiles. Con calidad de todos los cargos. Si el presunto in-fractor tuviere domicilio conocido se le hará personalmente y si esto no fuera posible, en el mismo acto se le dejará una esquila que contendrá la resolución cuya notificación se pretende.

Vencido el término probatorio o evacuado el traslado en su caso el presidente del INSAFOCOOP dentro del término de ocho días hábiles dictará la resolución que corresponda.

De la resolución pronunciada por el presidente del INSAFOCOOP, se admitirá recurso de apelación para ante el Consejo de Administración del INSAFOCOOP, el término de apelar será de ocho días hábiles, con-tados desde el siguiente al de la notificación.

Recibido el escrito de apelación el presidente del INSAFOCOOP re-solverá dentro del tercero día sobre la admisibilidad del recurso y si

fuere admitido, remitirá el informativo al Consejo, dentro de los tres días hábiles siguientes, previo notificación al recurrente.

El apelante, dentro de los quince días hábiles de notificada la admisión del recurso, se mostrará parte ante el Consejo de Administración de INSAFOCOOP, alegando sus derechos y ofreciendo o presentando las pruebas del caso.

Si el apelante solicitare la apertura a prueba, se concederá por el término de ocho días hábiles con todos cargos

Transcurrido los plazos anteriores, haya o no hecho uso de ellos el recurrente, se pronunciará la resolución pertinente, dentro del término de ocho días hábiles, devolviéndose el informativo al presidente con la resolución y certificación de la misma, previa notificación al interesado.

De las resoluciones dictadas por el Consejo, no se admitirá recurso alguno, pudiendo el interesado de conformidad a las disposiciones de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, ejercer la acción correspondiente.

Contra la providencia que deniegue la admisión del recurso de apelación, procederá el recurso de hecho para ante el consejo de administración de INSAFOCOOP, el cual será tramitado conforme a las reglas del derecho común en lo que no contraríen las disposiciones de esta ley.

12. También en las reformas se establece en el artículo 82 de la ley un procedimiento más expedito cuando se da la cesión de créditos (es muy importante para las asociaciones cooperativas de Ahorro y Crédito) entre cooperativas ya que actualmente la notificación de la cesión al deudor se hace de conformidad al código civil, que establece que esta se hará personalmente al deudor ya sea judicial o notarialmente, lo que lleva a mayores costos e inconvenientes cuando estos evaden la notificación de dichas cesiones. Con la reforma esta se hará por la publicación en extracto en dos periódicos de circulación nacional.

Dicho artículo dice: Art. 57. Reformase el actual Art.82, de la siguiente manera:

Los créditos que otorguen las cooperativas, serán transferibles mediante entrega del correspondiente título, con una razón escrita a continuación del mismo, que contenga denominación y domicilio del cedente y del cesionario; firmas de sus representantes, la fecha del traspaso y el capital e intereses adeudados a la fecha de la enajenación. Las firmas de las partes se autenticaran ante notario, en la forma que dispone el Art. 54 de la ley de notariado. El traspaso deberá anotarse, cuando fuere pertinente, en el registro de la propiedad raíz e hipotecas, registro social de inmuebles o el registro de comercio, según el caso al margen de la inscripción respectiva para que surta efectos contra el deudor y terceros. La certificación expedida por el registrador conteniendo dicha razón bastara como medio de prueba de la cesión de estos créditos.

Siempre que se trate de dos o mas cesiones contenidas en una escritura, la cesión de los derechos litigiosos se probara, mediante la presentación al juez competente del testimonio del contrato respectivo que contendrá únicamente la cabeza la descripción del crédito cedido, el pie del instrumento y cualquier otra cláusula pertinente.

La notificación de la cesión de crédito podrá hacerse mediante publicación en extracto de la transferencia por una sola vez en dos periódicos de circulación nacional.”

13. Se introduce con la reforma del artículo 87 de la Ley, se introduce un elemento nuevo a la cual es que la federación, podrá establecer la reactivación de una cooperativa que esta en vías de ser liquidada de oficio por el INSAFOCOOP.

Dicho artículo dice: Art. 60. Reformase el inciso primero del Art. 87, de la siguiente manera:

En los casos de liquidación de oficio por parte del INSAFOCOOP, de conformidad a las causales establecidas en esta ley, se correrá traslado a la Federación o Confederación a la cual pertenece, para que ésta se manifieste sobre su reactivación o no, dentro del plazo de quince días hábiles contados a partir de la notificación respectiva. En caso de que la

Confederación o Federación no se manifieste al respecto en el término señalado el INSAFOCOOP nombrará una comisión liquidadora. Cuando la comisión liquidadora no entrare en funciones en el plazo señalado en el artículo anterior, el INSAFOCOOP procederá a sancionarlos.

14. Se introduce la cancelación de oficio por parte del INSAFOCOOP, de las cooperativas que este plenamente comprobada su inactividad por más de tres años.

Dicho artículo dice: Art. 64. Intercálase entre los Arts. 90 y 91, el Art. 90-A, de la siguiente manera:

Art. 90-A. El INSAFOCOOP, podrá cancelar de oficio todas aquellas cooperativas que esté plenamente comprobada su inactividad, por más de tres años. El Reglamento de esta Ley establecerá los procedimientos a seguir, en caso de cancelación.

15. En la actual ley, se establecen sanciones pero no infracciones, por estar con ello vulnerando el Principio de Legalidad estableciendo en el artículo 15 de la constitución de El Salvador. Con la reforma se establecen infracciones que se clasifican en leves, graves y muy graves y también se establecen sus respectivas sanciones.

Dicho artículo dice: Art. 15 de la Constitución de la República que dice: Nadie puede ser juzgado sino conforme a leyes promulgadas con anterioridad al hecho de que se trate, y por los tribunales que previamente haya establecido la ley.

Dicho artículo dice: Art. 65. Reformase el Título IX, De las Sanciones, e intercálense entre los Arts. 90-A y 91 los Arts. 90-B, 90-C, 90-D, 90-E y 90-F, de la siguiente manera:

Art.90-B. Las infracciones a las disposiciones de esta ley y su reglamento, imputables a las cooperativas, serán sancionadas administrativamente, en los casos y en la forma que se regula en los artículos del presente título sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales o de otro orden en que puedan incurrir

Art. 90-C.- Las infracciones se clasifican en:

- a) Leves,
- b) Graves,
- c) Muy graves

Art. 90-D.- Son infracciones leves:

- a) No llevar los libros de Actas, Registros de Asociados, Asistencia a Asambleas Generales actualizados y legalizado de conformidad a los estatutos de la cooperativa.
- b) No comunicar al INSAFOCOOP dentro de los treinta días siguientes a su elección, la nómina de las personas elegidas para integrar los distintos órganos directivos.
- c) No enviar al INSAFOCOOP el Balance General dentro de los treinta días posteriores a la fecha en que la Asamblea General de Asociados los haya aprobado.

Art. 90-E- Son infracciones graves:

- a) No realizar sin causa justificada la Asamblea General ordinaria del ejercicio económico correspondiente.
- b) No llevar el sistema contable definido por la Cooperativa y autorizado por el ente rector.
- c) Conceder ventaja, preferencia y privilegios a sus promotores, fundadores o dirigentes;

Art. 90-F.- Son infracciones muy graves:

- a) Integrar sus organismos directivos incumpliendo lo establecido en el Art. 42 de esta Ley.
- b) Exigir a los Asociados que contraigan obligaciones económicas superiores a las establecidas en los Estatutos.
- c) La reincidencia de una falta grave.

Art. 66. Agréguese un Capítulo II de las Sanciones y Reformase el Art.91, de la siguiente manera:

9. Capítulo II: De las sanciones

Art. 67. Reformase el Art. 91. El Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo impondrá a las cooperativas, según la gravedad de las infracciones, las sanciones siguientes:

9.1 Por infracciones leves

a) Amonestación Escrita

9.2 Por infracciones graves

a) Suspensión temporal de los miembros de los organismos de administración y vigilancia en el ejercicio de sus cargos y sustituirlos por los suplentes respectivos;

9.3 Por infracciones muy grave

- a) Multas de hasta ciento quince dólares, mediante resolución emitida por el INSAFOCOOP; y previo proceso administrativo.
- b) Interventoría provisional, para el sólo efecto de proteger los bienes y patrimonios de la Cooperativa en casos extremos de anormalidad. La Asamblea General será convocada por el INSAFOCOOP, de acuerdo a los Estatutos, y ésta se celebrará dentro de un plazo no mayor de treinta días.
- c) Suspensión temporal para ejercer cargos de dirección, hasta que se superen las observaciones realizadas por el Ente rector.

3. La legislación cooperativa en Guatemala

Claudia Lucrecia Paredes Castañeda

1. Esbozo histórico de los orígenes y desarrollo de las cooperativas y la legislación de las mismas en Guatemala

1.1 Antecedentes Generales

En Guatemala el cooperativismo tiene un antecedente que se remonta a principios del siglo pasado. Según lo indica el notable y extinto cooperativista Jorge Alfredo Rizzo Alas en el volumen I del plan de desarrollo de la Federación Nacional de Cooperativas de Vivienda FENACОВI (página 1: 1978). Desde el punto de vista formal aparece en el año de 1903, con la emisión del decreto ley 630, Ley de las Sociedades Cooperativas. Conforme al texto de dicha ley “Se perseguía el mejoramiento de las condiciones de vida de la clase trabajadora; el desarrollo de las acciones de previsión y ahorro, para prestar a las clases obreras los mayores beneficios, ya que estas agrupaciones persiguen el provecho inmediato de los asociados de los diversos gremios, aumentan la cohesión entre los elementos de la sociedad y contribuyen ala conservación de los pequeños patrimonios”. También disponía que “Las sociedades cooperativas establecidas o que se establecieron en la República, quedan sujetas a dicha ley, así como a las prescripciones de las leyes civiles o mercantiles, según su objeto”.

Por la falta de experiencia en éste tema, la ley de Sociedades Cooperativas que se emite se confunde a las cooperativas con las organizaciones mutualistas y no como una empresa económica como hoy día se conoce.

En 1906 se emite el decreto 669 Ley de Protección de Obreros, que tiene relación con el cooperativismo, porque exige que el pago de indemnizaciones debía establecerse en una caja de cooperativas de socorro. En la práctica no se conoce que tuviera alguna aplicación.

2. Desarrollo y evolución del cooperativismo

Para una mejor comprensión de la evolución histórica legal de las cooperativas en el país, la dividiré en cuatro etapas.

La primera de ellas comprende de 1903 a 1944, en las que no se organizó ninguna Cooperativa, debido a que ésta etapa histórica, se caracterizó en el aspecto político por la existencia de dos largas dictaduras, en las que el control social de parte del aparato estatal jugaba un papel de primer orden en el interior del país, factor éste que es el pivote sobre el que descansan las cooperativas. Por otro lado, la forma de producción conservaba una mayor influencia de tipo feudal y aunado a ello las comunicaciones eran deficientes y una administración estatal centralizada.

Estos aspectos, sin duda no permitieron que la organización de cooperativas encontrara un ambiente propicio para su funcionamiento.

Dentro de las características de tipo formal, también se puede indicar que el 28 de enero de 1903 se emitió el decreto 630 “Ley de las Sociedades Cooperativas” no precisó sus objetivos, características, funciones y estructuras organizativas de las cooperativas y se orientó como ya se indicó como sociedades mutualistas y de ahorro, el cual se derogó por el Decreto Legislativo 643 el 13 de julio de 1949.

Dentro de esa ley establecía varios beneficios para las sociedades cooperativas, dentro de ellas la exención de impuestos de timbres fiscales y papel sellado en sus libros y otros documentos; también existían exenciones sobre caudales, mobiliario y útiles que para su servicio importarán en el extranjero, sobre las ventas de inmuebles, etc.

Existían beneficios tales como que el Gobierno podía vender terrenos baldíos o ejidales a la mitad de su precio o valor, a efectos de construir casas a un mejor precio.

La segunda etapa abarca los años de 1944 a 1954, período éste en que se impulsaron una serie de medidas que pretendían favorecer a la mayoría de habitantes del país.

Específicamente para las cooperativas, el 25 de abril de 1944 se emitió el Decreto No. 93, del Congreso de la República, (Ley del Organismo Ejecutivo), que preceptuó las atribuciones del Ministerio de Economía y Trabajo, indicando que “ el fomento, expansión, asesoramiento y control de los sistemas de crédito, de producción, de consumo de transportes urbanos e inter-departamentales”.

En 1945, con fecha uno de agosto, del año 1945, se emitió el Decreto número 146 en el cual se creó el Departamento de Fomento Cooperativo, como dependencia del Crédito Hipotecario Nacional, pero con absoluta independencia de los demás departamentos y servicios, fijándose los objetivos de la siguiente manera:

- a. Promover la creación y desarrollo de las empresas cooperativas, especialmente las de producción, de consumo, de asistencia social y crédito.
- b. Procurar la creación e incremento de Organizaciones adecuadas para la explotación colectiva de inmuebles rústicos del Estado y tierras ejidales y comunales.
- c. Proporcionar ayuda económica y técnica a las empresas cooperativistas y colectivas; y,
- d. Fomentar la Educación Cooperativa y la difusión de conocimientos técnicos para mejorar la producción y las condiciones de vida de la República.

Posteriormente, el 13 de julio de 1949, se promulgó el Decreto número 643 del Congreso de la República (Ley de Cooperativas). En esta se fijan los principios y se establecen las disposiciones de orden general a que habrían de sujetarse las cooperativas, organizadas en el país, se deroga el decreto número 630, del 28 de enero de 1903.

Esta ley, según Augusto Melgar Rodríguez, en su libro el Movimiento Cooperativo en Guatemala, (páginas 11 y 42: 1976) “Constituye el primer paso dado por el gobierno de Guatemala, para la implantación de una Legislación Cooperativa, que indudablemente deberá complementarse conforme el movimiento cooperativo de la nación fuera desarrollándose”.

Para ese año ya existían 30 cooperativas, de las cuales 17 correspondían a ahorro y crédito, 7 de producción; 4 de consumo; y 2 de vivienda. En el año 1952, además de las indicadas, ya funcionaban 35 cooperativas más destacando el hecho que se diversificó los tipos de cooperativas por actividad; con 1 artesanal; 4 agrícolas; 19 escolares; y se incrementaron 4 de producción y 7 de consumo.

A finales de 1952, se emite por el Congreso de la República el Decreto 1014, cancelando la personalidad jurídica del Departamento de Fomento Cooperativo y sus bienes fueron trasladados al Banco Nacional Agrario de reciente creación lo cual se mantiene hasta junio de 1954, año en el que se terminan los diez años considerados de mayor avance económico y social del país.

La tercera etapa se inicia con el periodo denominado de la contra revolución y el 27 de febrero de 1956, se emite el decreto 560, del Organismo Ejecutivo, el cual establece que la superintendencia de Bancos será la encargada de proporcionar asesoría, vigilancia y control del cooperativismo. Esta institución sustituye en relación con las cooperativas, las funciones que realizaba el departamento de fomento cooperativo.

El 23 de julio de 1959, se autoriza legalmente el traslado de fomento, asesoría, vigilancia y control de las cooperativas agrícolas, al Ministerio de Agricultura y deja a las otras clases de cooperativas, bajo el control de la Superintendencia de Bancos. Fuera de estas disposiciones, puramente legales no hubo en estos seis años de esta etapa hecho de importancia.

La cuarta etapa comprende desde el año mil novecientos sesenta a la fecha. Al inicio del año citado, se puede considerar el verdadero despegue del movimiento cooperativo estimulado como lo indica el documento inédito de la Confederación Guatemalteca de Federaciones Cooperativas (página 6: 1990).

“Junto con la iglesia católica, misiones internacionales y algunos cooperativistas, la alianza para el Progreso, hizo surgir un nuevo movimiento cooperativo en Guatemala, distinto en su contenido y esencia a los intentos anteriores. El gobierno guatemalteco, para tener acceso a los créditos blandos, componente principal de la Alianza, incentivó a

través de sus ministerios la creación y funcionamiento de las cooperativas en las áreas en que antes no se había intentado siquiera otra forma de organización. Las cantidades de dinero que fueron inyectadas al país fueron canalizadas con la condición de formarse en cooperativas”.

Posteriormente el movimiento cooperativo fue estructurando su propio sistema y es así como entre los años 1963 y 1978, se constituyen las diez Federaciones de cooperativas que actualmente funcionan en el país, así como la creación de la Confederación Guatemalteca de Federaciones Cooperativas.

Finalmente el 7 de diciembre de 1978 fue aprobado por el Congreso de la República la Ley General de Cooperativas (Decreto 82-78), derogando los decretos 643; 1014; 1295 y 1653 del Congreso de la República y el Decreto presidencial 560 al iniciar sus funciones el Instituto Nacional de Cooperativas INACOP.

Actualmente es la ley en vigencia, complementada por su reglamento, el cual fue emitido el 18 de julio de 1979 por acuerdo gubernativo número M de E 7-79. Con la emisión de ésta última ley citada, finaliza el marco legal histórico relacionado con las cooperativas en lo que va del presente siglo, entendiendo que por ser un movimiento formado por la fuerza de la dinámica social en constante desarrollo; la ley que lo regula debe adecuarse al mismo.

Dicha Ley solamente a tenido una reforma hasta la actualidad que es el Decreto No. 47-2001 del Congreso de la República que reformó únicamente los artículos 15 y 16 de la referida ley, en cuanto a que las federaciones son cooperativas de segundo grado, formadas por dos o más cooperativas de primer grado que se dediquen a actividades semejantes y que la Confederación es una cooperativas de tercer grado integrada por dos o más federaciones de una misma actividad económica. Así mismo establece que las confederaciones tendrán carácter de representativas de los sectores a los cuales pertenezcan sus afiliados.

3. Normas constitucionales

La actual Constitución Política de la República, decretada por la Asamblea Nacional Constituyente del 31 de mayo de 1985 y en vigencia desde el 14 de enero de 1988, contempla las cooperativas en dos artículos constitucionales de la siguiente manera. El artículo 67 establece. “Protección a las tierras y las cooperativas agrícolas indígenas. Las tierras de las cooperativas , comunidades indígenas o cualesquiera otra forma de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria, así como el patrimonio familiar y vivienda popular, gozarán de protección especial del estado, de asistencia crediticia y técnica preferencial, que garanticen su posesión y desarrollo, a fin de asegurar a todos los habitantes una mejor calidad de vida.

Las comunidades indígenas y otras que tengan tierras que históricamente les pertenecen y que tradicionalmente han administrado en forma especial, mantendrán ese sistema”.

Por su parte el inciso e) del artículo 119 indica: “Fomentar y proteger la creación y funcionamiento de las cooperativas, proporcionándoles la ayuda técnica y financiera necesaria”.

Como puede observarse el movimiento cooperativo tiene un trato indicativo específico en las normas de mayor jerarquía del país, lo cual apuntala el desarrollo alcanzado hasta la fecha.

4. Ubicación del derecho cooperativo en el derecho nacional

Para ubicar la normativa que regula el cooperativismo en Guatemala, se deberá recurrir a la forma mas científica que determina la ubicación normativa de cualesquiera ordenamiento jurídico, y el nuestro no es la excepción. es decir la pirámide Kelseniana que permite visualizar en forma jerárquica la ubicación de la norma.

En ese sentido la de mayor jerarquía, es decir la Constitución Política de la República eleva a las cooperativas a rango constitucional, encontrando dicho precepto en el capítulo II que regula los Derechos Sociales en su sección tercera, que en forma específica al referirse a las comunidades

indígenas en las que prevalece la forma de tenencia de las tierras en cooperativas. Taxativamente indica que gozarán de protección especial del Estado, de asistencia crediticia y de técnica preferencial, que garantice su posesión y desarrollo, a fin de asegurar a todos los habitantes una mejor calidad de vida; lo encontramos también en la sección décima del Régimen económico social, como obligación del Estado, de fomentar y proteger la creación y funcionamiento de cooperativas proporcionándoles la ayuda técnica y financiera necesaria.

Bajo el precepto constitucional referido se crea la regulación específica como norma ordinaria es decir el Decreto 78-82 del Congreso de la República Ley General de Cooperativas, que en su interior regula el nacimiento de las cooperativas al otorgarse este ente estatal la personalidad jurídica correspondiente en virtud de la facultad de emitir las leyes por parte del organismo legislativo, cuya función específica se regula en la Constitución Política de la República en el inciso a) del 171 respectivamente.

Además de otorgar la personalidad jurídica como dije de parte del Instituto Nacional de Cooperativas, la ley regula todo lo concerniente a la naturaleza, principios, funcionamiento, organización y fiscalización de las cooperativas dentro de los grados de ley, regulándolas como asociaciones titulares de una empresa económica al servicio de sus asociados.

Como la ley por ella misma deja vacíos de operatividad, para lograr la eficacia de la misma, se emite de parte del Organismo Ejecutivo el Acuerdo Gubernativo número 7-79 del Presidente de la República, de fecha 17 de julio 1979, el Reglamento de la Ley General de Cooperativas, con lo cual se desarrolla la ley, regulándose en forma específica como lo más importante el procedimiento para liquidar las cooperativas, cuando éstas incurran en causales de disolución.

De lo expuesto se puede establecer que las cooperativas están situadas en su regulación de jerarquía normativa, en toda la escala jerárquica de nuestro ordenamiento, en vista de que partiendo de la Reglamentación, la ley ordinaria y la Constitución Política de la República de Guatemala o viceversa, se puede establecer la importancia que el Estado guatemalteco le otorga a la regulación de las cooperativas. Es de esa manera, pues resulta relevante que se ha creado el fuero de competencia de operatividad

en el país de estas organizaciones, y las entidades gubernamentales que las rigen, por lo que la ubicación dentro del contexto normativo queda establecido como lo indique.

Dentro de la Ley General de Cooperativas se puede observar que las normas que regulan la creación, fomento y fiscalizan de las cooperativas están ubicados dentro del derecho público, mientras la naturaleza de las mismas se ubica dentro del derecho privado, principalmente en lo que se refiere al derecho civil.

5. Relación de las cooperativas con el Estado

La relación de las cooperativas con el Estado considero que debe visualizarse en tres escenarios.

El primero de ellos es el estrictamente legal que como indique incluye la normativa constitucional hasta la parte reglamentaria y el hecho de que para que una cooperativa pueda nacer a la vida jurídica necesita su personalidad jurídica, la cual se obtiene de manera previa con la autorización y aprobación de sus estatutos, actividad en la que participan no solo el ente estatal sino los interesados, los cooperativistas de manera que puede observarse la vinculación de relación entre el Estado y las cooperativas en este aspecto.

El otro escenarios es sin duda el político, puesto que no es casualidad que se centralice el control de las cooperativas, puesto que no debe olvidarse que la normativa deviene de época del conflicto armado interno, donde sin duda estos fueron mecanismos de control político para determinar y visualizar el tipo de organización que al Estado le interesó impulsar; en la época post-conflicto el cooperativismo a jugado un rol político importante en beneficio de las políticas del Estado, pues es común ahora observarlos sentado en la silla discutiendo aspectos macroeconómicos, principalmente los diálogos nacionales, los pactos fiscales sin mencionar la potencialización del alcance de los acuerdos de paz en cuyas platicas también se incorporó al sector de las cooperativas, de manera que la relación establecida no ha sido solo la de recibir sino por el contrario en un fiel de la balanza el aporte político de las cooperativas al Estado no puede haber sido mejor.

El tercero y último escenario, sin duda lo constituye el mejoramiento de carácter social que se observa en las áreas rurales donde las cooperativas son el único elemento de intermediación de las comunidades y el estado, debido a que estas también forman parte de los consejos rurales locales de desarrollo de donde devienen los proyectos que se necesitan en la comunidades en función de la exposición de las propias necesidades, sin menospreciar el apoyo que se otorga a nivel de educación pues la capacitación orienta a los asociados en la necesidad de educar a los hijos como la formula más adecuada de salir del subdesarrollo, es por ello que hoy día no es raro encontrar en la comunidades profesionales de escala media y universitaria respectivamente.

6. Entidades estatales dedicadas a la organización, funcionamiento y control de las cooperativas en los grados de ley en Guatemala

6.1 Organización y funcionamiento del Instituto Nacional de Cooperativas

Nació como una entidad estatal, descentralizada y autónoma, con personalidad jurídica, patrimonio propio y discrecionalidad funcional. El 29 de diciembre de 1978, se publico el Decreto Legislativo No. 82-78 “Ley General de Cooperativas” que crea al Instituto Nacional de Cooperativas INACOP, entidad encargada de impulsar el desarrollo de nuestro país.

Lo que se refiere al Instituto Nacional de Cooperativas, se encuentra regulado en la Ley General de Cooperativas (Decreto 82-78 del Congreso de la República), en los artículos comprendidos del 31 al 52 de la ley citada.

El artículo treinta y uno indica lo que corresponde a su creación cuya denominación abreviada se identifica como INACOP.

Por su parte el artículo treinta y tres, regula las atribuciones de INACOP y el inciso b). establece proporcionar orientación, asistencia técnica y administrativa a los grupos que tengan el propósito de organizarse en

cooperativa y a las Cooperativas en funcionamiento. Al amparo de ese texto legal, se han intervenido administrativamente algunas cooperativas sin llenar un procedimiento previo, razón por la que debe modificarse, introduciendo en su texto que dicha orientación y asistencia administrativa, debe realizarse pero a solicitud de las cooperativas.

Por aparte, el inciso d) del artículo citado, establece “Impulsar leyes y reglamentos para el mejor desenvolvimiento del cooperativismo y servir de órgano consultivo en dicha materia”.

Esta norma otorga potestad exclusiva al Instituto Público de Impulsar leyes que regulen a las cooperativas. En la búsqueda de una efectiva participación debe introducirse en su texto, la obligación de consultar y discutir con los órganos de representación de las cooperativas, las leyes que en esta materia deben impulsarse, puesto que son estas empresas, las directamente afectadas o beneficiadas por la emisión de leyes que por el conducto respectivo, se hagan llegar al congreso de la República.

En lo que respecta a la organización del INACOP, se establece como órganos superiores, en el artículo treinta y cinco al Consejo Directivo y al Gerente. Estos órganos administrativos superiores, son los comúnmente aceptados para el funcionamiento de cualquier ente, sea este público o privado cuando la administración se realiza con órganos colegiados. Sin embargo en el caso que nos ocupa adolece de algunos defectos, que no permiten un eficaz funcionamiento, debido a los aspectos siguientes.

El artículo treinta y seis establece: “Que el consejo directivo del INACOP, se integra con a). Tres miembros designados por el Presidente de la República, de los cuales uno será el Presidente y b) Dos miembros designados, uno por las cooperativas independientes.

Los miembros del consejo directivo durarán dos años en sus funciones, pudiendo ser designados por un periodo más”.

La designación de los delegados del ejecutivo ante el consejo directivo, condiciona automáticamente a los otros representantes de los sectores del cooperativismo electos democráticamente para poder optar a la presidencia, en vista que imperativamente se establece que uno de los designados por el ejecutivo será el presidente.

Si se toma en consideración, que justamente del consejo directivo emanan las políticas hacia las cooperativas, estas tienen una fuerte carga del gobierno de turno, puesto que en el cuerpo colegiado poseen la mayoría. Lo aseverado es cierto ya que en 1987 se encontraban expedientes engavetados de cooperativas que solicitaban su personalidad jurídica de hasta seis años atrás. Esto cambió durante el gobierno demócrata cristiano que dio más apertura para la organización, durante cinco años se aprobaron más personalidades jurídicas de cooperativas, de las que se habían constituido durante los 30 años anteriores a ese periodo.

Por otro lado, se está condicionado a la probabilidad que el designado como presidente por el ejecutivo conozca y quiera impulsar las cooperativas o únicamente sea el intermediario político para este importante sector de la política de gobierno.

El inciso j) del artículo 41 indica “Corresponde al consejo directivo, nombrar y remover al gerente y aprobar los nombramientos de los jefes de departamento”.

Para estos casos, siempre es nombrada la persona que previamente es concertada por el ejecutivo y se impone con los tres representantes, politizando de esta manera en sacrificio de una posible mejor administración de los órganos superiores de la institución.

Lo anteriormente expuesto puede corregirse en beneficio de una representación democrática y una posible mejor administración conformándolo con 5 miembros de la manera siguiente: dos designados por el ejecutivo; dos miembros designados, uno por las cooperativas federadas; y otro por las cooperativas no federadas, eliminando el término independientes, como lo establece la ley vigente, puesto que la connotación amplia de este vocablo, distorsiona lo que en realidad se quiso expresar en la norma; y uno por las centrales de servicios. Estos una vez constituidos dentro de ellos la persona que fungirá como presidente. Lo anterior permitiría corregir la intervención directa del ejecutivo, en beneficio de posibles mejores políticas para el movimiento cooperativo.

Por otro lado el nombramiento del gerente con esta conformación del

consejo directivo permitirá una calificación más idónea el encargado de la administración y ejecutor de las políticas de este cuerpo colegiado.

7. Inspección general de cooperativas

La inspección General de Cooperativas, es el órgano que por ley ejerce la fiscalización y vigilancia permanente de las cooperativas. Su regulación se encuentra en los artículos del 53 al 60 de la, Ley General de Cooperativas, (Decreto 82-78 del Congreso de la República).

El artículo 54 de la ley citada, establece “El jefe de la Inspección General de Cooperativas, será el inspector general, nombrado por el Presidente de la República”. En este caso al igual que la conformación del consejo directivo del INACOP encontramos la connotación de tipo político en el nombramiento.

Si nos remitimos a la propia ley, que establece en el artículo 53 “La inspección general de Cooperativas, funcionará adscrita al INACOP, con independencia funcional , administrativa y económica”, el texto anterior a criterio del ponente permite que el mismo consejo directivo del INACOP, proponga al ejecutivo una lista de candidatos idóneos dentro de los cuales el Presidente de la República, nombrará al Inspector General; de esta manera existen mayores probabilidades de nombrar profesionales conocedores del movimiento cooperativo . Debiéndose por lo tanto crear la norma correspondiente sobre este aspecto.

Dentro de las atribuciones que contempla la ley actual para la Inspección General, encontramos normas que para la época actual, no tienen relevancia alguna, puesto que su contenido apunta claramente a un control social de parte del estado, que para la década del 80 se hizo evidente principalmente para las organizaciones rurales. A este respecto el artículo 55 en el inciso j) encontramos “Presentar informes sobre los actos de fiscalización de las asociaciones bajo su control al Presidente de la República, así como cualquier otra información confidencial sobre el cumplimiento de sus funciones que fuere solicitado por dicho funcionario”.

Esta información confidencial a la que alude la norma deja espacio para

interpretaciones diversas y no específicas, tal es el objeto de cualquier norma, razón de sobra para eliminar el contenido de este inciso en las futuras modificaciones a la ley general de cooperativas.

Por su parte el artículo 56 que se refiere al costo de la fiscalización indica “Las instituciones sujetas a control de la Inspección General de Cooperativas costearan parcialmente los servicios de fiscalización, pagando

A este una cuota anual que fijará el Inspector General de Cooperativas.

Dicha cuota será calculada en relación a las utilidades netas, según su estado de resultados del cierre del ejercicio anterior”.

Con las diversas modificaciones a las leyes tributarias, hoy día las cooperativas pagan impuestos por todas aquellas operaciones que realicen con terceros. En este caso, resulta contradictorio que la persona jurídica sometida a la fiscalización para corroborar el correcto pago impositivo al estado, tenga por añadidura que sufragar costos para una fiscalización en la que eventualmente pueda como resultado final obtener una sanción. Las razones expuestas evidencian la necesidad de suprimir este aspecto de la norma y por el contrario modificarla como un costo directo del estado, en vista que dentro de los objetivos de la fiscalización está precisamente el del control de la captación impositiva de este importante sector de la economía.

En lo que corresponde a la remoción del Inspector y Sub-inspector General de Cooperativas que se establece en el artículo 58, se establece que corresponde al Presidente de la República.

Las cooperativas, federaciones y confederaciones estarán sujetas a la fiscalización del Estado, el cual la ejercerá a través de la Inspección General de Cooperativas adscrita al Instituto Nacional de Cooperativas.

La fiscalización y vigilancia permanente de las cooperativas, federaciones y confederación de cooperativas, estará como se ha venido indicando a cargo de la Inspección General de Cooperativas, la cual funcionará adscrita al INACOP pero con independencia funcional, administrativa y económica.

8. Régimen y organismos gubernamentales de supervisión y fomento

El régimen por el que se regulan las cooperativas corresponde en todo los casos al Derecho Público en cuanto a el órgano de fomento y de supervisión y de derecho privado en cuanto a su naturaleza y a los negocios tanto a lo interno como hacia lo externo reguladas por leyes ordinarias principalmente el Derecho Civil y Mercantil.

En lo que corresponde a los órganos gubernamentales de fomento y desarrollo puede decirse sin lugar a dudas que se encuentran las cooperativas en un espacio legal propio toda vez que el órgano del Estado de fomento incorpora por Ley dentro del órgano de mayor jerarquía de decisión el Consejo Directivo del INACOP a dos representantes, uno del sector federado y otro del sector no federado cada uno con su respectivo suplente, lo que da la oportunidad de conocer y de impulsar el desarrollo de la cooperativas; a continuación me referiré a dichos órganos.

8.1 Instituto Nacional de Cooperativas INACOP

Esta entidad es creada mediante el Decreto 82-78 del Congreso de la República, que regula no solo la creación del Instituto sino a la vez el procedimiento para creación de las cooperativas, su asistencia en el proceso de constitución y el registro de cooperativas que les otorga la personalidad jurídica para su funcionalidad.

La mencionada institución cuenta hacia lo interno dentro de su organigrama operativo con la Dirección de Fomento y Desarrollo, cuya principal función es prestar la asistencia técnica a las cooperativas en proceso de creación así como el seguimiento correspondiente una vez que las mismas nacen a la vida jurídica, proporcionando asesoría fundamentalmente a los cuadros directivos, haciéndoles saber sus funciones, sus derecho y obligaciones, así como el apoyo en las operaciones de tipo financiero que se realizan con terceros.

Arriba dije que dentro de esta entidad se encuentra un titular y un suplente tanto del sector federado como no federado, sin embargo en la practica se ha observado durante los últimos veinte años que los demás miembros del Consejo Directivo titulares y suplente que nombra el Presidente de

la República generalmente son cooperativistas que a propuesta de la Confederación Guatemalteca de Cooperativas son nombrados para estos puestos de manera que el avance, el apoyo al fomento a las cooperativas se encuentra prácticamente en el ámbito del sector cooperativo. Dicha entidad cuenta también para facilitar el nacimiento de las cooperativas con estatutos uniformes que se han elaborado para utilizarlos de acuerdo al sector en que se desenvolverá la nueva persona jurídica verbigracia artesanales, agrícolas, de vivienda, transporte, ahorro y crédito, etc.

