

ESTATUTO DE COOPERATIVAS DEL MERCOSUR

Mónica A. Acuña*

*“Un nuevo instrumento de integración regional, concebido bajo la **forma cooperativa** y **generado dentro del espacio integrado del Mercado Común del Sur**”*

1- Marco Institucional: Arquitectura del MERCOSUR.

El Estatuto de Cooperativas del MERCOSUR, se genera en el espacio integrado del Mercado común del Sur, cuyo tratado fundacional, fue suscripto el 26 de marzo de 1991 por los presidentes y ministros de relaciones internacionales de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.⁵⁹

El MERCOSUR es económicamente un mercado común; con dicho objetivo fue constituido y así ha quedado plasmado en su art. 1 que establece que: “Los Estados Partes deciden constituir un mercado común...el que se denominará “Mercado Común del Sur”. A continuación especifica que este mercado tendrá entre sus objetivos: “El compromiso de los Estados Partes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes,” para lograr el fortalecimiento del proceso de integración.⁶⁰

Como se ha señalado el enunciado no es ocioso pues resulta evidente que todo proceso de integración regional para ser efectivo debe comprender también un cierto grado de armonización legislativa, tal como el, caso de la experiencia más avanzada de integración - Unión Europea- lo demuestra.⁶¹

Hoy el MERCOSUR se encuentra integrado por seis países Asociados y cuatro Estados Partes, con una creciente orientación a la unidad latinoamericana⁶², con países que configuran una significativa diversidad en la materia, a la cual enriquecen y a la vez tornan más complejo el panorama general.⁶³

Desde el punto de vista jurídico, se presenta como un proceso de integración de carácter primario o inferior, frente al superior de la Unión Europea, y como tal se corresponde necesariamente con

*Prof. Adjunta de Derecho Cooperativo y Mutuario, con extensión de funciones Derecho Comercial II, Facultad de Derecho- Universidad Nacional de Rosario.

Presidenta Instituto de Derecho Cooperativo y Mutual Colegio de Abogados de Rosario- Prov. de Santa Fe- República Argentina.

⁵⁹ El mismo fue ratificado por la República Argentina por ley 23.981; por la República Federativa de Brasil por decreto legislativo 197/91; por la República del Paraguay por ley 91/91 y por la República Oriental del Uruguay por ley 16.169.-

⁶⁰ Hoy el MERCOSUR es una “Unión Aduanera imperfecta”, según la opinión de la mayoría. Para otros estaría más cercano a una zona de libre comercio incompleta con alguna armonización de políticas comerciales.-

⁶¹ Conf. Cracogna Dante O. en Régimen Legal de las Cooperativas en los países del MERCOSUR Prólogo a la 1ra edición, actualizada y ampliada en año 2005. Serie Jurídica. Ed. Intercoop, Buenos Aires Argentina.-

⁶² Siendo un ejemplo de ello UNASUR, la Unión de Naciones Sudamericanas. Denominación que adoptó la Comunidad Sudamericana de Naciones en la Cumbre Energética de Venezuela, realizada en el mes de Abril del 2007. Entre MERCOSUR- Comunidad Andina (CAN). Tratado constitutivo Brasilia -2008.-

⁶³ Conf. Cracogna Dante O. Prólogo a la segunda edición “Régimen Legal de las Cooperativas en los países del MERCOSUR” (Reunión Especializada de Cooperativas del MERCOSUR) Serie Jurídica, ed. Intercoop, Bs.As, 2005 p11.-

la preferencia de un determinado formato institucional, comprendiendo en ello las instituciones que posibilitan su desarrollo.

Distinguiéndose modelos más nítidamente intergubernamentales a otros con perfiles más abiertos a espacios de supranacionalidad. Desde enfoques más concentradores del poder decisorio, con integración excluyente de los representantes de los Estados Partes de otros que tienden a desconcentrar los sistemas decisorios a través de una diversidad de dimensiones posibles, dando participación a las organizaciones de la sociedad civil o a los gobiernos locales.

De lo expresado surge, una de las diferencias fundamentales, con la Unión Europea:” que los órganos que posibilitan su desarrollo son de naturaleza **intergubernamental**⁶⁴ art.2 del (POP) y no **supranacional**⁶⁵ como la segunda.”

Por lo tanto los Estados Partes se comprometen a adoptar las medidas necesarias para asegurar, en sus respectivos territorios el cumplimiento de normas emanadas de los órganos del MERCOSUR. Art. 38, y de ser incorporadas a los ordenamientos jurídicos nacionales, mediante los procedimientos constitucionales de cada país (art. 42) procedimiento a seguir a fin de que las normas adquieran vigencia simultánea en los Estados Partes. Art. 40.

Mientras perdure la actual naturaleza del MERCOSUR, no será viable la existencia de una legislación uniforme, pues no existen órganos con capacidad normativa supranacional, ni la posibilidad de normas de aplicación directa, como las Recomendaciones UE.

El diseño institucional del MERCOSUR, se encuentra establecido en el protocolo de Ouro Preto, (1994) concentrando en tres órganos su capacidad decisoria: Consejo de Mercado Común, Grupo de Mercado Común y Comisión de Comercio.⁶⁶

⁶⁴ En la intergubernamentalidad, quienes conforman la estructura burocrática de los entes creados son representantes directos de cada uno de los Estados, con responsabilidad expresa ante sus respectivos gobiernos, por el cumplimiento de las instrucciones que de estos emanen.

En cambio en los supuestos de la supranacionalidad, los órganos establecidos alumbran como ajenos a los signatarios. Sus miembros, aún cuando nacionales de los Estados Partes, no representan a esos países sino a la configuración superior que importa el órgano supra estatal, colocado jerárquicamente, más allá y por encima de las naciones que los componen. De allí que tampoco reciban mandatos provenientes de los órganos nacionales y la responsabilidad emergente de sus funciones es juzgada en la propia esfera supranacional. Conf. Midón Mario, en *Derecho de la Integración. Aspectos Institucionales del MERCOSUR*, ed. Rubinzal Culzoni Santa Fe, 1998, p.49.-

⁶⁵ Desde una perspectiva actual la mayoría de la doctrina es conteste hoy en que los componentes centrales de la supranacionalidad están dados por la configuración de los siguientes: 1) Instituciones con potestad autónoma por encima de los Estados para cumplir funciones ejecutivas, legislativas y judiciales conforme al plan integrativo trazado. 2) supremacía del orden jurídico comunitario frente al derecho interno de los Estados integrados. Ello significa que de existir, colisión entre una norma emanada del órgano supranacional y el Derecho de uno de los signatarios prevalece la primera sobre este último. 3) Aplicación inmediata de la normativa comunitaria en cada uno de los países que son parte de la comunidad. De modo que el Derecho producido por un órgano supranacional ingresa automáticamente a los Estados partes, sin necesidad de pasar por el filtro de la aprobación parlamentaria, y la ratificación ulterior. 4) Aplicación directa de la normativa comunitaria, extremo que posibilita que los residentes de los Estados Partes pueden invocar los derechos emergentes conferidos por las regulaciones producidas por órganos supranacionales. Conf. Midón Mario A. op. cit. p 58 y ss.-

⁶⁶ Con respecto a los cuales no tiene ningún tipo de autonomía y los tres están integrados por miembros de los Ejecutivos Nacionales.

Paralelamente se llevó a cabo una estrategia de proliferación de espacios de negociación sin poder de decisión, el caso de (Reuniones de ministros, sub. Grupos de trabajo, comités, grupos ad-hoc, Reuniones especializadas)⁶⁷

Entre estas últimas la Reunión especializada de cooperativas del MERCOSUR (RECM), creada por Resolución n° 35/01 del GMC.

Además de los órganos de decisión, encontramos la ex comisión parlamentaria Conjunta, sucedida por el Parlamento del MERCOSUR⁶⁸, Foro Consultivo Económico y Social y la Secretaría del MERCOSUR.

Cabe destacar que la ex CPC, a través de una comisión creada al efecto, ha desempeñado un papel activo en la elaboración del (ECM).

En el protocolo se afirma tener convencimiento de que la instalación del Parlasur con una adecuada representación de los intereses de los ciudadanos de los Estados Partes, significa un aporte a la calidad y equilibrio de las instituciones del MERCOSUR....Se reconoce también la importancia de fortalecer el ámbito institucional de cooperación interparlamentaria, para avanzar en los objetivos previstos de *armonización* de las legislaciones nacionales en las áreas pertinentes y afianzar la incorporación a los respectivos ordenamientos jurídicos internos la normativa del MERCOSUR, que requiera aprobación legislativa.

De manera que al igual que su antecesora la CPC, no es órgano con capacidad decisoria. Sin embargo, el Parlamento se halla facultado <para elaborar estudios y proyectos de normas nacionales, orientados a la armonización de las legislaciones nacionales a los efectos de su eventual consideración> (art.4, inc. 14). Este embrión de función legislativa, en cuanto habilita al Parlamento para tomar iniciativas de leyes a efectos de someterlas a los parlamentos nacionales, constituye una novedosa función susceptible de contribuir al avance de la armonización legislativa.⁶⁹

2- El camino de la Armonización

Del Tratado fundacional, surge claramente que los países signatarios no tienen obligación de unificar sus legislaciones, y que durante el período de transición en él previsto, la obligación de los Estados consistió en la armonización de las legislaciones. (Art. 1)

Partimos de que no hemos tenido un proceso de armonización formal o clásica, sin embargo, sí una importante proceso de actualización de las legislación de cooperativas de la región, con vistas a su aproximación.

