

# **ANEXO XII**

## **Informes nacionales**

**XIX REUNION ESPECIALIZADA DE COOPERATIVAS DEL MERCOSUR**  
**Montevideo, Uruguay, 17,18 y 19 de Diciembre de 2008**

**INSTITUTO NACIONAL DE ASOCIATIVISMO Y ECONOMÍA SOCIAL**  
**REPÚBLICA ARGENTINA - INAES**

**INFORME NACIONAL DESTINADO A LA REUNIÓN ESPECIALIZADA DE  
COOPERATIVAS DEL MERCOSUR (RECM)**

XIX SESIÓN PLENARIA

MONTEVIDEO – 17 y 18 de Diciembre de 2008.

---

**1) Grandes eventos realizados:**

- ***V Congreso Federal de Economía Social "El desafío de la Integración"***. Se llevó a cabo en la Provincia de Córdoba, donde se reunieron 2500 cooperativistas de todo el país, y trabajaron durante dos jornadas, realizando diferentes talleres y trabajos de comisión referidos a los siguientes temas: Vivienda, Turismo, Salud, Educación, Juventud, Servicios Públicos, Crédito, Género, Actividad Agropecuaria, Comunicación y Difusión. La apertura del Congreso fue realizada por la Ministra de Desarrollo Social de la Nación, Dra. Alicia Kirchner y el Presidente del INAES, Dr. Patricio Griffin. Se verá con agrado la participación de los miembros de la RECM en las próximas ediciones de nuestro Congreso Nacional, donde resultará de gran interés la presencia de los países miembros y de la misma RECM.
- ***VIII Reunión del Consejo Federal de la Economía Social:*** en la que se reunieron los representantes de los Órganos Locales Competentes de todas las Provincias. Se discutieron los criterios y planes de trabajo para ejecutar planes de desarrollo regional de la Economía Social.
- ***Reuniones regionales:*** se realizaron múltiples reuniones a nivel regional, para estimular la generación de actividades que impulsen la integración de entidades cooperativas.
- ***Reuniones especializadas:*** se convocaron a cooperativas de trabajo, de productores, de vivienda, de prensa y comunicación, de la mujer, y otras, para propiciar su desarrollo, estimular el asociativismo y promover la integración.

**2) Programa de ayuda financiera a cooperativas a través del Banco Nación:**

Respondiendo a las necesidades del mercado y siguiendo los lineamientos políticos del Gobierno Nacional, el Banco de la Nación Argentina incluye a las cooperativas en una línea de fomento a la asociatividad empresarial; cuyo objetivo

es facilitar el acceso al financiamiento de las inversiones requeridas para la consolidación y/o la expansión de iniciativas productivas de carácter cooperativo.

**3) Nueva edición de "Las Cooperativas y Mutuales en la República Argentina"**, con la información actualizada de los datos de la economía solidaria en el país.

**4) Participación de las reuniones del GIP en la Cancillería Argentina:** el INAES ha participado regularmente de las convocatorias referidas a Integración Productiva que fueron realizadas por la Sección Nacional del Grupo de Integración Productiva (GIP).

El INAES tiene especial interés en impulsar las actividades cooperativas en las áreas de frontera, además del proyecto relacionado con el MERCOSUR Social, que se refiere también al desarrollo de la economía solidaria en las áreas de frontera común, y que se está llevando a cabo desde el Ministerio de Desarrollo Social.

**5) Articulación del inicio de una relación institucional entre las federaciones de cooperativas vitivinícolas de Brasil y Argentina:** se ha propuesto realizar un encuentro en Argentina a principios del año 2009, para la conformación de una agenda de trabajo orientada a la evaluación de oportunidades de negocios en la rama vitivinícola cooperativa con la República Federativa de Brasil. Se han iniciado los contactos a nivel oficial con el Ministerio de Agricultura, responsable de la relación con las cooperativas del ramo.

**6) Aprobación de la cuota para el año 2009:** el Directorio del INAES aprobó la cuota 2009 asignada a la RECM (u\$s 20.000), de acuerdo a la solicitud de consideración de un 25% de incremento de los aportes. Se adjunta nota al presente informe.

**7) Estatuto de las cooperativas del MERCOSUR:** fue puesto a consideración de las áreas correspondientes del INAES para que emitan sus respectivos dictámenes técnicos, y luego considerado favorablemente por el Directorio. Se aporta documentación a la sesión plenaria.