8.2 Inspección General de Cooperativas

La Inspección General de Cooperativas con ya se indico es la institución encargada de fiscalizar a las cooperativas como el ente de supervisión a las misma. Esta de conformidad con la ley es decir el decreto 82-78 Ley General de Cooperativas, se concibió como una entidad adscrita al INACOP pero con independencia funcional, económica y administrativa, esto último para no someterse a los vaivenes políticos propios del Instituto.

Esta independencia funcional determina también según la interpretación normativa la independencia para cumplir su función de fiscalización.

En la practica esta entidad también presta asistencia técnica en materia de controles contables a las cooperativas y proporcionando un sistema uniforme de contabilidad de conformidad con las normas de auditoria generalmente aceptadas se implementa la operatividad de las cooperativas sujetas al control de esta entidad, dicho control consiste en que además de que la contabilidad se encuentre al día y que proporcione los elementos necesarios para la toma de decisiones de los cuadros directivos, se asesora para aquellos pagos de tipo tributaria que deban realizar las cooperativas y para ello se mantiene la coordinación con la entidad encargada en Guatemala de la recaudación tributaria, la Superintendencia de Administración Tributaria.

Es de destacar que esta entidad tiene la facultad de que cuando una cooperativa no llena las condiciones que por ley le son obligatorias puede determinar la liquidación de las mismas o en su defecto diligencia al INACOP para que las cooperativas sean sancionadas de acuerdo a la gravedad de la falta.

De lo anterior se desprende que la funcionalidad de las entidades gubernamentales depende de la exigencia de las cooperativas y en la practica cabe decir que las relaciones pueden catalogarse de fraternales puesto que se tenga conocimiento no ha existido conflictos que puedan catalogarse de gravedad entre estas entidades y las cooperativas.

9. Problemas jurídicos actuales de las Cooperativas

Como preámbulo el análisis y los problemas jurídicos de la Ley General de Cooperativas, es necesario indicar que la misma responde evidentemente al momento histórico que viven los países, de acuerdo a la coyuntura económica política. Este aspecto estuvo condicionado hace menos de un lustro, al enfoque de los modelos económicos este, oeste. Con este contexto, los actores del movimiento cooperativo, aunque con una filosofía propia, no escaparon a la influencia de estas dos corrientes mayoritarias; en efecto, para los exponentes cuya tendencia es social, las cooperativas deben jugar un papel importante para fomentar la propiedad social, entendiendo a esta no como socialización de los medios de producción de manera estatizada, sino más bien una propiedad colectiva, respecto al grupo asociado en las cooperativas, indicando que es el medio para arribar a una verdadera democracia económica.

Por el contrario, los precursores del liberalismo, sostienen que a través de las cooperativas, se procura que la propiedad privada resulte accesible al mayor número posible de personas, y que por lo tanto el sistema económico capitalista subsistirá siempre y los socios de las cooperativas, deben gozar de las ventajas de la libre competencia.

Para el caso de los países latinoamericanos, y Guatemala, no es la excepción hasta finales de la década de los setentas, la intervención del Estado en la economía es más que evidente, iniciándose obras y actividades propias del que hacer de la iniciativa privada tradicional, las cuales se ejecutaron a un alto costo, repercutiendo actualmente, en el endeudamiento interno y externo y en los déficit fiscales acumulados.

Durante esta época caracterizada como se dijo por la expansión del Estado, se emite la, Ley General de Cooperativas, (Decreto 82-78 del Congreso

de la República), razón por la que dentro de su contenido, contiene una serie de normas de control del Estado que no armoniza con la corriente económica actual, caracterizada por la reducción del aparato estatal y a la creación de bloques, compuestos por varios países en la búsqueda de una mayor y mejor expansión comercial.

La Ley General de Cooperativas (Decreto 82-78), por las potestades que le confiere al Instituto Nacional de Cooperativas INACOP y adscrito este a la Inspección General de Cooperativas, pueden eventualmente interferir con el desenvolvimiento interno de las empresas cooperativas.

En efecto, el INACOP a través de su organización interna, tiene presencia e todas las Regiones de la República, por medio de sus regionales y sub-regionales, lo cual le permite ejercer el control necesario para conocer a intervenir en forma directa en las cooperativas localizadas en cada una de las ocho regiones administrativas en que actualmente se encuentra dividido el país.

En las cooperativas que es el caso particular que nos ocupa, esta actividad corresponde realizarla al encargado de la administración, quien posteriormente la somete al Consejo de Administración y por medio de estos finalmente a la Asamblea General, para su aprobación definitiva.

Este procedimiento establecido en las cooperativas y que tiene su origen en lo establecido en el artículo 11, de la Ley General de Cooperativas, que se refiere a los “Estatutos Uniformes”, el que a mi criterio contiene tres dificultades para realizar una efectiva planificación por las siguientes razones:

- a) En las cooperativas agrícolas principalmente, en la planificación intervienen los técnicos del Instituto Nacional de Cooperativas, a quienes por instrucción administrativa interna, se le asignan dependiendo de la región a que pertenezcan, determinando número de cooperativas, para proporcionar la asistencia técnica. Aunque existen excepciones, en muchos casos realizan esta actividad vital para las cooperativas como una mera atribución y posteriormente por falta de recursos financieros, no es posible realizar un seguimiento eficiente a lo planificado.

Si se toma en consideración la importancia de la planificación, encontramos de esta forma finalmente que en su ejecución trae como consecuencias resultados no esperados en empresas asociativas.

- b) Como se comentó inicialmente, la eficacia de la planificación se sustenta en el grado de la identificación que se logre, entre quien planifica y quien ejecuta, fundamentación que se pierde en la mayoría de las cooperativas, debido a que por el mandato de los “estatutos uniformes”, generalmente posterior a la aprobación de la planificación y el presupuesto, le siga en el orden de la agenda de la asamblea general, el cambio de las personas en los puestos de dirección lo cual desconecta lo planificado por el consejo de administración saliente respecto a la ejecución que corresponderá a quienes se integren a estos, con las posibles consecuencias negativas en las condiciones financieras de la cooperativa.

Las consideraciones anteriores, inducen a afirmar que siendo las cooperativas empresas privadas, es a sus cuadros directivos y asociados a quienes compete exclusivamente la acción de planificar, y por lo tanto la intervención del instituto Nacional de Cooperativas, debe limitarse a asesorar únicamente a aquellas cooperativas que expresamente lo soliciten.

En efecto el artículo 32, en sus incisos b) y c), otorga al Instituto Nacional de Cooperativas, la potestad de, “promover la organización de cooperativas de los distintos tipos, conforme a las necesidades de los grupos que los soliciten o promueven”; y “proporcionar asistencia técnica y administrativa a los grupos pre- cooperativos y a las cooperativas”.

Con el respaldo de este texto legal, se ha creado una estructura interna que retarda la organización y reconocimiento legal de las cooperativas. Así, un expediente de una cooperativa, es conocida jerárquicamente de la siguiente manera: a) Por el técnico de campo; b) por el jefe sub-regional; c) por el jefe regional; d) por el director de fomento; e) por el director jurídico; f) por el consejo directivo; a partir de ello se considera que las cooperativas han llenado los resultados legales, mediante las revisiones intermedias que para el efecto sufren los expedientes y a partir de esa fecha se remiten al registro de cooperativas para la inscripción correspondiente.

Esta serie de pasos burocráticos, retardan el reconocimiento legal de una cooperativa, con buena suerte de cuatro a seis meses, y en el peor de los casos se han detenido los expedientes por años.

Lo anterior trae como consecuencia el normal desestímulo a la organización y la frustración de los dirigentes y asociado de las cooperativas en formación. Por las razones apuntadas, y siendo que las cooperativas son empresas privadas el Instituto Nacional de Cooperativas, como entidad del Estado, debe limitarse a observar que estas llenen los requisitos legales y cumplir únicamente con la función de registro de cooperativas en la forma en que lo establece el artículo 20 de la ley citada; lo anterior no obstante lo apuntado el actual Instituto Nacional de Cooperativas lo está tratando de resolver a nivel de estructura interna de dicha entidad, con lo cual se han visto en los últimos tres o cuatro años favorecidas las cooperativas al no tener que estancar los expedientes en trámites burocráticos y que se les inscriba como entidades cooperativas cuando llenan los requisitos de ley.

Para el autor citado en los párrafos que anteceden, George R. Terry (página 518: 1970) define la dirección así: “ La relación de don de mando en que una persona o líder influye a otra para trabajar unidas, espontáneamente, en labores relacionadas, para lleva a cabo lo que el líder desea”.

Respecto a la unidad de dirección, puede indicarse con propiedad que en las cooperativas no existe esta, en categoría pura como lo establecen los preceptos administrativos, debido a que en la práctica es compartida por la persona encargada de la administración interna (gerente) y el consejo de administración . Esta situación, retrasa la toma de decisiones cuando existen criterios encontrados entre ambos poderes de dirección.

Por otro lado, si se hace la relación correspondiente con la ley general de Cooperativas, encontramos que el inciso e) del artículo 55 otorga a la Inspección General de Cooperativas la siguiente atribución “ Hacer a las asociaciones bajo su control las sugerencias o recomendaciones que estime convenientes; impartir las instrucciones necesarias para subsanar las deficiencias o irregularidades que se encontraren; y adoptar las medidas que estime convenientes para solucionar y corregir las infracciones que hubieren cometido”.

Con el respaldo de este texto legal, se ha cometido en las cooperativas abusos de poder que en muchas oportunidades finalizan con renunciaciones o remoción de gerentes y cuadros directivos.

Estas interferencias en la dirección de las cooperativas, repercuten negativamente en su desenvolvimiento normal por el desgaste al que muchas veces se ven sometidos sus dirigentes y la toma de decisiones se ve condicionada a factores externos y no a quien compete legítimamente por ser los propietarios de la empresa, quienes al final absorberán las pérdidas con menoscabo de su patrimonio, o bien la obtención de utilidades producto de una adecuada dirección interna.

En el control y fiscalización aspecto éste que constituye la última fase del proceso administrativo y en definitiva establece la verdadera prueba del encargado de cualquier administración para controlar la ejecución y orientar la búsqueda de los resultados deseados.

Para un mejor y fácil control; la administración moderna, introduce dentro de la planificación aspectos de orden cualitativo y cuantitativo con parámetros de evaluación que permiten en un momento determinado controlar y corregir desviaciones a lo propuesto o esfuerzos mal encaminados respecto a los recursos humanos.

El fundamento de esta fase del proceso administrativo puede sintetizarse así: Para cada proyecto si algunas actividades se realizan deficientemente, su resultado sin corrección será deficiente y probablemente siempre seguirán siendo deficientes. Tales son las razones que hacen necesaria la función del control.

Para el caso de las cooperativas, existen dos clases de control definido, uno interno y otro externo. El primero de ellos está incluido en la parte estructural de los puestos de dirección a través de la comisión de vigilancia, la cual se compone por tres asociados electos de la asamblea general.

La función fundamental de ésta comisión, es fiscalizar hacia lo interno las operaciones de tipo contable. Además del trabajo de esta comisión, es común en las cooperativas de segundo y tercer grado la contratación de auditores externos para un mejor control de sus operaciones contables. Por otro lado la comisión de vigilancia controla las actividades de los

demás cuadros directivos y la administración interna en cuanto estas se apeguen a lo aprobado por la asamblea general en cuanto a la ejecución de proyectos se refiere.

El segundo control se ejerce por medio de la Inspección General de Cooperativas. En efecto la ley vigente, establece en el inciso d) del artículo 55, esta facultad al indicar “Revisar regularmente las operaciones de las asociaciones cooperativas, efectuando inspecciones, arqueos y otras verificaciones convenientes, las cuales deberán realizarse por lo menos una vez al año y sin previo aviso”.

El texto legal citado es claro, en cuanto al control que dicha institución debe realizar en las cooperativas: sin embargo según mi criterio existen otras facultades que la ley otorga y que se extralimitan en menoscabo del carácter privado que deben tener las cooperativas. Así el artículo 27 de la Ley General de Cooperativas indica “Adoptar las normas contables que establezca la Inspección General de Cooperativas”. A este respecto debe liberarse a las cooperativas para adoptar sus propios controles, con tal que utilicen los principios de contabilidad generalmente aceptados.

Por otro lado el artículo 55, inciso j) establece: “Presentar informes sobre los aspectos de fiscalización de las asociaciones bajo su control al Presidente de la República así como cualquier otra información confidencial sobre el cumplimiento de sus funciones que le fueran solicitadas pro dicho funcionario”. El texto anterior, extralimita a mi criterio el control sobre las cooperativas. Esto más parece un control social que debe desaparecer como norma legal. En ambos casos comentados, los efectos hacia estas empresas son negativos, en vista que para el primero de ellos implica estar pendiente sobre el cambio del control, dicho control es interno con el respectivo costo financiero que esto implica y por el otro lado un control gubernamental como el que establece el artículo 55 de la Ley General de Cooperativas, el cual provoca desconfianza entre los asociados principalmente en el área rural donde los efectos de la violencia política cobró el mayor número de víctimas.

Este último aspecto se citó a propósito, puesto que es el que más ha apoyado el desarrollo de las cooperativas en país. Aún así, es el que eventualmente podría encontrar más obstáculos si en un momento determinado el

Instituto Nacional de Cooperativas, recurre al cumplimiento de la ley por las razones siguientes. El artículo 64, del Reglamento de la Ley General de Cooperativas, indica “EL INACOP, queda facultado para revisar todos los convenios de ayuda económica y técnica celebrados por personas, instituciones, fundaciones y gobiernos amigos, para ejecutar programas de apoyo al movimiento cooperativo. INACOP, gestionará a donde corresponda la modificación de los convenios vigentes, si fuere necesario, para adecuarlos a la política de desarrollo del movimiento cooperativo”.

Por otro lado, el artículo 53, del citado reglamento indica: “Cualquier persona, entidad o Institución Nacional o Internacional o Internacional, que desee colaborar con el desarrollo del movimiento cooperativo o llevar a cabo programas cooperativos deberá obtener la autorización del INACOP, y este velará por la utilización correcta de los recursos”.

El cumplimiento de ambos artículos del reglamento, obstaculizaría la fluidez del apoyo financiero internacional, con los respectivos efectos negativos, para la ejecución de los proyectos en las cooperativas; normas estas que no contribuyen al desarrollo del movimiento cooperativo y por lo tanto deben desaparecer en una futura reforma.

10. Problemas de la legislación cooperativa desde la perspectiva de género

Considero que en la Ley General de Cooperativas que es la única en esta materia, que actualmente se encuentra vigente en el ordenamiento jurídico guatemalteco, no existen problemas legales para la participación activa de las mujeres dentro de los grupos o asociaciones cooperativas, ni limitaciones de ninguna índole que amenacen o minimicen la participación o los derechos de las mujeres dentro del ámbito cooperativista, ello porque por imperativo constitucional se establece el principio de igualdad y el de iguales derechos y obligaciones civiles y políticas.

La regulación legal lo establece de esa manera sin embargo el grado de dominación que existe a lo largo de la historia de Guatemala hace que en la práctica se visualice de manera distinta, es decir no por normativa

legal sino por el aspecto puramente cultural y de costumbres en las cuales la mujer se encuentra principalmente en el área rural donde su actividad principal es la del hogar en la mayoría de los casos y en trabajos de tipo colateral como las artesanías que no le permiten llevar otro tipo de actividades ni participar en organización alguna, estas limitantes son de tipo económico, sin embargo lo que agrava la situación de la mujer es el comportamiento del varón que convive que no permiten que las mujeres pueda participar en ninguna actividad de esa naturaleza, con tremendos esfuerzos se ha ido logrando la aceptación en estas actividades, prueba de ello es el funcionamiento de los comités nacionales de mujeres cooperativistas que considero puede el espacio de la ventana que se abre para estas actividades, de manera que deben seguirse fortaleciendo en función de la política implementada por la Confederación Guatemalteca de Federaciones Cooperativas, Responsabilidad limitada -CONFECOOP, R.L.-.

11. Proyectos de reforma legal en trámite perspectivas futuras de la legislación Cooperativa

En materia cooperativa no existen actualmente proyectos de ley que contengan reformas a la misma, u otros que pretendan derogar la ley vigente. Lo anterior puede tener su explicación en que el consenso deberá ser el principal acicate para poder modificar la ley debido a que cuando han surgido en otras oportunidades o en otros años intentos por reformar la ley , han adolecido de dicho consenso razón por la cual estos proyectos no han tenido éxito ni el respaldo del movimiento cooperativo como el principal actor y beneficiario de una normativa por lo que siempre finalmente se ha optado por que el proyecto sea engavetado o archivado, independientemente que considero que la actual Ley General de Cooperativas no impide el crecimiento, desarrollo y funcionamiento de las cooperativas, federaciones y confederaciones; pues el actual ordenamiento jurídico guatemalteco vigente en esta materia, hace funcional y viable las actividades que desarrollan las cooperativas dentro de los grados de ley.

Han existido intentos de proponer modificaciones a la ley, no por infuncional sino por el contrario que el grado de desarrollo de algunos sectores ha sido

tan importante que se considera que la ley no regula lo que se pretende pues el grado de tecnología es tan grande pero no contradice la funcionalidad del sector sino por el contrario las entidades del Estado no cuentan con el recurso humano que pueda atender las necesidades que implica la atención de equipo sofisticado de control pero es porque se trata de interpretar la ley en forma restrictiva, pero yo sostengo que en la actualidad por tratarse de beneficios y aplicación de actividades de tipo social, la interpretación debe hacerse en forma extensiva, de allí que lo importante no es reformar la ley sino su reglamento.

De lo expuesto considero que en el futuro cercano no existe ninguna intención de realizar una modificación a la ley de manera relevante.

4. La legislación cooperativa en Honduras

Aurora Ardón

1. Esbozo histórico de los orígenes y desarrollo de la legislación cooperativa de Honduras

1.1 Orígenes de las cooperativas

El origen del cooperativismo Hondureño se remonta al siglo pasado; las primeras expresiones se manifiestan en el último siglo XIX con el surgimiento de un organismo mutualista conocido como Sociedad de Ladinos de Márcala en 1876. La segunda manifestación aparece en la ciudad de Ocotepeque en 1930 constituyéndose la sociedad cooperativa “El Obrero”, igual manifestación se dio en Santa Rosa de Copán Con la Sociedad Copaneca de Obreros. En 1923 se inserta por primera vez en la Constitución de la República el precepto: “Es función del Estado promover la asociación cooperativa.

1.2 Etapas Históricas del Cooperativismo

Para efectos de análisis histórico el desarrollo del movimiento cooperativo en Honduras se ha dividido en periodos que pueden facilitar su estudio. Aldo Cardona, quien en su libro “Las Cooperativas en Honduras”, nos ayuda a conocer periodos históricos que marcan, según él, etapas significativas del movimiento cooperativo, hasta 1980. Las etapas siguientes del 80 a nuestros días son aporte de la autora de este estudio.

1.3 Etapa de Desarrollo Espontáneo (Hasta 1950)

Esta etapa abarca manifestaciones de cooperación en su forma primitiva heredadas de las culturas prehispánicas (Chortis, Lencas), y formas de organización que surgieron con impulsos espontáneos y bajo inspiración gremialista mutualista. Etapa que cubre hasta 1949.

1.4 Etapa del Impulso Estatal (1950-1959)

A partir de la década de los 50 el Estado se hace cargo del impulso del

movimiento cooperativo. Como cita el Dr. Jorge Saint-Siegn en su folleto “Honduras Cooperativa” Nacen verdaderamente las cooperativas en Honduras y si bien el fenómeno cooperativo y su implantación se debe a esfuerzos individuales, estos se dieron dentro de un marco institucional y recibieron apoyo directo del Estado. En 1954 se creó la Ley de Asociaciones Cooperativas”.

1.5 Etapa de Desarrollo Federativo (1960-1969)

La década de los sesenta marcó un desarrollo federativo en el campo cooperativo en toda América Latina. La política integrativa se realizó principalmente en el sector agropecuario y de ahorro y crédito, que tuvieron un gran impulso auspiciados por la AID (Agencia para el desarrollo del Gobierno de los Estados Unidos).

Se crearon 4 federaciones y se creó el Instituto Hondureño de Estudios Cooperativos.

1.6 Etapa de Crecimiento Sectorial (1970 a 1980)

Se duplicó el número de cooperativas que se formaron durante las dos décadas anteriores. De acuerdo a un estudio hecho sobre las Cooperativas en América Latina en 1976, se acotaba que el crecimiento de las cooperativas era de tendencia constante, pero denotaban algunos obstáculos principales que impedían un mayor desarrollo del cooperativismo, como eran: El bajo nivel de educación y la deficiencia financiera de las cooperativas, también impedía el hecho de que en su gran mayoría eran organizaciones muy pequeñas con deficiencias en sus niveles de integración para consolidarse mutuamente y dejaban su asociación solo para tener un nivel de representación sin mayor compromiso.

La actitud del estado sigue siendo favorable al desarrollo del movimiento cooperativo y le concede principalmente ventajas tributarias y programas de crédito preferenciales. El cooperativismo llega a tener participación en el Consejo Asesor del Jefe del Estado.

En 1971 se creó la Confederación Hondureña de Cooperativas CHC.

Etapa de Desarrollo y posteriormente Crisis Socio-económica de la región (1980 a 2000)

En este periodo se inicia la adopción de políticas de carácter global incorporándose la apertura económica que influyo para que el movimiento cooperativo dejara de tener su carácter puramente nacional y se empezara a dar las alianzas internacionales y se dejara de hablar de los problemas económicos de Honduras, para hablar del contexto centroamericano y de los países ricos y pobres y de la globalización que abrió fronteras e hizo comunes a varios países por regiones, sus problemas y las posibles soluciones.

1.7 Etapa Actual de reconversión social y económica (2000- 2003)

Existe en la actualidad una vuelta a pensar en que la economía social y sus participantes, como el cooperativismo pueda ser una opción viable para los procesos de combate a la pobreza y creación de fuentes de trabajo que tanto se necesita en el país. Existe actualmente una conciencia en el gobierno de ayudar al sector informal de la economía brindándole mayor acceso al crédito y capacitación para que adquieran un mayor grado de destreza, La magnitud del problema de la pobreza es tan grande que todas las medidas que se puedan complementar para crear programas especiales de creación de empleo van a ser favorecidas con el apoyo del gobierno y organismos internacionales. Es el momento para el movimiento cooperativo hondureño ofrezca su infraestructura social para apoyar desarrollo de planes y programas de beneficio a las comunidades más pobres y dé opciones para los integrantes de la economía informal que requieren apoyo y organización.

El movimiento cooperativo hondureño ha atravesado por grandes acontecimientos y ahora tiene que enfrentarse a su realidad de vincularse mas a las comunidades y colaborar en su desarrollo o perder su vigencia como movimiento social y económico que brinda bienestar a la población.

1.8 Desarrollo de la legislación cooperativa

Los primeros pasos del desarrollo del movimiento legislativo cooperativista de nuestro país se iniciaron de la siguiente manera:

- 1) Según la Constitución de la República del 10 de septiembre del año 1924 en Asamblea Nacional Constituyente en Decreto 7, hace alusión de la promoción de cooperativas y en su artículo 175 numeral 2 literalmente reza: “Promover y estimular la fundación de sociedad cooperativas de producción, ahorro, consumo y crédito, construcción de casa baratas e higienicas .”
- 2) La Ley de Municipalidades le dedica dos artículos, a la promoción y ejecución de las sociedades cooperativas;
- 3) En 1936 se aprueba la Ley de Sociedades Cooperativas para la venta de mercaderías a plazo con disposiciones para la regulación y fomento de las Asociaciones Cooperativas.
- 4) En 1940 en el Código de Comercio había un Capítulo destinado a regular las sociedades cooperativas, sin embargo aplica las normas y condiciones propias de sociedades de capitales que son empresas con fines de lucro.
- 5) En 1949 en el Nuevo Código de Comercio mismo que actualmente se encuentra vigente, menciona a las cooperativas en una forma mas definida aunque las sigue incluyendo como sociedades de capital mercantil en el Capítulo VII artículo 278 al 298.
- 6) Ya para las décadas de los años 50, se considera como la del nacimiento del Cooperativismo hondureño, pues el estado mismo comienza a impulsar el surgimiento del movimiento cooperativista. En 1953, se creó la primera cooperativa agropecuaria.
- 7) En 1951 en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras se incluye la clase de cooperativismo.
- 8) El año de 1952 el Banco Nacional de Fomento, BANAFOM, crea la sección de cooperativas y se realiza el primer experimento de cooperativismo escolar, realizado por la Escuela Normal Rural del Edén (Departamento de Comayagua), dicho experimento fue la creación de una cooperativa dedicada a la producción de artesanías con fines educativos y económicos.
- 9) En 1953 fue el año de inicio en el desarrollo de asociaciones

agropecuarias, de consumo y crédito bajo el apoyo de los dos primeros técnicos en cooperativismo entrenados en Puerto Rico que laboraban en la sección de cooperativas de BANAFOM.

11) El 13 de marzo de 1954, se promulgó la Ley de Asociaciones Cooperativas dejando sin vigor el capítulo del Código de Comercio. Esta Ley estuvo vigente hasta 1987, al promulgarse una nueva Ley de Cooperativas. Dicha Ley fue presentada por iniciativa de los dirigentes cooperativistas, en el cual se establece la creación de la Dirección de Fomento Cooperativo (DIFOCOOP) como organismo semiautónomo, con fondos propios, que oficialmente se haría cargo del Movimiento Cooperativo Hondureño, DIFOCOOP fue establecido oficialmente en 1955 y se encargó de la promoción, organización, capacitación y supervisión de las cooperativas.

Hecho que permitió formalizar, y dinamizar la economía social productiva hondureña.

Las empresas Cooperativas de Honduras en un lapso de tiempo relativamente corto se extendieron por toda la República hasta cubrir el total de 18 Departamentos.

En el año de 1990 el Movimiento Cooperativo Nacional se había conformado en 9 subsectores: Vivienda, Industria, Ahorro y Crédito, Agropecuario, Consumo, Transporte, Agroforestal, Pesca y Mixtas;

12) Según Decreto 189 del 15 de Julio del año de 1959 el Código de Trabajo vigente en su Título VI capítulo I, artículo 460 declara de interés público la constitución legal de las organizaciones sociales sean sindicatos o cooperativas como uno de los medios más eficaces de contribuir al sostenimiento y desarrollo económico de país, de la cultura popular y de la democracia hondureña, mediante Acuerdo Ejecutivo no. 191-88 del 22 de julio de 1988.

2. Su ubicación en el contexto del derecho nacional

Las Cooperativas son organizaciones privadas voluntariamente integradas por personas que, constituidas conforme a su Ley Orgánica 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.

El Estado garantiza el libre desarrollo del cooperativismo y la autonomía de las cooperativas como entidades privadas. El Cooperativismo constituye un sector especial, con personalidad propia dentro de la economía y la sociedad nacional.

Su ubicación en el contexto del derecho Nacional comienza :

- 1. CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DE HONDURAS (VIGENTE):** en Asamblea Nacional Constituyente, decreto número 131 (Gaceta no. 23612 del 20/01/1982) (emitido el 1/01/1982), se decreta y sanciona la Constitución para que fortalezca y perpetúe un estado de derecho que asegure una sociedad política, económica y socialmente justa que afirme la nacionalidad y propicie las condiciones para la plena realización del hombre, como persona humana, dentro de la justicia, la libertad, la seguridad, la estabilidad, el pluralismo, la paz, la democracia representativa y el bien común. O enmarca en su Capítulo VI Del Sistema Económico literalmente reza:

Artículo 328: El sistema económico de Honduras se fundamente en principios de eficacia en la producción y justicia social en la distribución de la riqueza y el ingreso nacional, así como en la coexistencia armónica de los factores de la producción que hagan posible la dignificación del trabajo como fuente principal de la riqueza y como medio de la realización de la persona humana

Artículo 329. “El Estado promueve el desarrollo económico y social, que estará sujeto a una planificación adecuada. La ley regulará el sistema y proceso de planificación con la participación de los poderes del Estado y las organizaciones políticas, económicas y sociales, debidamente representadas.

Artículo 330. “La economía nacional se sustenta en la coexistencia democrática y armónica de diversas formas de propiedad y de empresa.

Artículo 331. “El Estado reconoce, garantiza y fomenta las libertades de consumo, ahorro, inversión, ocupación, iniciativa, comercio, industria,

contratación, de empresa y cualesquiera otras que emanen de los principios que informan esta constitución. Sin embargo, el ejercicio de dichas libertades no podrá ser contrario al interés social ni lesivo a la moral, la salud o la seguridad pública.

Artículo 332. “El ejercicio de las actividades económicas corresponde primordialmente a los particulares. sin embargo, el estado, por razones de orden público e interés social, podrá reservarse el ejercicio de determinadas industrias básicas, explotaciones y servicios de interés público y dictar medidas y leyes económicas, fiscales y de seguridad pública, para encausar, estimular, supervisar, orientar y suplir la iniciativa privada, con fundamento en una política económica racional y planificada.

Artículo 333. La intervención del Estado en la economía tendrá por base el interés público y social, y por límite los derechos y libertades reconocidas por esta constitución.

Artículo 334. “Las sociedades mercantiles estarán sujetas al control y vigilancia de una superintendencia de sociedades, cuya organización y funcionamiento determinará la ley.

Las cooperativas, lo estarán al organismo y en la forma y alcances que establece la ley de la materia.

Artículo 338. “La ley regulará y fomentará la organización de cooperativas de cualquier clase, sin que se alteren o eludan los principios económicos y sociales fundamentales de esta constitución.

Artículo 339. “Se prohíben los monopolios, monopsonios, oligopolios, acaparamiento y prácticas similares en la actividad industrial y mercantil. no se consideran monopolios particulares los privilegios temporales que se concedan a los inventores, descubridores o autores en concepto de derechos de propiedad científica, literaria, artística o comercial, patentes de invención y marcas de fabricas.

2. **CODIGO DEL TRABAJO (VIGENTE).**- (Decreto núm. 189 del 15 de julio de 1959) Nuestra Legislación laboral contempla en su TITULO VI Organizaciones Sociales Capítulo I Disposiciones generales:

Artículo 460. “Declarase de interés público la constitución legal de las Organizaciones Sociales, sean sindicatos o cooperativas, como uno de los medios más eficaces de contribuir al sostenimiento y desarrollo económico del país, de la cultura popular y de la democracia hondureña.

Artículo 461. “Queda absolutamente prohibido a toda organización social realizar cualquier actividad que no se concrete al fomento de sus intereses económico-sociales.

Artículo 462. “Las Organizaciones Sociales no podrán conceder privilegios ni ventajas especiales a sus fundadores y directores, salvo las que sean inherentes al desempeño de un cargo; invariablemente se regirán por los principios democráticos del predominio de las mayorías, del voto secreto o público y de un voto por persona, sin que pueda acordarse preferencia alguna en virtud del número de acciones, cuotas o capital que sus socios hayan aportado.

Artículo 463. “Los socios de las cooperativas no podrán sindicalizarse para defender sus intereses ante ellas, pero si podrán formarse sindicatos de trabajadores dentro de las cooperativas, cuando estas actúen como patronos.

Artículo 464. “Las Organizaciones Sociales que se constituyan legalmente estarán exentas de cubrir los impuestos nacionales o municipales que pesen sobre sus bienes, y serán personas jurídicas capaces de ejercer derechos y contraer obligaciones. No podrán utilizar las ventajas de la personería jurídica con animo de lucro, pero si podrán hacerlo en todo lo que contribuya a llenar su finalidad esencial de obtener los mayores beneficios comunes para sus asociados.

Artículo 465. “Corresponderá a la Secretaría de Trabajo y Previsión Social llevar a cabo, por medio de la Inspección General del Trabajo, la más estricta vigilancia sobre las Organizaciones Sociales, con el exclusivo propósito de que estas funcionen ajustadas a las prescripciones de Ley. Al efecto, las Organizaciones Sociales permitirán la inspección y vigilancia que las autoridades de trabajo practiquen para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones del presente Código, de sus reglamentos y leyes conexas, y deberán darles los informes que con ese objeto les soliciten.

Artículo 466. “Las únicas penas que se impondrán a las Organizaciones Sociales son las de multa, siempre que de conformidad con el presente Código se hagan acreedoras a ellas, y la de disolución, en los casos expresamente señalados en este Título. No obstante sus directores serán responsables conforme a las leyes de trabajo y a las de orden común de todas las infracciones o abusos que cometan en el desempeño de sus cargos.

Artículo 467. “Las asociaciones de trabajadores de toda clase están bajo la protección del Estado, siempre que persigan cualquiera de los siguientes fines:

1. la capacitación profesional;
2. la cultura y educación de carácter general o aplicada a la correspondiente rama de trabajo;
3. el apoyo mutuo mediante la formación de cooperativas o cajas de ahorro; y,
4. los demás fines que entrañen el mejoramiento económico y social de los trabajadores y la defensa de los intereses de su clase.

3. CODIGO DE COMERCIO (VIGENTE).- Según Decreto No. 73-1950) CAPITULO: VII DE LA SOCIEDAD COOPERATIVA establece:

Artículo 278. “La sociedad cooperativa prestará sus actividades exclusivamente en favor de sus socios, actuará bajo una denominación social y su capital, que será variable, estará dividido en participaciones iguales, los socios limitarán su responsabilidad por las operaciones sociales al importe de las participaciones que tuvieren a su nombre.

Artículo 279. “Para constituir una cooperativa el número de sus socios será superior a veinte. Según la clase de cooperativa, los socios han de ser productores consumidores, prestadores o usuarios de los productos o servicios ofrecidos por la cooperativa.

Artículo 280. “Los beneficios que consignan los cooperadores consistirán exclusivamente en la obtención o venta de productos o en la prestación de

servicios en condiciones económicas favorables, por la eliminación de los intermediarios.

Artículo 281. “La cooperativa será de producción cuando esté constituida por productores individuales, que se asocian para trabajar o para la venta en común de los productos que elaboran, y que no empleen asalariados.

Artículo 282. “La cooperativa será de servicios cuando esté formada por individuos que se asocian para la prestación en común de servicios al público.