⁶⁷ Sobre estos aspectos y la reforma institucional del MERCOSUR puede consultarse “La reforma institucional del Mercosur. Del diagnóstico a las propuestas” Coordinador Gerardo Caetano, en colección *integración y desarrollo*. CEFIR- 2009.-

⁶⁸ Por decisión del CMC n°:49/04-Parlamento del MERCOSUR, en la cual se manifiesta la voluntad de crear el Parlamento y se invita a la CPC como comisión preparatoria para realizar todas las acciones necesarias. Luego se instruyó un grupo de alto nivel para elaborar un proyecto de protocolo para la constitución del parlamento del MERCOSUR (Parlasur) aprobado por decisión del CMC n°/05 en diciembre del 2005.

⁶⁹ Conf. Cracogna Dante “EL Estatuto de las Cooperativas del MERCOSUR” en *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo* n°: 43/2009, Bilbao, España p19.-

Este comienza hace ya más de veinte años, por impulso de la Organización de Cooperativas de América (OCA), cuando resolvió contribuir al progreso de la legislación cooperativa de los países latinoamericanos; cuyo primer resultado fue la elaboración de la primer ley Marco para cooperativas de América Latina, aprobado en asamblea de OCA, realizada en Bogotá en noviembre 1988.

Esta ley marco ofreció un texto estructurado de manera orgánica, fijando los lineamientos fundamentales básicos que la doctrina, la experiencia jurídica y cooperativa, señalados como los más adecuados para los países de la región , con importantes avances en materia legal e incorporando novedosos conceptos, para algunos países, que han demostrado en la práctica gran eficacia al convertirse en instrumentos que dinamizan la acción cooperativa y le abre nuevos horizontes y perspectivas al sector.⁷⁰

Es importante señalar, el grado de identidad de esa ley Marco con la vigente ley Argentina sancionada en el año 1973, y de la influencia ejercida en otras, como la ley General de Cooperativas del Paraguay 438/94.

Definiéndose en temas , como el alcance del acto cooperativo, sistema de fuentes, clases de cooperativas, las distintas formas de integración entre cooperativas y con otras personas de distinto carácter jurídico, agilización del trámite de constitución de las mismas a través del sistema de registro, cooperativas constituidas en el extranjero, asociados la posibilidad, régimen económico: capital proporcional, fortaleciendo al régimen de recursos propios a través de la creación de otras reservas, además de las legales, y recursos de terceros.

En 1995 la Alianza Cooperativa Internacional aprobó la Declaración sobre Identidad cooperativa que contiene una actualización de los principios cooperativos y en los últimos años la Organización de las Naciones Unidas - diciembre del 2001- y la Organización Internacional del Trabajo emitieron importantes documentos que instaban a los Estados a asegurar un entorno propicio en que las cooperativas pudieran participar en igualdad de condiciones con otras formas de empresa (Ares. 56/114 del 19.12.01)) Recomendación 193 sobre Promoción de las cooperativas, respectivamente.

A las razones apuntadas, se suma la resolución aprobada por la asamblea general de la ACI reunida en Seúl en octubre de 2001 acerca de Política cooperativa y legislación, en la que se destaca la importancia de una adecuada legislación cooperativa para la creación y desarrollo de las organizaciones cooperativas... Siendo este documento aprobado por el Consejo Consultivo de ACI América , en la reunión realizada en San José de Costa Rica en julio del 2008.⁷¹

Todos estos antecedentes, impulsaron después de veinte años, a la actualización de un nuevo documento de Ley Marco.

⁷⁰ Conf. Consideraciones generales "Ley marco para cooperativas de América Latina", OCA, Bogotá Colombia 1989.-

⁷¹ Conf. Ley Marco para Las cooperativas de América Latina, editada por la Alianza Cooperativa Internacional para las Américas, comisión de expertos....

Cuyos lineamientos fueron tenidos en cuenta, en la elaboración de la última ley general sancionada en nuestra región, Ley general de cooperativas de la República Oriental del Uruguay (2008).

El método de la armonización de la legislación cooperativa en los países de la Unión Europea, es un proceso que si bien se pretendía en un primer momento, por las autoridades comunitarias, nunca se inició; ni tampoco está en estos momentos entre los objetivos prioritarios de las instituciones Europeas... La propia Comisión ha reconocido que a pesar de las diferencias entre las legislaciones nacionales sobre cooperativas, no tiene previsto proponer armonización por la vía clásica de las directivas.⁷²

Luego de un largo proceso, que atravesó similares peripecias a las del Reglamento de la Sociedad Anónima Europea, fue aprobado el Reglamento (CE) 1435/2003 que establece el Estatuto de la Sociedad Cooperativa Europea, publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea, L 2071/1, del 18/8/2003. Simultáneamente con el Reglamento, se aprobó la Directiva 2003/72 CE del consejo en lo que respecta a la implicación de los trabajadores, publicada juntamente con el Reglamento. De tal suerte que en rigor, el Estatuto de la SCE está integrado por el Reglamento 1435/2003 que regula los aspectos societarios y la Directiva 2003/72 CE que contempla la implicancia de los trabajadores.⁷³

La idea de crear una sociedad de Derecho Europeo es una aspiración desde los inicios de la CEE y responde a diversos objetivos que se han yuxtapuestos a lo largo del tiempo: crear una Sociedad de Estatuto Europeo no sometida a las legislaciones nacionales, de dimensión europea, que haga posible el traslado de la sede y la fusión transfronteriza, que no pudo alcanzarse por convenio conforme preveía, art. 293 TCEE; y por último facilite la armonización indirecta de las legislaciones europeas ante el fracaso del proceso armonizador clásico.⁷⁴

Frente a los inconvenientes presentados por el método de armonización clásico, se opta sin abandonarlo por la vía del Reglamento, de aplicación directa.⁷⁵

Otras de las críticas que se le han formulado al ESCE, son las numerosas remisiones al Derecho Nacional advirtiéndose, que en la SAE⁷⁶ se justifica porque se ha hecho una importante labor de

⁷² Conf. Fajardo García Gemma, Cracogna Dante en "El Derecho Cooperativo en la Unión Europea y en el MERCOSUR en "El Derecho de Sociedades en un marco supranacional. Unión Europea y Mercosur. III Congreso Argentino Español de Derecho Mercantil. Daniel Vítolo-José Embid Irujo (directores) ed. Comares. Granada 2007 p481.-

⁷³ Cabe señalar que el ESCE por su carácter de Reglamento es directamente aplicable. en todos los Estados miembros de la Unión Europea. A diferencia de la Directiva que requiere que los Estados miembros adopten las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en ella. A tal efecto se fijó un plazo que expiraba el 18-8-2006 (art. 16.1 de la directiva) es decir en coincidencia con la fecha que comenzó a regir el reglamento, Conf. Cracogna Dante "Una novedad Comunitaria. La sociedad Cooperativa Europea." en Revista De Derecho Comercial y las Obligaciones n°: 2008 Agosto/set 2004, editorial Lexis Nexis Bs. As. Argentina p 984 y ss.-

⁷⁴ Conf. Fajardo García Gemma – Cracogna Dante, "El Derecho Cooperativo en la UEop. cit p 482.

⁷⁵ Siguiendo a Fajardo García, el método de armonización resultó insuficiente, planteándose diferentes dificultades, entre ellas las subsistentes diferencias entre las legislaciones armonizadas y la reticencia de los gobiernos al proceso de armonización, llevaron a las instituciones europeas a plantearse otras vías de actuación. "El Derecho cooperativo en la Unión Europea...op.cit p 481 y ss.-

⁷⁶ Sociedad Anónima Europea.

aproximación en materia de legislaciones Nacionales a diferencia de la ESCE en la que no existió esa previa armonización.

En MERCOSUR como hemos expresado los órganos que poseen capacidad decisoria son de naturaleza intergubernamental, dónde la relación entre los estados miembros y el ente de integración, no son de subordinación sino de coordinación por consiguiente las decisiones que adopte el MERCOSUR dependen sustancialmente del asentimiento que le presten sus integrantes, de allí la imposibilidad de normas supranacionales., sumado a ello la complejidad del mecanismo previsto para la adopción de decisiones de sus órganos, “por consenso y con la presencia de todos los Estados Partes” (Art. 37).

No obstante esto, se ha producido a diferencia de la Unión Europea, un proceso aproximación que se ha dado al hilo de la ejemplaridad, que en la región han provocado las leyes en particular, como en el caso de la ley Argentina y por una norma marco de carácter heterónoma, (en el sentido de no haber sido derivada de las instituciones del MERCOSUR); Ley marco para cooperativas de América Latina en sus dos ediciones.

Frente a las diferencias y dificultades señaladas, se optó por el camino más práctico que consistirá en incorporar, esta clase de cooperativas, dentro de las leyes de los Estados Partes, un capítulo especial, dedicado a las mismas, logrando uniformidad en el tratamiento, sumando un nuevo instrumento de integración regional, bajo la forma cooperativa.

3- Del Estado Actual de las legislaciones de los Estados Parte del MERCOSUR

En América latina⁷⁷, las primeras normas sobre cooperativas se encontraban inadecuadamente contenidas en los códigos, así el Código de Comercio de Argentina en su ref. 1889 incorpora sólo tres arts, este fue adoptado por la República del Paraguay en 1903.⁷⁸

En la República Federativa de Brasil, el decreto 1637, de 1907 introdujo a las cooperativas como una especie de sociedad comercial, colectiva, en comandita o anónima.