**8) Impulso de la actividad cooperativa regional:** a través de convenios con las regiones, con el fin de impulsar, la posibilidad de llevar adelante planes de carácter regional que estimulen el trabajo cooperativo.

**9) Cooperativismo de trabajo:** se está trabajando en un anteproyecto de ley de cooperativas de trabajo en forma conjunta con el sector. El esfuerzo por lograr la integración de este tipo de cooperativas, arrojó como resultado la conformación de quince nuevas federaciones.

---

**INFORME NACIONAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO - INCOOP**

Sistema de gestión de calidad implementado:

- Confirmación de la Certificación de Calidad bajo la Norma ISO 9001:2000, para 15 procesos el 17 de septiembre de 2008.

Sistema de planificación estratégico instalado:

- Rediseño del Plan Estratégico del INCOOP para el periodo 2008-2011 bajo la metodología de Balanced Scorecard
- Adecuación del Plan Operativo Anual al Plan Estratégico.
- Inicio de las Gestiones para la Ejecución del Proyecto de Fortalecimiento Institucional del INCOOP, con asistencia financiera del Banco Interamericano de Desarrollo.

Establecimiento de mecanismos de minimización de riesgos sistémicos:

- Fondo de Garantía: Se elaboró el Proyecto de Ley el cual fue remitido al movimiento Cooperativo para su validación correspondiente.
- Central de Riesgo: Desarrollo del Sistema concluido e instalado en nuestro servidor. Se esta aplicando un plan piloto de conectividad y remisión de datos de prueba con varias cooperativas.

Sistema de gestión de RRHH eficaz y eficiente

- Diseño de un Procedimiento para la Selección de Personal.
- Diseño del proyecto de una Escuela de Formación Permanente para los funcionarios del INCOOP.
- Convenio de Cooperación institucional firmado con la Universidad Nacional de Asunción para capacitación en derecho cooperativo

Sistema de relacionamiento interinstitucional:

- Acuerdo de Cooperación con el Banco Central Paraguay para el intercambio tecnológico en los siguientes temas: Supervisión y Fiscalización, Emisión de Normativas, Capacitación, consolidación e inclusión de los datos del movimiento cooperativo dentro de las Cuentas Nacionales y Monetarias.
- Manual de Prevención sobre Lavado de Dinero y Bienes, emitido y enviado a la Confederación Paraguaya de Cooperativas para su validación correspondiente.
- Integración de la Mesa Interinstitucional para la Generación del Empleo Juvenil con la Coordinación del Ministerio de Justicia y Trabajo.

#### Sistema de Análisis sectorial desarrollado y en funcionamiento

- Elaboración y Publicación de Informes Trimestrales sobre Datos relacionados a aspectos económicos, patrimoniales y financieros.

#### Sistema de registro y emisión de personería jurídica mejorado

- Reconocimiento de Personería Jurídica a 22 Cooperativas.
- Cancelación de Personería Jurídica a 16 Cooperativas.

#### Sistema de Supervisión y Fiscalización fortalecido:

- Intervención de 2 Cooperativas, de las cuales una fue regularizada y entregada la administración a las nuevas autoridades electas y la otra en proceso, cuya finalización se estima para diciembre del 2008.
- Fiscalización a 15 Cooperativas del Tipo A, B y C, de rutina y por denuncias.
- Supervisión a 438 Cooperativas, realizadas en Gabinete.
- Sistema de Alerta Temprana: Instalado en nuestro servidor y los software-cliente a los usuarios autorizados. Las pruebas de conectividad con las cooperativas se han realizado en forma exitosa.

#### Sistema de apoyo a iniciativas de cooperativización:

- Dentro del Proyecto de Fortalecimiento de las Pequeñas Cooperativas del Sureste del País en el Marco del Convenio MAG-JICA-FECOPROD, se han realizado las siguientes actividades: Capacitación a 180 socios de Cooperativas de Productores, Incorporación del Sistema Informático para el registro de operaciones realizadas por las Cooperativas, Donación de 7 equipos informáticos a las Cooperativas beneficiarias del Programa.
- Capacitación a 44 precooperativas.
- Asistencia técnica a 36 pequeñas cooperativas.