Artículo 283. “La cooperativa será de consumidores cuando esté formada por individuos que se asocian para obtener en común bienes o servicios para ellos, sus hogares o sus actividades individuales de producción.

Artículo 284. “Las cooperativas de producción no podrán vender más productos que los elaborados por sus socios. Las cooperativas de consumo no podrán vender al público. Las cooperativas de servicios deberán prestarlos con la colaboración personal de sus socios y con los medios que éstos porten.

Artículo 285. “Las cooperativas formarán su denominación de acuerdo con las normas dadas para la sociedad anónima. La denominación social irá siempre seguida de las palabras sociedad cooperativa limitada, o sociedad cooperativa suplementada o de sus respectivas siglas “S. C. L. y S. C. S.”.

La omisión de estas palabras o siglas implicará la responsabilidad ilimitada de los administradores y de aquellos cooperadores que enterados de ella no hubieren tratado de impedirla.

Artículo 286. “El capital social será variable y estará dividido en participaciones iguales de valor no menor a veinticinco lempiras.

El patrimonio estará formado por las aportaciones de los socios, por las diferentes reservas y los demás bienes que adquiera la sociedad por cualquier concepto, incluso donaciones.

Artículo 287. “Cada cooperador tendrá por lo menos una participación de la que deberá exhibirse, al fundarse la sociedad, el veinte por ciento

de su valor o todo él si se hubiere de pagar total o parcialmente en bienes distintos del dinero.

Ningún socio podrá tener participaciones que representen más de la vigésima parte total de las mismas.

Artículo 288. Las participaciones podrán hacerse constar en certificados especiales, que serán nominativos, individuales y transmisibles con las restricciones que después se mencionan.

Artículo 289. “Cuando así se estableciere en la escritura constitutiva, los socios podrán responder, subsidiariamente, por las obligaciones sociales con una cantidad complementaria que se fijará en aquélla. En este caso la cooperativa será de responsabilidad suplementada.

Artículo 290. “La constitución de una cooperativa está subordinada a la autorización que conceda la Secretaría de Hacienda. Esta autorización sustituye para todos los efectos legales la calificación judicial que se establece en el artículo 15.

La mencionada Secretaría dará la autorización discrecionalmente; tendrá el derecho de convocar asambleas, cuando lo estime conveniente, y el de nombrar interventores que vigilen el funcionamiento de la cooperativa. Cuando ésta infrinja reiteradamente disposiciones legales o las condiciones fijadas en la autorización para constituirse, podrá ser puesta en liquidación previo retiro de la autorización indicada.

Artículo 291. “La constitución de una cooperativa se hará mediante la concurrencia de los fundadores a una asamblea, en la que se aprobará la escritura de constitución y se designarán los órganos sociales.

La constitución y el acta de la asamblea podrán hacerse constar incluso en documento privado, pero, en este caso, será necesaria la autenticación de las firmas de los fundadores.

El acta y el documento se redactarán por triplicado.

Artículo 292. “En la escritura social se harán constar los requisitos generales indicados en el artículo 14 y además, el régimen de responsabilidad, el valor de los certificados, el desembolso, mismo de éstos, la forma de pago

y de devolución de su valor en los casos de separación o exclusión del socio; el régimen y la valoración de los bienes aportados; los requisitos y condiciones para la admisión, separación y exclusión de socios y las demás estipulaciones que se crean convenientes

Artículo 293. “La calidad de socio se adquiere originalmente por los fundadores, y por la adquisición de un certificado de otro socio o directamente de la sociedad.

Tanto unos como otros deberán reunir las condiciones de capacidad y calidades que la ley y los estatutos exijan.

La adquisición de un certificado por cesión o directamente de la sociedad requiere el consentimiento de la asamblea de socios; provisionalmente puede concederlo la administración.

Artículo 294. “La calidad de cooperador se pierde por muerte, por separación o por exclusión.

En el caso de muerte, la calidad de cooperador puede transmitirse a la persona o personas que lo sucedan legalmente.

La separación y exclusión procederán en los casos que este Código señala y en los que preceptúan los estatutos.

Los cooperadores tienen un derecho de separación como en las sociedades de capital variable.

Artículo 295. “Contra las decisiones de la cooperativa sobre admisión o salida de socios, cabe un recurso administrativo ante la Secretaría de Hacienda.

Artículo 296. “La participación de los cooperadores en los repartos de rendimientos será proporcional a los servicios prestados u obtenidos o a los productos entregados o al consumo hecho, según la clase de cooperativa.

Artículo 297. “Los demás derechos y obligaciones de los cooperadores serán los propios de los socios de sociedades de responsabilidad limitada en lo que no contradigan expresamente las disposiciones de este capítulo.

Artículo 298. “Son aplicables a las sociedades cooperativas las disposiciones sobre asambleas, administración y vigilancia de las sociedades de responsabilidad limitada; pero el consejo de vigilancia tendrá un derecho de veto sobre las decisiones del Gerente o del Consejo de Gerentes, que estime perjudiciales para la sociedad.

3. Relación con el estado

El ser parte del Sector Social de la Economía ubica a las cooperativas en un modelo de empresa distinta a las tradicionales. Es una expresión de la voluntad y esfuerzo concreto de un conglomerado de asociados cuya rentabilidad financiera y social tiene una distribución equitativa despejando de esta manera contradicciones por razones de apropiación indebida de derechos y recursos.

El diagnóstico en primera instancia y los impactos que puede evidenciar el movimiento cooperativo en la labor social comunitaria, en segunda, permiten un complemento, que en su conjunto, brindará opciones de estudio y aplicación de la doctrina cooperativa en beneficio de los pobres y la participación de los dirigentes cooperativos.

La relación directa pero no dependiente de las cooperativas con el estado de Honduras comenzó a través del artículo 334 de la Constitución de la República del año de 1982 donde ordena la sujeción y vigilancia de las cooperativas para lo cual lo estarán bajo el organismo en las forma y alcance que el Estado lo decida para lo cual se crea según Decreto Legislativo numero 65-87 de fecha 30 de abril del año 987 una nueva Ley de Cooperativas. Dicha Ley fue presentada por iniciativa de los dirigentes cooperativistas habiendo la necesidad inherente de crear el órgano gubernamental y autónomo llamado IHDECOOP (INSTITUTO HONDUREÑO DE COOPERATIVAS), que por medio de este órgano es que principalmente el movimiento cooperativo se relaciona con el Estado, y por medio del cual se produce el acercamiento al movimiento para tratar de apoyarlo y regularlo.

En la Ley de Cooperativas, existen disposiciones relativas al Instituto Hondureño de Cooperativas, IHDECOOP, como el organismo

representante del Estado para ejercer supervisión, vigilancia y promoción del Cooperativismo, tal como se hace mención en el artículo 93 de la mencionada ley.

3.1 Otros organos estatales con los que tienen relación las cooperativas

3.1.1 Secretaría de Trabajo y Previsión Social

La relación directa con esta dependencia de Estado es por que en el Código de Trabajo vigente (Decreto núm. 189 del 15 de julio de 1959) este incluye en su Título VI de las Organizaciones Sociales Capítulo I en los artículos 460 se hace mención de los siguiente: La declaración que será de interés público la legalidad de la constitución de organizaciones sociales llámense estas sindicatos o cooperativas; que será absolutamente prohibido que dichas organizaciones realicen actividades que no se dediquen y concreten a los interés y económicos de estos.

Los miembros de las organizaciones sociales no podrán ni ventajas especiales a sus fundadores, directores u otros. Y su relación fundamental es que la Secretaria de Trabajo y Previsión Social deberá de llevar a través de la dependencia de Inspección General del Trabajo la estricta vigilancia sobre dichas organizaciones para que estas se ajusten a las funciones que la ley les confiere.

En caso de que estas organizaciones no cumplan con lo establecido con el Código de Trabajo, sus reglamentos y leyes conexas se les impondrán únicamente las penas establecidas por dicho Código.

Estas organizaciones sociales estarán bajo la protección del estado siempre que persigan cualquiera de los siguientes fines:

1. La Capacitación Profesional
2. La cultura y educación de carácter general o aplicada a la correspondiente ramo de trabajo.
3. El apoyo mutuo mediante la formación de cooperativas o cajas de ahorro.

4. Los demás fines que atañen el mejoramiento económico y social de los trabajadores y a defensa de los intereses de su clase.

3.1.2 Secretaría de Agricultura y Ganadería

La Visión de la Secretaría en los Despachos de Agricultura y Ganadería es la producción agrícola nacional sea competitiva, sostenible y con capacidad para insertarse en la economía internacional, respondiendo a las necesidades del mercado interno e integrándose en un esquema de desarrollo humano, social, ambiental, basado en la autogestión, la participación comunitaria, el enfoque de equidad de género y el manejo sostenible de los recursos naturales.

Existiendo entre las cooperativas la dedicadas a la agricultura, ganadería y producción. Teniendo como finalidad la de agricultura Gestionar, coordinar y proporcionar servicios de asistencia técnica, administrativa, educativa, financiera y cualquier otra dirigida, A fomentar y establecer buenas relaciones, comerciales y de cooperación con empresas, habiendo el área de intervención nacional y gubernamental a través de este Despacho.

4. Régimen y organismos gubernamentales de Supervisión y fomento

La Constitución de la República de 1982 establece lo siguiente: **Artículo 334** “Las sociedades mercantiles estarán sujetas al control y vigilancia de una superintendencia de sociedades, cuya organización y funcionamiento determinará la ley.

Las cooperativas, lo estarán al organismo y en la forma y alcances que establece la ley de la materia.

Como organismo rector del movimiento cooperativista crease el Instituto Hondureño de Cooperativas como institución descentralizada del estado, autónomo y con patrimonio propio que tendrá a su cargo, en forma exclusiva, la organización del sector cooperativista de la economía en el marco de los principios del cooperativismo y por ende, la formulación, dirección, planificación, coordinación y ejecución de la política del estado

en materia cooperativa. La sigla “**IHDECOOP**” identifica el **INSTITUTO HONDUREÑO DE COOPERATIVA**.

Las relaciones de “**IHDECOOP**” con el Poder Ejecutivo se realizarán por medio de la Secretaría de Finanzas

4.1 Atribuciones del Instituto Hondureño de Cooperativas “IHDECOOP”

Artículo 93. “Como Organismo del Movimiento Cooperativista créase el Instituto Hondureño de Cooperativas como Institución descentralizada del Estado autónomo y con patrimonio propio que tendrá a su cargo en tal forma exclusiva, la organización del sector cooperativista de la economía, en el marco de los principios del cooperativismo y por ende, la formulación, dirección, planificación, coordinación y ejecución de la política del Estado en materia cooperativa. La sigla “IHDECOOP” identifica al Instituto Hondureño de Cooperativas. Las relaciones de IHDECOOP con el Poder Ejecutivo se realizarán por medio de la Secretaría de Economía y Comercio

Artículo 94. “El Instituto Hondureño de Cooperativas (IHDECOOP), tendrá su domicilio en la ciudad de San Pablo Sula, departamento de Cortes y establecerá oficinas regionales en otras zonas del país par el cabal cumplimiento de sus objetivos y atribuciones.

Artículo 95. “El IHDECOOP tendrá los objetivos siguientes:

- a) Fomentar el desarrollo, consolidación e integración del cooperativismo y defender sus instituciones;
- b) Desarrollar programas para el fomento del cooperativismo y coordinar los proyectos de la misma naturaleza, o similares, que se establezcan con instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras o internacionales; y
- c) Velar porque los planes nacionales de desarrollo se ejecuten sobre bases cooperativistas.

Artículo 96. “Son atribuciones del IHDECOOP, las siguientes:

- a) Promover la constitución y organización de cooperativas y capacitar sus recursos humanos;
- b) Aprobar la constitución, la disolución y la liquidación de cooperativas;
- c) Asesorar en coordinación con organismos del Movimiento Cooperativo a las cooperativas en materia de organización técnico-administrativo, contable, legal y desarrollo;
- ch) Llevar el Registro Nacional de Cooperativas;
- d) Representar al Estado en reuniones nacionales e internacionales sobre cooperativismo;
- e) Identificar, contratar y desarrollar programas y proyectos de asistencia técnica, y económica tanto con entidades nacionales, como extranjeras o internacionales, públicas o privadas, que benefician al sector cooperativista; por su propia iniciativa o excitativa el Movimiento Cooperativo;
- f) Apoyar a los organismos del Movimiento Cooperativo en la captación de planes y recursos y desarrollo de programas;
- g) Llevar y mantener actualizada la información estadística del Movimiento Cooperativo;
- h) Fiscalizar el movimiento contable legal y económico de las cooperativas para la eficacia de su control y administración;
- i) Coordinar la asistencia técnica que puedan prestar los organismos del Estado, las instituciones de derecho público, las agencias internacionales o regionales y las personas de derecho privado en materia de organización de cooperativas, funcionamiento técnico y administrativo, contable, legal y de desarrollo;
- j) Imponer las sanciones a que se refiere el Artículo 63 de esta Ley; y,
- k) Realizar cualesquiera otros actos y operaciones compatibles con su naturaleza y finalidad, y con los objetivos de la Ley.

Artículo 97. “La inspección y vigilancia de las cooperativas serán ejercidas por el Estado a través de IHDECOOP, pudiendo delegar esas funciones en los organismos de integración o auxiliares especializados del sector cooperativo.

Las resoluciones que se emitan como resultado de la fiscalización, una vez firmes tendrán fuerza ejecutiva.

Artículo 98. “El Instituto Hondureño de Cooperativas (IHDECOOP), podrá intervenir temporalmente la administración de una cooperativa. La intervención temporal del IHDECOOP será ejercida previa autorización de la Junta Directiva de IHDECOOP.

El Reglamento de esta Ley establecerá las formas y los procedimientos a seguir para la aplicación de este Artículo.

El sector Cooperativo Hondureño está formado de la siguiente manera:

- Cooperativas
- Federaciones y Uniones
- Confederación

INTEGRACION POR NIVELES DE LAS COOPERATIVAS

De acuerdo al nivel de integración, la cooperativa podrá ser:

1. De Primer Grado:

- a) Cuando esté formada por personas naturales solamente, o por personas naturales y jurídicas sin fines de lucro, e iniciará su denominación con la palabra “cooperativa”; y,
- b) La formada por grupos u organismos locales establecidos en determinada región en cuyo llevarán en su denominación la frase “Cooperativa Regional”.

2. De Segundo Grado: Cuando esté formada por:

- a) Cooperativas de primer grado y de igual actividad principal. Iniciará su denominación social con la palabra “Federación”;

- b) Cooperativas de primer grado y de diferente actividad principal. Iniciaré su denominación social con la palabra “unión”;
- c) Cooperativas de primer grado y de igual o diferente actividad principal. Iniciaré su denominación social con la frase “Central de Cooperativas”; y,
- ch) Cooperativas de primer grado del sector agrícola reformado por la afiliación de estas con personas jurídicas sin fines de lucro, no cooperativas de acuerdo como se establezca en el Reglamento de esta Ley. Iniciaré su denominación social con la frase “Cooperativa Agro-Industrial” o “Empresa Cooperativa Agro-Industrial”.

3. De Tercer Grado:

Cuando esté constituida por cooperativas de segundo grado. Iniciaré su denominación social con la palabra “Confederación” y sólo habrá una en el país.

5. Principales problemas jurídicos actuales de las cooperativas:

1. La falta de una estructura jurídica sistematizada que trate el tema del movimiento cooperativista, y sus organizaciones de manera global y coordinada a efecto de impedir interpretaciones particulares de cada ley que aborde el tema, por ejemplo: la Ley de Cooperativas de Honduras, Ley del Sector Social de la Economía, Ley de Modernización Agrícola y sus reformas y la Ley de Ajuste Estructural de la Economía y sus reformas, entre otras.
2. Actualmente no se cuenta con estudios disponibles que permitan ampliar y comparar la investigación sobre la adecuación de todas las diferentes Cooperativas existentes en Honduras en los aspectos de organización y supervisión financiera.
3. Cabe mencionar que las Cooperativas de Ahorro y Crédito federadas (debidamente registradas en FACACH) representan el 51.4% del total del sistema cooperativo registrado legalmente en el país, careciendo jurídicamente de la no obligatoriedad para las cooperativas de proceder a la federación de estas.

4. La ignorancia jurídica de un pequeño sector de las Cooperativas con relación al deber de afiliarse al Instituto Hondureño de Cooperativas (IHCECOOP), así mismo el desconocimiento respecto a los gastos legales de afiliación de una cooperativa, por lo cual actualmente uno de los estudios realizados por el Instituto Hondureño de Cooperativas (IHCECOOP) demuestra el fenómeno anteriormente mencionado ya que en el presente solo se encuentran 2,300 cooperativas afiliadas, desconociéndose el total de las activas.
5. La supervisión por parte de los institutos estatales de cooperativas se ha mostrado insuficiente, también por el permanente conflicto entre sus funciones de fomento y fiscalización y por la heterogeneidad de las actividades en los sectores cooperativos, generando por ende la falta de apoyo a través de un departamento legal y jurídico, que lleve el control de todos los procedimientos legales que entre cooperativas se susciten.

6. Problemas de la legislación cooperativa desde la perspectiva de género

En el plano de la perspectiva de género, esa visión actualizada refiere a un proceso de transformación histórica que plantea avances cualitativos del enfoque y la teoría de género. Si bien no parece conveniente realizar aquí una descripción pormenorizada de ese proceso, quizás resulte útil hacer algunas acotaciones puntuales sobre su categoría básica y su aplicación a los procesos de desarrollo.

El concepto de género alude al conjunto de atribuciones que la sociedad o la cultura les otorga tanto a las mujeres como a los hombres y que define sus roles o funciones, su posición y expectativas a partir del hecho biológico de nacer con uno u otro sexo. Se dice que género es una construcción social, en tanto sexo es un hecho biológico.

El término “género” comenzó a utilizarse en las ciencias sociales y en el discurso feminista a mediados de los años cincuenta y adquirió un significado más preciso en el idioma inglés a partir de la investigación realizada por John Money (1955) en torno al conjunto de conductas

atribuidas a hombres y mujeres. Money utilizó el término “papel de género” (gender rol).

- Unos de los problemas más grandes no solo en la legislación Cooperativa sino en la Legislación hondureña en general es que carece de Capítulos específicos que contemplen la igualdad de condiciones, de trabajo y seguridad tanto para el hombre como para la mujer.
- Falta del empoderamiento de las mujeres por hacerse espacios en la participación Cooperativa, toma de decisiones y de gestión en cuanto a todo lo relacionado con la gestión de fondos o donaciones de financiamientos para las cooperativas.
- Falta de participación en las Juntas Directivas de las Cooperativas
- Poca presencia de Cooperativas de Mujeres en el país

7. Proyecto de Reforma Legal en trámite y perspectiva futuras

Según las averiguaciones realizadas ante el Instituto Hondureño de Cooperativas **IHDECOOP** existe un proyecto para ser aprobado en el Congreso Nacional.

5 La Legislación cooperativa en México

Fernando Arregui

1. Esbozo histórico de los orígenes y desarrollo de la legislación cooperativa en México

Aún cuando existe un marco legal específico, el reconocimiento legal de las Sociedades Cooperativas como organizaciones económicas, tiene su origen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El artículo 25 de la Ley Fundamental estipula que la ley ha de establecer los mecanismos necesarios para facilitar la organización y la expansión de la actividad económica del sector social de la economía, mediante el fomento, entre otras, a la actividad cooperativa.

Un aspecto de crucial importancia en la caracterización de las cooperativas mexicanas es su naturaleza mercantil. Desde el siglo pasado la Constitución otorgó al Congreso de la Unión la facultad de legislar en materia de comercio. Con el referido fundamento constitucional, en 1889 fue expedido el Código de Comercio que reguló a las sociedades mercantiles, entre ellas las cooperativas. En 1934, el Poder Legislativo Federal desprendió del Código de Comercio, la Ley General de Sociedades Mercantiles, la que conservó la clasificación de las cooperativas como entidades mercantiles regidas por una legislación especial.

Con el propósito ilustrar el desarrollo histórico de las sociedades cooperativas en México, tomaremos los siguientes puntos de referencia:

- a) Código de Comercio de 1890.
 - b) Ley General de Sociedades Mercantiles de 1934.
 - c) Ley General de Sociedades Cooperativas de 11 de enero de 1938.
 - d) Ley General de Sociedades Cooperativas de 3 de agosto de 1994.
- a)

a) Código de Comercio de 1890

La primera legislación mexicana que se ocupó de regular la vida de las sociedades cooperativas fue el Código de Comercio que entró en vigor el 1º de enero de 1890¹, ordenamiento que las reguló como una especie dentro del género de las sociedades mercantiles.

La inclusión de las cooperativas en el Código de Comercio, reafirmó la tesis de la mercantilidad de ellas que sin embargo tuvo y aún sigue teniendo opositores.

b) Ley General de Sociedades Mercantiles de 1934

El título segundo, del libro segundo del Código de Comercio de 1890 fue derogado por la Ley General de Sociedades Mercantiles, publicada en el Diario Oficial de la federación el 4 de agosto de 1934, cuyo artículo primero expresó: “Esta ley reconoce las siguientes especies de sociedades mercantiles... VI.- Sociedades Cooperativas”.

En la exposición de motivos de dicha ley se estableció:

“Acogida pues la modalidad de sociedades de capital variable, la sociedad cooperativa puede ya desenvolverse no como una figura a la que equivocadamente se acude por las ventajas que su estructura flexible ofrece, sino precisamente como un tipo propio cuya caracterización determinada no en función de datos formales, sino materiales, el proyecto ha creído que debe reservarse a la legislación especial sobre la materia.”

Como puede apreciarse, antes del reconocimiento de la existencia de las sociedades de capital variable, la cooperativa fue utilizada como un instrumento que otorgaba flexibilidad a la capitalización. Creadas las sociedades de capital variable, el legislador reconoció a las cooperativas una “caracterización determinada” y calificó que dicha calificación ameritaba un tratamiento legislativo especial.

Así, aún cuando no se estableció de manera expresa en la exposición de motivos, consideramos que esa particular caracterización aludida

¹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de septiembre de 1889. Cámara de Diputados. LV Legislatura.

por el legislador consistió precisamente en el interés social que anima a las cooperativas, como una forma de organización social para el trabajo, siendo éste el principal elemento distintivo que auténticamente las diferencia del resto de las sociedades mercantiles.

De lo anterior se desprende que la naturaleza mercantil de la sociedad cooperativa, no está reñida con el interés social que puede animarla y es precisamente el fin de justicia social que caracteriza a la sociedad cooperativa, por constituir una forma de organización social para el trabajo, lo que la distingue de los demás tipos de sociedades mercantiles².

c) Ley General de Sociedades Cooperativas del 11 de enero de 1938

Por más de cincuenta y seis años rigió en México la Ley General de Sociedades Cooperativas y su Reglamento, aprobadas en 1938³, durante el gobierno presidencial de Lázaro Cárdenas, y que imponían a las cooperativas, entre otras circunstancias la obligación de estar integradas por miembros de la “clase trabajadora”, su incorporación imperativa de las federaciones y las de éstas a su vez a la Confederación Nacional Cooperativa. Como elemento de existencia se requería que estuviesen previamente autorizados y registradas por el Poder Ejecutivo a través de la Secretaria del Trabajo y Previsión Social; así como también, se facultaba a la autoridad para ejercer una vigilancia sobre el funcionamiento de las cooperativas misma que se traducía en una verdadera intervención y férreo control gubernamental⁴.

Si bien las circunstancias bajo las cuales se generó esta legislación cooperativa requerían de la unificación –creación de instituciones nacionales en

2 VALENZUELA REYES, María Delgadina. “La Nueva Ley de Sociedades Cooperativas: ¿Un nuevo acercamiento con el régimen general de las sociedades mercantiles?, en Revista de Derecho Privado, número 20, Sección de Legislación. Centro de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1996.

3 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de enero de 1938.

4 ORTIZ PORRAS, Carolina. “Oportunidades y Alternativas de la Nueva Ley General de Sociedades Cooperativas, en Revista de Derecho Privado, número 24, Sección de Legislación. Centro de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1997.

un país emergente de la Revolución—lo cierto es que desde el inicio de su vigencia la mayoría de sus normas eran obsoletas y sin embargo vigentes: “Una norma jurídica es siempre un producto histórico; pero una vez sancionada se independiza de su pasado y adquiere un tiempo vital propio. Mientras es vigente, es actual; jamás puede pasar a la categoría de antigualla, de pieza de museo. Mientras rige posee intrínseca capacidad de hacer sufrir.”⁵

El “sufrimiento” que padecían las cooperativas bajo la legislación cardenista era recompensado de diversas formas: exenciones fiscales, exclusividad en la captura y acuacultura de las especies reservadas⁶, privilegios para el otorgamiento de concesiones gubernamentales, fideicomisos públicos para créditos blandos, etcétera⁷.

Así, de lo antes expuesto se desprende que durante la legislación cardenista, intentó estimularse el nacimiento y operación de sociedades cooperativas bajo esquemas de privilegio y tratamientos especiales que con el transcurso de los años fueron desapareciendo de manera paulatina, para asimilarlas cada vez más al régimen general del resto de las sociedades mercantiles, asimilación que tuvo su punto culminante con la publicación y entrada en vigor de la Ley General de Sociedades Cooperativas de 3 de agosto de 1994.

d) Ley General de Sociedades Cooperativas de 3 de agosto de 1994

El Proyecto de Ley:

Tal como refiere Carolina Ortiz⁸:

“...en 1966 México recibió la recomendación 127 de la OTI denominada

5 SOLER, *Sebastián Las palabras de la ley* (México Fondo de Cultura Económica 1969) p. 116, citado por ORTIZ PORRAS, Carolina en “Oportunidades y Alternativas de la Nueva Ley General de Sociedades Cooperativas. Revista de Derecho Privado, número 24, Sección de Legislación. Centro de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1997.

6 Conforme a la Ley Pesca, derogada, se encontraban entre las especies reservadas al camarón, el ostión, la langosta, y al abulón, entre otras que, representaban la producción pesquera más importante del país.

7 ORTIZ PORRAS, Carolina. *Íbidem*.

8 *Ídem*.

“Recomendación sobre el papel de la cooperativas en el progreso económico y social de los países en vías de desarrollo” que se planteaba como principales objetivos; “mejorar la situación económica, social y cultural de las personas con recursos y posibilidades limitados, así como fomentar su espíritu de iniciativa”⁹, para lo cual los gobiernos aludidos debían poner en práctica una política de fomento que, sin afectar la independencia de las cooperativas, estimulan la creación, financiamiento y capacitación técnica, mecanismos que debiesen ser adoptados por una legislación idónea. Por otra parte a fines de 1978, se reformó el primer párrafo del artículo 123 constitucional –mismo que regula la materia laboral– en el sentido del deber de “promover empleos y la organización social para el trabajo”, temas que incumben directamente a estas sociedades.

A partir de estas circunstancias se dieron varios proyectos de ley, uno de los más importante fue el “Proyecto de la Ley General de Fomento Cooperativo”.

Este proyecto de la ley establecía, entre otros supuestos, el reconocimiento de la libertad de adhesión como principio de integración; la no afiliación a partidos políticos, sectas u organismos religiosos; adquisición de la personalidad jurídica desde el momento de la asamblea constitutiva, y especialmente, la creación de un tribunal de lo contencioso cooperativo como órgano de solución para las controversias en materia.

Por diversos factores tanto políticos como económicos, el proyecto de ley no prosperó, pero sirvió de base para la generación de la ley actual, tal y como lo reconocieron los diputados de la siguiente legislatura.

Para que pudiese ser aprobada la nueva ley se sacrificaron importantes avances del proyecto original, de tal forma que, sin que mediara explicación alguna se suprimió el reconocimiento del derecho cooperativo como parte de la rama social de la ciencia jurídica; se suprimió también el órgano exclusivo para dirimir las controversias en materia, con el argumento de la situación crítica por la que atravesaba el país.”

⁹ Organización Internacional de trabajo. Recomendación 127 emitida el 1° de junio de 1966, por la Conferencia General de la OTI. Documento proporcionado por la Biblioteca de la OTI en México, citado por Carolina Ortiz en “Oportunidades y Alternativas de la Nueva Ley General de Sociedades Cooperativas. Revista de Derecho Privado, número 24, Sección de Legislación. Centro de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1997.

e) Marco jurídico actual:

La Ley General de Sociedades Cooperativas (en lo sucesivo “LGSC”) en vigor en México fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de 1994. Se compone de noventa y cuatro artículos y su última reforma fue publicada en el mismo instrumento de difusión el veintisiete de noviembre de dos mil siete.

El primer artículo reconoce el “interés social” de sus disposiciones, y el siguiente precepto define a las cooperativas como:

“Una forma de organización social integrada por personas físicas con base en intereses comunes y en los principios de solidaridad, esfuerzo propio y ayuda mutua, con el propósito de satisfacer necesidades individuales y colectivas, a través de la realización de actividades económicas de producción, distribución y consumo de bienes y servicios”. (artículo 2).

La LGSC distingue los actos cooperativos como “los relativos a la organización y funcionamiento interno de las sociedades cooperativas” (artículo 5), con el fin de reconocer la autonomía de esta forma organizativa.

Otras disposiciones relevantes se refieren al reconocimiento de los principios cooperativos internacionales, sin embargo, en cuanto al de neutralidad ideológica el artículo 6, fracción VII, establece: “ el respeto al derecho individual de los socios de pertenecer a cualquier partido político o asociación religiosa”, es decir que la LGSC reconoce plenamente la libertad de creencias ya consagrada en nuestra Constitución.

En cuanto a los principios de operación de las cooperativas, el artículo 11 de la LGSC, establece los siguientes principios generales: (i) se reconoce un voto por socio, independientemente de sus aportaciones; (ii) serán de capital variable; (iii) habrá igualdad esencial de derechos y obligaciones de sus socios e igualdad de condiciones para las mujeres; (iv) tendrán duración indefinida; y (v) se integrarán con un mínimo de cinco socios.

La constitución de las sociedades cooperativas se realizará en asamblea general (artículo 12 LGSC) que celebren los interesados y en la que se levantará un acta que contendrá:

- Datos generales de los fundadores;
- Nombre de las personas que hayan resultado electas para integrar por primera vez consejos y comisiones; y
- Las bases constitutivas.

Asimismo, cabe resaltar que esta ley reconoce a las cooperativas su personalidad jurídica desde el momento mismo de la firma del acta constitutiva (artículo 13). La importancia de este reconocimiento aunada a la situación también modificada por este ordenamiento de que estas sociedades pueden “dedicarse libremente a cualesquiera actividades económicas lícitas” (artículo 8) dota a las mismas de autonomía.

Las bases constitutivas de las sociedades cooperativas contendrán (artículo 16):

- Denominación y domicilio social;
- Objeto social, expresando concretamente cada una de las actividades a desarrollar;
- Los regímenes de responsabilidad limitada o suplementada de sus socios, debiendo expresar en su denominación el régimen adoptado;
- Forma de constituir o incrementar el capital social, expresión del valor de los certificados de aportación, forma de pago y devolución de su valor, así como la valuación de los bienes y derechos en caso de que se aporten;
- Requisitos y procedimiento para la admisión, exclusión y separación voluntaria de los socios;
- Forma de constituir los fondos sociales, su monto, su objeto y reglas para su aplicación;
- Áreas de trabajo que vayan a crearse y reglas para su funcionamiento y en particular de la de educación cooperativa en los términos del artículo 47 de esta Ley;

- Duración del ejercicio social que podrá coincidir con el año de calendario, así como el tipo de libros de actas y de contabilidad a llevarse;
- Forma en que deberá caucionar su manejo el personal que tenga fondos y bienes a su cargo;
- El procedimiento para convocar y formalizar las asambleas generales ordinarias que se realizarán por lo menos una vez al año, así como las extraordinarias que se realizarán en cualquier momento a pedimento de la Asamblea General, del Consejo de Administración, del de Vigilancia o del 20% del total de los miembros;
- Derechos y obligaciones de los socios, así como mecanismos de conciliación y arbitraje en caso de conflicto sobre el particular;
- Formas de dirección y administración interna, así como sus atribuciones y responsabilidades, y
- Las demás disposiciones necesarias para el buen funcionamiento de la sociedad cooperativa.

El artículo 21 de la LGSC, reconoce la existencia de las siguientes tres clases de sociedades cooperativas:

1. De consumidores de bienes y/o servicios
2. De productores de bienes y/o servicios; y
3. De ahorro y préstamo.

Son sociedades cooperativas de consumidores, aquellas cuyos miembros se asocien con el objeto de obtener en común artículos, bienes y/o servicios para ellos, sus hogares o sus actividades de producción (artículo 22).

Son sociedades cooperativas de productores aquellas cuyos miembros se asocien para trabajar en común en la producción de bienes y/o servicios, aportando su trabajo personal, físico o intelectual. Independientemente del tipo de producción a la que estén dedicadas, estas sociedades podrán almacenar, conservar, transportar y comercializar sus productos (artículo 23).

Las cooperativas de ahorro y préstamo fueron específicamente creadas con la intención de resolver el problema de la ausencia de financiamiento para el sector cooperativo, más adelante realizaremos breves referencias sobre esta especie particular de sociedades cooperativas.

El artículo 30 de la LGSC, establece la existencia de dos categorías de sociedades cooperativas: las ordinarias y las de participación estatal.

Son sociedades cooperativas ordinarias, las que para funcionar requieren exclusivamente de su constitución legal.

Son sociedades cooperativas de participación estatal, las que se asocian con autoridades federales, estatales, municipales o los órganos político – administrativos del Distrito Federal, para la explotación de unidades productoras o de servicios públicos, dados en administración o para financiar proyectos de desarrollo económico a niveles social, regional o nacional.

La dirección, administración y vigilancia interna de las sociedades cooperativas, estará a cargo de:

- La Asamblea General;
- El Consejo de Administración;
- El Consejo de Vigilancia; y
- Las Comisiones cuya creación está expresamente prevista por la ley y aquellas creadas por decisión de la Asamblea.

La Asamblea General es la autoridad suprema y sus acuerdos obligan a todos los socios, presentes, ausentes y disidentes, siempre que se hubieren tomado conforme a esta Ley y a las bases constitutivas (artículo 35).