Y finalmente en la República Oriental de Uruguay, se menciona como primer antecedente de ley específica 10.008 de 1941 que regulaba a las cooperativas agrarias.⁷⁹

En el período siguiente se caracteriza por la sanción de leyes especiales de alcance nacional, entre ellas la ley Argentina 1926, Brasil 1932, Chile, 1925, con la excepcionalidad de Uruguay que contaba con leyes especiales conforme al objeto u actividad de las cooperativas.⁸⁰

⁷⁷ Respecto a los modelo de desarrollo cooperativo en nuestra región puede consultarse, Cracogna Dante en “Temas de Derecho cooperativo Actual” ed. Intercoop, Bs.As 1992 p.9 y ss

⁷⁸ Las primeras normas jurídicas del Paraguay datan del código de Comercio Argentino sancionado por el congreso de la Nación Argentina el 5 de octubre de 1889, con las leyes adicionales y modificatorias que le han sido introducidas posteriormente y que se contienen con la edición de dicho código, hecho por Felix Lajouane en Buenos Aires en el año 1903, Conf. Linares Eduardo y Bogado Carlos, que fuera adoptado por la República del Paraguay,...en Legislación de Cooperativas del MERCOSUR, 3ra edición, ed. Intercoop, Bs. As, 2009 p.103

⁷⁹ Conf. Lavega Sergio R. y Fiori d Danilo Gen Régimen Legal... 3ra. Ed. Op... cit p.146

⁸⁰ Conf. Cracogna Dante en Temas de Derecho Cooperativo....op. cit p 10.-

En tiempo posterior se inicia una nueva etapa en la cual reforman varias legislaciones, llegando a la época actual.

La ley de Brasil 5674/71, hoy la más antigua dentro de los Estados Partes, con importantes novedades introducidas por la reforma del Código civil 2003⁸¹, Argentina 20337 de 1973, República del Paraguay, ley n°: 438/94, que se complementa con la ley 2329 de cooperativas de viviendas, y 2157 que regula el funcionamiento del INCOOP.

La última y más novedosa la Ley General de la República Oriental del Uruguay n°: 18.407 del 24 de febrero 2008.

Dentro de los Estados Partes sólo hacen referencia en sus Constituciones, Brasil, Paraguay, Uruguay una norma aislada...

El primero cuya carta fundamental data de 1988, contiene diversas normas a saber: art.146 Inc.) Acerca del tratamiento tributario del acto cooperativo, art. 174- sobre apoyo y estímulo al cooperativismo art. 187 política Agrícola y art. 192 fomento cooperativas de créditos, además establece que en cuanto a su constitución no dependen de autorización alguna y prohíbe la interferencia Estatal en su funcionamiento.

La República del Paraguay cuya Constitución es de 1992, contiene dos normas en las secciones denominadas de los Derechos Económicos y Reforma agrarias.

La República Oriental del Uruguay no tiene ninguna norma específica en La Constitución Nacional que haga referencia explícita al cooperativismo o las cooperativas.

Solo aparece una mención “perdida” en el artículo 188 párrafo 3ro haciendo referencia a que el Estado podrá “participar en actividades industriales, agropecuarias o comerciales, de empresas formadas por aportes obreros, cooperativos o capitales privados”.⁸²

Estados Asociados: República de Bolivia posee la ley más antigua de la región Decreto Ley 5035 del 13 de septiembre 1958.⁸³

⁸¹ El nuevo código civil que entró en vigencia 11-01-2003 alteró significativamente al sistema jurídico Brasileiro, al unificar el Derecho Obligacional.

Tal modificación tiende a influenciar, la interpretación de los dispositivos legales allí contenidos. Conf. Becho Renato, Elementos de Derecho Cooperativo SP: Dialéctica 2002 p54-113.- Quien indica que el nuevo código introduce novedades conceptuales a las cooperativas. La OIT y la ACI conceptúan a las cooperativas empleando: los términos Asociación y Empresa, en recepción de la teoría de la “dupla naturaleza”. Con la sociedad simple creo un nuevo modelo jurídico capaz de dar abrigo a un amplio espectro de actividades de fines económicos no empresariales, distinguiéndola de las sociedades empresariales. La sociedad cooperativa tiene como finalidad básica la prestación de servicios a sus socios, sin aferir ventajas patrimoniales para sí mismas. Por eso el nuevo código Civil declara que las cooperativas independientemente de su objeto, son sociedades simples, op.cit, Krueger Guillermo, act. Por Marco Aurelio Bellato Kaluf y Adriano de Campos Alves, en Régimen legal de las Cooperativas en los países del MERCOSUR, 3ra. Ed. Actualizada y ampliada- 2009.-

⁸² La gran mayoría de los líderes cooperativos no conoce esa previsión constitucional, ni documentos como la Recomendación 193 de la OIT, debido a la falta de una adecuada difusión de los derechos y bases filosóficas en la mayoría de las cooperativas. Conf. Oropeza Fernando M. en Políticas Públicas cooperativas, disponible en: www.mercosur.coop/recm/img/Políticas_Públicas_enmateriadecooperativas.pdf.

⁸³ Esta ley constituye el marco legal institucional del movimiento cooperativo nacional, se puede indicar al respecto que es una ley que no se acomoda a la realidad económica política y social del país, carente aún

Chile ley General de Cooperativas (Texto refundido y concordado y sistematizado, (D.F.L. 05 del 25 .09.2003).

República de Colombia: Respecto del marco jurídico de las empresas cooperativas su estructuración parte de la Constitución Política, bajo las nociones de solidaridad, libre adhesión y empresarialidad asociativa., que fuera recogido por la ley 79/1988⁸⁴, posteriormente la Ley 454 de 1998, ley de Economía Solidaria.

Ecuador ley 2001-52 R.O.400 (29-08-01)⁸⁵

Ley general de Cooperativas de Perú (Texto Ordenado según Decreto Supremo N°: 074-90-TR del 14 de diciembre de 1990).

Venezuela, se incorpora al MERCOSUR mediante protocolo de adhesión Julio 2006, Ley Especial de Asociaciones cooperativas (Decreto N° 1.440 30 de Agosto de 2001) en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial N° 5.453 del 24 de Marzo de 2000. Con artículos que hacen mención de manera directa o indirecta en materia de Cooperativas.

Esta ley tuvo por finalidad adecuar la legislación a la nueva Constitución de 1999 que establece normas especialmente favorables a las cooperativas, las que considera medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo social y económico, por lo que ordena al Estado promoverlas y protegerlas.⁸⁶

A la fecha todas cuentan con leyes de alcance general, consagran los Principios Universales de la Cooperación en sus distintas versiones, no presentando las asimetrías que se observan en los países que integran la Unión Europea.

4- Antecedentes del Estatuto de Cooperativas del MERCOSUR

El ECM,⁸⁷ fue aprobado por unanimidad, en fecha 28 de Abril del 2009, siendo esta la primera propuesta aprobada por el Parlamento, del MERCOSUR, Nro: 01/09.

La elaboración del Proyecto estuvo a cargo de la Reunión especializada del MERCOSUR (RECM),⁸⁸ creada por Res. Niro 35/01 del Grupo de Mercado Común, siguiendo la

de reglamentación... La Constitución Política del Estado, en su art. 160 asigna al estado la responsabilidad del Fomento a las sociedades cooperativas mediante una legislación adecuada...Lamentablemente el estado hasta la fecha no ha cumplido con dicho mandato. Conf. Área Guillén Juan Carlos, en Diagnóstico y situación actual de la Legislación Boliviana sobre cooperativas" en Régimen Legal de las Cooperativas en los países del MERCOSUR, 2da ed. Actualizada y ampliada, ed. Intercoop, 2005 p 201 y ss

⁸⁴ *Que dotó al movimiento cooperativo de un marco propicio para su desarrollo, basado con la doctrina cooperativa. ...Posteriormente, se desarrolló la Ley 454 de 1998, que amplió el marco del sector cooperativo bajo la noción de sistema de economía solidaria. Conf. Álvarez Rodríguez Juan F. y Rymel Serrano Uribe, en Estructura de integración del cooperativismo y la economía en Colombia, en rev. Venezolana de Economía Social Cayapa, Año 6 N°, 2006 184-201- Ciriec Venezuela.*

⁸⁵ *Es importante señalar que a la fecha de cerrada esta colaboración, 29-04-2011, se encuentra próxima a sancionar "Ley orgánica de Economía Popular y Solidaria y del sector Financiero Popular y Solidario".*

⁸⁶ *Conf. García Muller Alberto, en "La Legislación sobre cooperativas en Venezuela" en Régimen legal de cooperativas.....ed. 2005, p 330.-*

⁸⁷ *Estatuto de Cooperativas del MERCOSUR.*

⁸⁸ *Esta reunión especializada está integrada por representantes de los organismos nacionales de cooperativas de los gobiernos de los Estados Partes y con la colaboración de representantes de las confederaciones nacionales de cooperativas de cada uno de ellos.*

Recomendación 5/99 del Foro Consultivo Económico y Social (FCES), “Con la finalidad de analizar y desarrollar proyectos en esta área, especialmente en lo referente a la armonización de aspectos legislativos, la complementación de las actividades productivas y/o de servicios, la de políticas públicas del sector cooperativo y la promoción de la libertad de circulación e instalación de las cooperativas de la región.”⁸⁹

