

MARINA AGUILAR RUBIO y CARLOS VARGAS VASSEROT
(DIRECTORES)

DANIEL HERNÁNDEZ CÁCERES
(COORDINADOR)

LOS PRINCIPIOS COOPERATIVOS Y SU INCIDENCIA EN EL RÉGIMEN LEGAL Y FISCAL DE LAS COOPERATIVAS



**LOS PRINCIPIOS COOPERATIVOS
Y SU INCIDENCIA EN EL RÉGIMEN
LEGAL Y FISCAL DE LAS COOPERATIVAS**

**LOS PRINCIPIOS COOPERATIVOS
Y SU INCIDENCIA EN EL RÉGIMEN
LEGAL Y FISCAL DE LAS COOPERATIVAS**

MARINA AGUILAR RUBIO y CARLOS VARGAS VASSEROT
(DIRECTORES)

DANIEL HERNÁNDEZ CÁCERES
(COORDINADOR)

Dykinson, S.L.

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

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

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

Esta publicación es uno de los resultados del Proyecto de I+D+i PY20_01278 de generación de conocimiento «frontera» del Plan Andaluz de Investigación, Desarrollo e Innovación (PAIDI 2020), financiado por la Consejería de Transformación Económica, Industria, Conocimiento y Universidades de la Junta de Andalucía y fondos FEDER, titulado “La reformulación de los principios cooperativos y su adaptación estatutaria para satisfacer las actuales demandas sociales, económicas y medioambientales”, concedido al Centro de Investigación CIDES de la Universidad de Almería del que el profesor Carlos Vargas Vasserot fue el Investigador Principal.



© Los autores

Editorial DYKINSON, S.L.
Meléndez Valdés, 61 – 28015 Madrid
Teléfono (+34) 91544 28 46 – (+34) 91544 28 69
e-mail: info@dykinson.com
<http://www.dykinson.es> / <http://www.dykinson.com>

ISBN: 978-84-1170-758-9
Depósito Legal: M-6452-2024
DOI: 10.14679/2955

Maquetación:
Besing Servicios Gráficos S.L.
besingsg@gmail.com

Índice

ABREVIATURAS	11
---------------------------	-----------

PRESENTACIÓN	15
---------------------------	-----------

MARINA AGUILAR RUBIO y CARLOS VARGAS VASSEROT

BLOQUE I. LOS PRINCIPIOS Y VALORES COOPERATIVOS DE LA ALIANZA COOPERATIVA INTERNACIONAL

LOS PRINCIPIOS COOPERATIVOS Y SU RECEPCIÓN LEGISLATIVA	21
---	-----------

CARLOS VARGAS VASSEROT

ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LOS PRINCIPIOS COOPERATIVOS DE LA ALIANZA COOPERATIVA INTERNACIONAL.....	43
---	-----------

DANIEL HERNÁNDEZ CÁCERES

LOS PRINCIPIOS COOPERATIVOS ANTES Y DESPUÉS DE SEUL 2021	65
---	-----------

DANTE CRACOGNA

LOS PRINCIPIOS COOPERATIVOS EN EL DERECHO PÚBLICO INTERNACIONAL. SIGNIFICACIÓN Y EFECTOS PARA EL DERECHO COOPERATIVO.....	81
--	-----------

HAGEN HENRY

LA AJURIDICIDAD DE LOS PRINCIPIOS COOPERATIVOS. SU NATURALEZA MORAL	107
--	------------

MIGUEL ÁNGEL SANTOS DOMÍNGUEZ

LOS VALORES COOPERATIVOS.....	145
--------------------------------------	------------

ANTONIO JOSÉ MACÍAS RUANO

Índice

INFLUENCIA DE LOS VALORES Y PRINCIPIOS COOPERATIVOS EN LA CONFIGURACIÓN DEL CONCEPTO DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA (ESS)	173
---	------------

MANUEL GARCÍA JIMÉNEZ

LAS COOPERATIVAS COMO PARADIGMA DE INNOVACIÓN SOCIAL	199
---	------------

JAIME ALCALDE SILVA

BLOQUE II. RECEPCIÓN LEGAL DE LOS DISTINTOS PRINCIPIOS COOPERATIVOS

Primer principio cooperativo de adhesión voluntaria y abierta

FORMULACIÓN Y RECEPCIÓN LEGAL DEL PRINCIPIO DE ADHESIÓN VOLUNTARIA Y ABIERTA. LA BAJA VOLUNTARIA Y LOS LÍMITES LEGALES PARA SU EJERCICIO	233
---	------------