#### Sistemas de Tecnología de la información adecuados:

- Sistema de Gestión Interna – SGINCOOP: Desarrollo del sistema concluido e instalado en nuestro servidor, en etapa de pruebas y ajustes técnicos, para su implementación final.
- Sistema General de Comunicaciones e Informaciones Cooperativas - SIGECIC Desarrollo de sistema concluido e instalado en nuestro servidor, en etapa de ajustes técnicos finales y en periodo de prueba piloto con varias cooperativas.

#### Sistema de Gestión Jurídica consolidado:

- Se ha sumariado a 18 Cooperativas.
- Se ha sancionado a 2 Cooperativas.
- Fueron inhabilitados 3 personas para ocupar cargos directivos en Cooperativas.
- Se han remitido 14 informes sobre irregularidades detectadas en Cooperativas al Ministerio Público.

**INFORME NACIONAL DE LA COMISIÓN HONORARIA DEL  
COOPERATIVISMO/OPP**

XIX Sesión Plenaria

***Reunión Especializada de Cooperativas del MERCOSUR***

Como es de vuestro conocimiento, esta Comisión Honoraria del Cooperativismo ha priorizado para el período 2005/09 dos grandes objetivos a saber:

- 1) Aprobación de una Ley General actualizada con instrumentos más modernos y que supere una realidad de legislación parcial, difusa y a veces contradictoria echa como colcha de retazos a través del tiempo. Se trabajó sobre un proyecto elaborado por la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas (Cudecoop) y presentada en 2004 con la firma de legisladores de los cuatro partidos con representación parlamentaria.- La CHC cumplió el papel de asesora de la Comisión Especial de Marco Cooperativo de la Cámara de Representantes creada casi contemporáneamente con el decreto del trece de julio de 2005 que amplió la integración y cometidos de la CHC.-

Este objetivo fue finalmente cumplido con la aprobación unánime de las dos cámaras (diputados y senadores) y promulgada con el No. 18407 el 24 de octubre de 2008.- (Ver detallado informe del Cro. Sergio Reyes, respecto a la Ley).- En esta Ley se crea el Instituto Nacional del Cooperativismo (INACOOOP) como órgano público no estatal para la promoción, fomento y capacitación de experiencias asociativas y cooperativas de la Economía Social.-

- 2) Un segundo aspecto priorizado es cumplir con el mandato establecido en decreto 13/7/05 en cuanto a "formular un plan nacional de desarrollo cooperativo" (Plandescoop) que sea una verdadera política de Estado que trascienda un período determinado de gobierno y comprenda las principales políticas públicas sobre el sector.- Para ello se entendió conveniente contar con una actualización del último censo que comprende a las cooperativas relevadas en 1989.-

En tal sentido, se realizará con el Instituto Nacional de Estadística el segundo Censo de Cooperativas y Sociedades de Fomento Rural que se ha iniciado y se espera contar con los datos en el primer trimestre de 2009.- Asimismo se han realizado sesiones con organizaciones del sector, oficinas de desarrollo e Intendencias Municipales y otros autores involucrados para auscultar el sentir de las distintas regiones sobre la temática.-

En el momento actual se está definiendo el contenido de aquel Plan para ser validado en un Encuentro Nacional de Entidades de la Economía Social a realizarse próximamente y así terminar la labor de Esta Comisión y dejar la implementación para el nuevo Instituto.

---

**INFORME SOBRE**  
**LA NUEVA LEY GENERAL DE COOPERATIVAS DE URUGUAY**  
**Nº 18.407 de 24 de octubre de 2008**

**1) INTRODUCCION**

Sin duda el hecho más relevante para el movimiento cooperativo uruguayo en 2008, ha sido la aprobación de la LEY GENERAL DE COOPERATIVAS.

A continuación se comentan, de modo sucinto, los principales contenidos de la nueva ley.

**2) LA LEY GENERAL Y EL DERECHO POSITIVO NACIONAL Y COMPARADO**

La Ley General de Cooperativas se encuentra estructurada en cuatro Títulos, a saber: Título I de la Parte General, Título II de las Cooperativas en Particular, Título III de la Promoción y del Control Estatal de las Cooperativas y Título IV de las Disposiciones Especiales y Transitorias. Además de los Títulos, cada uno de los Capítulos, Secciones y Artículos tienen una denominación, como forma de ayudar en la interpretación de los textos.