En función de dicho objetivo, RECM, a través de la comunicación 2/06 ha expresado “ la necesidad de realizar esfuerzos para lograr que cada país adopte medidas concretas que contribuyan a posibilitar y estimular la constitución de cooperativas transfronterizas y regionales y facilitar el reconocimiento de las cooperativas de los otros países”.⁹⁰

De la información recogida de las reuniones realizadas en sesiones plenarias, surge que el objetivo fue promover actividades de frontera con ejes en el cooperativismo, fortaleciendo las perspectivas de su desarrollo en el MERCOSUR y su fomento como vertebradoras de la economía social.⁹¹

En especial en la XIV reunión realizada en Asunción durante los días 10 y 11 de Mayo del 2007, Anexo V- Informe de secretaría técnica. Asuntos Fronterizos, se considera estratégico componer un programa de proyectos que pueda dar seguimiento y sistematización a los esfuerzos de articulación de los distintos recursos institucionales que pretende desarrollar RECM.⁹²

⁸⁹ Como primeros antecedentes de lo que hoy es RECM se referencian, distintas reuniones de cooperativas realizadas durante los años 1986, 1992. Sin embargo es a partir del Grupo Técnico de Enlace (GTE) 1998, integrado por cooperativas de 3er. Grado de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay que comienza a tomar forma la incorporación del movimiento cooperativo a los objetivos políticos del proceso de integración en el marco del Foro Consultivo Económico Y Social. Este es un órgano de carácter consultivo por medio del cual conjunto de la sociedad civil representado por el grupo sindical, empresarial y diversos establece recomendaciones con el propósito de que sean tenidas en cuenta por parte de los Estados. Conf. Ciancio Mariana “Mercosur: “La contribución de las cooperativas en el proceso de integración” en CAYAPA Rev. Venezolana de Economía Social año3.Nº segundo semestre 2003.-

⁹⁰ Conf. XIV Reunión especializada de cooperativas del MERCOSUR, Asunción 10 y 11 de mayo 2007.-

⁹¹ Así Acta IX Sesión Plenaria de la RECM, Plan de acción, 2005-2006, entre las acciones trazadas, está la promoción de encuentros de Frontera. “La idea de este evento es fijar el relacionamiento entre cooperativas de regiones transfronterizas, con el objeto de discutir asuntos como estrategias de comercialización de productos, transferencia tecnológicas, intercambio, experiencias y capacitación técnica. Como así también la propuesta de creación de una sub-comisión dentro de la CPC. Asunción 23/24/25 febrero 2005.

⁹² Mediante el apoyo del Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR, la secretaria Técnica elaboró una propuesta de perfil que este programa debería contemplar. Se focalizaría en 3 zonas estratégicas: 1- Triple frontera 2- Uruguaiana-Pasos de los Libres. 3- Litoral UR-Arg. Objetivo Gral.: Desarrollar propuestas para la implementación de políticas hacia el sector cooperativo por constituirse un factor relevante para la generación de empleo digno y para la cohesión social. Objetivos específicos: 1-Relevar los actores institucionales que tienen intervención en las zonas de referencia. 2-Fomentar la convergencia de las diversas acciones y recursos institucionales- en los tres niveles local, nacional y regional- tanto gubernamentales como no gubernamentales, presentes en las zonas de frontera. Específicamente la zona del litoral, surge como escenario en el que diversas organizaciones focalizan su inserción. 3- Elaborar propuestas de acción que habiliten a las cooperativas de frontera a acceder líneas de crédito; a partir de la profundización de los vínculos de la RECM con dichas organizaciones. Particularmente, considerar las cooperativas de servicios: médicos, transporte; medio ambiente; enseñanza; producción: agro. 4- Posicionar al sector cooperativo como instrumento estratégico para fomentar la cohesión social de las comunidades locales, a partir de los ejes Educación y Discapacidad. En acuerdo al plan de actividades pautado por la Comisión Técnica, se avanzó en la concreción de dicho estatuto. El 23 de marzo en el Edificio MERCOSUR –Montevideo, Uruguay- tuvo lugar la segunda reunión presencial de la Comisión., presentó un anteproyecto de Estatuto con los avances propuestos por los especialistas de los distintos organismos. Se considera prioritario lograr los acuerdos necesarios para avanzar en la concreción de dicho estatuto, para que se constituya en un insumo relevante en el relacionamiento con el flamante Parlamento del MERCOSUR. La conformación de la Subcomisión de Economía Social, constituye un ámbito privilegiado para el tratamiento de dicha temática, además de posicionar a la RECM como un agente activo en los

La actuación de las cooperativas más allá de las fronteras de su país de origen resulta problemática, puesto que se constituyen para prestar servicios a sus asociados, por lo tanto su actuación en otros países implica contar en ellos como asociados a quienes brindar servicios. No se trata de hacer negocios como ocurre con las sociedades comerciales y si bien pueden prestar servicios a terceros, no podría esa actividad consistir en la razón de su origen.⁹³

Queda claro que el objetivo inmediato fue promover la integración en las zonas de frontera, en particular brindar solución algunos problemas suscitados en las mismas, para lo cual se fueron realizando encuentros bilaterales y trinacionales en distintas áreas.

5- Análisis del Estatuto de Cooperativas del MERCOSUR

El ECM, se encuentra estructurado en siete artículos: Art 1 Concepto de cooperativa del MERCOSUR. 2- Asociados -3 Domicilio .Régimen Legal- 4 Constitución 5- Cooperativas de segundo Grado- 6 Solución de Conflictos 7 – Reconocimiento.

CONCEPTO

Artículo1: Son cooperativas del MERCOSUR las que admiten asociados domiciliados en el país y en otro u otros Estados Partes del MERCOSUR. Los asociados domiciliados en el país deben representar más del cincuenta por ciento del total de asociados y del capital social suscrito. Cuando dejen de contar con ese porcentaje durante un período superior a seis meses deberán comunicarlo a la autoridad encargada del registro de cooperativas y perderán la condición de Cooperativas del MERCOSUR”.

No se caracteriza a la CM sino que sólo se conceptualiza consecuencia de ello no se la define conforme a la última reformulación de los Principios Universales de la Cooperación, cuando quizás hubiera sido deseable por el carácter universal. de los mismos.

Entiendo hubiera sido la oportunidad frente a la potencialidad de este instrumento en la región, ayudando a producir de forma indirecta la tan ansiada armonización, sumado a ello que en varios de los Estados Partes y Asociados se discuten proyectos de reformas.

Sí introduce un concepto autónomo al establecer que serán consideradas CM, “Aquellas que admitan en el país asociados pertenecientes a otros Estados Partes.”

Se refiere a asociados, pudiendo ser tanto personas física como jurídicas, públicas y privadas.

La razón de ser de estas es brindar la posibilidad de contar con asociados de otros Estados Partes, extendiendo sus servicios no sólo como usuarios sino incorporándolos como tales.

Exigiendo que el 50% del total de los asociados y el capital suscrito estén domiciliados en el país.

procesos que se están gestando....Para mayor ampliación puede consultarse, en [www.documentos/mercosur/antecedentes Anexo_V_informe_st.doc](http://www.documentos/mercosur/antecedentes/Anexo_V_informe_st.doc)

⁹³ Conf. Cracogna Dante O. en *El Derecho de sociedades en un marco de Supranacionalidad....op. cit p 496.-*

Aparentemente la idea es evitar la constitución de cooperativas por el sólo cumplimiento del requisito legal mínimo, de allí la vinculación asociados- capital, denotando una **marcada territorialidad**, y incluso subordinando la pérdida de su condición de cooperativa del MERCOSUR, frente a la falta de cumplimiento de este requisito.

Demás está en insistir que el asociado usuario es el elemento central, y que debería estar representado en ese 50%.

Es una norma que proyecta su prevalencia, podremos tener 50% en relación al capital asociado, pero no en el volumen de la actividad cooperativizada o de las operaciones, que puede estar representada por el resto de los asociados residentes en otro Estado Parte.

Este requisito parecería más responder al objetivo inmediato, el cual fue la integración en zonas de frontera, en la cual la incorporación de asociados es facilitada y en especial para algunos tipos de cooperativas como las de servicios.

En relación a la extensión de servicios a terceros, no se encuentra prohibida sino, por el contrario la tendencia es la progresiva liberalización de esta, incluso la Alianza Cooperativa Internacional en ocasión de la 2da reformulación de los Principios cooperativos, ha expresado que dicha operatoria no sólo no contradice dichos principios sino que es coherente con los objetivos y fines de la cooperación, simplemente lo que se trata de evitar, es su constitución a sólo efecto de prestar servicios a terceros.

La SCE incluso parte del principio de exclusividad o de mutualidad rigurosa pero susceptible de ser derogada estatutariamente.⁹⁴

Respecto al Capital social se refiere al suscrito, esto es el monto comprometido a integrar.

En la SCE se permite la constitución con 5 personas físicas, muy fácil de obtener, pero adicionando la exigencia de un capital mínimo, que no se requiere para CM.

Artículo 2: Todos los asociados, independientemente de su domicilio tendrán los mismos derechos y Obligaciones societarias, debiendo el respectivo Estatuto prever el régimen de participación en las actividades de la cooperativa de los domiciliados en otros países sobre la base de igualdad jurídica.