CARLOS VARGAS VASSEROT

LA ADHESIÓN ABIERTA EN LA LEGISLACIÓN COOPERATIVA. UN PRINCIPIO EN ENTREDICHO EN LA ACTUALIDAD	277
---	------------

CARLOS VARGAS VASSEROT

Segundo principio cooperativo de control democrático de los miembros

EL VOTO PLURAL PONDERADO VS. PRINCIPIO DE GESTIÓN DEMOCRÁTICA.....	307
---	------------

CARLOS VARGAS VASSEROT

BUEN GOBIERNO CORPORATIVO EN LA ASAMBLEA GENERAL	347
---	------------

CRISTINA CANO ORTEGA

ASAMBLEAS DE DELEGADOS Y SU CONFIGURACION	373
--	------------

FERNANDO SACRISTÁN BERGIA

BUEN GOBIERNO CORPORATIVO EN EL CONSEJO RECTOR	393
---	------------

TRINIDAD VÁZQUEZ RUANO y ÁNGEL MARTÍNEZ GUTIÉRREZ

Índice

Tercer principio de participación económica

EL CAPITAL SOCIAL EN LA SOCIEDAD COOPERATIVA.....	417
MANUEL PANIAGUA ZURERA	
EL RÉGIMEN ECONÓMICO DE LA SOCIEDAD COOPERATIVA.....	443
MANUEL PANIAGUA ZURERA	
LA CONSTITUCIÓN DE RESERVAS Y DOTACIÓN DE FONDOS.....	467
DANIEL HERNÁNDEZ CÁCERES	

Cuarto principio de autonomía e independencia

EL PRINCIPIO DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA	505
DANTE CRACOGNA	

Quinto principio de educación, formación e información

PRINCIPIO DE EDUCACIÓN, FORMACIÓN E INFORMACIÓN.....	521
ANTONIO JOSÉ MACÍAS RUANO	

Sexto principio de cooperación entre cooperativas

PRINCIPIO DE COOPERACIÓN ENTRE COOPERATIVAS	557
CRISTINA CANO ORTEGA	

Séptimo principio de interés por la comunidad

EL PRINCIPIO DE INTERÉS POR LA COMUNIDAD.....	585
DANIEL HERNÁNDEZ CÁCERES	

**BLOQUE III.
NUEVOS PRINCIPIOS COOPERATIVOS**

EL PRINCIPIO DE SOSTENIBILIDAD EMPRESARIAL Y MEDIOAMBIENTAL	611
SONIA RODRÍGUEZ SÁNCHEZ	
EL PRINCIPIO DE IGUALDAD COOPERATIVA.....	639
ANTONIO JOSÉ MACÍAS RUANO	
PRINCIPIO DE IGUALDAD DE GÉNERO.....	661
ENCARNACIÓN GARCÍA-RUIZ	
EL PRINCIPIO DE FOMENTO DEL EMPLEO ESTABLE Y DE CALIDAD	685
JUAN ESCRIBANO GUTIÉRREZ	

**BLOQUE IV.
LOS PRINCIPIOS COOPERATIVOS Y LA FISCALIDAD
DE LAS COOPERATIVAS**

SISTEMA TRIBUTARIO Y PRINCIPIOS COOPERATIVOS.....	707
MARINA AGUILAR RUBIO	
EL BENEFICIO LIMITADO COMO PRINCIPIO PARA LA FISCALIDAD COOPERATIVA.....	737
JUAN JOSÉ HINOJOSA TORRALVO	
EL PRINCIPIO DE COOPERACIÓN ENTRE COOPERATIVAS Y LA TRIBUTACIÓN DE LA PLUSVALÍA URBANÍSTICA.....	757
MIGUEL ÁNGEL LUQUE MATEO	
LA TRIBUTACIÓN DE LAS COOPERATIVAS DE INICIATIVA SOCIAL Y LAS ENTIDADES DEL TERCER SECTOR EN EL IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES. CUESTIONES PENDIENTES PARA UNA REFORMA	783
JUAN JESÚS GÓMEZ ÁLVAREZ	
LA TRIBUTACIÓN DE LAS COOPERATIVAS SIN ÁNIMO DE LUCRO.....	811
MARINA AGUILAR RUBIO	