El articulado de la ley reconoce como fuente la denominada "*Ley Marco para las Cooperativas de América Latina de la Alianza Cooperativa Internacional*" (en adelante Ley Marco ACI). Asimismo, otra fuente muy importante ha sido el derecho positivo cooperativo de Uruguay, entendiendo por tal el conjunto de disposiciones legales, reglamentarias e estatutarias de las cooperativas.

También se tuvieron en cuenta varias soluciones consagradas en la legislación cooperativa española, tanto nacional como autonómica, la ley argentina de cooperativas y, en menor medida, las leyes cooperativas paraguaya, brasileña y chilena.

La ubicación de la legislación cooperativa dentro del derecho nacional se modificó sustancialmente; como mínimo podemos decir que adquirió una claridad de la que carecía. Se reconoce expresamente la existencia de un derecho cooperativo, cuando hasta el presente lo máximo que se podía afirmar era la existencia de un

"derecho de las cooperativas", fragmentario, contradictorio, sin soluciones comunes aplicables, que pudieran extenderse más que por vía analógica y con grandes reservas. Los principios cooperativos apenas eran aludidos en forma general por las leyes de cooperativas de vivienda y sociales, sin especificar su contenido; ahora se enumeran los de ACI y se agrega que tendrán los alcances y sentidos reconocidos por el cooperativismo universal. Se delimita claramente el campo cooperativo, lo que facilitará el contralor del ajuste de las instituciones y sus prácticas a estos principios. Además de enumerar los principios, se incluye una caracterización clásica de las cooperativas. El acto cooperativo se mencionaba únicamente en la ley de cooperativas agrarias, mientras que ahora está claramente definido. Se avanza en una regulación y, para la no previsto, se remite a la aplicación de los principios generales en materia de negocios jurídicos. Se asigna al estatuto social un papel rector, al que debe ajustarse cada acto cooperativo. La cooperativa estaba definida de manera muy diferente para cada modalidad. En algunos casos se concebía implícitamente como un subtipo de sociedad comercial; en otras, asimilable a otros tipos asociativos. La nueva ley toma como base la definición de la A.C.I., con pequeños aditamentos. De esa forma, se autonomiza de la tipología asociativa del derecho civil y comercial. Asimismo, esta amplia definición permite la constitución de cooperativas de diversas clases y dentro de una amplia gama de actividades.

Finalmente, dado que la ley de sociedades comerciales del año 1989 constituye un cuerpo normativo muy completo y que dicha ley ordenaba su aplicación a las cooperativas en forma subsidiaria a la legislación propia y en cuanto fuere compatible, también constituyó una fuente material de la ley. En este sentido, se mantiene la solución que aportaba la Ley de Sociedades Comerciales, que se aplicaba a las cooperativas en aquello que la legislación cooperativa no hubiere previsto y en cuanto fuere compatible con su naturaleza. Aunque la solución es idéntica, las consecuencias han variado: se redujo sustancialmente el campo de lo no previsto por la legislación específica y se disiparon las dudas acerca de la naturaleza diferencial de las cooperativas. Tenemos, entonces, la regulación interna de las cooperativas, vinculada al campo más amplio del derecho de sociedades, y la del acto cooperativo dentro de la normativa que establece los principios generales del negocio jurídico.

### **3) CONTENIDO DE LA PARTE GENERAL**

El Título I contiene todas aquellas normas e institutos comunes y, por ende, aplicables a todas las clases de cooperativas.

El Capítulo I de este Título -o sea, los primeros 11 artículos- contiene los conceptos fundamentales para poder definir cuando se está realmente en presencia de una cooperativa.

Comienza haciendo referencia al objetivo y alcance de la ley y reconoce expresamente la existencia del "sector cooperativo".



Luego contiene una disposición programática muy importante, por cuanto se declara a las cooperativas de *"interés general e instrumentos eficaces para contribuir al desarrollo económico y social, al fortalecimiento de la democracia y a una más justa distribución de la riqueza"*, y se reconoce la autonomía de las cooperativas.