La Asamblea General resolverá todos los negocios y problemas de importancia para la sociedad cooperativa y establecerá las reglas generales que deben normar el funcionamiento social. En particular, la Asamblea General conocerá y resolverá de:

- Aceptación, exclusión y separación voluntaria de socios;

- Modificación de las bases constitutivas;
- Aprobación de sistemas y planes de producción, trabajo, distribución, ventas y financiamiento;
- Aumento o disminución del patrimonio y capital social;
- Nombramiento y remoción, con motivo justificado, de los miembros del Consejo de Administración y de Vigilancia; de las comisiones especiales y de los especialistas contratados;
- Examen del sistema contable interno;
- Informes de los consejos y de las mayorías calificadas para los acuerdos que se tomen sobre otros asuntos;
- Responsabilidad de los miembros de los consejos y de las comisiones, para el efecto de pedir la aplicación de las sanciones en que incurran, o efectuar la denuncia o querrela correspondiente;
- Aplicación de sanciones disciplinarias a socios;
- Reparto de rendimientos, excedentes y percepción de anticipos entre socios, y
- Aprobación de las medidas de tipo ecológico que se propongan.

El Consejo de Administración será el órgano ejecutivo de la Asamblea General y tendrá la representación de la sociedad cooperativa y la firma social, pudiendo designar de entre los socios o personas no asociadas, uno o más gerentes con la facultad de representación que se les asigne, así como uno o más comisionados que se encarguen de administrar las secciones especiales. (artículo 41 LGSC).

El Consejo de Administración estará integrado por lo menos, por un presidente, un secretario y un vocal. Tratándose de sociedades cooperativas que tengan diez o menos socios, bastará con que se designe un administrador. Los responsables del manejo financiero requerirán de aval solidario o fianza durante el período de su gestión (artículo 43 LGSC).

El Consejo de Vigilancia ejercerá la supervisión de todas las actividades

de la sociedad cooperativa y tendrá el derecho de veto para el solo objeto de que el Consejo de Administración reconsidere las resoluciones vetadas. El derecho de veto deberá ejercitarse ante el presidente del Consejo de Administración, en forma verbal e implementarse inmediatamente por escrito dentro de las 48 horas siguientes a la resolución de que se trate. Si fuera necesario, en los términos de esta Ley y de su reglamento interno, se convocará dentro de los 30 días siguientes, a una Asamblea General extraordinaria para que se avoque a resolver el conflicto (artículo 46).

En todas las sociedades cooperativas, es obligatoria la educación cooperativa y la relativa a la economía solidaria. Para tal efecto, se definirán en la Asamblea General los programas y estrategias a realizar (artículo 47).

2. Del régimen económico de las sociedades cooperativas

El capital de las sociedades cooperativas se integrará con las aportaciones de los socios y con los rendimientos que la Asamblea General acuerde se destinen para incrementarlo.

Las aportaciones de los socios podrán hacerse en efectivo, bienes derechos o trabajo; en todo caso estarán representadas por certificados que serán nominativos, indivisibles y de igual valor. Las aportaciones de los socios deberán actualizarse anualmente.

La valoración de las aportaciones que no se realicen e efectivo, se hará en las bases constitutivas o al tiempo de ingresar el socio por acuerdo entre éste y el Consejo de Administración, con la aprobación de la Asamblea General, en su momento.

Cada socio deberá aportar por lo menos el valor de un certificado. Se podrá pactar la suscripción de certificados excedentes o voluntarios por los cuales se percibirá el interés que fije el Consejo de Administración de acuerdo con las posibilidades económicas de la sociedad cooperativa, tomando como referencia las tasas que determinen los bancos para depósitos a plazo fijo. Al constituirse la sociedad cooperativa o al ingresar el socio a ella, será obligatoria la exhibición del 10% cuando menos, del valor de los certificados de aportación.

Las sociedades cooperativas podrán constituir los siguientes fondos sociales:

1. De Reserva;
2. De Previsión Social; y
3. De Educación Cooperativa.

Fondo de Reserva (artículos 54,55 y 56 LGSC): El fondo de reserva se constituirá con el 10 al 20% de los rendimientos que obtengan las sociedades cooperativas en cada ejercicio social.

El Fondo de Reserva será delimitado en las bases constitutivas, pero no será menor del 25% del capital social en las sociedades cooperativas de productores y del 10% en las de consumidores. Este fondo podrá ser afectado cuando lo requiera la sociedad para afrontar las pérdidas o restituir el capital de trabajo, debiendo ser reintegrado al final del ejercicio social, con cargo a los rendimientos.

Fondo de Previsión Social: (artículos 57, 58 LGSC): El Fondo de Previsión Social no podrá ser limitado; deberá destinarse a reservas para cubrir los riesgos y enfermedades profesionales y formar fondos de pensiones y haberes de retiro de socios, primas de antigüedad y para fines diversos que cubrirán: gastos médicos y de funeral, subsidios por incapacidad, becas educacionales para los socios y sus hijos, guarderías infantiles, actividades culturales y deportivas y otras prestaciones de previsión social de naturaleza análoga. Al inicio de cada ejercicio, la Asamblea General fijará las prioridades para la aplicación de este fondo de conformidad con las perspectivas económicas de la sociedad cooperativa.

Las prestaciones derivadas del Fondo de Previsión Social, serán independientes de las prestaciones a que tengan derecho los socios por su afiliación a los sistemas de seguridad social.

Las Sociedades Cooperativas en general, deberán de afiliar obligatoriamente a sus trabajadores, y socios que aporten su trabajo personal, a los sistemas de seguridad social, e instrumentar las medidas de seguridad e higiene en el trabajo, así como de capacitación y adiestramiento.

El fondo de previsión social se constituirá con la aportación anual del porcentaje, que sobre los ingresos netos, sea determinado por la Asamblea General, porcentaje que podrá aumentarse según los riesgos probables y la capacidad económica de la sociedad cooperativa.

Fondo de Educación Cooperativa (artículo 59 LGSC): El Fondo de Educación Cooperativa será constituido con el porcentaje que acuerde la Asamblea General, pero en todo caso dicho porcentaje no será inferior al 1% de los excedentes netos del mes.

3. De los socios de las cooperativas

Las bases constitutivas de cada sociedad determinarán deberes, derechos, aportaciones, causas de exclusión de socios y en general, todas las normas de convivencia en la sociedad cooperativa, sin embargo, sin excepción alguna, deberán considerarse las siguientes disposiciones.

- La obligación de consumir o de utilizar los servicios que las sociedades cooperativas de consumidores brindan a sus socios.
- En las sociedades cooperativas de productores, la prestación de trabajo personal de los socios podrá ser físico, intelectual o de ambos géneros.
- Las sanciones a los socios de las sociedades cooperativas cuando no concurren a las asambleas generales, juntas o reuniones.
- Sanciones derivadas de la falta de honestidad de socios o dirigentes en su conducta o en el manejo de fondos que se les haya encomendado.
- Los estímulos para los socios que cumplan cabalmente con sus obligaciones.

La LGSC hace hincapié en los derechos de la mujer, particularmente en el artículo 64, fracción VI que establece la *“oportunidad de ingreso de las mujeres, en particular las que tengan bajo su responsabilidad una familia”*.

Por disposición expresa del artículo 65 de la LGSC, las sociedades cooperativas de productores podrán contar con personal asalariado, únicamente en los siguientes casos:

- Cuando las circunstancias extraordinarias o imprevistas de la producción o los servicios lo exijan;
- Para la ejecución de obras determinadas;
- Para trabajos eventuales o por tiempo determinado o indeterminado, distintos a los requeridos por el objeto social de la sociedad cooperativa;
- Para la sustitución temporal de un socio hasta por seis meses en un año;
- Por la necesidad de incorporar personal especializado altamente calificado.

Cuando la sociedad cooperativa de que se trate requiera por necesidades de expansión admitir más socios, el Consejo de Administración tendrá la obligación de emitir una convocatoria para tal efecto, teniendo preferencia para ello, sus trabajadores, a quienes se les valorará por su antigüedad, desempeño, capacidad y en su caso por su especialización.

En cuanto al tema del financiamiento que siempre ha sido determinante para las cooperativas, la LGSC establece en su artículo 63 la facultad de emitir certificados de aportación para capital de riesgo. El problema que deriva de este supuesto es el de su interpretación ya que el ordenamiento es omiso respecto a la figura misma y su regulación.

4. Organismos cooperativos

El ordenamiento jurídico vigente, incluyó una reforma sustancial relativa al principio de integración ya que, al contrario de lo que establece su antecesora, la LGSC reconoce la libertad, que no obligación para pertenecer a los organismos cooperativos de segundo nivel que, conforme a su normatividad son las uniones, federaciones y confederaciones y el Consejo Superior del Cooperativismo (artículo 3 frac. I, 4, 74 y 76). El establecimiento de dicho Consejo es también innovación de esta ley, mismo que va a fungir como el representante del movimiento cooperativo nacional, y, reiteramos, de afiliación voluntaria.

Otros organismos determinados por la ley, son las llamadas institucionales de asistencia técnica que tienen por objeto impulsar y asesorar al movimiento cooperativo y pueden ser cualesquiera organizaciones – públicas o privadas— que no tengan finalidades especulativas, políticas o religiosas (artículo 79).

5. Relación con el Estado

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 25 constitucional, corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que sea fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

En dicho precepto legal también se plantea que sea el Estado quien planeé, conduzca, coordine y oriente la actividad económica nacional, y lleve a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga la propia Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios,

En base a lo anterior, es claro que las cooperativas forman parte de ese sector social a que se refiere el artículo 25 de la constitución y el Estado tiene la obligación de facilitar y apoyar a este sector de la economía nacional.

6. Apoyo Gubernamental

Por último nos referiremos al título relativo del apoyo gubernamental hacia las cooperativas, que se refiere, precisamente en materia de financiamiento, a la obligación por parte de la Secretaria de Hacienda y Crédito al Público de constituir un fondo general de garantía para apoyar a las sociedades en su acceso al crédito, garantizando con el mismo los riesgos que se corran en los proyectos de inversión que se celebren con instituciones de crédito (artículo 94).

Con relación al apoyo gubernamental, con fecha veintisiete de noviembre de dos mil siete, se reformaron los artículos 90, 92 y 93, con el propósito de destacar la obligación de los niveles de gobierno federal, estatal y municipal en el proceso de desarrollo cooperativo, los numerales reformados, establecen:

“Artículo 90.- Los órganos federal, estatal, municipal y los órganos político – administrativos del Distrito Federal, apoyarán a las escuelas, institutos y organismos especializados en educación cooperativa que establezca el movimiento cooperativo nacional. Asimismo, apoyarán, la labor que en este sentido realicen las universidades o instituciones de educación superior en el país”.

“Artículo 92.- En los programas económicos o financieros de los gobiernos, federal, estatal, municipal y los órganos político – administrativos del Distrito Federal que incidan en la actividad cooperativa mexicana, se deberá tomar en cuenta la opinión según sea el caso, de las federaciones, uniones, confederaciones nacionales y del consejo superior del cooperativismo”.

“Artículo 93.- Los gobiernos federal, estatal, municipal y los órganos político – administrativos del Distrito Federal, apoyarán, en el ámbito

territorial a su cargo y en la medida de sus posibilidades, al desarrollo del cooperativismo.”

7. Problemas actuales que enfrentan las sociedades cooperativas en México

7.1 Las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo como respuesta a las necesidades de financiamiento del sector

El financiamiento efectivo para la óptima realización de las actividades de las cooperativas ha sido un problema de difícil resolución.

La competencia en un mundo globalizado, el entorno económico actual y la necesidad de nuevas tecnologías de producción, son conflictos de difícil resolución para las pequeñas y medianas empresas, dentro de las que se encuentran la mayoría de las sociedades cooperativas en México.

Con la denominada Ley de Ahorro y Crédito Popular que entró en vigor en el año de 2001 en México, se pretendió unificar el sistema jurídico de las entidades susceptibles de otorgar micro – créditos. Sin embargo la creación y entrada en vigor de la ley citada, a siete años de su creación, no ha representado un beneficio real para la mayor parte de las sociedades cooperativas.

Sobre la creación de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo como organismos de financiamiento, invoco los resultados de las investigaciones realizadas en México por Inmaculada Buendía Martínez y Benoit Tremblay¹⁰:

“La Ley de Ahorro y Crédito Popular integra el sector popular que realiza operaciones de crédito y ahorro en torno a dos estatutos jurídicos: las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo de corte democrático, y las sociedades financieras populares como capitalistas convencionales. Sin entrar en detalles sobre la nueva normativa [...], cabe señalar algunos aspectos importante que

10 BUENDÍA MARTÍNEZ, Inmaculada y TREMBLAY, Benoit.”TRANSFORMACIÓN DEL COOPERATIVISMO FINANCIERO MEXICANO: UN PROCESO EN MARCHA” en CIRIEC-España. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, noviembre 2002, número 43.

modifican el marco de funcionamiento del crédito cooperativo mexicano:

(a) La dinámica de las cooperativas de ahorro y préstamo:

Desde el punto de la constitución, los trámites formales son los mismos que para el resto de las cooperativas, pero con tres particularidades: (1) el acta de constitución ha de ser realizada ante notario o corredor público; (2) la inscripción de la cooperativa en el Registro Público de Comercio otorga la personalidad jurídica; y (3) el número mínimo de socios para formar este tipo de cooperativa es de cien para aquellas que están en el primer tramo de operaciones , y de doscientas para el resto.

[...]

Respecto de la estructura orgánica la única diferencia con respecto al ordenamiento general cooperativo es la obligación de creación del comité de crédito, que muchas cooperativas dedicadas a la actividad financiera ya tenían constituido con base en la potestad dada por la ley para crear aquellos órganos que faciliten su funcionamiento.

En el ámbito de la composición societaria, la ley introduce la posibilidad de que la cooperativa cuente con una “institución fundadora”, persona jurídica sin ánimo de lucro, cuya finalidad es apoyar financieramente a la entidad pero que introduce una distorsión a su funcionamiento. En efecto, esta entidad fundadora puede tener como máximo el 15% de los votos de la asamblea general y del consejo de administración, alcanzando el 30% en el caso del comité de vigilancia.

La estructura financiera de las nuevas cooperativas de ahorro y préstamo se ve modificada, con respecto de la regulación general, con la introducción de la institución fundadora, ya que su aportación financiera, a título de donación sin posibilidad de reintegro, ha de destinarse a una reserva especial que no podrá ser distribuida entre los socios. Por otra parte, se renombra el Fondo de Previsión Social como de Obra Social sin realizar ninguna modificación a su

objetivo que no ofrece mayor solvencia financiera a la cooperativa y podría considerarse como una duplicación de las funciones del Fondo de Educación Cooperativa.

(b) El nuevo papel en el sistema bancario.

La nueva regulación implica el reconocimiento de las cooperativas de ahorro y préstamo como intermediarios financieros. Este hecho representa un gran paso ya que hasta este momento estas entidades estaban consideradas fuera del sistema financiero formal sobre todo porque las autoridades públicas albergaban dudas de que determinado tipo de actividades bancarias fueran asumidas por entidades asociativas que no fueran sociedades anónimas.

Eso tiene dos implicaciones sobre su funcionamiento (1) las operaciones activas, pasivas y de servicios no serán uniformes para la totalidad de las entidades, siendo clasificadas dentro de cuatro niveles dependiendo de su grado de complejidad en función de un conjunto de características tales como su exclusividad a las operaciones a realizar con los socios, el ámbito territorial de actividad y la cuantía de los pasivos; y (2) las cooperativas han de ser supervisadas financieramente y participan en un fondo de seguros de depósitos que darán una mayor seguridad a los ahorradores y fortalecerá las funciones de intermediación con un posible aumento en la captación de recursos.

(c) La función de las entidades representativas.

El nuevo papel asignado a las federaciones y confederaciones, como entidades integradoras de las cooperativas de ahorro y préstamo de base, requiere que su constitución sea autorizada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Aunque la nueva legislación no estipula la obligatoriedad de afiliación, la posición de sus entidades representativas toma una mayor preponderancia. En el caso de las federaciones, son éstas quienes tienen que realizar un dictamen favorable que, junto con la Autorización Nacional Bancaria y de Valores, requisitos para la organización y funcionamiento de estas entidades. Por lo tanto, son las encargadas

de realizar la supervisión de sus afiliadas y de aquellas que no lo están pero que se les ha encomendado realizarla.

Por lo que respecta a las confederaciones, la administración de un Fondo de Protección y Saneamiento representa la gran novedad. Se habrán de constituir tanto fondo como confederaciones, siendo funciones de éstos cubrir los depósitos de dinero de cada ahorrador, considerando la cuantía principal y accesorios, hasta una cantidad equivalente a cuatro mil, seis mil, ocho mil y diez mil unidades de inversión para cada uno de los cuatro niveles de operaciones respectivamente. El ámbito de operaciones es también el criterio utilizado para que las federaciones realicen las aportaciones necesarias para la constitución del fondo. Por otro lado, cada confederación tendrá que crear un fideicomiso de administración y garantía nombrando como fideicomitente a ella misma, como fideicomitentes por adhesión a las entidades que participen en el fondo respectivo y como fiduciaria a alguna institución de crédito.

[...] Consideraciones Finales.

A pesar de que las mejoras del proceso de transformación tendrán, desde una perspectiva general, un efecto positivo sobre el sector cooperativo de crédito, la nueva regulación introduce más complejidad en el sector popular desde la perspectiva del crédito [...].

En este sentido, y antes de conocer las normas prudenciales, parece lógico pensar que la nueva regulación tendrá dos efectos opuestos. Por un lado, un conjunto de procesos de fusión entre entidades para conseguir cumplir los requisitos económico – financieros de la normativa. Pero al mismo tiempo, la realización de las operaciones para aquellas organizaciones que no obtengan la autorización de funcionamiento, en particular las cooperativas de ahorro y préstamo actuales, se realizará dentro del ámbito informal. Este hecho no es nuevo, nótese que los continuos estatutos jurídicos promulgados en la década de los años noventa para encajar de alguna forma el sector popular derivaron en que muchas entidades funcionaran en la clandestinidad.

Aunque la estructura de la nueva normativa ofrece algunas incoherencias en términos de regulación conjunta sobre la organización y funcionamiento de una entidad cooperativa y capitalista convencional y de que no se resuelve el problema de la fiscalidad y de las cooperativas con sección de crédito, existen cuatro aspectos sobre los que es necesario realizar algún tipo de reflexión:

(1) La supervisión auxiliar de las cooperativas.

El reconocimiento de las cooperativas de ahorro y préstamo como intermediario financiero implica la necesidad de supervisión, con un impacto positivo sobre la seguridad ofrecida a los ahorradores y al mercado, en general. La nueva legislación estipula que la supervisión podrá ser realizada directamente por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y de manera auxiliar por las federaciones autorizadas. La introducción de esta fórmula provoca algunas dudas respecto a su articulación.

La naturaleza auxiliar implica un carácter complementario a la realizada por otra entidad, según el concepto alemán original. Su realización por parte de las federaciones como sustitución a la de las autoridades financieras competentes implica una delegación. La regulación como supervisión auxiliar puede deberse a la falta de capacidad de la entidad pública para supervisar alrededor de 600 nuevas organizaciones. Su evolución positiva debería deslizarse hacia un modelo de supervisión delegado donde la autoridad pública supervisa a las federaciones y, a su vez, éstas lo hacen sobre las cooperativas de ahorro y préstamo.

[...]

(2) La injerencia del Estado.

La autorregulación ha sido una de las características más relevantes del sector financiero popular mexicano dada la ausencia histórica de un cuerpo jurídico especializado. Obviando aspectos de control inherentes a la actividad que realizan, resalta el excesivo control dado a la “entidad fundadora”. Esta figura, con naturaleza sin

ánimo de lucro y aportación financiera a fondo perdido, puede obtener una capacidad importante de votos agregados en la asamblea general de hasta el 15%, lo que contrasta con el resto de socios, personas físicas, con influencia individual y atomizada.

Pero la reflexión sobre esta nueva figura se centra en su utilización por parte del Estado como Elemento de Control. Este hecho se reafirma por la transformación del Patronato del Ahorro Nacional (PAHNAL) en el Banco del Ahorro Nacional, cuyo objetivo principal es aportar a las sociedades que realicen la transformación en el torno de la nueva ley de crédito y ahorro popular.

(3) Territorialidad de las operaciones de las entidades.

La regulación de las operaciones financieras que las cooperativas de ahorro y préstamo habrán de realizar no delimita el ámbito geográfico de actuación. Ello puede derivar en problemas de fuerte competencia entre entidades, en vez de enfocarse con respecto al resto de organizaciones financieras capitalistas convencionales restado, en cualquier caso, posibilidades de crecimiento al movimiento cooperativo.

(4) La formación especializada de recursos humanos.

La necesidad de formación de las entidades populares constata con la ausencia de referencia a medidas de formación y promoción en la nueva normativa. Señalar que el funcionamiento económico financiero que habrán de tomar las nuevas cooperativas de ahorro y préstamo deriva en una necesidad de profesionalización. Este aspecto no sólo afecta a las unidades de base sino también a las federaciones, que tendrán que realizar la supervisión, y a las confederaciones, que administrarán el fondo de seguros de depósitos.

Aunque el proceso de educación y capacitación ha de ser realizado a todos los niveles, es necesaria prestar una particular atención a los socios y dirigentes que aunque no tienen conocimientos especializados, si tienen un importante acervo y experiencia

sobre la dinámica cooperativa. Por ello se requiere una mayor preparación y formación de este grupo que adopten prácticas prudentiales que aseguren solidez y continuidad a las operaciones que realizan”.

8. Las sociedades cooperativas de producción dedicadas a la prestación de servicios profesionales y al suministro de recursos humanos (outsourcing)

Desde el mes de octubre de 2008, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, informó sobre la puesta en marcha de un programa permanente de fiscalización a sociedades cooperativas y a las empresas dedicadas a la prestación de servicios profesionales y suministro de recursos humanos (también conocidas como outsourcing), debido a que a sus trabajadores se les otorga la remuneración con base en conceptos de previsión social y no de sueldos y salarios, evitando así la retención y pago de Impuesto Sobre la Renta (ISR).

Tal mecanismo priva a los trabajadores de la sociedad cooperativa del servicio médico y se les desconoce antigüedad en el empleo y su derecho a percibir utilidades, mientras que el erario federal y local dejan de percibir importantes sumas de contribuciones por concepto de impuesto sobre la renta por la prestación de un servicio personal subordinado, aportaciones de seguridad social e impuestos locales sobre nóminas.

Por lo anterior, organismos fiscales federales como el Servicio de Administración Tributaria (SAT); el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS); y el Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT), informaron que, como parte del proceso de fiscalización, se realizaron diversos cruces de información.

El IMSS e INFONAVIR detectaron caos en donde se redujo drásticamente el importe de las cuotas y aportaciones a nombre de los trabajadores, al momento de ser transferidos a sociedades cooperativas, mientras que el SAT está intensificando una campaña de fiscalización a las cooperativas dedicadas a la administración de personal y sus clientes.

En un comunicado publicado en la página oficial del SAT, se informó:

“El Servicio de Administración Tributaria refuerza sus acciones de fiscalización a nivel nacional, mediante auditorías profundas tanto a las sociedades cooperativas, como a las empresas que utilizan sus servicios.

El SAT ha identificado un incremento considerable de sociedades cooperativas de producción de servicios dedicadas a la prestación de servicios profesionales y al suministro de recursos humanos (outsourcing), que tienen como propósito reducir indebidamente el pago de contribuciones.

Estas sociedades registran como socios cooperativistas (realmente empleados), al personal que se les transfiere de las empresas, de tal modo que en su calidad de socios, las remuneraciones que éstos perciben son bajo el concepto de previsión social, y no por el de sueldos y salarios, evitando así la retención y pago del ISR correspondiente, lo que deriva en una importante evasión fiscal.

Los asesores que recomiendan este esquema, aseguran que no tiene repercusiones fiscales, sin embargo, los tribunales han considerado que los fondos de previsión social recibidos por los socios cooperativistas constituyen ingresos por los que se está obligado al pago del ISR.

Los más afectados por este esquema son los trabajadores de las empresas, quienes son privados de las prestaciones establecidas en Ley, por lo que deberán denunciar esta situación ante el SAT, en la Administración Local de Asistencia al Contribuyente más cercana, a través del portal del Internet, www.sat.gob.mx o en INFOSAT 01-800-46 36 728, en donde también podrá solicitar la orientación fiscal que desee.

La mayoría de los casos detectados se ubican en los Estados de Quintana Roo, Nuevo León, Oaxaca, Jalisco y el Distrito Federal; en las industrias hotelera y manufacturera principalmente.”

Asimismo, como parte de los criterios no vinculativos respecto de las

consideradas “prácticas fiscales indebidas”, el Servicio de Administración Tributaria, difundió lo siguiente:

“CRITERIO NO VINCULATIVO NÚMERO 05/ISR. Sociedades cooperativas. Salarios y previsión social.

Se considera que realiza una práctica fiscal indebida:

I. Quien para omitir total o parcialmente el pago de alguna contribución o para obtener un beneficio en perjuicio del fisco federal, constituya o contrate de manera directa o indirecta a una sociedad cooperativa, para que ésta le preste servicios idénticos, similares o análogos a los que sus trabajadores o prestadores de servicios le prestan o hayan prestado.

II. La sociedad cooperativa que deduzca las cantidades entregadas a sus socios cooperativistas, provenientes del Fondo de Previsión Social, así como el socio cooperativista que no considere dichas cantidades como ingresos por los que está obligado al pago del ISR.

III. Quien asesore, aconseje, preste servicios o participe en la realización o la implementación de cualquiera de las prácticas anteriores.

Este criterio también es aplicable a las sociedades en nombre colectivo o en comandita simple.”

Como se desprende de lo anteriormente expuesto, en México, las sociedades cooperativas son objeto de una fiscalización pormenorizada por parte de las autoridades fiscales federales en virtud de su recurrente utilización como instrumentos de planeación fiscal, circunstancia que justifica la necesidad de conocer a detalle el tratamiento tributario de estas organizaciones económicas.

9. Proyectos de reformas legales a la ley general de sociedades cooperativas

A últimas fechas se había planteado la posibilidad de modificar la Ley

General de Sociedades Cooperativas, con el propósito de eliminar las prácticas que las autoridades fiscales del país consideraron como indebidas, por el hecho de utilizarse a las Sociedades Cooperativas de Outsourcing como un vehículo para evadir impuestos. En efecto, Diversas Sociedades Cooperativas de Outsourcing estuvieron pagando a sus socios cooperativistas cantidades bajo el concepto de “Alimentos” para aprovechar que este concepto se encontraba exento en la Ley del Impuesto Sobre la Renta, de tal forma, que se había preparado un proyecto de Ley de Sociedades Cooperativas que tenía el propósito de evitar que se continuara utilizándose esta figura jurídica para prestar servicios de personal a otras empresas, convirtiendo a los trabajadores en socios de la Cooperativa y así pagarles alimentos

aprovechando la exención. Sin embargo, el pasado 4 de junio de 2009, se reformó la Ley del impuesto Sobre la Renta para eliminar la exención a los alimentos que no procedan de la legislación civil., con lo que consideramos que ya no es necesario reformar la Ley General de Sociedades Cooperativas. Confirmando lo anterior, a la fecha de este estudio, no existen reformas en trámite en el Congreso tendientes a modificar la Ley que rige a las Cooperativas en México.

6 La legislación cooperativa en Nicaragua

Ulises Carballo Nicaragua

1. Esbozo histórico de los orígenes y desarrollo de la legislación cooperativa en Nicaragua

En Nicaragua hasta ahora, no existe una versión sistematizada de la historia del Cooperativismo, en su desarrollo surgieron varias experiencias, por lo que, hay que referirse a la historia de su legislación, que es cuando surgen los primeros intentos de cooperación en el país. La primera referencia es a inicios del Siglo XX, con la promulgación del Código de Comercio de 1914, donde se hace alusión a sociedades cooperativas.-

1.1 EL Mutualismo como Antecedente del Cooperativismo

De 1895 a 1909 después de visitas a Europa, el General José Santos Zelaya, trae la idea de la formación cooperativa como unidad económica popular y cinco años después en 1914, bajo el mandato de Adolfo Díaz, se funda la primera Cooperativa de Consumo en Nicaragua.

La característica de estas organizaciones se manifiesta:

- a) Porque su concepción era de carácter mutual, asistencial, marginal de la sociedad y por lo tanto sin ninguna influencia en ella y sin ninguna base social en la cual desarrollarse.
- b) Rechazaban cualquier posibilidad de acumulación de capital, es decir de una concepción empresarial, al agotarse el fondo inicial, no le dieron continuidad a la organización y fracasaron como tales.-

Estas características se heredaron en amplios sectores de la población con la creencia errónea que no es posible, el que pequeños empresarios, lleguen a constituir organizaciones fuertes económicamente, lastre con el cual aún cargan las cooperativas en nuestro país, por ser las herederas inmediatas de este tipo de organizaciones.

1.2 El cooperativismo del General Sandino 1930

Entre 1929 y 1934 el General Augusto César Sandino funda las primeras Cooperativas Agrícolas en las riveras del Rio Coco, región conocida como las Segovias, en la parte norte de nuestro país, con una gran influencia teórica de la Revolución Agraria Mexicana, donde el General Sandino convivió con los tabajadores organizados por varios años, éstas cooperativas inician con la entrega de tierras nacionales y ejidales a los miembros del Ejército Defensor de la Soberanía Nacional, para desarrollar fundamentalmente la pequeña producción agrícola y agropecuaria, así como de la minería en pequeña escala (guiriseros) como forma de generar riqueza, su concepción estuvo fuertemente cargado al vínculo con la producción agrícola, no pudieron desarrollarse plenamente por las condiciones propias de la guerra, económicas y sociales de la época; fueron fundadas en las comunidades aledañas a Wiwilí, Yalí, Quilalí, y Samulalí.

La experiencia de las cooperativas del General Sandino realmente tuvieron poca influencia en los demás movimientos sociales, por la sangrienta represión de la infantería de marina gringa y de la naciente guardia nacional jefada por el fundador de la dictadura militar Anastasio Somoza García, en contra de ellas, sus asociados fueron prácticamente exterminados, en los días posteriores al asesinato del General Sandino y de su Estado Mayor, en Managua el 21 de febrero de 1934, por el fundador de la dinastía militar Somocista, seguido de los bombardeos aéreos realizados por la marina gringa, que ocupaba militarmente a Nicaragua, con miles de víctimas inocentes, y posteriormente todo lo que tuviese algún vínculo con el General Sandino, fue cruelmente reprimido, lo que generó mucho temor a la creación posterior de organizaciones cooperativas, en cualquier parte del país.-

1.3 El Cooperativismo del período de los años 40-60

Posteriormente en 1938 las ideas sobre el cooperativismo fueron materializadas por el Gobierno Dictatorial Somocista en el nuevo Código de Comercio de Nicaragua, promulgado el 8 de julio del año 1938, en el Capítulo Séptimo de las Sociedades Cooperativas, que comprendía del artículo 300 al 328 y el artículo 118 relativo a las sociedades o compañías mercantiles.- En 1945 el movimiento obrero exigió la libertad de organización en cooperativas, que es incluida en el Código del Trabajo

en el capítulo cuarto en el que incluyó muy someramente la organización de cooperativas como concesiones superfluas y sin respaldo económico del Estado, en esta situación fué asesorado, el dictador, por un dirigente de izquierda de origen mexicano, llamado Lombardo Toledano. Ambas legislaciones que fueron derogadas por la Ley General de Cooperativas y su Reglamento de 1971.

En este marco legal, el primer Código del Trabajo, incluía muy pocos artículos dedicados a la organización Cooperativa, por lo que un grupo de sindicalistas se dieron a la tarea de organizar Cooperativas de Consumo en los principales centros poblacionales, donde se aglutinaban sectores de trabajadores, principalmente en aquellas empresas que en ésa época eran los pilares fundamentales de la economía del país, el gobierno reconoció a las cooperativas como organizaciones legalmente constituidas, identificándose entre las principales a “la Portuaria de Corinto” en el puerto marítimo del mismo nombre, la constituida en “El Ferrocarril” que era la empresa de transporte de carga y pasajeros del Pacífico de Nicaragua, la cooperativa del “Departamento de Carreteras”, y la del “Distrito Nacional”.

Estas cooperativas no surgieron como un movimiento, sino que percibieron, sus organizaciones como una ayuda del gobierno para paliar la grave situación económica que atravesaban los trabajadores, pero restringida como una ayuda del gobierno a sus empleados leales.

Organizados de esta manera, los asociados, no tuvieron que aportar dinero para la creación de sus cooperativas, que principalmente fueron de consumo, porque se trataba de almacenes grandes que proveían a los trabajadores de artículos de consumo.

En estas cooperativas no se ratifica el elemento ideológico de la solidaridad, la ayuda mutua, y los principios cooperativas que la cooperativa sirve para ayudar, para socorrer.

¿Que aprendizaje obtenemos de todas estas experiencias anteriores?

- 1) Que las organizaciones cooperativas que solamente usan el entusiasmo y los buenos deseos sin apoyarse en resultados materiales, tienden a desaparecer cuando desaparece la “ayuda” que las sostiene.

- 2) Que todo apoyo permanente para la existencia de las organizaciones cooperativas, lleva a la necesaria dependencia de quien proporciona los medios materiales, y en consecuencia les quita independencia al movimiento.
- 3) Que toda organización cooperativa que desee responder a las necesidades de las mayorías debe pensar necesariamente en la acumulación de capital humano y de trabajo para que su existencia sea permanente. Por lo tanto debe de usar todos los mecanismos financieros, administrativos, contables, de planificación etc, que le permitan funcionar como una empresa.

1.4 El cooperativismo entre los años 1960 - 1979

Entre los años 1960 y 1979 se dió un fuerte impulso al desarrollo de movimiento sociales por la aparición en el Caribe y América Latina de la influencia de la gran Revolución Cubana, un hecho notorio de gran influencia social en Nicaragua, por ello el gobierno dictatorial de los Somoza en respuesta a ello introduce en la sociedad las cooperativas de ahorro y crédito, con el apoyo del organismo estadounidense conocido como USAID mediante el programa Alianza para el Progreso, consolidado en Punta del Este, Uruguay, dirigido e impuesto por los EEUU para frenar con el decidido apoyo de los gobiernos latinoamericanos títeres, las luchas sociales y guerrilleras que se generaron en nuestro país, así como los diversos intentos de derrocar a la dictadura militar Somocista, a través de levantamientos armados de sus propios oficiales militares, así como de la formación de sindicatos y cooperativas campesinas de tendencia socialista; y de otros grupos izquierdistas simpatizantes de la naciente revolución Cubana, situación que no permitió un desarrollo armonioso del movimiento Cooperativista como alternativa social de desarrollo.-

La USAID contrata los servicios de CUNA MUTUAL, organización que ne ésa época ya cuenta con una gran experiencia en la formación de cooperativas de Ahorro y Crédito, y crean una oficina regional con sede en Panamá, que se llamó CUNA/LARO, para impulsar el movimiento cooperativo de Ahorro y Crédito, en Centro América y el Caribe principalmente.