ABREVIATURAS

AA.VV	Autores Varios
ACI	Alianza Cooperativa Internacional
art.	artículo
<i>BAIDC</i>	<i>Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo</i>
CBGSC	Código de buen gobierno de las sociedades cotizadas
CC	Código civil
CC.AA.	Comunidades autónomas
CCom	Código de Comercio
CE	Constitución Española
CESE	Consejo Económico y Social de la Unión Europea
CIS	Cooperativas de iniciativa Social
Cod. Rur.	Code rural et de la pêche maritime (Francia)
COM	Comunicación
Cod. civ.	Codice Civile de 1942 (Italia)
DGT	Dirección General de Tributos
<i>DN</i>	<i>Derecho de los negocios</i>
EAP	Entidad asociativa prioritaria
ENL	Entidades sin fines lucrativos
ET	Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.
FEP	Fondo de Educación y Promoción
FRO	Fondo de Reserva Obligatorio

Abreviaturas

GenG	Genossenschaftsgesetz de 1889 (Alemania)
IIVTNU	Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana
LCA	Decreto Legislativo 2/2014, de 29 de agosto, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Cooperativas de Aragón
LCC	Ley 12/2015, de 9 de julio, de Cooperativas de Cataluña
LCCan	Ley 6/2013, de 6 de noviembre, de Cooperativas de Cantabria
LCCL	Ley 4/2002, de 11 de abril, de Cooperativas de la Comunidad de Castilla y León
LCC-LM	Ley 11/2010, de 4 de noviembre, de Cooperativas de Castilla-La Mancha
LCCV	Decreto Legislativo 2/2015, de 15 de mayo, del Consell, por el que aprueba el Texto Refundido de la Ley de cooperativas de la Comunidad Valenciana
LCG	Ley 5/1998, de 18 de diciembre, de Cooperativas de Galicia
LCIB	Ley 1/2003 de 20 de marzo, de cooperativas de las Islas Baleares
LCIC	Ley 4/2022, de 31 de octubre, de Sociedades Cooperativas de Canarias
LCLR	Ley 4/2001, de 2 de julio, de Cooperativas de La Rioja
LCM	Ley 2/2023, de 24 de febrero, de Cooperativas de la Comunidad de Madrid
LCN	Ley Foral 14/2006, de 11 de diciembre, de Cooperativas de Navarra
LCOOP	Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas
LCPA	Ley 4/2010, de 29 de junio, de Cooperativas del Principado de Asturias
LCPV	Ley 11/2019, de 20 de diciembre, de Cooperativas de Euskadi
LCRM	Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas, de la Región de Murcia

Abreviaturas

LES	Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social
LFIC	Ley 13/2013, de 2 de agosto, de fomento de la integración de cooperativas y de otras entidades asociativas de carácter agroalimentario
LGC	Ley General de cooperativas 1987
LGT	Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria
LIRPF	Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
LIS	Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades
LME	Ley 3/2009, de 3 de abril, sobre modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles
LOPJ	Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial
LRFC	Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre el Régimen Fiscal de Cooperativas
LRFESFL	Ley 49/2002, de 23 de diciembre de Entidades Sin Fines Lucrativos
LSC	Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital
LSCA	Ley 14/2011, de 23 de diciembre, de Sociedades Cooperativas Andaluzas
LSCE	Ley 9/2018, de 30 de octubre, de sociedades cooperativas de Extremadura
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PCSC	Orden EHA/3360/2010, de 21 de diciembre, por la que se aprueban las normas sobre los aspectos contables de las sociedades cooperativas
<i>RDM</i>	<i>Revista de Derecho Mercantil</i>
<i>RdS</i>	<i>Revista de Derecho de sociedades</i>
RDSAT	Real Decreto 1776/1981, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Estatuto que regula las Sociedades Agrarias de Transformación
<i>REVESCO</i>	<i>Revista de estudios cooperativos</i>

Abreviaturas

RRI	Reglamento de régimen interno
RSC	Responsabilidad social corporativa
RSCA	Decreto 123/2014, de 2 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 14/2011
RSE	Responsabilidad social empresarial
SAP	Sentencia Audiencia Provincial
SAT	Sociedad agraria de transformación
STC	Sentencia Tribunal Constitucional
TRLRHL	Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales

El principio de autonomía e independencia¹

DANTE CRACOGNA

*Profesor Derecho Comercial
Universidad de Buenos Aires*

Sumario: 1. Enunciación del principio por la Alianza Cooperativa Internacional y heterogeneidad del contenido. 2. La independencia en perspectiva histórica y nuevos enfoques del papel del Estado. 3. Panorama previo al Congreso del Centenario. 4. Desafíos no estatales. 4.1. La necesidad de capital. 4.2. El gobierno corporativo. 5. Supervisión y control. 6. Conclusión. 7. Bibliografía.