Ya comentamos los elementos sustanciales de la parte general: definición, principios, derecho cooperativo, acto cooperativo. Agregamos que de la definición surge un número mínimo de socios establecido en cinco, sin perjuicio de lo que se dispone en los capítulos especiales para algunas modalidades y de las previsiones para las cooperativas de segundo o ulterior grado. En este punto también existe una tensión entre la tendencia que reduce el número mínimo de socios para facilitar la creación de microempresas asociativas (caso de España, que lo fija en tres) y las posiciones más tradicionales que desconfían del funcionamiento democrático de cooperativas muy pequeñas. Si tomamos como ejemplo el de las cooperativas de trabajo, con sus subtipos de cooperativas sociales y de artistas y oficios conexos, la nueva Ley redujo en un socio ese mínimo, o sea que optó por una solución moderada. En cambio, no se afilió al criterio economicista de exigir un capital social mínimo, como lo poseen las sociedades comerciales.

En lo tocante a la transformación de las cooperativas en otro tipo de entidades jurídicas, también se opta por un criterio de equilibrio. Como principio general, se asume la posición ortodoxa de prohibir tal expediente. Solamente como excepción, para los casos en que esa posibilidad constituya la única solución para mantener en pie la unidad productiva, se admite dicha transformación, siempre que lo decida una fuerte mayoría de los socios y lo aprueben los organismos públicos de contralor y promoción.

En cuanto al reconocimiento jurídico (personería jurídica) se mantiene la experiencia iniciada por ley del año 1990, esto es, mantener concentradas la competencia y atribución al respecto en el Registro de Personas Jurídicas del Ministerio de Educación y Cultura, solamente se crea una Sección Especial dentro de dicho Registro con fines de lograr un grado mayor de especialización. Se entendió que la materia registral tiene su legislación especial y responde a una estructura única dependiente de la Dirección General de Registros, de acuerdo con su ley especial, que incorporó en el sistema a antiguos registros que funcionaban separadamente, como el de Comercio y de las Asociaciones Civiles y Fundaciones. De esta forma, el Registro califica el documento por el cual se constituye, modifica o extingue una cooperativa, sin ingresar en el análisis del grupo fundador ni de la viabilidad del proyecto. Ese tipo de control administrativo previo ha dado lugar, en el pasado, a excesos en la discrecionalidad del administrador y ha dilatado los procesos de constitución de las cooperativas. En ese sentido, se ha seguido la orientación de la Recomendación 193 de OIT, al optarse por un procedimiento no más complejo ni gravoso que el que corresponde a otros tipos de personas jurídicas.

Constituyó algo particularmente innovador la alternativa de optar por la responsabilidad limitada o suplementada de los asociados. La primera posibilidad es la preexistente en el derecho positivo nacional y en la mayoría de las legislaciones, y la segunda se establece con un límite de hasta 20 veces el capital suscrito.

En cuanto a la estructura organizacional (institucional) se plantea la clásica, es decir, la Asamblea General, el Consejo Directivo, la Comisión Fiscal y la Comisión Electoral, y asimismo se podrán prever la existencia de otros órganos tales como el Comité Ejecutivo, el de Recursos (que era desconocido en la legislación nacional) y otras Comisiones Auxiliares. Se preceptúa la existencia de una Comisión de Educación, Fomento e Integración Cooperativa en las cooperativas de primer grado. Esta disposición sintoniza con los principios cooperativos y con otros artículos contenidas en la misma ley que están imbuidos del mismo espíritu: destino del mínimo del 5% de los excedentes a un fondo de educación y capacitación, la reglamentación del mismo y los mecanismos de control de su utilización por la Asamblea, algunos cometidos específicos del INACCOOP y de los fondos que administrará y la inclusión de la enseñanza y práctica del cooperativismo en todos los niveles de la educación, así como la formación de los docentes respectivos.

Los aspectos económicos, patrimoniales y financieros fueron objeto de una prolija y esmerada regulación, que colmó los vacíos que dejaban las escasas previsiones de la legislación derogada. Responde al reclamo del sector de que sean tenidas en cuenta sus particularidades a la hora de la registración, contabilización y exposición de los diversos bienes, fondos y rubros.

A nuestro entender, se realiza una completa relación y definición de los diversos recursos (patrimoniales y no patrimoniales) con que pueden contar las cooperativas para el cumplimiento de sus fines sus actividades.