2. Ubicación en el contexto del derecho nacional

Es esencial enunciar el papel vital que en la conformación de las cooperativas posee la tenencia de la tierra, porque el mayor número de las cooperativas agrícolas existentes, hoy día, tienen una vinculación esencial con la posesión de las tierras cultivables; y en ello, las reformas agrarias jugaron un papel fundamental, por eso se deriva la necesidad de explicar dos de los diferentes procesos de reforma agraria, como paralelos al de la formación del movimiento cooperativista que han tenido lugar en nuestro país.-

La reforma Agraria Somocista además tenía como antecedentes y base jurídica a los artículos 65, 66, 68 de la Constitución política promulgada el 1 de Noviembre de 1950, los que establecían:

Artículo 65: “La propiedad en virtud de su función social, impone obligaciones, la ley determinara su contenido, naturaleza y extensión”.

Artículo 66: “El derecho de propiedad en cuanto a su ejercicio esta sometido a las limitaciones que impone el mantenimiento y progreso del orden SOCIAL. La ley podrá gravar la propiedad con obligaciones y servicios de utilidad publica y regular, las cuestiones de arrendamiento.”

Artículo 68: “Por motivo de interés publico social, la ley puede establecer restricciones o prohibiciones para la adquisición y transferencia de determinada clase de propiedad en razón de su naturaleza, condición y extensión en el territorio.”

Entre 1965 y 1970 se formaron las primeras Cooperativas Agropecuarias mayoritariamente en el norte del país, ante las constantes manifestaciones populares y del movimiento Cooperativo que obligaron al gobierno dictatorial de los Somoza a promulgar la primera Ley de Cooperativas en 1971 como una respuesta a ése movimiento popular, se promovió por parte de su Gobierno a través de la Fundación para el Desarrollo Empresarial (FUNDE) el desarrollo de Cooperativas de diversos tipos a nivel nacional y apoyado con el Instituto Agrario Nicaragüense (IAN), llegando a constituirse hasta 1979 apenas 634 cooperativas de diversos tipos inscritas oficialmente ante el Ministerio del Trabajo de las cuales realmente funcionaban apenas 88.

2.1 El Cooperativismo Agrario Sandinista – 1979-1989

El 17 de septiembre del año 1981, la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional emite el Decreto N° 826 promulgando la Ley de Cooperativas Agropecuarias, publicada en la Gaceta Diario Oficial número 222, del 2 de Octubre del año 1981.

El 28 de Marzo del año 1990, la Asamblea Nacional de la Republica de Nicaragua, promulga la Ley N° 84 Ley de Cooperativas Agropecuarias y Agroindustriales, publicada en la Gaceta Diario Oficial número 62 del 28 de Marzo del año 1990.

DURANTE EL PERÍODO SANDINISTA (1979 -1990) SE FORMARON 2,174 COOPERATIVAS DE LAS CUALES 1,685 ERAN AGROPECUARIAS, 58 DE AHORRO Y CRÉDITO Y 73 DE SERVICIOS. En este proceso organizativo se caracteriza por ser cooperativas viables, por que estaban en zonas de producción estratégicas del país, tenían la tierra, había la necesidad de producir, el gobierno las hizo sostenibles mediante políticas económicas proteccionistas, sin generar competitividad. Mejoraron su técnica de producción y medios pero se acostumbraron a la dependencia gubernamental perdiendo su independencia gremial y económica.

El primero de Abril de 1990 se formó la primera Federación Nacional de Cooperativas Agropecuarias y Agroindustriales (FENACOOOP) amparada bajo la Ley N° 84, exclusiva para el gremio Cooperativo Agropecuario y Agroindustrial.

La Reforma Agraria implementada por el gobierno Sandinista afectó de manera inmediata a los grandes productores y en una manera progresiva a los medianos. Inicialmente se modificó la estructura de la tenencia a través de los Decretos N° 3, 38 y 329, que afectaban directamente a miembros de la familia dictatorial de los Somoza, y a sus allegados más cercanos, a los miembros más prominentes de la Guardia Nacional y los propietarios de fincas de más de 500 manzanas.

En 1980 es promulgado el Decreto 782, Ley de Reforma Agraria, que establece la gratuidad del acceso y la titulación de tierras, con las facultades de uso y usufructo para quienes se encontraran ocupándolas, con prioridad

al sector cooperativo; condena el latifundio, el arriendo, la aparcería y otras formas discriminatorias de acceso a la tierra; establece el proceso de afectación con fines de reforma agraria e interés social, así como la posibilidad de recurso ante el recién formado Tribunal Agrario, creado por la Revolución Sandinista como una instancia ad-hoc, para conocer y resolver todos los reclamos sobre la tenencia de la tierra. Adicionalmente se establecen los límites de área y los derechos y obligaciones de los beneficiarios.

3. Régimen y organismos gubernamentales de supervisión y fomento

ANÁLISIS COMPARATIVO DE LAS LEYES COOPERATIVAS QUE HAN EXISTIDO Y LA QUE ACTUALMENTE EXISTE EN NICARAGUA:

1971	1990	2004	Análisis Comparativo
<p>LEY GENERAL DE COOPERATIVAS DE 1971</p> <p>La presente Ley establece el conjunto de normas jurídicas que regulan la constitución, organización y funcionamiento de las cooperativas como personas jurídicas de derecho privado, así como su disolución y liquidación</p>	<p>LEY DE COOPERATIVAS AGROPECUARIAS Y AGROINDUSTRIALES</p> <p>La presente Ley tiene por objetivo dotar a las Cooperativas del sector agropecuario y agroindustrial, de un marco jurídico para su organización y funcionamiento</p>	<p>LEY GENERAL DE COOPERATIVAS N° 499 DE 2005</p> <p>La presente Ley establece el conjunto de normas jurídicas que regulan la promoción, constitución, autorización, funcionamiento, integración, disolución y liquidación de las cooperativas como personas de derecho cooperativo y de interés común y de sus interrelaciones dentro de ese sector de la economía nacional.</p>	<p>La Ley 499 mejora la definición de Cooperativas contenida en la Ley General de 1971 y además las reconoce como personas de derecho cooperativo.</p> <p>Es decir que esta ley rescata la identidad cooperativa.</p>

<p>No recoge nada en este aspecto</p>	<p>El Estado garantiza el libre desarrollo y la autonomía de las cooperativas agropecuarias y agroindustriales.</p>	<p>Declárese de interés económico y social de la nación, la promoción, fomento y protección del movimiento cooperativo como instrumento eficaz para el desarrollo del sector cooperativo, contribuyendo así al desarrollo de la democracia participativa y la justicia social.</p>	<p>La Ley 499 declara de interés económico y social del país, al cooperativismo como instrumento eficaz.</p>
<p>No refleja definición de concepto cooperativo</p>	<p>Las cooperativas son empresas asociativas de interés social construidas legalmente por la libre voluntad de sus asociados, para producir de forma colectiva, bienes, o generar servicios en beneficios de sus asociados.</p>	<p>Las cooperativas son empresas asociativas de interés social construidas legalmente por la libre voluntad de sus asociados, para producir de forma colectiva, bienes, o generar servicios en beneficios de sus asociados</p>	<p>La Ley 499 reconoce a las cooperativas como empresas asociativas de interés social.</p> <p>Esta definición ya estaba en la ley 84 aunque solo referida a las Cooperativas Agropecuarias.</p>
<p>No hace referencia</p>	<p>No hace referencia</p>	<p>Cooperativa, es una asociación autónoma de personas que se unen 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.</p>	<p>La Ley 499 recoge este concepto aprobada por el congreso Mundial de la Alianza Internacional de Cooperativa, en el año de 1995.</p>

No hace referencia	No hace referencia	. Acuerdo cooperativo, es la voluntad manifiesta de un grupo de personas para constituirse en empresa cooperativa, que satisfagan las necesidades e intereses comunes de sus asociados.	La Ley 499 considera esta definición que no fue recogido en ninguna de las otras leyes.
No hace referencia	Las cooperativas agropecuarias deberán observar los siguientes principios y reglas: 1. Libre adhesión y retiro voluntario de los asociados. 2. Participación democrática en la gestión cada asociado tiene derecho a un voto, independientemente de su aportación. 3. Igualdad de derechos, sin discriminación de raza, sexo, credo político, religioso o de cualquier otro tipo. 4. Distribución de excedentes, en proporción al uso de los servicios, o a su aporte en trabajo. 5. Interés limitado al capital. 6. Responsabilidad limitada al patrimonio de la cooperativa. 7. Fomento de la	Las cooperativas se rigen por los siguientes principios: 1-Libre ingreso y retiro voluntario de los asociados. 2-Voluntariedad solidaria, que implica compromiso recíproco y su cumplimiento y prácticas leales. 3-Control democrático: Un asociado, un voto. 4-Limitación de interés a las aportaciones de los asociados, si se reconociera alguno. 5-Equidad, que implica la distribución de excedentes en proporción directa con la participación en las operaciones. 6-Respeto y defensa de su autonomía e independencia. 7-Educación cooperativa.	Las Leyes 84 y 499 integran principios internacionales de cooperación, que no fueron recogidos en la Ley de 1971. Pero en la ley 499 se trata por igual principios y valores

	<p>educación, particularmente cooperativa y formación técnica.</p> <p>8. Participación en los movimientos cooperativos e integración cooperativa.</p>	<p>8-Fomento de la cooperación entre cooperativas.</p> <p>9-Solidaridad entre los asociados.</p> <p>10-Igualdad en derecho y oportunidades para asociados de ambos sexos</p>	
	<p>Las cooperativas promoverán la integración plena de las mujeres, incorporándolas como asociadas, con igualdad de derechos y obligaciones.</p>		<p>La Ley 84 reconoce y promueve dentro de las cooperativas la participación de mujeres con igualdad de derechos y obligaciones</p>
<p>No hace referencia</p>	<p>No hace referencia</p>	<p>Las cooperativas pueden realizar toda clase de actividad en condiciones de igualdad con los sujetos de derecho privado y otras personas jurídicas y con los entes estatales en todas aquellas actividades relacionadas con las prestaciones de servicios públicos. Las cooperativas pueden asociarse con personas de otro carácter jurídico, a condición que dicho vínculo sea conveniente para sus propósitos en la medida que no se desvirtúe</p>	<p>La Ley 499 permite a las cooperativas desarrollar actividades de toda índole permitas y que estén en el trafico licito, Esto permite que estas se amplíen y puedan alcanzar sus objetivos con menores esfuerzos.</p>

		su naturaleza ni transfieran beneficios, privilegios y exenciones que les sean propios.	
La ley no recoge en su contenido en número de personas naturales que se demandan para constituir una cooperativa sino que lo deja para reglamentación y en ellos contempla que para las cooperativas de ahorro y crédito y de consumo es necesario 30 personas y para el resto 10 personas sean naturales o jurídicas arto 29 de Reglamento.	Las cooperativas se constituirán en una Asamblea General de sus asociados. Se requerirán diez asociados para las cooperativas de producción y veinte para las de servicio. En la Asamblea Constitutiva se aprobarán los Estatutos, se suscribirán las aportaciones y se elegirán los miembros de la Junta Directiva y la Junta de Vigilancia.	Las cooperativas para constituirse deberán tener un mínimo de asociados fundadores: Las cooperativas de consumo, agrícolas, de producción y de trabajo, de vivienda, pesquera, de servicio público, culturales, escolares, juveniles y otras de interés de la población, requerirán de diez asociados. Las cooperativas multisectoriales, cogestión y autogestión y las de ahorro y crédito, requerirán de veinte asociados.	En todas las leyes se mantiene un número mínimo de asociados dependiendo de su naturaleza, pero en la ley 499, se reduce el mínimo de 30 a 20 asociados para las cooperativas de ahorro y crédito y además se incluyen en la lista a cooperativas multisectoriales, cogestión y autogestión

<p>De acuerdo con las disposiciones de la presente Ley, podrán organizarse cooperativas de todo tipo. Sin que la enumeración que sigue sea limitativa se podrán organizar Cooperativas de Consumo, de Ahorro y Crédito, Agrícolas, de Producción y Trabajo, de Vivienda, Pesqueras, de Servicio, de Servicios Públicos, Culturales, Escolares y Juveniles</p>	<p>Las cooperativas antes mencionadas podrán ser de producción de bienes o de generación de servicios. Son cooperativas de producción las que integran a productores que se asocian para producir o transformar y vender en común su producto. Son cooperativas de servicio las que tienen por objeto proporcionar servicios de toda índole, preferentemente a sus asociados</p>	<p>De acuerdo a las disposiciones de la presente Ley, podrán organizarse cooperativas de todo tipo. Cuando una cooperativa abarque por lo menos dos sectores de actividad económica, será una cooperativa Multisectorial, cuando cumpla con dos o más funciones serán multifuncionales.</p> <p>Las cooperativas podrán ser: de consumo, de ahorro y crédito, agrícolas, de producción y de trabajo, de vivienda, de servicio público, culturales, escolares, juveniles y otras de interés de la población, sin que esta enumeración se considere limitada.</p> <p>También pueden organizarse cooperativas de cogestión (composición paritaria de las instituciones) y de autogestión (participación total de los trabajadores) en la dirección y administración de la empresa, sea esta privada o estatal.</p>	<p>La Ley 499 incluye además de las recogidas en la ley del 71 otras modalidades como la multi sectorial y Multifuncional y las cooperativas de cogestión y auto gestión</p>
---	--	--	--

<p>Con el objeto de estimular el movimiento cooperativista, se otorgan a favor de las cooperativas los siguientes privilegios y exenciones:</p> <p>a) Exención de impuesto de timbre y papel sellado;</p> <p>b) Exención de los demás impuestos fiscales;</p> <p>c) Exención de impuesto o derecho de importación sobre maquinaria, herramientas, repuestos de las mismas y sobre todo equipo, materiales y enseres necesarios para su funcionamiento;</p> <p>d) Publicación gratuita de todos los documentos, en el periódico oficial; y,</p> <p>e) Goce de todas las demás ventajas que otorguen a las cooperativas las leyes de la República.</p>	<p>Las cooperativas agropecuarias y agroindustriales estarán exoneradas totalmente del pago de impuestos fiscales y municipales, durante los dos primeros años, a partir de su constitución legal. También serán exonerados de pago de papel sellado y timbres fiscales; derechos de registro de inscripción de todo acto o contrato que celebren ante sí. O con terceros; exoneración por publicaciones que exija la Ley hacer en “La Gaceta”, Diario Oficial.</p>	<p>Con el objeto de estimular el movimiento cooperativista, se otorga a favor de las cooperativas, de conformidad con la ley de la materia y otras disposiciones pertinentes, los siguientes beneficios y exenciones:</p> <p>Exención de impuesto de timbre y papel sellado.</p> <p>Exención del Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI).</p> <p>Publicación gratuita de todos los documentos en La Gaceta, Diario Oficial.</p> <p>Exención de Impuesto sobre la Renta (IR).</p> <p>Exención de Impuesto al Valor Agregado, para la importación de los insumos, materias primas, bienes intermedios y de capital utilizados en la producción de los bienes de exportación y de consumo interno.</p> <p>Exención del DAI, ISC, IVA e impuestos municipales en las importaciones de bienes de capital, llantas, materia prima, maquinarias, insumos y repuestos utilizados, a favor de las cooperativas.</p> <p>Otros beneficios y exenciones que las demás leyes y disposiciones establezcan a favor de las cooperativas.</p>	<p>La ley 499 amplía los beneficios que recoge la ley de 1971 estimulando mas el fomento del cooperativismo en los diferentes ámbitos de la economía nacional</p>
--	---	---	---

<p>Para ser miembro de una cooperativa se requiere:</p> <p>a) Ser mayor de dieciocho años y llenar las demás condiciones de la capacidad legal, salvo los casos de cooperativas juveniles; y,</p> <p>b) Reunir los otros requisitos exigidos por el Reglamento y por el respectivo estatuto.</p> <p>Podrán también ser miembros de las cooperativas, otras cooperativas y las personas jurídicas que no persigan fines de lucro, sujetas a la aprobación previa del Departamento de Promoción del Cooperativismo del Ministerio de Trabajo.</p>	<p>Para ser asociado de una cooperativa se requiere:</p> <p>1. Ser nicaragüense, hombre o mujer, mayor de dieciséis años y llenar los demás requisitos de la capacidad legal. Los extranjeros residentes en el país pueden asociarse a las cooperativas, sin que pueda constituirse cooperativa alguna con más del veinticinco por ciento de extranjeros. Este límite porcentual no se aplicará a los centroamericanos.</p> <p>2. Reunir los demás requisitos exigidos por los respectivos reglamentos internos y Estatutos.</p> <p>Podrán ser asociados de una cooperativa, las personas jurídicas, sin ánimo de lucro, que se sujeten a la Ley y objetivos de la cooperativa.</p>	<p>Podrán ser asociados de las cooperativas:</p> <p>Las personas naturales legalmente capaces, salvo los casos de las cooperativas juveniles.</p> <p>Las personas jurídicas públicas y privadas sin fines de lucro.</p> <p>Los extranjeros autorizados por las autoridades de Migración como residentes en el país, siempre y cuando el número de asociados extranjeros no sea mayor del 10 % del total de los socios al momento de constituirse.</p> <p>Cuando en la cooperativa el número de asociados extranjeros aumentare el porcentaje anterior, podrá la Autoridad de Aplicación intervenir dicha cooperativa.</p>	<p>La Ley 499 corrige el error que se cometió en las anteriores leyes en el sentido de fijar como requisito en ellas para ser miembro o asociados a una cooperativa la edad de 18 años en la ley de 1971 y 14 años en la ley de Cooperativas Agropecuarias y Agroindustriales</p>
---	---	---	---

<p>Para la aplicación de la presente Ley, créase el Departamento de Promoción de Cooperativismo, que estará adscrito al Ministerio de Trabajo. Este Departamento estará a cargo de un funcionario denominado “Promotor del Cooperativismo”, y dispondrá de los funcionarios y colaboradores necesarios para el cabal cumplimiento de sus funciones.</p>	<p>Créase el Fondo Nacional de Desarrollo Cooperativo Agropecuario, el cual se denominará FONDECOOP; tendrá Personalidad Jurídica y gozará de plena capacidad legal para adquirir derechos y contraer obligaciones. Los recursos del Fondo serán utilizados para impulsar programas de rehabilitación y fomento de la producción; su agro industrialización y exportación, recuperación de la infraestructura productiva afectada por cualquier causa; obras de construcción con fines sociales.</p>	<p>Créase el Instituto Nicaragüense de Fomento Cooperativo, cuya denominación podrá abreviarse como INFOCOOP y para los efectos de la presente Ley y su Reglamento se entenderá como la Autoridad de Aplicación.</p> <p>El INFOCOOP se constituye con personalidad Jurídica propia, con autonomía administrativa y funcional, cuya función principal es la de ser el organismo rector de la política nacional de protección, fomento y desarrollo cooperativo. Además de la regulación, suspensión, supervisión y control de las cooperativas. Tendrá como objetivo principal fomentar, promover, divulgar y apoyar el movimiento cooperativo a todos los niveles.</p>	<p>La Ley 499 permite el funcionamiento de una instancia de control y seguimiento al Cooperativismo Nacional no adscrito a ministerio alguno del Poder Ejecutivo, además en su composición cinco de de sus nueve miembros son delegados de las cooperativas, manteniendo una mayoría absoluta para la toma de acuerdos.</p>
---	--	--	---

<p>No recoge nada al respecto</p>	<p>No recoge nada por ser una ley específica para cooperativas agropecuarias y agroindustriales</p>	<p>Créase el Consejo Nacional de Cooperativas, cuya denominación podrá abreviarse CONACOOOP, tendrá personalidad jurídica propia y se constituye como órgano de participación amplia, de información, de consulta, de asesoramiento, elaboración y presentación de propuestas de políticas y programas de fomento, promoción, educación, inversión y desarrollo de la organización de cooperativas que fortalezcan este movimiento.</p>	<p>Contiene entre otras funciones las siguientes: Designar y remover en su caso a los representantes de los diferentes sectores cooperativos en la Junta Directiva del INFOCOOP.</p>
<p>No recoge nada al respecto.</p>	<p>No recoge nada al respecto.</p>	<p>El CONACOOOP tendrá las atribuciones y funciones siguientes: Aprobar su propio reglamento de funcionamiento. Designar y remover en su caso a los representantes de los diferentes sectores cooperativos en la Junta Directiva del INFOCOOP. Participar y asesorar en la elaboración y presentación de propuestas</p>	<p>Este aspecto es novedoso en la Ley 499, contiene entre otras funciones las siguientes: Designar y remover en su caso a los representantes de los diferentes sectores cooperativos en la Junta Directiva del INFOCOOP. Servir de organismo consultor en estudios e investigaciones promovidas por el INFOCOOP sobre el movimiento</p>

		de políticas y programas para fomento, promoción, educación y desarrollo del movimiento cooperativo.	cooperativo y las políticas nacionales
En toda cooperativa funcionará un Comité de Educación.		El Estado promoverá la enseñanza del cooperativismo en los centros de educación primaria y secundaria y la promoción de las cooperativas escolares. La Autoridad de Aplicación deberá crear dentro de su estructura una dependencia especial encargada de la promoción y educación cooperativa.	La Ley 499 obliga al Estado a impartir la educación cooperativa en primaria y secundaria esto es novedoso y muy importante para la vida del cooperativismo en Nicaragua

<p>Tres o más cooperativas de un mismo tipo y dentro de la misma región, podrán integrarse en una unión regional. Las uniones regionales de un mismo tipo podrán, a su vez, integrar federaciones nacionales de cooperativas. Las federaciones nacionales podrán integrarse en la Confederación Nacional de Cooperativas., tres o más cooperativas del mismo tipo podrán organizarse en centrales</p>	<p>Uniones de Cooperativas: Son organismos de segundo grado, integrados por un mínimo de cinco cooperativas de base Federación Nacional de Cooperativas Agropecuarias: conformado por un mínimo de tres Uniones de Cooperativas.</p>	<p>Cinco o más cooperativas del mismo tipo, podrán organizarse en centrales de cooperativas.</p> <p>Tres o más centrales de un mismo tipo podrán constituir una Federación</p> <p>Cinco o más cooperativas en un mismo Departamento o región podrán unirse, sin disolverse ni liquidarse, conservando su personalidad jurídica y formando una unión.</p> <p>Tres o más uniones y/o centrales de cooperativas podrán constituirse en una federación.</p> <p>Tres o más federaciones de cooperativas podrán constituir Confederaciones o asociarse a ella.</p>	<p>Cinco o más cooperativas del mismo tipo, podrán organizarse en centrales de cooperativas.</p> <p>Tres o más centrales de un mismo tipo podrán constituir una Federación</p> <p>Cinco o más cooperativas en un mismo Departamento o región podrán unirse, sin disolverse ni liquidarse, conservando su personalidad jurídica y formando una unión.</p>
---	--	--	--

4. Tipos de cooperativas

En Nicaragua las cooperativas reconocidas por la Ley N° 499 según el artículo 14 son:

- a) **Multisectorial:** Es la que abarca dos o más sectores que realizan una actividad económica.
- b) **Multifuncional:** Es la que brinda dos o más servicios a sus asociados.

Estas pueden ser: Consumo, Ahorro y Crédito, Agrícolas, Producción y Trabajo, Vivienda, Pesquera, Servicio Público, Cultural, Escolar y Juvenil, y otros de interés de la población.

“Para su identificación, las cooperativas deberán llevar al principio de su denominación social la palabra “cooperativa”, seguido de la identificación de la naturaleza de la actividad principal y al final, las iniciales “R. L.”, como indicativo de que la responsabilidad de los asociados es limitada”.

Niveles de Organización Cooperativa:

Una Cooperativa deberá tener la siguiente estructura

- a) La Asamblea General de Asociados.
- b) El Consejo de Administración.
- c) La Junta de Vigilancia.
- d) La Comisión de Educación y Promoción del Cooperativismo.
- e) Cualquier otro tipo de órgano permanente que se establezca en los estatutos.

El movimiento Cooperativo en su proceso de desarrollo va alcanzando los siguientes niveles:

Primer Nivel de Organización: La conforman cooperativas de base forman el primer nivel de integración cooperativa y deberán de tener como mínimo diez asociados para las cooperativas de consumo, agrícolas, de producción y de trabajo, de vivienda, pesquera, de servicio público,

culturales, escolares, juveniles y otras de interés de la población y veinte asociados las cooperativas multisectoriales, cogestión y autogestión y las de ahorro y crédito.

Segundo Nivel de Organización: Cinco o más cooperativas de un mismo tipo, podrán organizarse en Centrales de Cooperativas, cinco o más cooperativas de un departamento o región podrán unirse y formar Uniones, con el objeto primordial de lograr el mayor fortalecimiento socio-económico de las entidades que la integran.

Tercer Nivel de Organización: Tres o más Centrales o Uniones de un mismo tipo podrán constituir una Federación.

Cuarto Nivel de Organización: Tres o más federaciones de cooperativas podrán constituir Confederaciones o asociarse a ella.

Todos estos tipos de organización después del primer nivel no pierden su persona jurídica al integrarse a los siguientes niveles ya que estas lo hacen con los siguientes objetivos:

- a) Representar y defender los intereses de las cooperativas asociadas y coordinar, orientar y supervisar sus actividades.
- b) Proporcionar a sus asociados asistencia técnica y asesoría general o especial.
- c) Crear, organizar o contratar servicios para el aprovechamiento en común de bienes o con el propósito de lograr el mejor cumplimiento de sus fines y de las cooperativas asociadas, tales como: Suministros, comercialización o mercadeo, industrialización de productos, financiamiento, seguros, auditorias, fondos de estabilización y cualesquiera otros similares o relacionados.
- d) Fomentar, coordinar y desarrollar programas educativos de capacitación y promoción social y llevar a efecto campañas de divulgación y educación cooperativa y promover la integración de la mujer al movimiento cooperativo.
- e) Realizar actividades y organizar servicios técnicos sociales o económicos en forma subsidiaria para las entidades asociadas.

f) Colaborar con la Autoridad de aplicación de la presente Ley, en actividades de interés del movimiento cooperativo.

El cooperativismo de la década de los 80s, principalmente fue de carácter agrario y se olvidó por completo de la experiencia del cooperativismo anterior.

El énfasis lo puso en la repartición de la tierra hasta llegar a confundir la tenencia de la tierra con la organización cooperativa, de tal manera que a pesar del potencial humano que logró aglutinar alrededor de las cooperativas, no se pudo sistematizar su fortalecimiento a través de la preparación de los dirigentes y funcionarios de las organizaciones para convertirlas en empresas que llegaran a obtener su propia rentabilidad.

En el período del ex presidente Bolaños (2001-2006) se aprueba el 29 de Septiembre del año 2004 una nueva ley, siendo promulgada el 25 de Enero del 2005, como la Ley General de Cooperativas que deroga las anteriores: Ley General de Cooperativas de 1971 creada por Somoza y la Ley General de Cooperativas Agropecuarias y Agroindustriales de 1990, creada por el Frente Sandinista, unificando estas dos en una sola llamada: Ley N° 499 “Ley General de Cooperativas”

Como se ha podido apreciar la evolución de la tenencia de la tierra en Nicaragua ha sufrido cambios significativos y ha incidido en la formación de las cooperativas agropecuarias. Es necesario resaltar que hasta 1978 la tierra estaba concentrada en el sector privado con un 96% y el reformado apenas con un 4% que correspondió a las iniciativas de asignación de tierras vía titulación y de las colonias agrícolas que impulso el Instituto Agrario Nicaragüense (IAN).

4.1 Problemas de género

Para finales del año 2005, el Movimiento de Mujeres conformado por una coordinadora que aglutina a diversos gremios de envergadura nacional, como la Secretaría de la Mujer de la UNAG y el Movimiento de Mujeres de la ATC, poseen como asociadas a más de 37,000 mujeres, con un liderazgo nacional de al menos 150 mujeres que crece día a día y coordinan a 1,150 de las Juntas Directivas de éstas organizaciones, de ella una parte

importante en las cooperativas formadas por mujeres, han concentrado sus esfuerzos en la formulación y promulgación de la Ley Creadora del Fondo para Compra de Tierra con Equidad de Género, la cual se encuentra actualmente en Comisión de la Asamblea Nacional.

La Federación Agropecuaria de Mujeres Productoras del Campo de Nicaragua (FEMUPROCAN) compuesta por 68 cooperativas y 8 centrales, la mayoría de ellas cooperativas agrarias, y otras son cooperativas de servicios. Han centrado sus esfuerzos desde hace tres años, a legalizar el estatus jurídico de sus cooperativas, a ésta fecha, solamente unas 16 están culminando ése proceso, el resto, la inmensa mayoría, tienen su estatus legal al día, así como su personal capacitado para las tareas administrativas.

FEMUPROCAN, se especializa en formar redes empresariales, vinculando a las mujeres que trabajan en una misma área, con financiamiento por tiempo limitado, con intereses comunes y dispuestas a invertir pequeños capitales en común, y a partir de este inicio se le facilitan canales a créditos, porque son las mejores pagadoras.

En el proceso de institucionalización del cooperativismo en Nicaragua, a través de la formación del INFOCOOP y del Consejo Nacional de Cooperativas (CONACOOOP), han participado directamente las organizaciones cooperativas más prominentes de todos los sectores sociales, destacándose el agropecuario en todas sus modalidades, el artesanal, y el sector transporte en sus diversas modalidades. Resaltamos que el presidente del INFOCOOP es un dirigente de la Central de Cooperativas Cafetaleras del Norte RL (CECOCAFEN) y la presidenta del CONACOOOP es dirigente de la FEMUPROCAN, lo que refleja la dinámica política y gremial de estas organizaciones en relación a las políticas de fomento cooperativo que desarrolla el actual gobierno Sandinista.

La posición que ocupan las mujeres en las cooperativas, sobre todo en sus Juntas Directivas, son la tesorería predominantemente y, algunas veces como miembros de las Juntas de Vigilancia y las Comisiones de Género, lo cual refleja la incidencia de ellas en la toma de decisiones de las cooperativas.

La juventud compuesta por hijos de los asociados, está en proceso de formación a través de algunos programas públicos de becas por el Estado y en muy pocos casos son las mismas organizaciones cooperativas que

los becan; se ha entrado a la etapa de evaluar la edad de los asociados, la mayoría veteranos de guerra sobrepasan los 40 años promedio, y su relevo generacional al frente de las cooperativas apenas inicia a recibir la atención que requieren, para que el proceso de fortalecimiento cooperativo no desaparezca, sobre todo en el área rural.

En el área urbana, las cooperativas predominantes son las de servicios diversos, y transporte que recibieron al final del primer gobierno sandinista un fuerte apoyo en su formación institucional y en sus activos fijos y móviles /autos sedán para el sector Taxi, y autobuses para el transporte colectivo; su relevo se ha ido realizando por generaciones con mejor suceso, pero no en cuanto a su capacitación administrativa y funcional, lo que apenas inicia en ésta época con el INFOCOOP.-

Algunas conclusiones de la experiencia de los años 1990-2006 son:

- 1) Que se volvió al paternalismo estatal del cooperativismo previo a las dos décadas anteriores, por las políticas Sandinistas de condonación de los adeudos, y la entrega de nuevos financiamientos sin garantía de prenda, ni mantenimiento del valor del dinero, lo cual fue muy perjudicial para el desarrollo e integración del movimiento cooperativo nacional.
- 2) Que a pesar de las buenas intenciones, con las políticas Sandinistas de condonación de adeudos y la entrega de nuevos financiamientos sin prenda ni mantenimiento del valor del dinero, no se llegó a promover y obtener una nueva Ley General de Cooperativas y un Reglamento con influencia Sandinista que sirviera de marco de desarrollo del movimiento cooperativo nacional en todas sus expresiones.
- 3) Que la injerencia del Estado en esta clase de organizaciones socio-económicas, con políticas paternalistas no siempre dará buenos resultados y éstas políticas mas bien castraron las iniciativas de los propios sujetos de la acción cooperativa.

Sin embargo aún existe en las cooperativas existentes un fuerte vínculo alrededor de la tierra que puede ser aprovechado, si realmente se impulsara un desarrollo autónomo de las cooperativas y sus organismos de integración.

5. Principales problemas jurídicos actuales de las cooperativas

5.1 Cooperativismo y la globalización

Los años 90 a nivel del cooperativismo Nicaraguense y regional significaron un período de cambios radicales ante el nuevo orden económico internacional, de los procesos de globalización y apertura comercial, lo que creó incertidumbre en el movimiento cooperativo, obligando a buscar nuevos mecanismos concretos de sobrevivencia y se funda la FENACCOOP y se promulgó la, Ley N° 84, Ley de Cooperativas Agropecuarias y Agroindustriales, bajo este nuevo escenario se organizan cooperativas conformadas por desmovilizado de la guerra, de ambos bandos en conflicto, igualmente nace el movimiento del sector transporte.

Las cooperativas de Ahorro y Crédito se han reactivado y nos demuestran que su proceso de tecnificación les permitió sobrevivir y actualmente están consolidándose, sin embargo tienen perdido como organizaciones su vínculo integrador para recuperar los servicios que tuvieron antes del 80, como los seguros entre otros.

El sector cooperativo más representativo de acuerdo al inventario de la DIGECOOP, que tenía registradas al año 2005 a 4,124 cooperativas agropecuarias, las que se han visto reducidas, en sus patrimonios y en sus asociados; surgiendo y fortaleciéndose mayoritariamente las cooperativas de: Ahorro y Crédito, de Viviendas, y de Transporte, entre otras. Estas formas organizativas están luchando por tener empresas cooperativas autogestionarias, autosuficientes, con sentido de pertenencia.

En el año 2005, el Movimiento Cooperativo Nicaraguense, cuenta con una nueva Ley General de Cooperativas que es la, Ley No. 499, la que viene a sustituir a la anterior ley del año 1971 y a Ley N° 84.