1. ENUNCIACIÓN DEL PRINCIPIO POR LA ALIANZA COOPERATIVA INTERNACIONAL Y HETEROGENEIDAD DE CONTENIDO

El 4º principio de la Declaración sobre la Identidad Cooperativa aprobada por la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) en su Congreso del Centenario celebrado en Manchester en 1995 establece:

¹ Esta publicación es uno de los resultados del Proyecto de I+D+i PY20_01278 de generación de conocimiento «frontera» del Plan Andaluz de Investigación, Desarrollo e Innovación (PAIDI 2020), financiado por la Consejería de Transformación Económica, Industria, Conocimiento y Universidades de la Junta de Andalucía y fondos FEDER, titulado “La reformulación de los principios cooperativos y su adaptación estatutaria para satisfacer las actuales demandas sociales, económicas y medioambientales”, concedido al Centro de Investigación CIDES de la Universidad de Almería.

“Las cooperativas son organizaciones autónomas de autoayuda gestionadas por sus miembros. Si establecen acuerdos con otras organizaciones –incluidos los gobiernos– o si reciben capital de fuentes externas, lo hacen en condiciones que garanticen el control democrático por parte de sus miembros y respeten su autonomía cooperativa”.

A diferencia de lo que sucede con los restantes principios, éste tiene la singularidad de que no reconoce antecedente expreso en las anteriores formulaciones de la ACI. En efecto, puede decirse que los demás principios –excepto el 7º– reexpresan el contenido de los que se hallaban contenidos en las declaraciones aprobadas por los congresos de París 1937 y de Viena 1966, en tanto que el 4º –como el 7º– están dotados de cierta originalidad. Ello no obsta a que puedan encontrarse raíces de sus respectivos contenidos en algunos de los principios anteriores. De manera que este principio, aunque sus fundamentos puedan conectarse con significados implícitos en las formulaciones previas, adquiere a partir de 1995 una categórica y relevante presencia que lo proyecta a un plano totalmente equiparable con los restantes. Los principios de gobierno democrático y de neutralidad política (2º y 7º) contenidos en la Declaración de 1937 y los de adhesión abierta y voluntaria sin discriminación política y de organización democrática (1º y 2º) de la Declaración de 1966, entrañan las nociones genéricas de autonomía e independencia ahora explicitadas en forma manifiesta en el 4º principio.²

Es dable advertir que el texto del actual 4º principio, aunque con un acápite preciso –“autonomía e independencia”– abarca distintos

² Sin embargo, es notable que en la Declaración del Congreso de Viena de 1966 se suprimiera el enunciado expreso de neutralidad política contenido en la Declaración de 1937. Seguramente el contexto internacional de esa época, con la división del mundo en dos grandes bloques y el auge de la Guerra Fría, contribuyen a explicar esa situación en la que el movimiento cooperativo internacional pugnaba por conservar la unidad. En palabras de la comisión redactora del informe que sirvió de base para la nueva formulación de los principios cooperativos: “De lo anterior se deduce claramente que la Comisión considera que no se puede ratificar el informe de 1937, dando la misma autoridad absoluta a la neutralidad como un principio. En ciertas circunstancias, la neutralidad es un derecho y una línea de conducta apropiada. Debe haber libertad a todos los niveles de la estructura cooperativa para que los socios individuales, las sociedades primarias, las organizaciones secundarias y las instituciones internacionales tomen, hacia los asuntos políticos, las actitudes que sean necesarias o más apropiadas a las circunstancias en cualquier época o lugar.” (Alianza Cooperativa Internacional, *Nuevos enfoques de los principios cooperativos en el mundo*, 7.ª ed., Ediciones Idelcoop, Rosario, 1987, p. 69).