Como antes se mencionó, se incorporan los instrumentos de carácter financiero denominados participaciones subordinadas y participaciones con interés. Ambos apuntan a ampliar el instrumental para las cooperativas que, en cierta etapa de su desarrollo, necesiten de mayores recursos de modo de poder cumplir con su objeto social, es decir, mantener y ampliar los servicios a los asociados. En este caso el texto es claro en cuanto a que no se le asignan derechos políticos a los tenedores de estos títulos, y, en aras a mantener la autonomía de las empresas cooperativas, se establece que los recursos captados por esta vía no podrán superar el 50% de su patrimonio.

Con el fin de poder adecuar los valores en las fases inflacionarias de la economía, se establece algo que ya es práctica en algunas cooperativas, esto es, la posibilidad de ajuste o indexación de los aportes de los socios.

En cuanto al destino de los excedentes, se intenta un equilibrio entre todos los elementos en juego, a saber, la necesidad de constituir reservas irrepartibles a fin

de fortalecer los emprendimientos, la asignación de fondos para la educación y capacitación cooperativa y la devolución (retornos) a aquellas personas que operaron con la entidad. Así, se establecen porcentajes mínimos para la constitución de reservas y para la educación y capacitación. También se incluye un porcentaje mínimo fijo (y ficto) para las resultancias de la actividad con no socios.

Con respecto al reembolso de las partes sociales de los socios, y de modo de despejar algunas dudas que suelen darse, se establece en forma clara la atribución de la Asamblea General de poder limitarlo o suspenderlo en determinadas circunstancias. Esto se inscribe claramente en el principio de continuidad o conservación de las empresas.

La realización de operaciones con no socios es algo que ya está contemplado en la legislación nacional, desde el año 1948, como así también en la legislación comparada desde hace muchos años. Al respecto se adopta el texto de la Ley Marco ACI, quedando para el decreto reglamentario o para el organismo de control lo relativo a la determinación del "compromiso de la autonomía", situación en la cual se establece el límite para aquellas operaciones.

Siguiendo la tendencia mayoritaria de la legislación comparada, se establece en forma amplia la posibilidad de que las cooperativas realicen alianzas y asociaciones entre ellas y, a la vez, con entidades de otra naturaleza jurídica; en este último caso, con la condición de que no pierdan su objetivo de servicio a los socios y no transfieran beneficios que le sean propios.

La ley también prevé y facilita la creación de cooperativas de segundo o ulterior grado, en cuyo caso podrán adoptar un régimen de representación y voto ponderado, tal como surge del segundo principio cooperativo.

Con fuente en la legislación española se establecieron las figuras de las corporaciones y las cooperativas mixtas. En nuestra opinión, resulta interesante y desafiante tal innovación, pero colaborador quizás debió establecerse un estatuto más acabado sobre el punto.

Casi simultáneamente con la Ley General de Cooperativas fue votada la Ley de Concursos, hacia el cual se intentan converger los procesos concursales de toda clase de empresa, independientemente de su naturaleza jurídica. La normas de la Ley General acerca de la disolución y liquidación de las cooperativas, más bien son escuetas y en la propia exposición de motivos se deja clara la intención de que tales cuestiones puedan quedar reguladas por aquella ley de carácter general.

#### **4) DE LAS COOPERATIVAS EN PARTICULAR**

En el Título II están contenidas todas aquellas disposiciones que se entienden necesarias, dadas las particularidades de las diversas clases de cooperativas. El criterio utilizado para la clasificación -que no es taxativa- es el del objeto o

actividad de la entidad. Así, en función de tal criterio, cada Capítulo comienza con una definición de cada clase de cooperativa, las que son las siguientes: *de trabajo, de consumo, agrarias, de vivienda, de ahorro y crédito, de seguros, de garantías recíprocas, sociales y de artistas y oficios conexos.*

Debemos señalar que estos capítulos son propios de una primera ley general de cooperativas que ha estado precedida por una cantidad de leyes especiales separadas para cada modalidad, dictadas en décadas distintas y con criterios y filosofías propias del legislador de cada época. La atención de esas realidades emanadas de normativas tan distintas impuso un criterio realista para su regulación, que no se ajusta a la técnica tradicional, propia de otros países. Esto explica que algunos capítulos especiales contengan una breve conceptualización y escasas disposiciones que aportan un tratamiento diferencial al de la parte general, mientras otros sean extremadamente precisos y minuciosos.