Se parte del principio de libertad Estatutaria, para la regulación del régimen de participación en las actividades de la cooperativa de los domiciliados en otros países. *sobre la base de igualdad jurídica.*

Refiriéndose no sólo a la participación en el ejercicio de los derechos inherentes a la actividad mutualista sino también al gobierno democrático.

⁹⁴ Ya señalamos en trabajo anterior, que dicha operatoria permite paliar, la cierta inestabilidad del Principio de Puertas abiertas y contrarrestar los efectos de la presencia de asociados no usuarios. Conf. Acuña Mónica A. en "Operatoria con terceros "Sus ventajas e Inconvenientes. En busca de criterios ordenadores" presentada en seminario Internacional..."La co-construcción de Conocimientos y Prácticas sobre la Economía Social y Solidaria en América latina y Canadá" disponible en CD. organizado por Red-Continental de co-producción de conocimientos, de investigación y de formación. Concordia University Canadá y Centro de Estudios de Sociología del Trabajo FCE Universidad de Buenos Aires, 24 de Agosto 2009.-...

Pero la norma es clara y se deberá garantizar **la igualdad jurídica**, de los asociados residentes en otros países, que dependerá de la clase de cooperativa, sus características, vecindad o no geográfica, distintas formas de participación democrática, recogidas en especial en la experiencia de las cooperativas de grado superior⁹⁵.

Esto demuestra una vez más que el modelo no viene pre - determinado por la ley, sino, por la mayor o menor libertad estatutaria dentro del marco que habilita la misma, originándose las diferencias propias que surgirán del Derecho derivado de fuente interna⁹⁶.

DENOMINACION.- REGIMEN

Artículo 3: La denominación social de la cooperativa deberá integrarse con la expresión. “Cooperativas del MERCOSUR” y quedarán sujetas a las disposiciones comunes que rigen a las cooperativas en cuanto a su constitución, registro, funcionamiento, supervisión, disolución y liquidación, con las adecuaciones que en razón de su naturaleza resulten del presente capítulo y fueren pertinentes a su organización y funcionamiento.

Esta disposición resulta congruente con la CIDIP II, (Convención Interamericana de Derecho Internacional Privado) Montevideo 1979, que en su art. 2 establece que “la existencia, capacidad, funcionamiento y disolución de las sociedades mercantiles se rigen por la ley del lugar de su constitución” entendiendo por “ley del lugar de constitución, al Estado dónde se cumplen los requisitos de forma y fondo requeridos para la creación de dichas sociedades.

Sin perjuicio que para el cumplimiento de su objeto social podrá contar con establecimientos o sucursales en países diferentes del de su domicilio legal de acuerdo con el régimen común., situación en la que también resulta aplicable su art. 4 “para el ejercicio directo o indirecto de actos comprendidos en el objeto social de las sociedades mercantiles, éstas quedarán sujetas al Estado donde se realizaren”.

Esta convención ha sido ratificada por los cuatro Estados y Partes Asociados del Mercosur.

Esto nos lleva al sistema de fuentes.

En materia de la legislación aplicable a la SCE, art. 8 del reglamento establece el siguiente orden de prioridad: en primer lugar las disposiciones del Reglamento; luego las disposiciones de los

⁹⁵ Como el criterio de la proporcionalidad, utilizado en las cooperativas de grado superior, (representación y voto), relevante para sectores dónde se reclaman otras formas de participación (agrarias, agroindustriales) vinculadas con la utilización del servicio; y el mecanismo de la Asamblea de Delegados.

⁹⁶ La Ley general de cooperativas del Uruguay, admite apelar ante la asamblea la denegación del postulante, cuestión esta no prevista en el resto de las legislaciones difícil de interpretar teniendo en cuenta, su carácter de postulante. b) Responsabilidad, opción de limitada o suplementada en la Ley de Uruguay, Paraguay, Brasil, no sí en Argentina. c) En cuanto a su pérdida, se verán distintas formas de estructuración del Derecho al Reembolso de las cuotas sociales: debemos recordar que las cooperativas en general consagran un Derecho absoluto o cuasi absoluto al reembolso de las cuotas sociales, siendo este un instrumento que garantice el cumplimiento del principio de puertas abiertas, en su versión de salida, no obstante se posibilita la suspensión de reembolso de las partes sociales, por un período de hasta dos años, en caso de pérdidas ocurridas en el ejercicio económico, según resolución fundada de la Asamblea general (Uruguay).

respectivos Estatutos de la SCE; cuando el Reglamento lo autorice expresamente; por fin, en las materias no reguladas por el Reglamento se aplicarán las leyes de los Estados miembros que fuesen de aplicación a las cooperativas constituidas según la legislación del estado en que la SCE tenga su domicilio social. Como se puede apreciar el derecho del país del domicilio social tiene una significativa relevancia en numerosos aspectos no cubiertos por el Reglamento o acerca de los cuales este remite expresamente aquél.⁹⁷

Así se ha afirmado que esta aplicación supletoria de Derecho Nacional puede introducir elementos, que permitan difuminar los contornos de esta sociedad de derecho comunitario.

Cuestión muy comentada en la doctrina Europea, no pudiéndose garantizar el objetivo de unificación jurídica.⁹⁸

ECM no está concebido como un cuerpo autónomo de normas sino que se halla previsto para ser incorporado a cada una de las legislaciones cooperativas nacionales de los Estados Partes, en un capítulo especial y no se diferenciará del resto de las cooperativas sino sólo por su **denominación social**.

El Estatuto, entonces deberá su contenido con las salvedades correspondientes, a la legislación nacional de cooperativas.

Pensamos que no se producirán conforme a las legislaciones vigentes de los Estados Partes las asimetrías y la delimitación de modelos cooperativos como en Europa.

Si bien no se puede descartar que se introduzcan algunos elementos derivados de las nuevas tendencias que nos hagan reflexionar y debatir sobre sus límites.

Es por ello que insistimos en que no arrastre el mismo error que desde su inicio ha sido advertido en el SCE, la falta de mención expresa de los Principios Universales de la Cooperación conforme a su última reformulación.⁹⁹

Es cierto que frente a esta observación podrá responderse que al incorporarse como un capítulo en la legislación, no haría falta, sin embargo no todas las legislaciones se encuentran actualizadas conforme a su última reformulación, y en algunos países como en Argentina no existen proyectos de reforma general con trámite parlamentario.

Cuestiones derivadas del Derecho de fuente Interna:

1) Régimen fiscal

⁹⁷ Conf. Cracogna Dante O, en "Una novedad Comunitaria .La sociedad Cooperativa Europea"...op.cit p 988.-

⁹⁸ Estas reflexiones pueden ampliarse en Pastor Sempere Carmen, en *La Sociedad Cooperativa Europea actual en España* en *Revesco* n.º 97- Primer Cuatrimestre 2009 p 122 y ss.-

⁹⁹ Esperamos que no se reproduzcan en las futuras reformas la diversidad existente entre los modelos ius cooperativos de la Unión Europea, esto es el social y el funcional o económico del Derecho Alemán. Siguiendo la clasificación de Paniagua Zurera, o como lo ha señalado Dabórmida Renato, quien ha seguido este proceso y señalado las dificultades de armonización: los modelos mutualistas, economicista, sociológico y el neutro o anglosajón

La última y reciente Ley de cooperativas de Uruguay, se ha considerado en cuanto a modelos más próximo al modelo social que al económico. Conf. Sergio Reyes Lavega, Danilo Guitierrez Fiori. En "Régimen Legal de las cooperativas en el MERCOSUR, op cit p 154.-

En la Unión Europea se viene señalando, que pueden generar desventajas competitivas, Algunos casos como Italia, Portugal y España, dónde el mandato de fomento viene impuesto a los poderes públicos, por las Constituciones, en clara contraposición con los países englobados en el modelo económico, dónde las cooperativas gozan del mismo trato que el resto de empresas. Esta diversidad ha provocado cuestionamientos a las entidades cooperativas según apliquen un régimen más favorable.¹⁰⁰

En nuestra región, es un tema de permanente interés, incentivado en los últimos años por dos causas: la penuria fiscal provocada por el grave déficit que aqueja a los países de la región y la insistente prédica tendiente a igualar a las cooperativas con las sociedades comerciales.¹⁰¹

En países como Brasil, viene impuesto por la Constitución Federal, el adecuado tratamiento del acto cooperativo, Paraguay dos normas de fomento que ya mencionáramos. Completándose con el art. 113 de la ley vigente, la cual establece importantes exenciones impositivas.

En Argentina no tenemos norma constitucional específica, ni tampoco en la Constitución de la República Oriental de Uruguay, excepto una norma aislada como se mencionó, y sí por su puesto normas tributarias de carácter general.

Contemplándolas dentro del régimen general de tributación como supuestos de exención, y no de no sujeción, como correspondería ya que no se genera el hecho imponible.

Sobre este aspecto viene trabajando la Reunión especializada de cooperativas del MERCOSUR¹⁰², siendo la armonización tributaria en el marco regional, un aspecto significativo del proceso de integración económica.

2- Fiscalización Pública:

En los Estados Parte en general se aprecia una intensa y extensa fiscalización pública confiada a una repartición administrativa, desde la constitución y se prolonga durante su existencia hasta su disolución y liquidación.

Acompañada de funciones de promoción y fomento, asistencia, asesoramiento técnico, información, que en la práctica suelen no ser cumplidas.