Un 90% de la producción orgánica de café proviene de las cooperativas, de origen sandinista, lo cual significa más o menos un 15-18% de las exportaciones totales del país y un 30% de los productores nacionales están organizados en cooperativas.

Es importante señalar que para agosto 2007, se decide poner en marcha

la institucionalidad del cooperativismo. El diciembre del mismo año se crea el Consejo Nacional de Cooperativas (CONACCOOP), organismo comprendido en la ley N° 499, y que funge como un organismo aglutinador de las cooperativas; en esa misma fecha se decide políticamente dar forma al Instituto Nicaragüense de Fomento Cooperativo INFOCOOP, cuya Junta Directiva está conformada por cinco representantes del movimiento cooperativo y cuatro del Poder Ejecutivo

Todavía se encuentra que el bienestar entre las cooperativas y sus asociados, es frágil. La relación productor cooperativa no está exenta de conflictos, hay intereses diferenciados según el interés que cada asociado juega en la relación, que se manifiesta en las discusiones por la fijación de precios. Las cooperativas están formadas, en su gran mayoría, por productores individuales, que desean mejorar sus ingresos. La cooperativa trata de trabajar por el interés colectivo ubicada en el contexto de los mercados, en áreas de influencia de la ley de la oferta y la demanda, generada por la competencia y por los vaivenes propios del mercado capitalista heredado de los gobiernos neoliberales.

Enseñanzas de la historia del cooperativismo en Nicaragua, ahora que estamos a las puertas de crear el movimiento cooperativo de servicios a la rama metal mecánica:

- 1) Que debemos saber qué es una cooperativa, cómo funciona, qué papel juegan los directivos, qué leyes nos rigen, qué impiden esas leyes, y en qué nos benefician.
- 2) Debemos desarrollar una concepción empresarial en todas las cooperativas que nos permita acumular nuestros propios recursos para obtener la autosuficiencia y lograr ser autogestionarias, mediante el crecimiento de nuestro propio capital de operaciones a través de la constante capitalización por medio de las aportaciones.
- 3) Que el funcionamiento empresarial actual nos exige una administración técnicamente planificada, al nivel administrativo, financiero, contable, que permita crear una información básica y esencial que nos indique las fortalezas y debilidades, como para realizar las medidas correctivas a tiempo.

- 4) Que la capacitación a directivos y personal de la organización es fundamental para el fortalecimiento de las cooperativas, y que el aporte estatal a través del INFOCOOP para lograrlo es fundamental.
- 5) La necesidad de estar integrados como movimiento que tiene un mismo vínculo para el fortalecimiento de las afiliadas, (cooperativas) y los asociados de las distintas cooperativas.
- 6) Que debemos pensar estratégicamente para trazar planes a largo, mediano y corto plazo.

Por otro lado la Organización cooperativa actual con la creación reciente del Instituto Nicaraguense de Fomento al Cooperativismo (INFOCOOP) alcanza un nivel formal superior, pero su liderazgo no define aún el papel que le toca jugar en la creación de una economía cooperativa que sirva como alternativa al capitalismo salvaje, (las cooperativas desde su origen son anticapitalistas), como unidades empresariales capaces de asumir el rol de acumulación social que el capitalismo desde su surgimiento no hizo. Fue una economía de extracción que no se diferencia de la economía de los conquistadores.

El liderazgo cooperativo actual continúa siendo tímido pues no asume el papel de puntero para hablar en términos de la explotación campesina, no percibe sus posibilidades ni advierte sus oportunidades y el INFOCOOP no está jugando hasta ahora el papel promotor de la integración cooperativa y aún faltan los recursos financieros para la fundación y creación del INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCACIÓN COOPERATIVA.

De todas las cooperativas existentes la única que asume su papel es La Caja Rural Nicaraguense de la Agricultura (CARUNA), que está intermediando fondos para la producción agropecuaria organizada en cooperativas, pero aún no se promueve muy bien la creación de cooperativas de consumo a pesar que en la legislación cooperativa aparecen en primer término y hablando en términos de Economía es uno de los baluartes en el proceso de crecimiento, beneficio organizativo y acumulación social, porque es en el comercio, en la realización de la mercancía donde se realiza el excedente. Actualmente este papel lo realiza en parte el estado, pero es necesario conceptualizar la economía cooperativa en todos sus aspectos: Productivo, Servicios, Consumo investigación etc.

La legislación cooperativa en Panamá

Marcelino Oscar Atencio Peñaloza

1. Esbozo histórico de los orígenes y desarrollo de la legislación cooperativa en el país:

En lo que respecta a Panamá, no es de extrañarse que al independizarse, hereda de Colombia, las primeras disposiciones jurídicas sobre esta materia. Los artículos sobre cooperativas que recoge el Código de Comercio, aprobado en 1916, por la Asamblea Nacional de la naciente Nación, así lo demuestran claramente.

Numerosas influencias externas fueron sucediendo posteriormente, para ir vinculando en forma progresiva al panameño con las ideas cooperativistas ya como un sistema formal de organización socio económica. De estas experiencias, las más significativas fueron las cátedras sobre cooperativismo que se desarrollaron en la entonces Universidad Interamericana, en el período de 1938 a 1944. De allí, surgen los iniciadores o pioneros del moderno Cooperativismo Panameño y las primeras iniciativas legislativas y constitucionales dirigidas a ordenar jurídicamente el cooperativismo.

En el transcurso, se observan otras iniciativas jurídicas que trataban de ordenar el sistema, que en la praxis solo existía de manera informal. Los esfuerzos empiezan a lograr resultados concretos a partir de 1952, con la creación de una cooperativa agrícola en Bocas del Toro. Sin embargo, la historia nacional le ha reservado el sitio de honor a la Cooperativa de Ahorro y Crédito Santa Rosa del Higo, de San Carlos, fundada en 1956, por haber sido la primera en constituirse formalmente y constar inscrita en el primer libro establecido con ese propósito en el Registro Público, a partir de 1954.

Es notoria entonces, la importancia del ordenamiento jurídico iniciado con la inclusión del artículo 229 de la Norma Constitucional, aprobada en 1946; estableciendo el fomento de las Cooperativas como deber del Estado, materia que aún subsiste en nuestro marco constitucional.

Es evidente el desarrollo que en materia jurídica, ha experimentado el Movimiento Cooperativo Panameño, hasta ver cristalizada la Ley No. 17, de 1 de mayo de 1997, por la cual se crea el Régimen Legal de las Asociaciones Cooperativas, dotando con ello los instrumentos jurídicos adecuados a las exigencias de la economía moderna y a las necesidades de las cooperativas del país.

Las nuevas normas, que regulan el mundo jurídico del cooperativismo patrio, constituyen un gran avance en el que hacer histórico del Movimiento Cooperativo; facilita a las empresas cooperativas expandir su radio de acción y las ubica en condiciones de competir en el mercado nacional e internacional, en condiciones de calidad y competitividad.

2.1 Cronología jurídica y otros acontecimientos importantes en el desarrollo del cooperativismo en panamá

Ahora bien, ubicándonos en el plano histórico jurídico de nuestro Istmo Centro Americano, pasaremos a aportar la cronología del ordenamiento jurídico cooperativo patrio y otros acontecimientos importantes en el desarrollo del cooperativismo en Panamá.

- 1903, se inicia la vida Republicana con la Independencia de Panamá, de Colombia. En las comunidades campesinas y en las colectividades indígenas del sector rural del país, se conservan formas tradicionales de cooperación.
- 1916, Código de Comercio, Libro 1, Título 8, Capítulo 8. Los Artículos sucesivos del 474 al 488, constituyen las primeras normas legales sobre cooperativas en Panamá.
- 1926, Ley No. 20, de 1 de noviembre de 1926, aprobada por la Asamblea Nacional de Panamá, autoriza la formación de cooperativas escolares y se dictan otras disposiciones relacionadas con las mismas. (Gaceta Oficial No. 4,984, de 9 de noviembre de 1926).
- 1934, En el Estado de Delaware, Estados Unidos, se registra oficialmente una cooperativa de crédito (Union Credit), que operaba en el área territorial de la ex zona del Canal de Panamá.

- 1946, Constitución Nacional, Artículo 229, se consagra como un deber del Estado, el fomento y fiscalización de las cooperativas de producción y consumo, para tales fines, se crearan las instituciones que sean necesarias.
- 1947, Ley No. 57, de 11 de noviembre de 1947, por la cual se aprueba el Código de Trabajo. Los Artículos 309 al 316 del Título XIX, Capítulo III, se refieren a las cooperativas, asignándose al Ministerio de Trabajo y Previsión Social la responsabilidad de registrar, legalizar y autorizar el funcionamiento de las organizaciones cooperativas en el país. Se señala la obligación del ejecutivo de expedir la reglamentación correspondiente.
- 1952, Se constituye la Cooperativa Agrícola Cacao Bocatoreña, en Almirante, Provincia de Bocas del Toro, primera Cooperativa que se organiza en el territorio jurisdiccional de la República de Panamá.
- 1954, Ley No. 8, de 1 de febrero de 1954, sobre Municipios. El Artículo 18, Acápito 20, faculta a los Municipios de la República para fomentar cooperativas de producción, de consumo y de vivienda.

Decreto Ley No. 17, de 22 de septiembre de 1954, aprobada por la Comisión Legislativa permanente de la Asamblea Nacional de Panamá y enviado por el Presidente de la República, José Antonio Remón Cantera, por el cual se crea el Régimen Legal de las Asociaciones Cooperativas. Se desarrolla el Artículo 229 de la Constitución Nacional de 1946, se subrogan las disposiciones sobre la materia. (Gaceta Oficial No. 12.498, de 18 de octubre de 1954).

- 1955, Decreto Ejecutivo No. 780, de 7 de diciembre de 1955, por el cual se reglamenta el Artículo 91, del Decreto Ley No. 17, de 22 de septiembre de 1954, se establece la enseñanza obligatoria del cooperativismo en las escuelas públicas y particulares incorporadas al Programa Nacional de Educación y a la creación de cooperativas.
- 1956, Decreto Ley No. 143, de 1 de febrero de 1956; por el cual se autoriza la inscripción de las sociedades cooperativas en el Registro Público. (Gaceta Oficial No. 13,173 de 15 de febrero de 1957).

El Concejo Nacional de Cooperativas, dicta la Resolución que otorga la Personería Jurídica a la Cooperativa de Ahorro y Crédito Santa Rosa del Higo, R.L; que se constituyó en la primera Cooperativa legalmente inscrita en el país.

- 1961, Resolución No. 69, del Consejo Nacional de Cooperativas expedida el 29 de diciembre de 1961, por la que se otorga Personería Jurídica a la Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito de Panamá, (FEDPA, R.L) primera asociación cooperativa de segundo grado en la República.
- 1962, Ley No. 37, de 21 septiembre de 1962, por la cual se deroga el Decreto Ley No. 17, de 22 septiembre de 1954, se aprueba el Código Agrario y su Título VIII se constituye en las normas vigentes sobre Cooperativas.
- 1969, Resuelto del Ministerio de Agricultura y Ganadería por el cual el Departamento Nacional de Cooperativas se transforma en la Dirección Nacional de Cooperativas (DINACOO) y se le asigna nuevas funciones. Se aprueba el Decreto de Gabinete No. 366, de 26 de noviembre de 1969, por el cual se establecen medidas sobre la industria salinera.
- 1971, Resuelto No. 114, del Ministerio de Educación, de 2 de febrero de 1971, que amparado en el Artículo 91, del Decreto Ley No. 17, de 2 de septiembre de 1954, establece la promoción del estudio y las prácticas cooperativas en todas las escuelas y se designan al encargado de esas políticas.
- 1972, Constitución Política de la República de Panamá, aprobada por la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, que en el Título XI, Artículo 247, mantuvo vigente y reafirmó el deber fundamental del Estado en el fomento y fiscalización de las cooperativas, señalando que para tales efectos se crearán las instituciones necesarias para su desarrollo y el régimen especial para su organización, funcionamiento, reconocimiento e inscripción.

El Artículo 115, Acápito 3, de esta versión de la Constitución, expresaba que es deber del Estado desarrollar las actividades

necesarias para tomar las medidas para asegurar mercados estables y precios equitativos a los productos y para impulsar el establecimiento de entidades, corporaciones y cooperativas de producción, industrialización, distribución y consumo.

- La denominación Contemporánea y oficial de la Carta Magna es Constitución Política de la República de Panamá de 1972, reformada por los Actos Reformatorios de 1978; por el Acto Constitucional de 1983 y por los Actos Legislativos 1 de 1993 y 2 de 1994.

Esta versión Constitucional, mantiene vigente las disposiciones constitucionales que en materia de Cooperativismo se introdujeron por primera vez en la Constitución de 1946 y reafirma dentro del Título X, sobre La Economía Nacional, en el Artículo 283: “Es deber del Estado el fomento y fiscalización de las Cooperativas y para tales fines creará las instituciones necesarias. La Ley establecerá un Régimen Especial para su Organización, Funcionamiento, Reconocimiento e Inscripción que será gratuita.”

Decreto de Gabinete Número 50, de 24 de febrero de 1972, sobre Asentamientos Campesinos, aprobado por la Junta Provisional de Gobierno, que en el Artículo 3, textualmente expresa:

Los Asentamientos Campesinos constituidos conforme a los reglamentos aprobados por el Órgano Ejecutivo serán personas jurídicas capaces de ejercer derechos y contraer obligaciones. Podrán ser adjudicatarios de tierras después de 3 años de haberse constituido, siempre que su funcionamiento sea satisfactorio a juicio de la Comisión de Reforma Agraria para lo cual deberá adoptar la forma de Cooperativas Agropecuarias.

El Artículo 5, expresa que los Asentamientos Campesinos gozarán de los privilegios que a las Cooperativas reconoce el Artículo 337, del Código Agrario, y el Artículo 6, indica que los Asentamientos Campesinos podrán formar Federaciones y Confederaciones en la misma forma que las Cooperativas, según los Artículos 332 a 335, del Código Agrario.

- 1973, Ley No. 12, de 25 de enero de 1973, que crea el Ministerio de

Desarrollo Agropecuario (MIDA) y se integra a la Dirección Nacional de Cooperativas como un Departamento de la Dirección General de Desarrollo Social.

Ley No. 105, de 8 de octubre de 1973, aprobada por el Consejo Nacional de Legislación a fin de desarrollar los Artículos 224 y 225, de la Constitución Política Nacional, creando las Juntas Comunales a las cuales mediante el Artículo 10, de la Ley, se les asigna como una de las atribuciones la organización, promoción y formación de Cooperativas de producción, artesanales, de vivienda y de consumo.

- 1974, Resolución de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, considerando como necesaria la revisión y actualización de las legislaciones en materia de Cooperativas.
- 1976, Resuelto No. 640 AP, del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, de 7 de abril de 1976, por el cual se crea la Comisión de Organización del Sector Cooperativo que tendrá a su cargo la revisión y preparación del Proyecto de Ley sobre Cooperativa.
- 1977, Resuelto No. 8, del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, de 6 de julio de 1977, por el cual el Departamento de Cooperativas, de la Dirección General de Desarrollo Social, se convierte nuevamente en la Dirección Nacional de Cooperativas (DINACOOB).
- 1980, Ley No. 24 de 21 de julio de 1980, aprobada por el Consejo Nacional de Legislación, por la cual se crea el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOB), como una Institución Autónoma, encargada de la política cooperativista del Estado. (Gaceta Oficial No. 19121 de 28 de julio de 1980).

Esta es la primera entidad Estatal económica y administrativamente de carácter autónomo, creado mediante Ley cuya principal responsabilidad privativa es la de la formulación, dirección, fomento, fiscalización, planificación y ejecución de la política cooperativista del Estado.

- 1980, Ley No. 38, de 22 de octubre de 1980, aprobada por el Consejo Nacional de Legislación, por la cual se crea el Régimen Legal de las

Asociaciones Cooperativas. (Gaceta Oficial No. 19187, de 29 de octubre de 1980). Decreto Ejecutivo No. 31, de 6 de noviembre de 1981, por la cual se reglamenta la Ley No. 38 de 22 de octubre de 1980. (Gaceta Oficial No. 19458, 4 de diciembre de 1981).

- 1990, Ley No. 12 de 5 de octubre de 1990, aprobada por la Asamblea Legislativa, por la cual se establece la enseñanza del cooperativismo en los centros educativos del país y se deroga el Decreto No. 8 de 16 de marzo de 1987 y todas las disposiciones que le sean contrarias.
- 1997, Ley No. 17, de 1 de mayo de 1997, por el cual se deroga la Ley No. 38 de 1980, y se desarrolla el Artículo 283, de la Constitución Política y se establece el Régimen Especial de las Cooperativas. (Gaceta Oficial No. 23279, de 5 de mayo de 1997).
- 1998, Decreto Ejecutivo No. 39, de 22 de octubre de 1998, por el cual se reglamenta la Ley No. 17, de 1 de mayo de 1997, sobre el Régimen Especial de Cooperativas.
- 2001, Decreto Ejecutivo No. 137, de 5 de noviembre de 2001, por el cual se reglamenta la Ley No. 17 de 1 de mayo de 1997 sobre el Régimen Especial de Cooperativas y se deroga en su totalidad el Decreto Ejecutivo No. 39 de 22 de octubre de 1998.

En resumen, en la actualidad rigen el Sector Cooperativo Nacional, una Ley de carácter General para todas las Cooperativas, indistintamente de su tipo de actividad y esta es la Ley No. 17 de 1 de mayo de 1997, y la cual se encuentra reglamentada por los Decretos Ejecutivos No. 137 de 5 de noviembre de 2001, Decreto Ejecutivo No. 33 de 6 de mayo de 2002 y Decreto Ejecutivo No. 102 de 26 de septiembre de 2002.

2. Ubicación de nuestra legislación cooperativa en el contexto del derecho nacional

Si bien es cierto, nuestra actual Legislación Cooperativa (Ley 17 de 1 de mayo de 1997), logra un avance extraordinario en la dirección correcta de reconocer la existencia de las cooperativas como parte fundamental

de la economía nacional, y paralelamente reconoce la obligación del Estado en fomentar a las cooperativas, mediante la adecuada asistencia técnica y financiera, al tiempo de asegurarles el libre desenvolvimiento y desarrollo de éstas, garantizándoles autonomía jurídica y funcionamiento democrático en el ejercicio práctico del estricto cumplimiento de estas normas, a 11 años de su promulgación en Gaceta Oficial, aún no se percibe ni se reconoce de manera tangible y fehaciente tal autonomía jurídica.

Desde el punto de vista doctrinal, el Artículo 2 de la Ley No. 17 de 1 de mayo de 1997, reconoce que las cooperativas constituyen asociaciones de utilidad pública, de interés social y las encuadra dentro de la clásica dicotomía universal del derecho, (Público o Privado), dentro de la órbita de acción del Derecho Privado.

Más aún, por vez primera esta legislación definió el concepto de lo que significa Derecho Cooperativo al aportar en el Artículo 3 de la referida Ley, que Derecho Cooperativo es el conjunto de normas especiales, jurisprudencias, doctrinas y prácticas basadas en los principios que determinan y condicionan la actuación de los organismos cooperativos, y los sujetos que en ellos participan. Definió de igual manera qué son actos cooperativos, señalando que son aquellos que se realizan entre las cooperativas y sus asociados o entre éstos y las entidades previstas en esta Ley, o entre los asociados y terceros, en cumplimiento de su objetivo social, sentenciando de manera categórica y enfática que todos estos actos quedan sometidos a la rigurosidad y cumplimiento del Derecho Cooperativo.

Sigue señalando dentro de este contexto, la Ley 17 de 1 de mayo de 1997, que la organización, funcionamiento y regulación de las cooperativas y demás entidades previstas en esa Ley, se regirán estrictamente por las disposiciones de ella, del reglamento general o reglamentos especiales que se dicten, así como por los estatutos y reglamentos internos de las cooperativas y, en general, por el Derecho Cooperativo y la Doctrina.

Sin embargo, en la actualidad en el ejercicio práctico a la hora de ventilar los fenómenos jurídicos surgidos del que hacer cotidiano de las organizaciones cooperativas y de sus asociados o entre aquellas entidades en su relación con la administración pública sólo se les aplica la Ley de cooperativa dentro de la esfera administrativa, y todos aquellos actos o

fenómenos jurídicos que no encuentren su espacio de ventilación en la Ley de cooperativas, deben recurrir a fuerza de vacío a otras esferas jurídicas, como lo son el derecho civil, penal y laboral, comercial y administrativo, quedando la obligatoriedad de someter aquellos actos a la esfera de un Derecho Cooperativo como una semántica decorativa en la actual legislación por su inexistencia en lo práctico.

Por lo que concluimos que aún cuando nuestra Legislación Cooperativa, como queda dicho, logra un avance significativo en reconocer nuestra autonomía jurídica (al menos en la Ley), la aplicación de nuestra legislación queda sometida solo en la esfera administrativa, y aquellos fenómenos jurídicos que rebasen la expectativa enmarcada en la Ley, deben someterse a otras esferas jurídicas que para nada se caracterizan de una naturaleza sui generis como lo sería el Derecho Cooperativo.

3. Relación con el estado

En Panamá, la relación de las Cooperativas con el Estado, se desprende desde el marco Constitucional. Como ya hemos dicho, la Constitución Política de la República de Panamá de 1972, reformada por los Actos Reformatorios de 1978, por el Acto Constitucional de 1983 y por los Actos Legislativos 1 de 1993 y 2 de 1994, en el Título X de la economía nacional, en su Artículo 283 vigente, establece que: *“Es deber del Estado el fomento y fiscalización de las cooperativas y para tales fines creará las instituciones necesarias. La Ley establecerá un régimen especial para su organización, funcionamiento, reconocimiento e inscripción que será gratuita”*.

En efecto, como ha quedado establecido, el Estado Panameño ha cumplido con su obligatoriedad macro constitucional de crear la institución correspondiente al fomento y fiscalización de las cooperativas en el territorio nacional, el cual es el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACCOOP), y es el que en la actualidad mantiene y ejecuta de manera privativa toda la política cooperativista general del Estado.

De igual forma, la segunda arista que contempla el marco macro

constitucional de señalar una Ley que establecerá un régimen especial, en efecto, se ha cumplido desde 1980 al haberse promulgado 2 legislaciones cooperativas (Ley 38 de 22 de octubre de 1980 y Ley 17 de 1 de mayo de 1997) de carácter especial hasta la fecha, manteniéndose vigente en la actualidad la Ley No. 17 de 1 de mayo de 1997.

5. Régimen y organismos gubernamentales de supervisión y fomento:

Mediante la aprobación de la Asamblea Legislativa de la República de Panamá, se promulgó la Ley No. 24 de 21 de julio de 1980 publicada en la Gaceta Oficial No. 19.121 del lunes 28 de julio de 1980, por la cual se creó el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP), el cual se constituyó como la entidad oficial del Estado que tendría a su cargo privativamente la formulación, dirección, planificación y ejecución de la política cooperativista del Estado Panameño.

Así, dicha Ley dejó claramente establecido que el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP) tendría como finalidades las siguientes:

Planificar y programar el desarrollo del cooperativismo nacional.

- Colaborar y coordinar con las asociaciones cooperativas a través de sus federaciones, cuando éstas existan, todos los programas de educación cooperativa del instituto.
- Promover la organización de todo tipo de asociaciones cooperativas.
- Orientar el financiamiento estatal hacia las cooperativas y con estos recursos fomentar la creación de los mecanismos financieros apropiados para el sector cooperativo.
- Brindar asistencia técnica cooperativa; y,
- Fiscalizar la operación de las cooperativas directamente o delegar la misma a asociaciones cooperativas.

- Dentro de sus funciones y atribuciones se señalan las siguientes:
- Establecer y dirigir centros de capacitación y educación cooperativa con el fin de mantener cursos permanentes sobre principios cooperativos, administración, contabilidad, gerencia y toda actividad educativa que promueva un verdadero espíritu y desarrollo del cooperativismo nacional;
- Coordinar con los organismos estatales y cooperativistas sus respectivos planes de fomento cooperativo;
- Brindar asistencia técnica a las cooperativas en elaboración de estudios de factibilidad, ejecución y evaluación de proyectos, diseños y establecimiento de sistemas de contabilidad, campañas de captación de asociación, de ahorros y otras formas análogas de asistencia técnica;
- Promover la integración cooperativa en el país a fin de lograr el fortalecimiento y desarrollo cooperativo a través de organismos superiores;
- Coordinar con los distintos ministerios e instituciones oficiales a fin de que los programas de IPACOOOP y del cooperativismo en general se incorporen dentro de los planes nacionales de desarrollo;
- Estudiar y sugerir al Órgano Ejecutivo, previo acuerdo con las asociaciones cooperativas, las reformas, ampliaciones, reglamentaciones y otras modificaciones a la Ley General de Cooperativas, sus reglamentos y otras leyes pertinentes, en cuanto fuere conveniente para impulsar el desarrollo del cooperativismo en el país. Así mismo el IPACOOOP y las asociaciones cooperativas serán obligatoriamente consultadas para efectos de formulación de leyes y sus reglamentos que afecte el desarrollo y funcionamiento de las cooperativas;
- Gestionar créditos estatales de corto, mediano y largo plazo a las asociaciones cooperativas en condiciones y proporción especialmente favorables al adecuado desarrollo de sus actividades y condiciones de plazo y tipo de interés no menos favorables que los establecidos por el Sistema Bancario Nacional;

- Conseguir el aval del Estado cuando sea solicitado por las cooperativas en sus transacciones financieras Nacionales e Internacionales, siempre y cuando éste sea necesario y conveniente;
- Promover, tramitar, concertar y ejecutar proyectos y programas de Fortalecimiento y Desarrollo Cooperativo con organismos nacionales e internacionales, públicos y privados;
- Promover y, en caso necesario, participar en la formación de empresas patrimoniales de interés público entre las cooperativas, los municipios y el Estado conjuntamente o separadamente;
- Obtener empréstitos nacionales o internacionales para el fortalecimiento del IPACOOOP;
- Representar al estado en reuniones nacionales e internacionales sobre cooperativismo;
- Presentar al Órgano Ejecutivo y las asociaciones cooperativas una memoria anual sobre sus actividades explicando el desarrollo del cooperativismo y el papel que a éste corresponde en la economía del país;
- Canalizar hacia las cooperativas a través de las Federaciones toda asistencia técnica especializada que provenga de cualquier institución pública nacional y organización pública internacional;
- Podrá también gestionar y obtener asistencia técnica de instituciones privadas; Las respectivas instituciones públicas estarán obligadas a brindar asistencia técnica a las cooperativas en aspectos agropecuarios, de vivienda, de transporte, de pesca, industrialización, comercialización y otras formas análogas de asistencia técnica;
- Imponer multas hasta de mil balboas (B/.1,000.00) por infracciones a las leyes, decretos y resoluciones sobre la materia cooperativa;
- Ejercer todas las demás funciones, facultades y deberes que le correspondan de acuerdo con las leyes, sus reglamentos y la naturaleza de su finalidad; y

- Tramitar la obtención y suspensión de la personería jurídica a las cooperativas.

En resumen, en Panamá la labor de supervisión y fomento se encuentra integrada en una sola institución como lo es Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACCOOP).

5. Principales problemas jurídicos actuales de las cooperativas

En efecto de lo expresado hasta ahora, se puede deducir que el principal problema jurídico que enfrentan las cooperativas en el territorio nacional, obedecen a la ambivalencia a la que se someten los fenómenos jurídicos surgidos de los actos definidos en la propia Ley, como actos con elementos y características cooperativos (sui géneris) muy distintos a los actos de comercio, pero que al momento de ser ventilados jurídicamente éstos son a fuerza de vacío sometidos a jurisdicciones que no le son propias al fenómeno social cooperativo.

En Panamá, nuestra experiencia profesional en el ejercicio del derecho por mas de 15 años, nos ha comprobado en forma fehaciente, evidente y reiterativa que los fenómenos jurídicos surgidos del que hacer social cooperativo, en múltiples ocasiones no son valorados ni ponderados en su justa dimensión por las autoridades administrativas y/o judiciales del país, y el principal problema que enfrentamos en nuestro ejercicio practico del derecho, es la falta de conocimiento de la única legislación cooperativa especial existente en el país (Ley No. 17 de 1 de mayo de 1997), por parte de muchos de esos funcionarios encargados de impartir justicia.

En otras palabras, a falta de docencia y capacitación desde nuestros claustros universitarios sobre la materia jurídica cooperativa, nos encontramos a diario con profesionales del derecho que ocupan puestos relevantes de mando y jurisdicción, pero que a falta de ilustración muchas veces sus decisiones deliberativas están al margen de la naturaleza jurídica de nuestras organizaciones.

En consecuencia, consideramos que al menos en nuestra realidad nacional

se hace necesario la profunda actividad de exploración y estudio en cuanto a estos temas, pero partiendo desde la base de la educación elemental hasta llegar a los niveles superiores y universitarios, tal y como lo establece la Ley 12 de 5 de octubre de 1990, por la cual se establece la enseñanza del cooperativismo en los centros educativos del país, logrando así producir el debate científico de los inquietos pensadores del derecho cooperativo, para que con sus aportes podamos alcanzar la reconocida autonomía jurídica de nuestra legislación actual, pero huérfana en la práctica de piso y techo donde practicarla y ejercerla.

6. Problemas de la legislación cooperativa desde la perspectiva de género

En efecto, el principal problema de la legislación cooperativa desde la perspectiva de género, es que la actual normativa jurídica (Ley No. 17 de 1 de mayo de 1997), aún cuando su denominación por mandato constitucional es de régimen especial, lo cierto es que en la práctica resulta ser una Ley de carácter general cuyo tratamiento y criterio de aplicación es “igual para todos” sin distinción de el género o ámbito de acción de cada cooperativa.

Esta realidad tiene su mayor incidencia en las cooperativas de ahorro y crédito, cuyas características especiales, por ser entidades de intermediación financiera, requieren, exigen y ameritan mayores normas de carácter prudenciales que permitan una mayor protección y garantía a sus depositantes que aseguren las operaciones financieras en las que se involucran.

En nuestra realidad nacional, en los últimos años se ha hecho cada vez mas notable la necesidad de incrementar los esfuerzos por mantener nuestros sistemas financieros de las cooperativas de ahorro y crédito, sanos, sólidos y solventes. La supervisión por parte de la entidad estatal encargada de este menester en el país, el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACCOOP), se ha mostrado insuficiente por el permanente conflicto entre sus funciones de fomento y fiscalización y por la heterogeneidad de las actividades en los sectores cooperativos que rebasan la capacidad logística,

de recursos e infraestructura de esta entidad estatal frente a la cada vez más exigente actividad financiera del mercado cooperativo.

Por lo que se hace evidente al igual que ocurre en otras latitudes latinoamericanas, caminar en dirección hacia la supervisión especializada con normativas prudenciales ejecutadas por organismos técnicos con infraestructura y capacidad logística de enfrentar semejante responsabilidad.

7. Proyecto de reforma legal en trámite y perspectiva futura de la legislación cooperativa

En efecto, desde el inicio de la presente administración gubernamental en septiembre de 2004, ya se daban los primeros pasos exploratorios para iniciar un cambio en nuestra legislación cooperativa nacional.

A partir del 2005, mediante la designación de una comisión presidencial, bajo la supervisión y coordinación del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACCOOP), se iniciaron los primeros trabajos de esbozar un anteproyecto de reformas a la actual Ley Cooperativa. Dicha comisión, en efecto esbozó un anteproyecto el cual fue remitido a algunos sectores cooperativos y profesionales de diversas ramas involucrados en este tema, para aportar y enriquecer dicho documento.

A título personal, recibimos invitaciones de dicha comisión para analizar el proyecto y formular nuestros aportes, los cuales en efecto, se llevaron a cabo.

De igual manera, por iniciativa del propio sector cooperativo sin ingerencia de las autoridades oficiales, se organizaron círculos de estudio y análisis del anteproyecto y se iniciaron discusiones a lo largo del país. Como en cualquier fenómeno social, algunos en contra otros a favor, pero el ejercicio permitió el aporte desde las bases cooperativas hacia su dirigencia y desde estas a su vez ante las autoridades.

Luego de este ejercicio y de haberse canalizado por parte de la comisión, los aportes recibidos desde todos los sectores involucrados en el tema, el

documento final del anteproyecto ha sido manejado por esta comisión y posteriormente por las autoridades con secretismo y absoluto hermetismo.

En la actualidad, y desde hace aproximadamente 3 años, dicho anteproyecto de Ley fue remitido por dicha comisión oficial y con el consenso de los Dirigentes (no las bases), del Consejo Nacional de Cooperativas (CONALCOP) al Órgano Ejecutivo, y el mismo ha reposado allí todo este tiempo sin que haya logrado despertar el interés, entusiasmo o motivación de las autoridades gubernamentales encargadas de presentar dicho anteproyecto ante la Asamblea Nacional de Diputados.

A título personal, puedo aportarles que en nuestra opinión, y así lo expresamos, ante la comisión oficial, que el anteproyecto de Ley tal y cual estaba redactado en la única versión a la que tuvimos acceso para su análisis y estudio, representaba un retroceso en la dirección correcta de ir reconociendo la emancipación jurídica del sector cooperativo nacional, ya que se descartaban y eliminaban dentro de ese anteproyecto disposiciones típicas, diáfanas y fehacientemente establecidas en la actual legislación vigente como lo eran precisamente el concepto de la definición de Derecho y Acto Cooperativo.

En nuestra humilde opinión expresamos que permitir la eliminación de estos conceptos doctrinales, significaban un retroceso de 360 grados en la dirección correcta hacia lograr el reconocimiento y la consolidación de nuestra autonomía jurídica con miras a alcanzar la emancipación reclamada de caras a la construcción y edificación de nuestra propia jurisdicción especial.

La legislación cooperativa en República Dominicana

Jorge Eligio Méndez Pérez

1. Esbozo histórico de los orígenes y el desarrollo de la legislación cooperativa en República Dominicana

Las primeras muestras de formación de cooperativas en la República Dominicana como empresas de economía solidaria no tuvieron una sustentación jurídica especializada, sino que sus resortes legales eran asimilados a algunas pautas propias del Código de Comercio, pero guardando distancia terminológica en aspectos propios del cooperativismo diferenciados de las sociedades de comercio, pero con una asimilación referencial a la Ordenanza Ejecutiva 520-20 del 26 de julio del 1920 sobre Asociaciones sin Fines de Lucro.