Para las *cooperativas de trabajo* se establece, como es lógico, que su objeto es proporcionar puestos de trabajo a sus miembros. Y se prevén dos formas: la primera es la más común, la que implica *"una organización conjunta destinada a producir bienes o servicios, en cualquier sector de la actividad económica"*, y la segunda corresponde a las que *"tengan por objeto la comercialización en común de productos o servicios"*, pero con la condición de que *"sus socios no tengan trabajadores dependientes y el uso de medios de producción de propiedad del socio esté afectado exclusivamente al cumplimiento del objeto de la cooperativa"*.

Para esta clase se plantea una particularidad con relación a las operaciones con no socios, dado que aquí el límite no se vincula al volumen o cantidad de operaciones (como en las demás clases) sino que refiere a la cantidad de personas que pueden trabajar en la cooperativa sin tener la calidad de socio, estando aquel radicado en un 20 % de la masa social, con la excepción de las personas que deban contratarse para cubrir necesidades extraordinarias de la empresa.

Es manido el asunto referente a si el socio en esta clase de cooperativa tiene la doble condición de socio y trabajador (empleado); nuestra ley transita claramente en la dirección contraria al establecer que: (i) la relación del socio con la cooperativa es de carácter societario, y (ii) que las remuneraciones de los socios no son de carácter salarial. Asimismo, entendemos que la expresa mención de la aplicación de las normas laborales y de seguridad social tiene que ver con una cuestión de protección, totalmente lógica por cierto, pero es también un reconocimiento de la no condición de empleado, puesto que de haber sido empleado no había necesidad de previsión alguna.

Por último, en este capítulo se incorporan disposiciones tendientes a facilitar los procesos de recuperación de empresas por parte de los trabajadores, tales como: (i) la posibilidad del otorgamiento aunque más no sea transitorio, vía judicial, del uso de las instalaciones de la empresa recuperada, (ii) el reconocimiento de las horas de trabajo solidarias (que son habituales en estos procesos), así como (iii) la

suspensión temporaria de la aplicación de los laudos vigentes, por causas justificadas y con la aprobación de la asamblea y del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Para las *cooperativas de consumo* solo se previó la definición y la exclusiva posibilidad de la responsabilidad limitada para sus socios, excluyéndose la suplementada.

En cuanto a las *cooperativas agrarias*, la ley N° 15.645 de 1984 era reconocida como una de las más adecuadas, razón por la cual muchas de sus soluciones quedaron reflejadas en la parte general y solo se mantuvo en su capítulo específico lo atinente a la definición, a las condiciones para ser socio y a la forma de constituir título ejecutivo con los saldos deudores de los socios.

La regulación notoriamente más extensa es la de *cooperativas de vivienda*. Su capítulo contiene 44 artículos. Esto obedece a que se incluyó sin recortes su ley reguladora de 1969, la que contiene un sistema muy completo y exhaustivo, con la existencia de varias clases (o subclases), varias modalidades de construcción y autoconstrucción y la previsión de institutos de asistencia técnica que prestan determinados servicios a estas cooperativas, entre otros aspectos.

En relación con las *cooperativas de ahorro y crédito* se plantea la división entre las que practican intermediación financiera y las que no lo hacen, a partir de lo cual se establece que las primeras son controladas por el Banco Central del Uruguay y las otras por el organismo de control común a todas las cooperativas. Fueron incorporados requisitos de funcionamiento y exigencias más estrictas que las hasta ahora vigentes, con la preocupación de evitar la distorsión de esta modalidad de cooperativas.

Tanto para las *cooperativas de seguros* como para las *de garantía recíproca*, solo se incluyó su definición.

Las *cooperativas sociales*, por su parte, son un subtipo de cooperativas de trabajo y se les identifica porque agregan a su fin principal (el de suministrar puestos de trabajo) el complementario de "*lograr la inserción social y laboral de los jefes y jefas de hogares pertenecientes a sectores con necesidades básicas insatisfechas, jóvenes, discapacitados, minorías étnicas y todo grupo en situación de extrema vulnerabilidad social*" Como surge de la exposición de motivos "*esta clase de cooperativas apuntan a ser un puente a fin de que personas vulnerables socialmente logren su reinserción plena en la sociedad*".

Es de señalar que estas cooperativas son las otras que se desacoplan del sistema general de control (ya vimos las de intermediación financiera), quedando su supervisión a cargo del Ministerio de Desarrollo Social.