aspectos englobados dentro de un mismo enunciado. La primera oración constituye una reafirmación de lo que inicialmente establece la definición de cooperativa que encabeza la Declaración sobre la Identidad Cooperativa: organizaciones autónomas de autoayuda gestionadas democráticamente por sus miembros. Con ese enunciado se brinda el marco del contenido del principio a la vez que se resume su esencia. A continuación, después de esta afirmación inicial, el texto avanza en establecer los límites y recaudos que las cooperativas deben observar en sus relaciones con agentes externos: gobiernos, inversores y otras organizaciones en general. Es decir que, primeramente se afirma su autonomía de gobierno como entidades democráticas; esa es la fase interna de su naturaleza y a continuación, se expresa cómo la cooperativa asegura su independencia frente a los terceros, cualesquiera que éstos fueran. Esa es la doble faz del principio que, en su conjunción, manifiesta la naturaleza cooperativa: autonomía de su gobierno democrático e independencia en sus relaciones externas.

De tal suerte, la heterogeneidad del contenido de este principio debe entenderse conducente a un rasgo único: la cooperativa es una entidad al servicio de sus miembros –que son sus propietarios y gestores– que se gobierna democráticamente. Siendo así, resulta obvio que se trata de una entidad autónoma e independiente, que responde solamente a quienes la forman y a ningún otro factor. El principio lo destaca y enfatiza, pero, en rigor, no agrega un dato novedoso a los que la cooperativa exhibe en función de su definición y de los demás principios. Queda entonces por justificar su existencia. Y aquí la historia de las cooperativas desempeña un papel relevante para brindar la respuesta.

2. LA INDEPENDENCIA EN PERSPECTIVA HISTÓRICA Y NUEVOS ENFOQUES DEL PAPEL DEL ESTADO

Cuando surgieron las primeras cooperativas, de las que Rochdale constituye ejemplo paradigmático, lo hicieron como genuina expresión de la voluntad libre de sus integrantes. A ninguna de ellas se le habría ocurrido acudir al Estado para sostener su organización; al contrario, muy posiblemente habrán pensado cómo defenderse de un Estado que no tomaba en cuenta las necesidades de importantes

sectores de la sociedad de los que ellas se nutrían y, en última instancia, consentía la situación de postergación económica y social en que sus miembros se encontraban, tomando partido en favor de quienes eran responsables de ese estado de cosas. De ninguna manera, pues, constituía opción viable entrar en acuerdo o negociación con gobierno alguno.³ Por lo tanto, desde ese punto de vista, la independencia se hallaba presupuesta, y nadie habría postulado la necesidad afirmarla mediante un principio o pauta para la acción.

Sin embargo, a comienzos del Siglo XX las cooperativas comenzaron a aparecer en países coloniales como consecuencia de la acción promocional de los gobiernos metropolitanos y a partir de allí se inauguró lo que Hans-H. MÜNKNER denomina el modelo “indo-británico de cooperativismo”, plasmado en la legislación india de 1904.⁴ Surge entonces una inédita relación entre Estado y cooperativas; frente a la actitud prescindente de aquél, típica de los países europeos y de América del Norte, nace una actitud de colaboración, de fomento hacia las cooperativas que pasan a ser consideradas como coadyuvantes de los objetivos de progreso económico y social que el Estado persigue. Estado y cooperativas son socios en una actividad común, con todos los riesgos que dicha situación conlleva.

El reconocimiento de que las cooperativas propenden a la promoción económica y consiguiente mejoramiento de la calidad de vida de sus miembros hace que el Estado descubra en ellas agentes eficaces para contribuir al logro de su labor tutelar del bien común general, incorporando a importantes sectores de la sociedad a la actividad económica formal y facilitando su acceso a un nivel socio cultural superior con beneficio para ellos y para el conjunto de la población.

Ese fue el factor que motivó novedosas políticas públicas orientadas a promover las cooperativas, desconocidas hasta entonces. Tales políticas, en su declarado propósito de apoyo llegaron a diverso grado

³ Cabe recordar que por aquel tiempo en Inglaterra el movimiento cartista –que fue una de las opciones que los pioneros consideraron asumir antes de decidirse por emprender un camino nuevo y distinto– postulaba, precisamente, la modificación de la legislación electoral para posibilitar que representantes de los sectores populares pudieran acceder al Parlamento y desde allí procurar la modificación del *statu quo*.