El liderazgo cooperativo nacional comienza a retomar sus fuerzas y con la llegada a la Presidencia de la República el 27 de Febrero del 1963 del Profesor Juan Emilio Bosch Gaviño, tras las elecciones celebradas en diciembre del 1962 ganadas por el Partido Revolucionario Dominicano (PRD), se comienzan los aprestos para el fortalecimiento del cooperativismo desde una naturaleza eminentemente constitucional al incorporar por primera vez en un texto constitucional¹ al sistema cooperativista; prohibiendo el latifundio y en el último párrafo del artículo 23 exceptúa cuando se trate de sociedades cooperativas que hayan recibido propiedades por los altos fines que persiguen; y da exquisita categoría constitucional a las cooperativas² en su artículo 29.

Este impulso constitucional del 1963 sirve de sustentación para el afloramiento de un nuevo ordenamiento jurídico del sector cooperativo dominicano, pese al derrocamiento del poder del Profesor Juan Bosch y del

1 Constitución Dominicana del 29 de abril del 1963.

2 Artículo 29 de la Constitución Dominicana del 29 de abril del 1963, expresa lo siguiente: “El Estado propiciará la creación de cooperativas tanto rurales como urbanas, que tiendan a elevar, mediante el esfuerzo común, el nivel socioeconómico del conglomerado; asimismo podrá, para su más adecuada explotación, convertir las empresas del Estado en propiedades de cooperación o de economía cooperativista”

y al Dr. Segundo Armando González Tamayo, Vicepresidente, siete meses después de su instauración, el 25 septiembre del 1963, como producto de un golpe de Estado provocado por sectores antagónicos a los criterios aplicativos de orden político inconexos con la estructura de la cúspide económica dominicana que veía peligrar su economía.

Con un texto constitucional favorable por primera vez en la historia del cooperativismo dominicano fue promulgada durante el Gobierno del Triunvirato³ la Ley Orgánica No. 31-63 del 25 de octubre del 1963, Gaceta Oficial No. 8803 del 6 de noviembre del 1963, vigente en la actualidad, la cual crea el Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP) como corporación autónoma del Estado Dominicano con personalidad jurídica, patrimonio propio e independiente y de duración ilimitada, concebida con el propósito de fomentar el desarrollo del sistema cooperativista en la República Dominicana.

El 27 de enero del 1964 fue promulgado el marco jurídico que durante más de cuatro décadas ha normado el cooperativismo de la República Dominicana, denominada Ley No. 127-64, Gaceta Oficial No. 8828 del 29 de enero del 1964; sin que se registrara ninguna novedad significativa en el año 1965 debido al convulsionado ambiente político dominicano que repercutía en todos los estratos sociales, económicos, financieros, educativos y culturales.

Culminada la Revolución de Abril del 1965 y celebrada las Elecciones Generales Presidenciales y Vicepresidenciales, Congresuales y Municipales del 16 de mayo del 1966, resultando electo como Presidente de la República el Dr. Joaquín A. Balaguer Ricardo, quien puso como prioridad la reforma a la Constitución de la República Dominicana; la que fue votada y proclamada por la Asamblea Nacional el 28 de noviembre de 1966; en donde aunque se mantenían aspectos relativos a

3. Después de salir del poder el Profesor Juan Bosch fue formado el Triunvirato integrado inicialmente por Emilio de los Santos, Ramón Tapia Espinal y Manuel Tavárez Espaillat; pero el 22 de diciembre del 1963 el **triuviro Emilio de los Santos** renuncia en protesta por los asesinatos cometidos por las fuerzas armadas contra el guerrillero Manolo Tavares Justo y otros de sus acompañantes, quienes se habían alzado en armas en reclamo de la constitución de 1963, auspiciada por Bosch. De los Santos fue sustituido de inmediato por el **doctor Donald Reid Cabral**, un acaudalado importador de vehículos de motor, quien pasó a presidirlo. Al Triunvirato se le acusó de manera reiterada de mantener la desorganización administrativa a todos los niveles gubernamentales. Esa situación provocó que se organizara un movimiento conspirativo en la sociedad civil y dentro de los cuarteles. El 24 de abril de 1965 campamentos militares se levantaron en armas contra el Triunvirato produciéndose la Revolución de Abril del 1965.

las cooperativas intruso variaciones en extensión y en su contenido; ya que inserta el cooperativismo como un derecho individual y social, al consagrar el artículo 8, establece en el ordinal 13 el derecho de propiedad con la correspondiente elementalidad del inciso b de que *“El Estado podrá convertir sus empresas en propiedades de cooperación o economía cooperativista⁴”*;

Hay que resaltar que texto de la Constitución de noviembre del 1966 se mantiene en la actualidad igual como fue concebido originalmente, al no ser objeto de ninguna enmienda y los preceptos sustantivos se conservan similares tanto con la Reforma de la Constitución⁵ del 14 de agosto del 1994; ya que los mismos elementos sustanciales de hacen 42 años no han sido objeto de ningún cambio significativo ni en la Reforma Constitucional del 2002, pese al reconocimiento a un cooperativismo que por el gran número de leyes que han ido adviniendo desde la estructura del Congreso Nacional es una muestra fehaciente que históricamente ha ido avanzando en lo cuantitativo y en lo cualificativo.

2. Ubicación de la legislación dominicana y el derecho cooperativo dominicano en el contexto del derecho nacional

Existe una discusión doctrinaria dicotómica sobre la ubicación del Derecho Cooperativo y la legislación cooperativa dominicana; ya que estudiosos ubican su fuente dentro del ámbito del Derecho Privado⁶ por las relaciones establecidas entre los socios que son los propietarios, dueños, clientes y usuarios o inversionistas de los servicios generadores del acto cooperativo.

4. Constitución Dominicana votada y proclamada por la Asamblea Nacional el 28 de noviembre de 1966.

5. Las elecciones nacionales del 16 de mayo de 1994 produjo la crisis política y económica de mayor impacto en la vida de la República Dominicana, obligando a los principales partidos políticos a llegar a un acuerdo a través del denominado Pacto por la Democracia firmado en el Palacio Nacional de la República Dominicana el día 10 de agosto de 1994, en presencia de testigos de diferentes organizaciones y representantes de la sociedad civil, de la Iglesia Católica y de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

6. Para el Dr. Nelson Eddy Carrasco en “Derecho Cooperativo Dominicano”, P. 20, el Derecho Privado norma “las relaciones jurídicas entre particulares, cuya característica propia consiste en que los sujetos están ubicados en el plano de igualdad”; en tanto que el Derecho Público estudia relaciones entre la persona y el Estado.

En tanto el sistema de fiscalización y regulación que norma el Estado y la relación jurídica misma de las cooperativas con el Estado y sus instituciones genera una característica esencial de subordinación categorial que en su plenitud convierte a las cooperativas en un componente del Estado.

La teoría dualista simplifica la posición jurídica del Derecho Cooperativo hasta situarlo dentro del campo del Derecho Social⁷ con justificación orientada en el Derecho Privado; aunque la facultad sancionadora del Estado en caso del constreñimiento normativo coloca su estadio con una cercanía al Derecho Público.

2.1. Marco constitucional actual del Cooperativismo en la República Dominicana

En el año 2002 la Constitución Dominicana fue objeto de una modificación parcial que procuraba dar vigencia a la reelección presidencial y como algo coyuntural fue enmendado solo en ese aspecto, pero con respecto a la economía solidaria o cooperativista⁸ el artículo 8, ordinal 13, inciso b ni el artículo 8, ordinal 15, inciso a) referido a la función del Estado con respecto a las cooperativas⁹ no sufrieron ninguna variación, quedando

7 - Para Danilo Arturo Feliz Sánchez, citando a Jaime Daly Guevara en “Derecho Cooperativo”, P. 247; y comentado en “El Derecho Cooperativo Dominicano”, P. 54; el Derecho Social es un derecho de integración, de comunión entre la totalidad de los miembros de una comunidad, con autonomía objetiva, activa, concreta y real que encierra un valor positivo; por lo que está fundado en un derecho mixtificado en lo público y en lo privado como disciplina de un derecho ecléctico especializado por antonomasia por motorizar una naturaleza colectiva que de modo imperativo fomenta el propio Estado; como sucede con otras ramas jurídicas del derecho, como son el Derecho del Trabajo, el Derecho de la Seguridad Social y el Derecho Agrario.

8 - ART. 8.- “Se reconoce como finalidad principal del Estado la protección efectiva de los derechos de la persona humana y el mantenimiento de los medios que le permitan perfeccionarse progresivamente dentro de un orden de libertad individual y de justicia social, compatible con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos. Para garantizar la realización de esos fines se fijan las siguientes normas:.... 13- “El derecho de propiedad. En consecuencia, nadie puede ser privado de ella sino por causa justificada de utilidad pública o de interés social, previo pago de su justo valor determinado por sentencia de tribunal competente. En casos de calamidad pública, la indemnización podrá no ser previa. No podrá imponerse la pena de confiscación general de bienes por razones de orden político”: b).- El Estado podrá convertir sus empresas en propiedades de cooperación o economía cooperativista.

9 - ART. 8.- “Se reconoce como finalidad principal del Estado la protección efectiva de los derechos de la persona humana y el mantenimiento de los medios que le permitan perfeccionarse progresivamente dentro de un orden de libertad individual y de justicia social, compatible con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos. Para garantizar la realización de esos fines se fijan las siguientes normas:.... 15 Con el fin de robustecer su estabilidad y bienestar, su vida moral, religiosa y cultural, la familia recibirá del Estado la más amplia protección posible: a).- La maternidad, sea cual fuere la condición o el estado de la mujer, gozará de la protección de los poderes públicos y tiene derecho a la asistencia oficial en caso de desamparo. El Estado tomará las medidas de higiene y de otro género tendientes a evitar en lo posible la mortalidad infantil y a obtener el sano desarrollo de los niños. Se declara, asimismo, de alto interés social, la institución del bien de familia. El Estado estimulará el ahorro familiar y el establecimiento de cooperativas de crédito, de producción, de distribución, de consumo o de cualesquiera otras que fueren de utilidad.

el mismo texto como originalmente fue concebido en la Constitución del 1966.

2.2 Marco legal adjetivo regulatorio del cooperativismo en la República Dominicana

La definición de un marco jurídico con coherencia sistémica constituye un significativo aporte para la concreta perspectiva hacia la axiológica independencia y autonomía del Derecho Cooperativo y de la legislación cooperativa dominicana, la que obedece al esquema tradicional propio de la clasificación genérica del Derecho.

En ese sentido existen dos leyes orgánicas especiales que en su fundamento representan la naturaleza jurídico - cooperativo en la República Dominicana; por lo que en la identificación de la preceptiva legal del cooperativismo vamos a indicar someramente el contenido que cimienta en su cuerpo La Ley Orgánica No. 31-63 del 25 de octubre del 1963 y la Ley No. 127-64 del 27 de enero del 1964; al tiempo que en otro apartado destacaremos las leyes dominicanas que en su tradicionalidad hasta noviembre del 2008 hacen referencias expresa o tácita de instituciones correlacionadas con las cooperativas.

2.2.1. Ley Orgánica No. 31-63 del 25 de octubre del 1963 creadora el Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP)

2.2.1.1. Naturaleza Jurídica del IDECOOP

La Ley Orgánica No. 31-63 del 25 de octubre del 1963 crea el Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP) como corporación orgánica pública y autónoma del Estado Dominicano, con personalidad jurídica e independiente, patrimonio propio y de duración ilimitada; trazando en sus cuarenta artículos la base funcional de dicho organismo.

2.2.1.2. Objeto del IDECOOP

El objeto del Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP) es fomentar el desarrollo del sistema cooperativista en la República Dominicana como proveedor de lo que facilite la organización y

funcionamiento de todo tipo de sociedades cooperativas sin ningún tipo de exclusión, especialmente entre trabajadores y campesinos.; promover la constitución de nuevas cooperativas y mejorar las existentes para que haya verdadera justicia distributiva, aprovechamiento de los recursos humanos y económicos del país, equidad en la distribución del ingreso económico entre la población, libertad ciudadana hacia obra de responsabilidad social y económica viable para elevar el nivel de la calidad de vida, facilitación de educación cooperativa para una participación activa y democrática del ciudadano.

2.2.1.3. Capital Autorizado y Capital Pagado del IDECOOP

El capital social autorizado originalmente por el IDECOOP en el año 1963 fue de RD\$100,000.00 y el capital pagado del Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP) se integra por aportaciones en efectivo, valores, bienes o servicios, en especie o naturaleza, que realicen el Estado Dominicano o de sociedades cooperativas; así como por activos y capitalización de ganancias aprobados por el Consejo de Directores.

2.2.1.4. Funciones, Atribuciones del IDECOOP

La Sección Primera del Capítulo I, en los artículos 5, 6, 7, 8 y 9 de la Ley Orgánica No. 31-63 del 25 de octubre del 1963 establecen las funciones y atribuciones del Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP); dentro de las que se destacan promover, asesorar, educar y coordinar el quehacer del movimiento cooperativo de la República Dominicana; otorgar a las sociedades cooperativas organizadas y reconocidas y a los grupos interesados en organizarse cooperativamente, auxilios técnicos y financieros que necesitaren de acuerdo con las normas establecidas; formular modelos de estatutos, sistemas de contabilidad, normas y esquemas para la administración interna de las sociedades cooperativas con la finalidad de facilitar el funcionamiento eficiente de dichas organizaciones; difundir por medio de conferencias, publicaciones, textos de enseñanzas, cursillos y adiestramientos y otros medios a ciudadanos interesados, los principios y prácticas de la Cooperativa; y en general, atender todo lo relativo con la educación popular en esta materia, poniendo especial interés en que se incorporen al sistema educativo del país los principios y valores del cooperativismo desde la enseñanza primaria.

2.2.1.5. Derechos, Obligaciones del IDECOOP y Tipificación de Exenciones Tributarias y Arancelarias

En la Sección Segunda del Capítulo I, los artículos 10 y 11 especifican las actividades a las que se puede dedicar el IDECOOP, con una multiplicidad de derechos u obligaciones; los artículos 12, 13, 14 y 15 exponen las modalidades, condiciones, plazos, garantías y formulaciones que debe observar el IDECOOP al momento de financiamientos crediticios a entidades cooperativas; resaltando en el artículo 16 la facultad del Consejo de Directores del IDECOOP para dictar reglas pertinentes para la capitalización de cooperativas; mientras que en el artículo 17 el IDECOOP queda exento del pago de impuestos, arbitrios, tasas y contribuciones por las utilidades generales que obtenga de cada ejercicio económico; lo que se concatena con el artículo 18 cuando otorga al IDECOOP libre derecho arancelario, derecho consular y cualquier recargo o tasa por útiles o accesorios, materiales, equipos y maquinarias que requiera para el desempeño de sus funciones; en tanto que el artículo 19 otorga al IDECOOP franquicia telegráfica y postal.

2.2.1.6. Modo de Designación, Período de Funcionalidad, Requisitos para el Nombramiento e Inhabilidades Aplicables al Presidente Administrador del IDECOOP

En la Sección Tercera del Capítulo IV, los artículos 20, 21, 22, 23 y 24 la Ley Orgánica No. 31-63 del 25 de octubre del 1963 establece que el Poder ejecutivo nombra al Presidente Administrador del Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP) por un período de seis años¹⁰, pudiendo ser designado por otro período; siendo legalmente necesario tener capacidad y experiencia en asuntos cooperativos; estando inhabilitadas para el cargo ciudadanos menores de 35 años de edad, personas con procesos de quiebras pendientes o que hayan participado en quiebras, sub judice, cumpliendo condena o que hayan sido condenadas a penas afflictivas e infamantes o que formen parte de directivas de cualquiera cooperativa del país.

10. En la historia del Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP) no se registra hasta noviembre del 2008 ningún Presidente Administrador del IDECOOP que haya durado el período legal completo de seis años, ya que al ser el período presidencial de cuatro años se ha seguido la tónica de la tradición del cambio de gabinete gubernamental.

2.2.1.7. Estructura, Forma de Designación, Período de Funcionalidad, Quórum y Atribuciones de los Miembros del Consejo de Directores del IDECOOP

En la Sección Cuarta del Capítulo IV, los artículos 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36 y 37 la Ley Orgánica No. 31-63 del 25 de octubre del 1963, modificada por la Ley No. 557-70 del 8 de abril del 1970, establece la forma de presentación, estructura, mecanismos de integración, conformación del quórum y atribuciones del Consejo de Directores del Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP).

2.2.1.8. Integración del Consejo de Directores del IDECOOP.

El Consejo de Directores está integrado por 11 Miembros¹¹, compuesto por el Presidente Administrador del IDECOOP, que lo preside, con voto preponderante en caso de empate; el Secretario de Estado de Agricultura¹² o su representante; el Administrador o su representante del Banco Agrícola de la República Dominicana; el Secretario de Estado de Educación o su representante; el Director General del Instituto Agrario Dominicano o su representante; el Director General de la Oficina de Desarrollo de la Comunidad o su representante; y cinco representantes del Movimiento Cooperativo organizado con duración de tres años funcionales propuestos mediante ternas por el Consejo Nacional de Cooperativas¹³ (CONACOO) en coordinación con las federaciones o asociaciones de cooperativas; siendo necesario la incompatibilidad entre parientes hasta tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad.

2.2.1.9 Atribuciones del Consejo de Directores del IDECOOP

Las atribuciones del Consejo de Directores del IDECOOP, según el artículo 37 de la Ley No. 31-63 se circunscriben a las siguientes funciones:

-
11. Cada Miembro Titular del Consejo de Directores del IDECOOP le corresponde un Miembro Suplente para sustituir al Miembro Propietario en caso de situaciones impeditivas de ejercicio o de incompatibilidades, que se extiende hasta funcionarios o empleados del IDECOOP que sean parientes en iguales grados de los Miembros del Consejo de Directores.
 12. En momento histórico se han suscitado algunas controversias legales porque la Secretaría de Estado de Agricultura presenta en su organigrama al IDECOOP como parte dependiente de su estructura.
 13. Al producirse el cambio de nombre de la Confederación Nacional de Cooperativas su continuadora jurídica natural es CONACOO.

- a. Dictar reglamentos para la organización interna del Instituto.
- b. Fijar políticas crediticias bajo modalidades, plazo, garantías y tasas.
- c. Determinar limitaciones y directrices operacionales.
- d. Aprobar y dar seguimiento a la ejecución del Presupuesto; fijando salarios para puestos y nombramientos de altos empleados; verificando el balance general y el estado de ganancias y pérdidas.
- e. Redactar Memoria Anual y la evaluación del Presupuesto o someter al Poder Ejecutivo.
- f. Fiscalizar, inspeccionar y evaluar el funcionamiento del Instituto.
- g. Crear Comisiones para la realización de trabajos; con deberes y límites facultativos, pudiendo contratar técnicos para prestación de servicios.

2.2.2. *Ley No. 127-64 del 27 de enero del 1964 que Regula el Sistema Cooperativo de la República Dominicana*¹⁴

2.2.2.1 *Generalidades del Cooperativismo Dominicano*

2.2.2.1.1. *Principios y Valores*

Las bases universales de los cooperativismos conocidos como “Principios de Rochdale”¹⁵ sirven de marco referencial en el artículo 1 literal h) de la Ley 127-64 como los principios y valores¹⁶ normativos del cooperativismo dominicano, dentro de los que se aprecian los siguientes:

- a. Ingreso y retiro voluntario
- b. Igualdad de derecho de los socios

14 .- Gaceta Oficial No. 8828 del 29 de enero del 1964

15 Identificados en el artículo 1 del Reglamento No. 623-86 del 25 de julio del 1986 de Aplicación de la Ley No.127-64.

16 En la practica los principios y valores estructurados por la ACI tienen aplicabilidad cotidiana en el acto cooperativo dominicano, como son los aprobados en Manchester el 23 de setiembre de 1995, como son los siguientes: 1. Adhesión voluntaria y abierta. 2. Control democrático de los socios. 3 Participación económica de los asociados. 4 Autonomía e independencia. 5 Educación, formación e información. 6. Cooperación entre cooperativas. 7 Compromiso con la comunidad.

- c. Derecho de cada socio a un voto por socio, a elegir y ser elegido
- d. Interés limitado al capital aportado por cada socio
- e. Devolución de excedentes netos en proporción a lo aportado
- f. Neutralidad política, religiosa y social
- g. Educación Constante pagada por los propios cooperativistas.
- h. Integración entre Cooperativa

2.2.2.1.2. Definición de Cooperativas:

La Ley 127-64 concibe las cooperativas como sociedades de personas naturales o jurídicas sin fines de lucro con responsabilidad limitada, donde cada asociado responderá hasta el monto de sus aportaciones en capital.

2.2.2.1.3. Clasificación de la Cooperativas

La organización nacional de cooperativas está pautada en el Título III de la Ley No. 127-64, la cual establece en el artículo 49 del Capítulo XI la nomenclatura clasificatoria de 11 tipos distintos de Cooperativas, las cuales son definidas en su precepto en los artículos 77 al 144 del Reglamento No. 623-86 del 25 de julio del 1986 de Aplicación de la Ley No.127-64, con el establecimiento del capital mínimo de aportación y la cantidad de socios requeridos.

2.2.2.1.4. Constitución de las Cooperativas

2.2.2.1.4.1. Estadio Prefundacional

Regularmente se forma un Comité Gestor con un Presidente, un Secretario y un Miembro, los cuales actúan con carácter de provisionalidad hasta la realización de la Asamblea General Constitutiva; donde independientemente de que no es imprescindible la fiscalización del IDECOOP dicho organismo se auxilia de técnicos o inspectores cooperativos adscritos a la Dirección Regional competente para la supervisión del proceso pre- corporativo, explicando el proceso para la obtención del reconocimiento oficial.

2.2.2.1.4.2. Asamblea Constitutiva

La Asamblea General Constitutiva es guiada por el Comité Gestor Provisional, quien presenta y somete a la aprobación la Agenda, determina un quórum mínimo de 15 socios (Art. 6 del Reglamento No. 623-86 del 25 de julio del 1986 de Aplicación de la Ley No.127-64).

La Constitución de las Cooperativas se hace mediante Asamblea General Constitutiva celebrada por los interesados, donde en forma expresa, luego de discutido se aprueba el Estatuto Social que regirá la Cooperativa y conforme al mandato estatutario se eligen los integrantes de los cuerpos directivos (Art. 7 Ley No. 127-64).

2.2.2.1.4.3. Requisitos del Acto Constitutivo

2.2.2.1.4.3.1. Número Mínimo de Asociados

La Ley No. 127-64 en su artículo 49 establece que las Cooperativas funcionan con un número variable de asociados nunca inferior a quince¹⁷ y de acuerdo a disposiciones reglamentarias aplicables a los diferentes tipos de Cooperativas. (Art. 1 Literal b del Reglamento a la Ley 127-64).

La disminución del número de quince asociados a la reducción de los asociados al número establecido legalmente en el Reglamento amenaza la existencia de las cooperativas y puede conducir a su disolución (Art. 47 inciso b Ley 127-64).

2.2.2.1.4.3.2. Integración y Capital Social Pagado

El Capital Social de las Cooperativas se integra con aportaciones de los asociados, donativos que reciban y con porcentajes del rendimiento que se destinen para su aumento. (Art. 37 Ley No. 127-64).

Durante los primeros cinco años de operaciones ninguna Cooperativa efectuará distribución de excedentes en efectivo, procediendo a su capitalización para aumentar su capital social pagado.(Art. 43 Ley No. 127-64).

¹⁷ Art. 6 literal b del Reglamento No. 623-86 del 25 de julio del 1986 de Aplicación de la Ley No.127-64 mantiene igual similitud, aunque excepcionalmente el número de socios requeridos para Cooperativas de Consumo o de Viviendas y de Participación Estatal es 100 (arts. 78, 95 y 128).

Las aportaciones de los asociados pueden ser en efectivo, bienes, derechos o trabajo, que serán representados mediante certificados nominativos indivisibles de igual valor conforme a como lo determine el Estatuto Social y sólo transferibles cuando lo autorice el Consejo de Administración. (Art. 38 Ley No. 127-64).

Ningún trabajo realizado por promotores, gestores o técnicos para la organización de la Cooperativa ni el trabajo realizado por Directores de órganos se considerará como asalariado ni se valorizan como aportaciones.

Cada Certificado de Aportación o cuota parte de capital totalmente pagado y no retirado antes del cierre de ejercicio fiscal devenga un máximo de un 5% anual de interés pagadero de los excedentes de la Cooperativa determinado según el balance general al cierre de operación (Art. 39 Ley No. 127-64).

El Estatuto de la Cooperativa establece el aporte de capital social por asociado, el plazo para su cancelación y las condiciones operativas relacionadas con los certificados de aportación (Art. 40 Ley 127-64) vinculados desde su origen a favor de la Cooperativa por las obligaciones que los asociados hayan contraído con ésta (Art. 83 Ley No. 127-64)

2.2.2.1.4.3.3. Aspecto Procedimental para la Tramitación Administrativa, Autorización de Funcionamiento e Inscripción de la Cooperativa.

Celebrada la Asamblea General Constitutiva con el quórum legal y reglamentario requerido, aprobado en forma expresa el Estatuto Social de la Cooperativa, elegida las autoridades de los órganos de administración y control, establecida el Acta Constitutiva firmada por todos los constituyentes debidamente certificada por la Secretaría de la Asamblea General Constitutiva o del Consejo de Administración, determinada la Nómina de Asociados Fundadores; se procede libre de impuestos a registrar dichos actos en la Oficina de Registro de Documentos¹⁸ del Ayuntamiento del Municipio donde la Cooperativa ha fijado su domicilio social principal.

Si la documentación está correcta el Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP) cuenta con un plazo de 15 días para enviarla

18 .- El contenido de la Ley No. 3-02 del 18 de enero del 2002 sobre Registro Mercantil no se aplica a las Cooperativas por tratarse de instituciones sin fines de lucro que no están bajo el ámbito de la Cámara de Comercio y Producción.

al Poder Ejecutivo para que éste proceda a la emisión del Decreto de Incorporación, según lo previsto en el artículo 9 de la Ley No. 127-64; de lo contrario el IDECOOP dispone de un plazo de 30 días, a partir de la fecha de la recepción de los documentos, para señalar los errores o deficiencias que puedan advertirse, pudiendo devolver el expediente para la corrección pertinente.

2.2.2.1.5. Estatuto Social y Reglamentación de las Cooperativas

El artículo 8 de la Ley No. 127-64 del 27 de enero del 1964 regula todo lo relativo al marco estatutario de las cooperativas en la República Dominicana.

2.2.2.1.5.1. Contenido del Estatuto Social de las Cooperativas

a. Denominación de la Cooperativa.

Toda sociedad cooperativa en la República Dominicana tiene plena facultad para escoger el nombre que en su denominación le identificará, pero debe percatarse de que el nombre no esté en uso por institución similar u otra del orden comercial.

Tan pronto una Cooperativa es autorizada legalmente para su funcionamiento debe contener en todas sus publicaciones la sigla “Inc.” que significa “Incorporada” y que posee personalidad jurídica.

b. Domicilio de la Cooperativa.

El domicilio es el lugar donde funcionará el principal establecimiento de la Cooperativa, el cual debe estar claramente establecido.

c. Objeto Social de la Cooperativa.

El objeto de la Cooperativa es variable y solo opera para satisfacer las necesidades de sus asociados y contribuir con el desarrollo del entorno de la comunidad donde realiza su operatividad.

d. Régimen de responsabilidad Limitada

Conforme al artículo 1 literal j) de la Ley No.127-64 y el artículo 2 del

Reglamento No. 623-86 todos los socios son responsables de las deudas y compromisos de la Cooperativa hasta el monto de sus aportaciones; por lo que de acuerdo al artículo 47 del Reglamento No. 623-86 del 25 de julio del 1986 de Aplicación de la Ley No.127-64, ningún acreedor puede reclamar contra los bienes privados de los asociados para responder por deudas de la Cooperativa, al menos que los mismos hayan sido legal, judicial o contractualmente vinculados mediante garantía de bienes específicos por determinada deuda con la Cooperativa.

e. Normatividad del Capital Social Cooperativo.

El capital social de las Cooperativas es el aporte necesario para la operatividad de la empresa de economía solidaria que se integra con las aportaciones de los socios, sin estar sujeto a privilegios de ninguna especie o naturaleza, no importa el monto; pudiendo estar representado por certificados de aportaciones nominativos e indivisibles de igual valor y solo transferibles mediante las condiciones que determine el Estatuto Social y por Resolución acordada por el Consejo de Administración.

La producción de bienes y la prestación de servicios solo es posible con la inversión de los asociados, sin que pueda darse criterio de especulación que riña con los principios y valores del cooperativismo, en cuanto a perseguir fines comunes y fines no lucrativos.

f. Derechos y Deberes de los Asociados de la Cooperativa.

En cuanto a los derechos y deberes de los asociados en las cooperativas la Ley No. 127-64 y su Reglamento No. 623-86 solo contempla un marco general, dejando dicha estipulación bajo el régimen estatutario, conforme al artículo 13 del Reglamento No. 623-86, que deja a cargo del Consejo de Administración atender el ingreso o retiro voluntario de una persona como socio.

En relación con los derechos de los asociados en cooperativas se aplica el principio de igualdad en la calidad de socio y de equidad societaria; lo cual es correlativo también en cuanto a los deberes, en donde ningún socio tiene más ni menos responsabilidad o deberes que otros; lo que se aplica para el derecho o el deber de acceder a funciones dentro de los órganos de administración, fiscalización y control de la Cooperativa.

g. Condiciones de Admisión y Retiro de los Asociados de la Cooperativa

El Capítulo III sobre los Asociados recoge en el artículo 10 de la Ley No. 127-64 los requisitos de una persona física o natural y jurídica o moral para ser admitido como socio de una cooperativa, dentro de los que se destacan los siguientes:

- *Capacidad: Ser mayor de edad¹⁹ o legalmente emancipado, excepto si se trata de los miembros de las Cooperativas Juveniles y de las Cooperativas de Crédito y Ahorro.*
- *Reunir los requisitos y condiciones exigidos en la Ley, su Reglamento y los Estatutos de la Sociedad.*

Las cooperativas pueden ser socias de otras cooperativas tanto de primer como de segundo grado, a excepción de las cooperativas de producción y trabajo que solo pueden tener como asociados a personas naturales.

Las federaciones y confederaciones solo pueden afiliar personas morales que sean cooperativas, excluyendo a toda aquélla que no responda con ese perfil.

En torno a la pérdida de la calidad de socio²⁰ la Ley no ofrece una clara especificación, dejando solo el Reglamento No. 623-86 una mera intuición sobre el retiro voluntario y el fallecimiento del socio, dejando que sea el Estatuto quien delimite la posibilidad de poder crear otro mecanismo para la fundamentación del retiro de un socio por aprobación del Consejo de Administración que puede venir precedida por una suspensión de los derechos del asociado; la expulsión por hechos graves violatorios a la disciplina social o por estar convicto por un delito grave, a órgano que autoriza la devolución del monto de sus certificados de aportaciones, la proporción de sus excedentes, ahorros o depósitos que no estén bajo garantía por obligaciones crediticias o de servicios a su nombre o a terceros.

19. La mayoría de edad constitucional en la República Dominicana es de 18 años.

20. Las causales de base estatutaria regularmente en el modelo organizativo dominicano para la pérdida de la calidad de socio de cooperativas son el retiro voluntario en virtud del Principio de Libre Adhesión, la muerte, la exclusión por actos atentatorio a la institución, la expulsión o la transferencia de sus aportaciones a otros socios.

h. Régimen Disciplinario Aplicable a los Asociados de la Cooperativa.

El artículo 69 de la Ley No.127-64 sanciona como abuso de confianza y penalidad²¹ con prisión correccional de uno a dos años al que estafe o defraude a una Cooperativa, siendo directivo, asociado o tercero.

Cualquier hecho grave que atente contra los mejores intereses del cooperativismo y de la Cooperativa conduce a que de acuerdo al artículo 18 inciso l) de la Ley No.127-64 la Asamblea General puede llevar a efecto la “aplicación de sanciones disciplinarias a los asociados”; en tanto que el Consejo de Administración puede decidir la separación del asociado de la Cooperativa, la cual puede ser apelada ante la Asamblea General de conformidad con el artículo 18 inciso a) de la Ley No.127-64; quedando cada Cooperativa en facultad para establecer en el Estatuto Social su régimen disciplinario, siempre de acuerdo con la normatividad legal y reglamentaria vigente.

i. Reglas de Distribución de los Excedentes de la Cooperativa.

La distribución de los excedentes en las cooperativas se realiza en proporción al monto de los certificados de aportación del asociado a un interés anual que no excederá del 5%. (Artículo 39 de la Ley No.127-64); pero conforme al artículo 18 literal n) de la Ley No.127-64 es competencia de la Asamblea General “el reparto de rendimientos, incluyendo fijación de interés sobre el capital”.

El artículo 43 del Reglamento No. 623-86 a la Ley No.127-64 establece que ninguna Cooperativa efectuará distribución de excedentes en efectivo durante sus primeros cinco años de operaciones, destinándose la totalidad de los mismos a aumentar el capital cooperativa.

21. Artículo 406 del Código Penal Dominicano: “El que, abusando de la debilidad, las pasiones o las necesidades de un menor, le hiciere suscribir en su propio perjuicio, obligación, finiquito o descargo, por préstamos de dinero o de cosas muebles, o efectos de comercio u otros efectos obligatorios, incurrirá en la pena de prisión correccional de uno a dos años, y multa que no bajará de cincuenta pesos ni excederá el tanto de la tercera parte de las indemnizaciones y restituciones que se deban al agraviado. Estas disposiciones tendrán su aplicación, cual que fuere la forma que se diere a la negociación, o la manera que se emplee para dar al abuso los visos de la legalidad. Las accesorias de inhabilitación de que trata el último párrafo del artículo anterior podrán pronunciarse en los casos de este artículo.”

i. Órganos Centrales de Administración y Fiscalización de la Cooperativa.

El artículo 15 de la Ley No.127-64 concibe la dirección, administración y control de las cooperativas dominicanas por organismos colegiados como son la Asamblea General como autoridad suprema, el Consejo de Administración, el Consejo de Vigilancia, el Comité de Crédito y las Comisiones o Comités.