¹⁰⁰ Es interesante señalar siguiendo a Pastor Sempere, que actualmente y como consecuencia de fortalecer empresarialmente a las cooperativas la Dirección General encargada de la competencia estaría estudiando declarar ayudas de estado al régimen fiscal específico aplicado a las cooperativas Italianas. Estarían provocando una distorsión sobre la competencia.

La comisión plantea en sus análisis preliminares que el régimen fiscal específico de las cooperativas debe ser considerado por definición como ayudas del Estado., incompatibles con el mercado común, en la medida que afecten a los intercambios comerciales entre los Estados miembros.....Art. 92 del Tratado de Roma.

¹⁰¹ Conf. Cracogna Dante "Las cooperativas frente al régimen tributario" en Las cooperativas y los impuestos en el Mercosur"ed. Intercoop, Buenos Aires, 2003, p167 y ss.-

¹⁰² Por Res. (GMC N° 35/01), tomaba la iniciativa de la Recomendación 5/99 del Foro Consultivo Económico y Social "con la finalidad de analizar y desarrollar proyectos en esta área, especialmente en lo referente a la armonización de aspectos legislativos..." se expresa que la temática tributaria es clave, para el tipo de inserción de las cooperativas en las políticas de desarrollo. Los países del MERCOSUR vienen revisando sus políticas y la filosofía general que hace a los sistemas tributarios. En este contexto desde RECM, se vienen realizando, tanto a nivel técnico como político-institucional. Esta información puede ampliarse en "Las cooperativas y los impuestos en el MERCOSUR" conf. Betancurt Daniel op. Cit p 5 y ss.-

Esta descomunal injerencia que los Estados de la región reservan a las cooperativas no guarda relación alguna con la extensión que se ejerce respecto de las sociedades comerciales. En que en todo caso ella se amplía en función de la actividad desarrollada y no de la mera adopción de un tipo organizativo.¹⁰³

Sin embargo, no se advierte tendencia a la reducción de las atribuciones que los Estados han asignado, lo que objetivamente puede desalentar el empleo de la figura cooperativa en el plano de este proceso integrador.¹⁰⁴

La Ley de cooperativas de Brasil como consecuencia de la sanción de la Constitución 1988, establece que la constitución de las cooperativas no depende de autorización alguna y prohíbe la interferencia estatal en su funcionamiento, como señalamos.¹⁰⁵

La Constitución de Paraguay de 1992 contiene normas sobre fomento y autonomía de las cooperativas como consecuencia de las cuales se sancionó la ley 438 de 1994.-¹⁰⁶

El Proyecto de ley marco de cooperativas de América Latina, prevé su art. 98, funciones de supervisión delegada, procura de una mayor flexibilidad.¹⁰⁷ Que marquen un camino algún sistema de autocontrol y la integración cooperativa., con claras distinción entre las funciones de supervisión y fomento.

3- Régimen económico

La integración cooperativa tiene un claro objetivo y es económico; convirtiéndose en una cuestión de importancia, porque como toda Empresa, y en especial en su inicio debería contar de los recursos (propios y ajenos) necesarios para el cumplimiento de sus fines.

Hace varios años, en especial desde la década de los 90, que se vienen discutiendo, nuevas opciones tanto para el tratamiento del capital, mayor libertad a la constitución de distintos tipos de reservas, destinadas a fortalecer empresarialmente a las cooperativas.

Estas tendencias incorporadas en las legislaciones de la Unión Europeas, empiezan a tener influencia en la región.

De este tema no me extenderé porque fue abordado por los jerarquizados expositores que me precedieron en este Congreso.

¹⁰³ Conf. Rippe Siegbert, "Los problemas Jurídicos de las Cooperativas"; en ed. Fundación de cultura universitaria, Montevideo, República Oriental del Uruguay 1987.-

¹⁰⁴ Tendencia avalada por los Principios Universales de la Cooperación, ACI 1937 (neutralidad política) ACI 1966, fue eliminado como principio de carácter independiente e incluido sólo como parte de Principio de Puertas Abiertas. ACI 1995, nuevo Principio "Autonomía e Independencia". Resolución Asamblea de Naciones Unidas 2001, Recomendación de OIT 2002, "...que los gobiernos creen un contexto en que las cooperativas puedan participar en pie de igualdad con otras formas de Empresas, teniendo en cuenta su especial naturaleza....."

¹⁰⁵ Conf. Cracogna Dante O. El Derecho Cooperativo en la Unión Europea en Derecho de sociedades.....op.cit p 491.-

¹⁰⁶ La nota extrema la da en la región la ley de Bolivia, la más antigua de la región, que supedita el otorgamiento de la autorización para funcionar a un contralor de mérito en base a un análisis de la intrínseca viabilidad del proyecto.

¹⁰⁷ Supervisión delegada: Las funciones de supervisión podrán ejercerse mediante delegación a las cooperativas de grado superior u organismos auxiliares especializados del movimiento cooperativo.

Simplemente señalaré que la ley vigente de Argentina, sólo prevé un capital proporcional al uso real o potencial al de los servicios tanto al momento de su constitución, como para su incremento.

La ley Gral. de Cooperativas de Uruguay incluye, siguiendo el modelo Español, las aportaciones voluntarias y Obligatorias, como así también la posibilidades de otros instrumentos financieros denominados participaciones subordinadas y con interés. En Brasil se encuentran en debate tres proyectos de reformas de la Lei 5764 de 1971, sumada a la operada a través del Código Civil en el año 2003, en el Congreso Nacional, siendo uno de los aspectos más trascendentes la posibilidad de emitir a través de la asamblea general certificados de aporte , con determinados límites. Los certificados de aporte podrán ser ofertados a no socios, siendo prohibido conferir cualquier derecho privativo de socios, excepto fiscalizar, en los términos de esta ley, los actos de los administradores.¹⁰⁸

Sin dudas como se advierte, el grado de apertura, dará a la CM mayor o menor funcionalidad.

CONSTITUCIÓN

Artículo 4: La cooperativas del MERCOSUR podrán ser constituidas **como tales** o bien surgir **a partir de una cooperativa ya existente**. En este último caso será necesaria la decisión de la asamblea adoptada por la mayoría de dos tercios de los asociados presentes y deberá modificarse el estatuto.

Requisitos:

Si bien no lo menciona, para el procedimiento fundacional deberán reunirse los siguientes requisitos:

El carácter Mercosureño de todos los fundadores pertenecientes a los Estados Partes, ya sean personas físicas o jurídicas.

Lo que se traduce en las primeras ser residentes en algunos de los Estados Partes y para las jurídicas su constitución conforme a la legislación de un Estado Parte.

El segundo el elemento de transnacional o transfronterizo, que alguno de los sujetos partícipes estén vinculados al ordenamiento jurídico de otro Estado Parte, al menos dos.

(Estados Partes).

Procedimiento:

1- Originaria:

- a) Por personas físicas y jurídicas.
- b) Públicas y Privadas.

¹⁰⁸ Son los nuevos instrumentos propuestos: Certificado de crédito cooperativo, a Parcería, y de Moratoria. Conf. Guilhierme Krueger, actualizado por Marco A. Bellato Kaluf y Adriano de Campos Alves, en Régimen Legal de las Cooperativas en los 2009 op. cit p75.-

Abre la posibilidad a asociadas como sociedades comerciales, asociaciones mutuales, y personas jurídicas públicas, estas posibilidades deberán evaluarse conforme a las normas vigentes que en cada país regula la capacidad de derecho que tienen cada una de ellas para participar en otras.

En este supuesto no es necesario que en el acto constitutivo participen asociados de otros Estados Partes, aunque lógicamente podrían hacerlo. Lo que se exige es que el Estatuto contenga las previsiones requeridas para obtener esa condición y que su denominación lo exprese, conforme lo expresa el prof. Dante Cracogna.

2- Derivada: otras cooperativas preexistentes.

- a) **Conversión** en este último caso será necesaria la decisión de la asamblea adoptada por la mayoría de dos tercios de los asociados presentes y deberá modificarse en el estatuto.

En este caso no se exige como sí lo hace la SCE, que haya tenido un establecimiento o filial reguladas por otro estado miembro al menos durante dos años.

Hace referencia a la conversión y no transformación (cambio de un tipo por otro) de allí que no se prevé la conversión de una sociedad en CM.

- b) **Fusiones**:

Por las dificultades que involucra, no se ha previsto la constitución de CM mediante el **procedimiento de fusión** de cooperativas existentes en más de un Estado Parte, si bien se estima que dicho mecanismo puede ser regulado en el futuro como una manera de adecuada integración cooperativa. Lo dicho no obsta a que puedan fusionarse con otras cooperativas del mismo domicilio.¹⁰⁹

En las legislaciones nacionales se contempla la fusión homogénea y no heterogénea.

Pero para lograr en el ámbito del MERCOSUR la constitución de una CM a través de los procesos de fusión propiamente dicha o el de fusión por absorción se deberán tener en cuenta particularidades, propias de la naturaleza de estas entidades, que no permitan burlar la irrepartibilidad de las reservas, a través de una fusión heterogénea propiamente dicha o por absorción de una sociedad Comercial, dónde la fungibilidad de la calidad de socio es inherente a las mismas.