Estas cooperativas habían sido objeto de la más reciente ley especial, que llevaba poco más de un año de vigencia. A partir de esta corta experiencia vital del

modelo, se realizaron pequeños ajustes que lo flexibilizan, con la finalidad de facilitar su desarrollo.

Por fin, se incluyen las *cooperativas de artistas y oficios conexos*, una clase nueva. Son también un subtipo de cooperativas de trabajo, y sus particularidades tienen que ver con la calificación de sus integrantes, su régimen especial de trabajo y la posibilidad de aportar a la seguridad social por los periodos efectivos de actividad y en base a las remuneraciones realmente percibidas. Son previsiones importantes, ya que en la práctica muchos artistas, sea trabajando individualmente o asociados, quedaban fuera del régimen formal de trabajo y sin cobertura de seguridad social.

**5) DE LA PROMOCIÓN Y DEL CONTROL ESTATAL DE LAS COOPERATIVAS**

El Título III comprende lo relativo a la promoción de las cooperativas, por un lado, y lo atinente a su control, por otro.

En cuanto al aspecto de la "institucionalización" de la promoción, como se explicó en el primer capítulo del presente artículo, la cuestión no ha ido más allá de los intentos de los años 20 y de la experiencia de la Comisión Honoraria del Cooperativismo (CHC). Quizás esa sea la razón del gran interés del movimiento cooperativo por la creación del denominado *Instituto Nacional de Cooperativismo (INACOO)*, que constituye, sin duda, la gran novedad de esta parte de la ley. Se prevé su constitución como persona pública no estatal (regulada por el Derecho Privado), y con el objetivo de "*promover el desarrollo económico, social y cultural del sector cooperativo y su inserción en el desarrollo del país*". Como en su antecesora la CHC, se prevé una integración de carácter mixto: representantes del Estado y del sector cooperativo.

El INACOO, como se dijo, será competente solamente en lo referente a la promoción, y se plantea una doble fuente de recursos para el cumplimiento de sus fines: (i) de las propias cooperativas, para lo cual se crea la "*prestación coactiva para la promoción, desarrollo y educación cooperativa*", esto es, un paratributo (dada la naturaleza de derecho privado del Instituto) a razón de un 0,15% de sus ingresos; y (ii) del Estado por medio de fondos presupuestales.

Luego de una disposición de carecer programático, se prevé en forma exhaustiva todo lo relativo al funcionamiento del Instituto, a saber: objetivos, cometidos, atribuciones, tratamiento tributario, naturaleza de sus bienes, control al que estará sometido, recursos judiciales pertinentes contra sus resoluciones, organización y funcionamiento, creación de un Consejo Consultivo y fuentes de financiamiento.

Con relación al control estatal de las cooperativas, el mismo quedará concentrado en la Auditoría Interna de la Nación (AIN). Se trata de un organismo especializado en tareas de control perteneciente al Ministerio de Economía y Finanzas, que actualmente controla tanto a entidades públicas como privadas. En cuanto a las cooperativas, ya realizaba el control de algunas clases de cooperativas (consumo,

trabajo, ahorro y crédito que no realizan intermediación y agroindustriales); por lo tanto incorpora a las demás, con las salvedades hechas de las cooperativas sociales y las de ahorro y crédito de intermediación financiera.

Se pretende superar la atomización en materia de supervisión, y así ganar en desburocratización y especialización. Se establecen el conjunto de competencias y atribuciones del organismo de control y se instala (ahora por ley) el Certificado de Cumplimiento Regular.

#### **6) DE LAS DISPOSICIONES ESPECIALES Y TRANSITORIAS**

El Título IV incluye algunas normas clásicas en este tipo de leyes y otras necesarias, a saber: (i) la creación de una Sección de Cooperativas dentro del Registro de Personas Jurídicas; (ii) el mantenimiento del régimen tributario y de retenciones; (iii) las disposiciones necesarias para facilitar la adaptación de las cooperativas al nuevo régimen; y (iv) la mención de las normas legales que se derogan.

Dando por concluido el resumen, se permanece a las órdenes para cualquier aclaración o ampliación.

**Montevideo, diciembre de 2008**  
**COMISIÓN HONORARIA DEL COOPERATIVISMO**