⁴ Este autor ha tratado el tema con amplitud en diversas oportunidades, pero la publicación más interesante sobre el tema es: MÜNKNER, H. (Editor), *100 Years Cooperative Credit Societies Act India, 1904*, ICA Regional Office for Asia and the Pacific, New Delhi, 2005.

de intervención, incluso a desconocer la autonomía de las cooperativas en favor de una injerencia estatal en su organización y gestión que asegurara una supuesta mayor eficiencia. Las facilidades de fomento en materia de crédito, acceso a mercados o exenciones tributarias, se constituían en razones que justificaban –como contrapartida– una notable intromisión en la vida de las cooperativas a fin de asegurar el éxito de tales medidas.

Esta situación se extendió paulatinamente –con mayor o menor intensidad– a todos los países en desarrollo; es decir, a lo que se dio en llamar el Tercer Mundo, incluso con el apoyo de organismos internacionales y de agencias de desarrollo de países industrializados. Las décadas posteriores a Segunda Guerra fueron una época de notable auge de esta política, durante la cual se realizaron numerosas reuniones, seminarios y congresos dedicados a analizar y proponer las mejores prácticas gubernamentales para la promoción de las cooperativas y se publicaron incontables estudios teóricos e informes sobre experiencias realizadas en esta materia.⁵

A pesar de lo dicho, no fueron los países en desarrollo los que llevaron adelante una política de mayor avance sobre la autonomía de las cooperativas. En efecto, ellos sólo marcaron un jalón de significativa importancia en cuanto a los riesgos de una azarosa relación con el Estado que solía estar teñida de un aura de mutua colaboración, frecuentemente idealizada por la existencia de propósitos compartidos.

Pero donde se produjo un decidido avasallamiento de la independencia de las cooperativas fue en los llamados países socialistas en los cuales no hubo intervencionismo sino incorporación o absorción de las cooperativas dentro de la planificación estatal centralizada. Resultaba obvio que las cooperativas no podían existir como unidades económicas autónomas dentro del marco de una política económica

⁵ Un interesante resumen de los problemas y las posiciones que se plantearon en esta materia puede consultarse en DRIMER, A.K. y DRIMER B., *Las cooperativas. Fundamentos-Historia-Doctrina*, 4.^a ed. actualizada por VUOTTO, M., Intercoop, Buenos Aires, 2017, p. 537 y ss. Por otra parte, una muestra del tema se encuentra en la publicación de los debates que tuvieron lugar en la reunión del Comité Central de la ACI realizada en Copenhague en 1978, en la que también se incluye una representativa bibliografía de la época (ICA, *Co-operatives and the State*, London, 1980). Útiles reflexiones, además de valiosa información, sobre el tema pueden consultarse en el capítulo titulado “El estado y el cooperativismo” de URIBE GARZÓN, C., *Bases del cooperativismo*, 5.^a ed., Fondo Nacional Universitario, Bogotá, 2002, p. 495 y ss.

rígidamente planificada; por lo tanto, debían subordinar su actuación a los dictados de dicha política, realizando su actividad exclusivamente en las áreas geográficas y sectores económicos asignados y cumpliendo estrictamente las metas establecidas por la planificación. Ello suponía, generalmente, que los directivos de las cooperativas fuesen funcionarios públicos. En suma, las cooperativas solamente constituían una pieza dentro del engranaje de la economía centralmente planificada.

3. PANORAMA PREVIO AL CONGRESO DEL CENTENARIO

De allí que cuando tuvo lugar la tarea preparatoria del Congreso del Centenario de la ACI –hacia fines de la década de 1980–⁶ el mapa del movimiento cooperativo mundial en punto a su relación con el