A diferencia de las cooperativas se constituyen desde su origen para prestar servicios a sus asociados que son en principio sus usuarios, siendo su carácter mutual, lo que interesa, participando en su actividad económica, incluso configurándose una categoría de derechos diferentes: inherentes a la actividad mutualista.

No se regula a diferencia de la SCE, **el traslado del domicilio**, que al igual que la fusión transfronteriza, son los procedimientos por las cuales puede servir de vehículo

¹⁰⁹ *Fundamentación*

para el ejercicio directo de libertad de establecimiento. Además de la indirecta, creando sucursales y filiales en Estados miembros, distintos al de la constitución, domicilio y administración central...El Art. 7 del Reglamento regula extensamente el problema del traslado de la sede real o administración central – en cumplimiento del Art. 6 sólo podrá trasladarse a otro estado miembro siguiendo el complejo procedimiento establecido en su Art. 7, que incluye un proyecto de traslado, debidamente publicado ;un informe del órgano de dirección o de administración que “explique y justifique los aspectos jurídicos y económicos del traslado así como sus efectos sobre el empleo y se expongan las consecuencias de dicho traslado para los socios, los acreedores, los trabajadores y los titulares de otros derechos” y la posibilidad de oposición del Estado perjudicado “por razones de interés público”(Art.7.14)¹¹⁰

Todo este procedimiento, y en especial la facultad de oposición del Estado del domicilio social, pueden parecer sorprendentes.¹¹¹

Respecto al registro e inscripción de la CM, en cada Estado Parte se tendrá que habilitar una sección sobre CM .

COOPERATIVAS DE SEGUNDO GRADO

Artículo 5: *En las mismas condiciones establecidas en los artículos precedentes, las cooperativas de segundo, grado (Federaciones Uniones o Centrales podrán constituirse como “Cooperativas del MERCOSUR” incorporando como asociadas a cooperativas primarias domiciliadas en otro estados partes.*

Estas disposiciones también resultan aplicables a las cooperativas de segundo grado (Federaciones, uniones, centrales, etc.) que asocien cooperativas primarias de otros países.¹¹²

Admite entonces la constitución en su forma originaria como derivada.

Aquí es dónde esta CM se aprecia de una gran utilidad y funcionalidad, y viene a complementar, los distintos procesos de integración o estrategias que suelen utilizar en el marco de la intercooperación o también llamada cooperación empresarial.

Si nos remitimos al ámbito de integración regional del MERCOSUR, si bien no es producto de las instituciones del mismo, dado que lo precedió, sólo contábamos con el Estatuto para la Constitución de Empresas Binacionales Argentino Brasileñas, acuerdo de carácter bilateral.

¹¹⁰ Conf. *Vicent Chuliá Francisco*, en “La Sociedad Cooperativa Europea” *Revista jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº14 octubre 2003, p 67.-

¹¹¹ *El Reglamento SCE sigue el sistema de publicidad de la Primera Directiva de sociedades de 9 de marzo de 1968, a pesar de que está en vías de modificación, por constituir un sistema erróneo, aparatoso y antieconómico, dado que la doble publicidad exigida por el art. 3 de la directiva, en el Registro Mercantil y en un Boletín oficial, hoy constituye un anacronismo. La propuesta de modificación prevé la presentación electrónica de documentos y la sustitución de aquel sistema por la publicación en Internet, siguiendo las conclusiones del grupo de especialistas presididos por el Prof. Wymeersch...Conf. Vincent Chuliá F. op. Cit. Ps 67 y ss.-*

¹¹² Conf. *Fundamentación, Estatuto Cooperativas del MERCOSUR*, en *Régimen Legal de las Cooperativas del MERCOSUR* tercera edición actualizada y ampliada, 2009 p 368.-

Desde sus primeros proyectos fue pensado para la sociedad anónima, no obstante que en su texto definitivo se utilizó el concepto Empresa, que con forzadas adecuaciones puede ser aplicado a las cooperativas.¹¹³

El ECM, fue pensado para las cooperativas, esto no se ha producido en nuestro ámbito con otras formas jurídicas, de allí su enorme valoración.

El proceso en la Unión Europea fue diferente, ya que el legislador Europeo, consciente de las dificultades que entrañaba la integración de sociedades pertenecientes a distintos Estados y de la necesidad de facilitar la creación de estructuras de ámbito Europeo, desde un primer momento se preocupó por crear instrumentos jurídicos que favorecieran esos procesos, a la par que promovían la armonización de la legislación societaria de los Estados Miembros,¹¹⁴ alcanzando luego de un largo camino no exento de dificultades a un instrumento propio, Reglamento Sociedad Cooperativa Europea.

Esta CM, podrá utilizar cualquiera de las formas de integración: entre cooperativas, como así la posibilidad de asociarse con personas de otro carácter jurídico, posibilidad prevista por los cuatro Estados partes del MERCOSUR.

Aumentando su potencialidad por la aplicación subsidiaria del régimen de sociedades Comerciales, siempre que no fuera incompatible con su naturaleza jurídica.

Vías contractuales que no generan un nuevo sujeto de derecho como los contratos de colaboración.

No podrá constituirse por vía de la fusión, pero sí fusionarse con cooperativas del país de acuerdo a sus normas vigentes, incluso su participación en grupos cooperativos.¹¹⁵

¹¹³ La doctrina que se ha ocupado del tema es conteste en admitir la posibilidad de constituir una cooperativa binacional argentino –brasileña, el texto definitivo utilizó el concepto de Empresa y se permitió elegir para su constitución cualquiera de las formas jurídicas admitidas por la legislación del país elegido para su sede social. Conf. Etcheverry Raúl Aníbal, *Empresas binacionales argentinos-brasileñas; un nuevo instrumento de integración*, en Rev. De Derecho Comercial y de las Obligaciones, ed. Depalma, Buenos Aires, 1990-B-568, Callejo Alfredo Victorino, *Alternativas para la integración de las cooperativas en el ámbito del MERCOSUR (El estatuto de empresas binacionales argentino-brasileñas)*, en Rev. De Derecho Privado y comunitario, ed. Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 1995, n°: 8, p473 y ss. Althaus Alfredo, A. Ponencia presentada Encuentro sobre Derecho de la integración, Organizado por el Centro de Estudios comunitarios de la Facultad de Derecho UNR.-

¹¹⁴ Conf. Fajardo García Gemma, en *Instrumentos Jurídicos Para la intercooperación y la Integración Cooperativa en la Unión Europea*. Ponencia presentada en Encuentro de la Red RULESCOOP, septiembre 2009, Montevideo Uruguay. En este trabajo la autora realiza un recorrido que abarca desde los primeros instrumentos creados para favorecer la colaboración entre Empresas hasta la actualidad.: La agrupación Europea de Interés Económico (AEIE) El Estatuto de La sociedad Anónima Europea (SE) La Fusión transfronterizas (Directiva 2005/56/CE) La Sociedad Cooperativa Europea, la promoción de las Pymes Europeas. La Small Business Act. Principios y propuestas legislativas. (Enero del 2009) Proyecto de Estatuto Sociedad Privada Europea 2008 (PRESPE).

¹¹⁵ Se ha sostenido que no sólo estas figuras no casan con los principios cooperativos, sino que por el contrario es en ellos donde tienen su mayor sustentación. En efecto el sexto Principio de cooperación entre cooperativas, parece haber sido redactado contando con la existencia de grupos, ya que creando un grupo cooperativo se consigue plenamente la cooperación pues todas y cada una de las cooperativas integradas del grupo cumplen una doble función la de proveedor y cliente de las demás. De esta forma no sólo surge la cooperación sino la posibilidad de reducir los inconvenientes que la atomización de las explotaciones económicas produce. Conf. Peris García Purificación en Rev. Jurídica de Economía Social y Cooperativa n°: 13 octubre 2002 CIRIEC, p 72.-

De los Estados Partes La ley de Paraguay, en su art. 23 anticipándose a la voluntad integracionista en pleno desarrollo del MERCOSUR, brinda la posibilidad que las cooperativas extranjeras, operen en el Paraguay, toda vez que estén legalmente constituidas en el país de origen, observen los principios cooperativos enumerados en la ley 438/94 y exista reciprocidad con el Estado al que pertenece la cooperativa. Esta norma admite la constitución de cooperativas binacionales o multinacionales.¹¹⁶

Artículo 6: *Para la solución de conflictos que se plantearan entre las cooperativas del MERCOSUR y sus asociados será competente la autoridad administrativa y/o Judicial del lugar del domicilio de la cooperativa, según corresponda.*

Siguiendo el mismo criterio, será competente la autoridad administrativa y/o judicial del lugar del domicilio de la cooperativa, la misma ley que reconoce, ha de resolver los conflictos de estas cooperativas y sus asociados.

No excluyéndose los métodos alternativos para la resolución de los conflictos mediación o arbitraje, que puedan preverse en sus Estatutos.

Artículo 7: *Las Cooperativas del MERCOSUR constituidas en otros estados partes serán reconocidas de pleno derecho previa acreditación de su constitución legal. Este reconocimiento estará condicionado a la reciprocidad de tratamiento por el estado Parte donde estuviera constituida la Cooperativa del MERCOSUR.*

Este **principio de reciprocidad** está íntimamente relacionado con los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio enumerados en el preámbulo del tratado.