Las Cooperativas con una matrícula societaria superior a mil asociados podrán ser organizadas por Distritos Cooperativos o Secciones Cooperativas; y conforme al artículo 18 del Reglamento No. 623-86 solo habrá un Consejo de Administración Central y un Consejo de Vigilancia Central seleccionados sus Miembros por la Asamblea General bajo la conformación de Delegados Distritales o Seccionales, según lo estipule el Estatuto Social; en donde si la Cooperativa es por Distrito o Sección operará el voto por poder de sus representados, en donde con la presentación de la Credencial de Delegado por haber sido elegido en la Asamblea Distrital o Seccional de Socios.

Ese voto por poder es válido en federaciones²² que para promover el cooperativismo en una acción cooperativa regional, distrital (menos dos cooperativas), provincial o nacional dentro de una jurisdicción en un área determinada; y las confederaciones ²³cooperativas previstas en los artículos 152 del Reglamento No. 623-86.

j.1. Asamblea General

El artículo 16 de la Ley No.127-64 concibe la Asamblea General como el organismo superior de la Cooperativa que con una matrícula de 2/5 partes de los asociados activos a la primera hora de la convocatoria y el 20%

22. Son instituciones de segundo grado con objeto similar para fomentar el desarrollo de cooperativas que conforme al artículo 54 de la Ley No. 127-64 y 145 del Reglamento No. 623-86 se forman con un mínimo de cinco cooperativas, con el objeto determinado en el artículo 55 de la Ley No. 127-64 de coordinar y vigilar la realización de los trabajos, programas educativos, económicos y sociales de las cooperativas, aprovechar en común bienes y servicios, representar intereses comunes e intervenir como arbitro componedor en conflictos que surjan, pudiendo servir de lazo de unión entre cooperativas afiliadas, Confederaciones o el Estado.

23. Son un conjunto de federaciones que fomenta la defensa del movimiento cooperativo nacional en colaboración con el Estado y otras entidades particulares, locales o extranjeras. Las Federaciones, Confederaciones u organizaciones cooperativas internacionales no podrán dedicarse a actividades económicas similares a las que realizan Federaciones y Confederaciones de Cooperativas Dominicanas, sin previo acuerdo con éstas, conforme al artículo 155 del Reglamento No. 623-86.

de los asociados a la segunda hora sin necesidad de nueva convocatoria constituye quórum; la cual debe ser convocada con diez días de antelación por el Presidente del Consejo de Administración para resolver asuntos de importancia para el funcionamiento de la sociedad.

j.2 . Consejo de Administración

Es el órgano ejecutivo de la Asamblea General, que de conformidad con los artículos 23 al 27 de la de la Ley No.127-64 y los artículos 28 al 31 del Reglamento No. 623-86, con funciones de carácter permanente y de representante de la Cooperativa, durante el período en que no está reunida la Asamblea General; siendo electos sus Miembros²⁴ por votación secreta por el tiempo que establezca el Estatuto Social a un número no menor de cinco; donde los acuerdos deben ser adoptados por mayoría simple de votos y con poder para adoptar cuantas medidas no colidan con la ley y su Reglamento.

Tanto la Ley No.127-64 como el artículo 28 del Reglamento No. 623-86, el Consejo de Administración podrá designar un Comité Ejecutivo compuesto por el Presidente, el Tesorero y el Secretario, con funciones específicas, normas de funcionamiento y reglamentación interna para gestionar y poner en ejecución Resoluciones del Consejo de Administración.

j.3. Consejo de Vigilancia

Los artículos 28 al 32 de la de la Ley No.127-64 y los artículos 32 al 35 del Reglamento No. 623-86, estipulan los aspectos relativos al Consejo de Vigilancia como órgano de supervisión y fiscalización interna, con poder de veto para que el Consejo de Administración reconsidere sus resoluciones, aunque el veto no suspende la ejecución de las decisiones del Consejo de Administración, quien puede ejecutar su decisión bajo su responsabilidad.

- a. Los Miembros del Consejo de Vigilancia son elegidos por la Asamblea General; debe ser un número impar no mayor de cinco, con una estructura de un Presidente, un Secretario, Vocales y Suplentes.

24. Presidente, Vicepresidente, Tesorero, Secretario, Vocales y Suplentes.

j.4. Comité de Crédito

Los artículos 33 al 35 de la de la Ley No.127-64 y los artículos 36 al 38 del Reglamento No. 623-86, recogen lo atinente al Comité de Crédito como órgano solidariamente responsable con el Consejo de Administración y con el Consejo de Vigilancia para las Cooperativas que por su naturaleza tengan que conceder créditos a sus asociados en calidad de préstamos o anticipo, sea en dinero, materiales, equipos o géneros; siendo el árbitro de las solicitudes de préstamos de los socios.

Los Miembros del Comité de Crédito son elegidos por la Asamblea General con un número de tres Miembros titulares y por lo menos un Suplente.

j.5. Comisiones o Comités

El artículo 36 de la de la Ley No.127-64 otorga facultad a la Asamblea General y al Consejo de Administración para la designación de Comisiones ad hoc para realizar estudios especiales y atender asuntos técnicos que requieran conocimientos especializados de la materia bajo consideración. Toda Comisión rendirá Informes al Consejo de Administración y a la Asamblea General cuando así le sea requerido.

k. Liquidación y Disolución de la Cooperativa.

El artículo 18 literal c) de la de la Ley No.127-64 confiere facultad a la Asamblea General para la producir la disolución de su Cooperativa; destacando en el artículo 47 de la de la Ley No.127-64 las respectivas causales.

En cuanto a la liquidación de una Cooperativa el Reglamento No. 623-86 a la Ley No.127-64 en sus artículos 69 al 73 se hace obligatorio que la Comisión Liquidadora rinda un Informe al IDECOOP con copia a la Federación o Confederación a la que esté afiliada la Cooperativa liquidada, con un plazo de 30 días después de la fecha de la última venta propiedad de la Cooperativa.

Finalmente, el Presidente Administrador del IDECOOP notifica al Consejo de Directores del IDECOOP el resultado de la liquidación y emite una Resolución informando al Poder Ejecutivo de la liquidación, quien procederá luego a emitir el Decreto cancelando su incorporación.

3. Relación de las cooperativas con el estado dominicano

La relación de las cooperativas con el Estado Dominicano deviene de la autoridad delegada en el marco legal vigente al Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP), como fomentador del sistema cooperativista y facilitador para la organización y funcionamiento de las sociedades cooperativas; por lo que desde el estadio constitucional se reconoce la función del Estado Dominicano como impulsador de un cooperativismo viable y sustentable en una responsabilidad social simultáneamente conectado con un balance social que contribuya a una participación activa en la democracia económica.

Es de ahí que el nexo vinculante del Estado Dominicano con las cooperativas se ensancha con mayor propulsión por la interacción directa en los procesos de interdependencia que inciden con sus políticas estratégicas diseñadas para coadyuvar esfuerzos de dimensiones establecidas en el artículo 25 de la Ley Orgánica No. 31-63 del 25 de octubre del 1963 y sus modificaciones; los que conducen al fortalecimiento del cooperativismo por la labor coordinada del Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP) con la Secretaría de Estado de Educación Bellas Artes y Cultos (SEEBAC), la Secretaría de Estado de Agricultura, el Banco Agrícola de la República Dominicana, el Instituto Agrario Dominicano (IAD), la Oficina de Desarrollo de la Comunidad (ODC), Secretaría de Estado de la Mujer, la Secretaria de Estado de la Juventud, etc.

El artículo 156 del Reglamento No. 623-86 del 25 de julio del 1986 de Aplicación de la Ley No.127-64 indica la relación de las Cooperativas con el Estado a través de su representante estatal el Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP), quien sirve de medio vinculante con la hoy Secretaría de Estado de Hacienda²⁵ como organismo rector de las finanzas públicas nacionales sobre la base de la actual estructura administrativa; con la Dirección General de Impuestos Internos²⁶ (DGII),

25. Sustituye la Secretaría de Estado de Finanzas al ser creada mediante la Ley No. 494-06 del 27 de diciembre del 2006.

26. Se encarga de la administración y/o recaudación de los principales Impuestos Internos y tasas en la República Dominicana. La DGII surge con la promulgación de la Ley 166-97 que fusiona las antiguas Direcciones Generales de Rentas Internas e Impuestos Sobre la Renta. El 19 de julio del año 2006 se promulgó la Ley No. 227-06 que otorga personalidad jurídica y autonomía funcional, presupuestaria, administrativa, técnica y patrimonio propio a la Dirección General de Impuestos Internos.

con la Dirección General de Aduanas²⁷ (DGA), Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo²⁸ (SEEPYD), entre otras instituciones públicas.

4. Régimen y organismos gubernamentales de supervisión y fomento cooperativo

El fomento del cooperativismo y la supervisión de las cooperativas recae directamente en el Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP), quien conforme a las disposiciones de los artículos 161 y 162 del Reglamento No. 623-86 del 25 de julio del 1986 de Aplicación de la Ley No.127-64 tiene facultad para intervenir con carácter transitorio las cooperativas hasta que celebren la Asamblea General hasta un plazo no mayor de seis (6) meses, donde se “comprueben irregularidades que pongan en peligro la estabilidad económica y social de la Cooperativa”, ante lo cual puede designar Administrador Provisional. En caso de que no sea posible la convocar la Asamblea General se procede a la liquidación de la Cooperativa bajo el procedimiento instituido en la Ley y su Reglamento.

A los fines de hacer factible la fiscalización de las cooperativas, federaciones y confederaciones, el artículo 66 de la Ley No.127-64 hace obligatorio que las mismas proporcionen los datos financieros y sociales de sus operaciones y muestren a los Inspectores del Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP) los libros de contabilidad y documentos que sirven de soporte a cada actuación de la sociedad cooperativa.

5. Principales problemas jurídicos actuales de las cooperativas dominicanas

Los retos y desafíos de las novedosas tendencias de la contemporaneidad y el fomento de una generación tecnológica sustentable estratégicamente

27. La Ley No. 226-06 del 19 de junio del 2006 que otorga personalidad jurídica y autonomía funcional, presupuestaria, administrativa, técnica y patrimonio propio a la Dirección General de Aduanas (DGA). Ley No. 226-06 que otorga personalidad jurídica y autonomía funcional, presupuestaria, administrativa, técnica y patrimonio propio a la Dirección General de Aduanas (DGA).

28. Creada mediante la Ley No. 496-06.

demandan el cambio del escenario legislativo del cooperativismo dominicano, ante la exigencia moderna de entidades de intermediación financiera de la banca formal que procuran una competitividad autoregulatoria de implicaciones mortífera para el cooperativismo dominicano, donde plantean una supervisión y regulación bajo el dominio de marco legal igualitario; pero el escenario cooperativo exige una óptica de mayor racionalidad, eficacia para la gestión empresarial cooperativa, pero con una dimensión que proteja la existencialidad del desarrollo de la economía solidaria, sin vulneración de la seguridad jurídica.

Si fuéramos a identificar los principales problemas jurídicos que actualmente presenta el cooperativismo dominicano lo podemos resumir en los siguientes aspectos:

5.1 Problemas de regulación y supervisión

La reforma estructural propuesta por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la firma del “Acuerdo Stand Bay del Estado Dominicano” como producto de la crisis del sector financiero internacional que produjo el efecto burbuja con la quiebra de algunos bancos dominicanos con dimensiones macroeconómicas catastróficas, ha querido instaurar el criterio de que las cooperativas deben quedar inmersas dentro del modelo jurídico de la banca privada en igualdad de condiciones; lo que ha generado un intenso proceso de concientización para que no se produzca la inclusión de las cooperativas en el Código Monetario y Financiero que procura que las cooperativas que realizan intermediación financiera sean supervisadas por la Superintendencia de Bancos de la República Dominicana; supervisión a la que está dispuesta a ceñirse el sector cooperativo, pero bajo la fiscalización de un organismo estatal especializado del cooperativismo.

Hay que resaltar que establecer una Comisión Especial²⁹ de representantes del cooperativismo nacional sostuvo un encuentro con el Presidente de la República Dominicana Dr. Leonel Fernández Reyna el 25 de abril del 2008, en donde anunció que su “... interés de dialogar con el sector cooperativo dominicano, discutir y analizar el impacto a las cooperativas del Proyecto

29. Estuvo integrada por el Dr. Enrique Quiñones de MEDICOOP, Lic. Jorge Eligio Méndez de COOPHERRERA, Lic. Rafael Rincón de FEDOCOOP, Dr. Miguel Polanco de COOPPROGRESO y Lic. Juan Japa de COOPCAÑA.

de Modificación del Código Monetario y Financiero”³⁰, estableciendo que estaba procediendo a retirar del Congreso Nacional la pieza sometida.

5.2 Problemas dicotómicos de competencia del sector bancario con el sector cooperativo

Las cooperativas dominicanas no operan con terceros, sino que solo realizan intermediación con sus asociados que como dueños, usuarios, cliente e inversionistas ciertamente han contribuido al incremento de su participación en el mercado financiero dominicano; hace incongruente la actitud de los intermediarios financieros del sector bancario frente a las cooperativas, aunque su justificación estriba en que las cooperativas otorgan préstamos millonarios a sus socios.

5.3 Problemas de adecuación del sector cooperativo a los cambios que verifica la actual tendencia tecnológica mundial producto del proceso de globalización en donde los acuerdos bilaterales y multilaterales de libre comercio han insertado en su marco legal figuras jurídicas relacionadas con el cooperativismo

Las modulaciones de espacios del libre comercio internacional avanza y la República Dominicana se inserta dentro del nuevo modelo, por lo que el sector cooperativo dominicano demanda de una visión renovadora con una apertura y adecuación de sus instrumentos legales vigentes, a los fines de que de esa misma manera los organismos internacionales relacionados con el cooperativismo incidan en su formulación positiva de la sostenibilidad de su desarrollo y cooperativas de otros litorales puedan en el mundo cada vez más globalizado realizar alianzas estratégicas de mutua comprensibilidad solidaria.

5.4 Problemas de debilidad institucional hacia lo interno de las cooperativas en su régimen de gobernabilidad

La carencia de una efectiva e institucionalizada fiscalización se convierte

30. Periódico El Cooperador: “Se Produjo un Primer Encuentro: Presidente se reunirá con el sector cooperativo. Anuncia retiro de Proyecto de Ley”. Portada y P. 7. Año 2. No. 9. Junio 2008. República Dominicana.

en un “handicard” contrario al fortalecimiento de la gobernabilidad, por lo que ante una asimétrica ponderación interna del gobierno cooperativo podría ser mejorado con un nuevo esquema legislativo que abandone la concepción de sumisión de inutilidad y de segregación a una anarquía de normas y preceptos que hacen de por sí complejos los procedimientos de los procesos financieros y sociales de las cooperativas, que en el propio contexto jurídico se nutren en su aplicación de leyes generales variantes y distorsionantes, a veces, hasta de la propia glosa de la asociatividad solidaria especializada como lo representa el cooperativismo.

5.5 Problemas de actualización del marco legal vigente

La falta de un marco jurídico cooperativo con coherencia sistémica se constituye en una falencia atentatoria a la concreta independencia y autonomía; por lo que dentro del proceso innovativo cooperativo hay que reorientar su estructura legal para contribuir con la consolidación de una economía solidaria con diseño arquitectónico hegemónico en la corporatividad de su gobierno, en la plataforma administrativa, contable y financiera, en el andamiaje comunicacional, en el repertorio mercadológico y tecnológico con una visión y misión empresarial sustentable en un desarrollo organizacional con auténtica especificación legal de gestión.

Otro elemento sustancioso es la difulación entre la representación y la delegación de votos para Asambleas Generales, por lo que hay que definir con exactitud jurídica el “método de designación”, con la racionalidad que demanda la responsabilidad orgánica, la apertura de la carrera dirigenal de competencia y pertinencia hacia un “contrato de servicio” sujeto a la “revocabilidad del mandato” por decisiones del Consejo de Administración cuyos postulados son objeto de “veto” u “observación” por el Consejo de Vigilancia.

6. Problemas de la legislación cooperativa desde la perspectiva de género

6.1 Juventud y cooperativismo en la República Dominicana

Como se ha podido apreciar en la sinopsis clasificatoria legislativa de las cooperativas dominicanas, las cooperativas juveniles fueron instituidas mediante el literal h) del artículo 49 de la Ley No. 127-64 y los artículos 130 al 132 del Reglamento No. 623-86 del 25 de julio del 1986 de Aplicación de la Ley No.127-64, por lo que existe un rastro histórico de la visión dominicana desde el 1964 de priorizar la juventud dentro del esquema cooperativo como forma de contribuir a su recreación, a su inserción al deporte, a la cultura y a la educación; lo que significa que se hayan diseñado herramientas legales que garantizan un verdadero espacio de participación activa de la juventud en el cooperativismo dominicano.

La política estatal cooperativa tuvo plena vigencia en la década de los 90^o, pues entre el Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP) mantuvo vigente entre 1991-1994 el Programa Nacional de la Juventud por iniciativa de la Confederación de Cooperativas del Caribe y Centro América (CCC-CA), en donde fue exitosa la realización del Programa de Formación “Canadá Mundo”; pero la falta de seguimiento hizo que el Programa Nacional de la Juventud quedara inactivo hasta el 1996; cuando la Federación Dominicana de Cooperativa (FEDOCCOP) hace suyo el Proyecto y ante la formación del Comité de Jóvenes de Centro América y el Caribe, surge el 7 de julio del 1996 el Comité Nacional de Jóvenes Cooperativista (CNJCOOP).

La política estratégica hizo que durante el período 2002 al 2004 se desarrolla un Plan Piloto de Experiencia de Juventud en el campo cooperativo a través de la Escuela Nacional de Cooperativas (ENECOOP), en coordinación con el Plan Nagua Internacional de QUEBEC, CANADA, por lo que fueron creados cinco modelos de cooperativas juveniles de producción y en liceos públicos de educación secundaria dentro del “Programa Nacional de Juventud”, que tuvo a como aspecto trascendente encuentros de Jóvenes denominado “Grito a la Juventud”, Seminario Nacional de Liderazgo Juvenil Cooperativo, el fomento de Jóvenes Microempresarios desde la

base empresarial cooperativa con el apoyo del CNJCOOP y el seguimiento a los grupos de Cooperativas Escolares coordinados por la Secretaría de Estado de Educación.

Desde el año 2005 hasta el 2007 el Programa Nacional de la Juventud del IDECOOP cayó en inercia por la carencia de recursos financieros para su sustentación y conservación de los recursos humanos; pero en marzo del 2008 se retoma la iniciativa con programas especiales y la creación de diez Consejos Cooperativos de Integración Juvenil que caen dentro del Programa Nacional de Juventud.

Como se advierte, la escasa inserción laboral para los y las jóvenes mediante la oferta de posibilidades ocupacionales limitan la satisfacción de sus necesidades y el mejoramiento de la calidad de vida de los mismos; lo que es directamente proporcional a su inserción en el cooperativismo; pero a pesar de ello el Consejo Nacional de Cooperativa (CONACCOOP) y el Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP) han creado el Comité Nacional de Jóvenes Cooperativistas, en donde en coordinación con la Secretaría de Estado de la Juventud formulan iniciativas y estrategias tendentes a enfrentar las dificultades sociales que puedan impedir o limitar el acceso de los jóvenes al mercado laboral³¹; al punto que en la actualidad cursa un Proyecto de Ley en el Congreso Nacional que promueve una “Política de Trabajo y Capacitación para el Primer Empleo³²”.

6.2 Mujer y cooperativismo en la República Dominicana

El sentido de equidad y de participación democrática de las cooperativas no presenta rasgos de discriminación social de la mujer dentro del cooperativismo dominicano; aunque el acceso a la dirección de los órganos centrales de las cooperativas muestra algunas debilidades, que según analistas identifican por razones determinadas en el hecho de que

31. El Dr. Maximiliano Puig, Secretario de Estado de Trabajo de la República Dominicana, establece que la República Dominicana cuenta con el más alto índice de desempleo juvenil con relación a Centroamérica, con una tasa de un 30.9%, cuando el promedio del resto de países de la zona es de 7%, en materia de desempleo de jóvenes en edades de 15 a 24 años. Expresa que la elevada tasa de desempleo juvenil de República Dominicana no tiene que ver con la crisis económica mundial; sino que se arrastra por una serie de fallas estructurales que hacen muy cargada la agenda social dominicana.

32. Busca el desarrollo socioeconómico y humano de la juventud dominicana y otorgar beneficios e incentivos a empresas que contraten jóvenes por primera vez, conforme a la Diputada proponente Karen Ricardo.

la población femenina económicamente activa tiene una participación inferior en las cooperativas del país en relación a la población masculina; aunque dicho dato sufre un sesgo porque en el caso específico de la Cooperativa Nacional de Maestros (COOPNAMA) la población femenina es de 68.30% y la masculina de 31.70%, pero hay que recordar que cerca de las tres cuartas partes de los docentes del sistema educativo dominicano corresponde al sexo femenino.

El Tercer Censo Nacional de Cooperativas³³ del 2000 realizado por la Oficina Nacional de Estadísticas y el IDECOOP expresa que la participación femenina³⁴ en las cooperativas dominicanas representa un 42% y la masculina un 58%; lo cual indudablemente muestra un avance en término de equidad, ya que la presencia femenina en las cooperativas era de un 35% en 1993; lo que se debe a la repercusión positiva de la Ley de Reforma Agraria No. 55-97 que introdujo una perspectiva orientada hacia la igualdad de oportunidades entre los seres humanos y la mujer rural fue integrada a la producción mediante el sistema cooperativo que como beneficiaria directa de los asentamientos de terrenos cultivables del Estado sustanció su participación en las cooperativas agropecuarias, en donde durante el período 1997-2000 fueron entregados 1,280 títulos de propiedad a mujeres que beneficiaron un promedio de 7,040 familias.

La mujer con ese marco jurídico aumentó su productividad y fomentó el nivel organizativo de cooperativas de mujeres campesinas; lo que se refleja en el hecho de que las cooperativas agropecuarias se incrementaron de 0,3% en el año 1993 a 3% en el 2000, conforme al último Censo de Cooperativas (ONE-IDECOOP), lo que contribuyó al logro de compromisos adquiridos en la Conferencia Mundial de la mujer rural en Beijing y en Roma en la Cumbre de Alimentación.

Independientemente de una estructura histórica enaltecida, los problemas de la mujer cooperativista se centran en la oportunidad deficitaria para el financiamiento de proyectos microempresariales y en el limitado acceso a fuentes laborales que conduzcan a una verdadera independencia financiera.

33. Maritza Rossli (M. A.): "Mujer y Cooperativismo en la República Dominicana". Periódico Primicias. Edición No. 129 del 10 de enero del 2009. Santo Domingo. República Dominicana.

34. El Octavo Censo Nacional de Población y Vivienda 2005 establece que la distribución porcentual de la población femenina mayor de 15 años en la República Dominicana asciende a 49% y la masculina alcanza un 51%.

7. Proyectos de reforma legal en trámite y perspectivas futuras de la legislación cooperativa

El Presidente de la República Dr. Leonel Fernández Reyna tramitó el Proyecto de Reforma Constitucional por ante el Senado de la República el 18 de septiembre del 2008, en donde en lo atinente a las Cooperativas expresa reconocimiento a toda iniciativa de economía popular, fomenta la integración y promueve las acciones comunitarias de las cooperativas de trabajo, producción, ahorro y consumo; aunque el espacio único de generación constitucional es un texto menos directo, específico, concreto u objetivo hacia los postulados constitucionales del cooperativismo como se verifica en la Constitución del 1966 hasta la reforma constitucional del 2002; por lo que el anhelo de ampliar el radio de acción de un cooperativismo cada vez más creciente queda truncado, en el sentido de que se hace necesaria una mayor proporción de claridad que conduzca a destacar el cooperativismo y su valor con rango constitucional de manera explícita en sus resortes y en su andamiaje como política del Estado Dominicano; por lo que debiera procurarse que el movimiento cooperativo dominicano integrado luche por la hegemonía de un texto constitucional que en su axiología fortalezca la verdadera significación y aportes a la economía y a la cultura que hace el cooperativismo organizado.

Actualmente el texto constitucional vigente cuya modificación fue votada y proclamada por la Asamblea Nacional en fecha 25 de julio de 2002, Promulgada por el Poder Ejecutivo y publicada en fecha 17 de noviembre de 2003 en la Gaceta Oficial No. 10240, establece en el Artículo 8, ordinal 13, incisos a y b. “El Estado podrá convertir sus empresas en propiedades de cooperación o economía cooperativista”. Como se puede apreciar, es tarea del Estado Dominicano estimular el ahorro familiar y el establecimiento de cooperativas de crédito, de producción, de distribución, de consumo o de cualesquiera otras que fueren de utilidad.

En tanto el Proyecto de Reforma Constitucional, con gran perspectiva de ser aprobado, sometido a la Asamblea Legislativa por Presidente de la República ahora varía en su contexto semántico jurídico y lo relativo a las cooperativas lo establece en el Artículo 200, expresando lo siguiente:

“Artículo 200.- El Estado reconoce el aporte de las iniciativas económicas populares al desarrollo del país, a la vez que fomenta las condiciones de integración del sector informal en la economía nacional y promueve y protege a la pequeña y mediana empresa, las cooperativas, las empresas familiares y cualquier otra forma de asociación comunitaria para el trabajo, la producción, el ahorro y el consumo, que generen condiciones que les permitan acceder a financiamiento, asistencia técnica y capacitación oportunos”.

El movimiento cooperativo bajo el liderato del Lic. Julito Furcal Encarnación, Presidente del Consejo Nacional de Cooperativas (CONACCOOP), producto de un amplio consenso y concertación con el movimiento cooperativo organizado realiza ingentes esfuerzos para dotar a la República Dominicana de un moderno repertorio jurídico cooperativo.

Con la introducción en la Cámara de Diputados del Proyecto de Modificación a la Ley Monetaria y Financiera No. 183-02 el 30 de noviembre del 2005 y la pretensión de que las cooperativas de ahorro y crédito sean reguladas por la Junta Monetaria, supervisadas bajo delegación por la Superintendencia General de Bancos³⁵ (Art. 62 del Proyecto Modificación Ley No. 183-02) y que el Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP)³⁶ sea un organismo solo para el fomento y promoción de cooperativas (Art. 107 del Proyecto Modificación Ley No. 183-02); ha resurgido un espíritu tendente a que sea verificada una verdadera reforma legal del movimiento cooperativo dominicano, donde hay un criterio consensuado para que dicha

35. Dentro de las ventajas que representa que las cooperativas se encuentren enmarcadas dentro de las entidades de intermediación financiera (EIF) están las siguientes: a).- Permite ampliar operaciones por ser consideradas instituciones con solvencia, liquidez y competitividad que requiere el sistema financiero nacional; b).- Mayor grado de confianza en el nicho del mercado; c).- Permite realizar operaciones como remesas, tarjetas de crédito, que solo se permiten a EIF; d).- Mayor protección para los socios ahorrantes al disponer de mejores controles de información; e).- Disponer de mecanismos de clara solución ante cualquier crisis; y f).- Contar con un Fondo de Contingencia y garantía de depósitos.

36. Los costos operativos para mejorar la eficiencia de las operaciones y la mayor transparencia de las informaciones contables se convierten desventajas de las cooperativas ser convertidas en entidades de intermediación financiera (EIF); en el sentido del fuerte impacto financiero y económico que implica el pago anual del equivalente del 1/6 del 1% de sus activos totales, la creación de reservas de encaje legal a ser depositados en el Banco Central , el pago del equivalente del 1% de la totalidad de los depósitos para el fondo de Contingencia y garantía de depósitos, la creación de provisiones sobre la calidad de los activos en base a normas sumamente estrictas y el compromiso de fortalecer la base del capital institucional afectando los excedentes; a lo que se agrega el hecho de que toda la información crediticia sería integrada a la central de riesgos de la Superintendencia de Bancos y las mayores exigencias al rol de los Consejos directivos de las cooperativas

regulación y supervisión de las cooperativas descansen en organismos cooperativos especializados.

Frente a la problemática planteada la Asociación de Instituciones Rurales de Ahorro y Crédito (AIRAC) ponderó la factibilidad de presentar a los legisladores un Anteproyecto de Ley que está pendiente de priorización por el Congreso Nacional; en donde se persigue dotar al Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP) de un marco jurídico que fortalezca su independencia, sustentado en un sistema adecuado y coherente de prevención y corrección, estableciendo mecanismos, a través de una efectiva y oportuna supervisión en solución de riesgos de mercado, ya sean sistémicos o coyunturales para la protección de los asociados.

Con la adopción del nuevo marco jurídico se procura asegurar la Responsabilidad Social de las Cooperativas, basado en un estilo de gestión y en la fortaleza de los principios del cooperativismo, para reforzar su compromiso con la democracia, la transparencia; atravesando toda la cadena de valor y aportando a la construcción de un nuevo modelo de sociedad; con enfoque de fiscalización que se lleve a cabo a través del Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP) y la autorregulación institucional que faculta en la Ley 127-64 a los Consejos de Vigilancia de las Cooperativas de Ahorro y Crédito, para crear una estructura que oriente, supervise y ordene en el ámbito de su competencia una correcta práctica en las actividades económicas que realizan las Cooperativas. Para hacer más robusto el planteamiento se atribuyen algunos costos al proceso de supervisión, se creará un fondo especial de garantía de liquidez, el cual sea suficiente al establecimiento de un Fondo Institucional que mantenga garantizada la estabilidad de las Cooperativas de Ahorro y Crédito en momentos de potenciales inestabilidades ante probables corridas de depósitos, contingencias u operaciones fraudulentas que perjudiquen a las instituciones o a los asociados.

Ante el desarrollo significativo, en lo cualitativo y en lo cuantitativo, lo que se aprecia por el número de instituciones que conforman el sistema cooperativo dominicano, por la cantidad de socios que integran las cooperativas, las que contribuyen con el impulso socio-económico de la República Dominicana; la perspectiva es producir una ola de reformas

que estructure un marco regulador que propenda a seguir fortaleciendo la eficacia, el desarrollo integral y sostenido de las Cooperativas.

8. Conclusiones

Luego de una intensa revisión de la estructura sustantiva y de la estructura adjetiva del Derecho Cooperativo Dominicano y tomando en consideración los valores y principios internacionales del cooperativismo, nos permitimos a modo de reflexión formular las siguientes conclusiones:

- Paragondeando a un autor argentino, es pertinente señalar que puede simplificarse la similitud de que la historia del cooperativismo dominicano nace de “múltiples manifestaciones y diversos contextos sociales (que) se intersectan a partir del mismo atributo común: el haber sido el desenlace de la consciente y voluntaria asociación de individuos en busca de la satisfacción de sus necesidades, en medio de un entorno social caracterizado por la preeminencia del beneficio individual sobre el colectivo”³⁷; por lo que dentro de ese contexto, las repercusiones jurídicas son de inestimable aporte para la incidencia del cooperativismo dominicano y ello se encuentra insertado en un marco legal que se ha ido focalizando hacia la instrumentalización del cooperativismo, sin que los actores propios del cooperativismo hayan podido reformular su propia normatividad especial.
- El capital social de las cooperativas dominicanas se forma en la actualidad con las aportaciones de los asociados, por lo que al no reconocerse las aportaciones como capital, en el Proyecto de Modificación de la Ley Monetaria y Financiera No. 183-02, el fomento para la constitución de nuevas cooperativas podría estar en riesgo y algunas de las cooperativas existentes desaparecer porque al requerirse un Capital Social Pagado mínimo de RD\$15,000,000.00, hay cientos de cooperativas que no están en condiciones de soportar dicho impacto financiero.
- La inoperatividad aplicativa de la armonización del marco jurídico constitucional cooperativo con el entorno jurídico legislativo, que se

37. Arella, Rubén: “Historia Social del Mutualismo Argentino”. Ediciones Guimel. Argentina. 2008.

aprecia hasta en la incomprensión gubernamental para reconocer las exenciones impositivas para los actos y documentos cooperativos, aun cuando el propio el artículo 61 de la Ley No.127-64.

- La interacción del Consejo Nacional de Cooperativas (CONACCOOP) con la Federación de Cooperativas del Cibao Central (FECOOPCEN), con la Asociación de Instituciones Rurales de Ahorro y Crédito (AIRAC), con la Federación Dominicana de Cooperativas (FEDOCOOP) y la credibilidad y confianza de las cooperativas dominicanas en el renovado liderato confederado y federado que se une a la actitud de la autoridad estatal que representa el Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP), conduce a un signo de fe y esperanza para que el marco de normatividad jurídica del cooperativismo dominicano sea retomado en su contexto actual como una prioridad para su revisión y adecuación a los signos de los tiempos.
- El proceso de regulación y supervisión es impulsado por el propio sector cooperativo como mecanismo de contribuir con el fortalecimiento y consolidación del movimiento cooperativo nacional, pero con verdaderos instrumentos legales que respondan en su esencia técnica, formativa e informativa con el concreto desarrollo sostenido e integral del cooperativismo; pero que el organismo regulador y fiscalizador sea especializado dentro del contexto cooperativo, no por la autoridad monetaria y financiera que aspira aplicar a las cooperativas medidas similares a las bancarias.
- La priorización del desarrollo de firmes políticas institucionales de las cooperativas es de vital importancia para el fortalecimiento de la gobernabilidad lo que solo se logra con un esfuerzo conjunto de los entes que interactúan en las cooperativas para estandarizar un marco legal cooperativo actualizado y sostenible en su aplicabilidad.
- La carencia de disponibilidad de recursos financieros estatales para mantener y conservar un capital humano que garantice mayor y mejor involucramiento y empoderamiento limita la toma de decisiones para el aprovechamiento de valor agregado del cooperativismo y la

inserción de un plan estratégico apoyado por procesos políticos que consoliden su alcance.

- La norma jurídica cooperativa dominicana debe ser sustanciada en la imperatividad, generalidad, coercibilidad y autonomía sistémica para que dentro de la escena de su competencia pueda visualizar su influencia en el ordenamiento jurídico dominicano, concretizar la estabilidad de las cooperativas y del sistema cooperativo dominicano como pauta de permanencia; en donde en su estructura elástica contribuya con soluciones de situaciones, no con la generación de problemas muchas veces salvables, pero que en ocasiones la radiación política partidista con su incidencia nefasta resta a su sostenibilidad; por lo que hay que establecer desde la propia legislación patrones democráticos de componentes dinámicos, con métodos de renovación, con criterio de pertenencia y pertinencia, con coherencia sistémica y plenitud de unicidad filosófica para la competitividad, la productividad y la rentabilidad de las cooperativas.
- Es un desafío impostergable garantizar la gobernabilidad democrática de las cooperativas con políticas estratégicas más coherentes hacia la dimensión aplicativa de los resortes legales inherentes a la equidad de género.