La cuestión radica en si el concepto de reciprocidad significa que los Estados Partes deben reconocerse derecho y obligaciones iguales, o si los mismos deben equilibrarse a partir del reconocimiento de la desigualdad.¹¹⁷

Se han formulados reparos que finalizado el períodos de transición, el MERCOSUR se funde en la reciprocidad... principio que debe estar presente en la génesis del acuerdo, pero no resulta idóneo para regular el funcionamiento de las relaciones implicadas por el acuerdo de naturaleza plurilateral de integración.¹¹⁸

¹¹⁶ Conf. Vivieres Eduardo y Bogado Carlos en "Régimen Legal de las....ed. 2009, p 107.-

¹¹⁷ A lo que agregan , ya hemos dado nuestra opinión respecto de este tema, pero es dable decir que no consideramos a los principios de equilibrio y reciprocidad como contrapuestos, enfrentados, sino todo lo contrario es un claro mensaje de que se pretende la noción de tratamientos diferenciales ya tradicionales en la integración Latinoamericana. Conf. Jaime Césarr y Daniel A. Lipovestzky en MERCOSUR: Estrategias para la integración, ed. LTR, San Pablo 1994 ps. 113 y 113. op. Cit Basaldúa Ricardo Xavier en MERCOSUR y Derecho de la Integración, editorial Abeledo Perrot Bs. As 1999, ps 292 y 293

¹¹⁸ Conf. Basaldúa Ricardo Xavier, en igual sentido Ekmekdjian Miguel Angel, donde expresa que las diferencias puntuales de ritmos se traducen en un status distintos entre los socios , durante el período de transición., tanto por las excepciones que se establecen al programa de liberación comercial, como por el ritmo de la reducción de la reducción de tales excepciones...Una vez finalizado el período o de transición, , ya no es compatible con el concepto de un verdadero Mercado común que coexistan, a partir de ese momento regímenes distintos para los Estados socios. Op cit en Merscosur y Derecho de la Integración p293.-

En la Unión Europea , puede advertirse que en el tratado de Roma, que creó la Comunidad Económica Europea, no se incluyó una disposición y el tribunal de justicia de la comunidad de justicia tuvo oportunidad de precisar que el tratado de Roma no se limita a crear obligaciones recíprocas entre las diferentes partes a las que se aplica, sino que establece un orden jurídico nuevo, en virtud del cual un Estado, salvo casos expresamente previstos, no puede dispensarse de cumplir las obligaciones contraídas.

El Estatuto incorpora una norma especial, congruente con los lineamientos generales de la materia (Derecho Internacional Privado), serán reconocidas de pleno Derecho previa acreditación de su constitución legal, de manera que sólo se les exigirá la documentación que demuestre su constitución en el país de origen.

La reciprocidad del Estado Parte, significa que la legislación de este tenga previsto igual tratamiento, para el reconocimiento. (Incorporándolo a su respectiva legislación).

Incorporación a los Estados Partes.

Para tener vigencia aún falta su internalización a los Estados Partes, a través de los procedimientos Constitucionales.

Incorporándose de manera idéntica en la legislación cooperativa de cada uno de los países, como un capítulo más, contando entonces todos de manera uniforme las mismas disposiciones.

La República Oriental del Uruguay es el único Estado Parte que ha convertido en ley el Estatuto Nro: 18.723, Fecha D. Oficial 12/01/2011: “Cooperativas del MERCOSUR”.¹¹⁹

6- Conclusiones.

El Estatuto no supone la creación de un nuevo tipo, de carácter supranacional, sino lo que hace es ofrecer una forma de integración más a las ya existentes.

No excluye las distintas formas de integración reguladas en las legislaciones especiales, como las de aplicación supletoria, potenciando su funcionalidad.

Para la implementación de este proyecto legislativo se ha considerado decisiva la colaboración del Parlamento del MERCOSUR.¹²⁰

Es un instrumento que deberá ser valorado hoy más por su funcionalidad que por el contenido de sus normas, las cuales serán objeto de ampliación en la medida necesaria para el fortalecimiento del proceso de integración regional.

¹¹⁹ Dato obtenido al 29/04/2011.-

¹²⁰ A tal efecto, y habiéndose contado ya con la colaboración y apoyo de la sub-comisión de cooperativas del la ex Comisión parlamentaria conjunta- miembros de la cual participaron en la etapa de estudio y elaboración de este proyecto resultaría aplicable el art. 4 punto 14, del protocolo de Montevideo constitutivo del Parlamento del MERCOSUR que le asigna a este competencia para elaborar estudios y anteproyectos de normas nacionales, orientados a la armonización de las legislaciones nacionales de los Estados Partes, los que serán comunicados a los Parlamentarios Nacionales a los efectos de su eventual consideración”. Conf. Fundamentación ECM, op.cit. p 369.-

Podríamos concluir que se trata de una cooperativa nacional transfronteriza regida por la legislación sobre cooperativas del Estado Parte en el cual se constituirá, a la que se le ha creado un marco mínimo que facilitara la libertad de establecimiento y circulación de servicios, siendo este aparentemente uno de los objetivos inmediatos.

En síntesis una *Cooperativa Argentina, Brasileña, Paraguaya, o Uruguay del MERCOSUR*.

Bibliografía:

- 1- AAVV Régimen Legal de las Cooperativas en los países del MERCOSUR, 3ra ed. Actualizada y ampliada ed, Intercoop Buenos Aires 2005-2009.
- 2- AAVV Las cooperativas y los impuestos en el MERCOSUR, 2da ed. Intercoop. Buenos aires, 2005.
- 3- AAVV “La reforma Institucional del MERCOSUR”.Del diagnóstico a las propuestas. Coordinador: Gerardo Gaetano. En colección integración y desarrollo, CEFIR 2009.
Acuña Mónica A. “Operatoria con terceros. Sus ventajas e inconvenientes. En busca de criterios ordenadores” Ponencia presentada Seminario Internacional “La co-construcción de Conocimientos y Prácticas sobre la Economía Social y Solidaria en América latina y Canadá.Org. por Red-Continental de co-producción de conocimiento, invest y formación. Concordia University Canadá y Centro de Estudios de Sociología del Trabajo FCE Univ. de Buenos Aires, agosto 2009.
- 4- Althaus Alfredo A. Ponencia presentada en Encuentro sobre Derecho de la Integración, org. por Centro de Estudios Comunitarios Facultad de Derecho UNR 1995.
- 5- Álvarez Rodríguez y Rymel Serrano Uribe, “estructura de integración del cooperativismo y la Economía en Colombia. Rev. Venezolana de Economía Social.Cayapa año: 6, N° 11, 2006.
- 6- Basaldúa Ricardo Xavier MERCOSUR y Derecho de la Integración. Ed Abeledo Perrot, Buenos aires 1999.
- 7- Callejo Alfredo Victorino “Alternativas para la integración de las cooperativas en el ámbito del MERCOSUR” (El Estatuto de empresas binacionales argentino-brasileñas) en Rev. De Derecho Privado y Comunitario, ed. Rubinzal Culzoni, n°:8 1995.
- 8- Ciancio Mariana “La contribución de las cooperativas en el proceso de integración” en CAYAPA, rev. Venezolana de Economía Social año 3 n°:2 semestre 2003.
- 9- Cracogna Dante O. <“Una novedad Comunitaria en Rev. Del Derecho Comercial y las Obligaciones ed. Lexis Nexos Bs As, agosto/set, 2004.
<El Estatuto de las cooperativas del MERCOSUR” en Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo” n: 43, Bilbao España 2009.
<Temas de Derecho Cooperativo Actual> ed. Intercoop, Bs.AS Argentina, 1992.
- 10- Etcheverry Raúl Aníbal “Empresas binacionales argentinos-brasileñas, un nuevo instrumento de integración,” en Rev. De Derecho Comercial y de las Obligaciones, ed. Depalma, Bs As, 1990-B.

- 11-** Fajardo García Gemma, Cracogna Dante O, “El Derecho Cooperativo. En la Unión Europea y en el MERCOSUR” en Derecho de Sociedades en un marco supranacional Unión Europea y MERCOSUR. III Congreso Argentino Español de Derecho Mercantil. Daniel Vítolo, José Embid Irujo (Directores) ed. Comares Granada 2007.
- 12-** Fajardo García Gemma “Instrumentos Jurídicos para la intercooperación y la integración Cooperativa en la UE.” Ponencia presentada en Encuentro de la Red Rulescoop, set, 2009, Montevideo – Rep. Oriental del Uruguay.
- 13-** García Müller A. “La legislación sobre Cooperativas en Venezuela” en Régimen legal de cooperativas en el MERCOSUR, editorial Intercoop 2da edición 2005, Bs.As, Argentina.
- 14-** Midón Mario, “Derecho de la Integración. Aspectos Institucionales del MERCOSUR” ed. Rubinzal Culzoni, Santa Fe 1998.
- 15-** Pastor Sempere Carmen, La sociedad Cooperativa Europea actual en España”Revesco nº:97 Primer cuatrimestre 2009.
- 16-** Peris García Purificación “Los procesos de concentración y de integración Cooperativa y su Tributación: Especial referencia a las fusiones y a la creación de grupos cooperativos”en Rev. Jurídica de Economía Social y Cooperativa nº13 octubre 2002, CIRIEC, España.
- 17-** Rippe Siegbert, “Los problemas jurídicos de las cooperativas, ed. Fundación de cultura universitaria, Montevideo, 1987.
- 18-** Vincent Chuliá F. “La sociedad Cooperativa Europea” Rev. Jurídica de Economía Social y Cooperativa, nº: 14 octubre 2003.