⁶ Puede considerarse que dichos trabajos preparatorios tuvieron un destacado comienzo con la realización del 27° Congreso de la ACI realizado en Moscú en octubre de 1980, en el que se presentaron dos informes que sirvieron de base a las deliberaciones y que representaban, claramente, las diferentes concepciones acerca de las cooperativas en los países occidentales y en los países socialistas. El primero, titulado “Las Cooperativas en el año 2000” fue escrito por el canadiense Alexander F. LAIDLAW (ACI Oficina Regional para Centroamérica y el Caribe, San José, s/f), quien destaca que el fuerte apoyo de los gobiernos termina siendo un abrazo de oso para las cooperativas (p.147). El segundo, sin autor mencionado, fue presentado por las organizaciones centrales de cooperativas de la URSS, Hungría, Bulgaria, República Democrática de Alemania, Polonia y Checoslovaquia, bajo el título “Las cooperativas en los países socialistas en el año 2000”. El título del primer párrafo de este informe define el rol de las cooperativas: “Las cooperativas, parte integrante del sistema político y económico de la sociedad socialista”, el que se afirma: “Como empresa económica, las cooperativas, siendo una de las formas de la propiedad socialista, son una parte integrante del sistema económico de la sociedad; como organización social, siendo una forma específica de la democracia, son una parte integrante de su sistema político, del mecanismo de la democracia socialista”. (p. 154). Los otros trabajos que pueden considerarse fundamentales como antecedentes de la Declaración sobre la Identidad Cooperativa son el informe del presidente de la ACI presentado en el XXIX Congreso realizado en Estocolmo en 1988 titulado, “Cooperativas y valores básicos”, en el que destaca la importancia de la independencia de las cooperativas (MARCUS, L., *Cooperativas y valores básicos*, El Hogar Obrero, Buenos Aires, s/f, pp. 6-7) y el informe de Sven Ake BÖÖK presentado en el Congreso de la ACI realizado en Tokio en 1992 que abrió el tramo final de los estudios previos al Congreso del Centenario (BÖÖK, S. A., *Valores cooperativos para un mundo en cambio*, ACI Oficina Regional para Centro América y el Caribe, San José, 1992). Por fin, aunque se trata de un trabajo realizado en forma independiente, es decir por fuera de la ACI, debe mencionarse el libro escrito por un ex director de ese organismo que tuvo significativa influencia en la elaboración de la Declaración sobre la Identidad Cooperativa: WATKINS, W.P., *Cooperative Principles Today and Tomorrow*, Holyoake Books, Manchester, 1986. En todos estos documentos se

Estado abarcaba tres diferentes regiones, cada una de ellas caracterizada por una diferente tendencia, a saber:

- a) países industrializados: actitud indiferente o prescindente del Estado hacia las cooperativas, con inclinación a considerarlas como una forma más de organización empresarial;
- b) países en desarrollo: el Estado asume una actitud de promoción de las cooperativas, considerándolas un instrumento de desarrollo económico y social coadyuvante a sus propias finalidades: y
- c) países socialistas: el Estado incorpora a las cooperativas como parte de la economía centralmente planificada.⁷

De tal suerte, si bien la caída del Muro de Berlín producida a comienzos de la década siguiente y el comienzo de la globalización económica introdujeron una significativa novedad en el panorama mundial, la ACI estaba en cierta forma apremiada a pronunciarse acerca de un tema que las anteriores proclamaciones de principios sólo se hallaba insinuada: la independencia de las cooperativas con relación al Estado.

4. DESAFÍOS NO ESTATALES

4.1. La necesidad de capital

Sin embargo, también la ACI debía hacerse cargo de situaciones que comprometen o amenazan la autonomía y la independencia de las cooperativas, especialmente en los países de economía desarrollada en los que por imperativo de su crecimiento ellas realizan acuerdos con empresas no cooperativas o bien deben acudir a la incorporación de capital de fuentes externas.⁸ En tales casos, las consecuencias de reali-

subraya la relevancia de la autonomía y la independencia de las cooperativas, sea en forma directa y explícita o a través de la afirmación de valores y principios que las suponen.

⁷ Sobre las diferentes actitudes del Estado frente a las cooperativas traducida en la legislación cooperativa cfr. CRACOGNA, D., *Estudios de Derecho Cooperativo*, Intercoop, Buenos Aries, 1986, p. 261 y ss.

⁸ El Documento de referencia, redactado por Ian MAC PHERSON, que acompañó a la Declaración sobre la Identidad Cooperativa, puntualiza esta situación agregando

zar esos acuerdos o captar esos capitales pueden significar el sacrificio de su independencia o la pérdida de autonomía en su gobierno. De allí que el principio haga referencia expresa también a estas situaciones en las que la amenaza no proviene del Estado sino de otras organizaciones del sector privado de la economía. Obviamente, el riesgo también involucra a la asistencia financiera o técnica proveniente de entidades que, aunque no sean naturaleza empresaria, también por su índole o magnitud pueden llegar a condicionar la autonomía de las cooperativas.

Cabe señalar que en este cuarto principio se dio cabida expresa a una posibilidad que, aunque legalmente reconocida por algunas legislaciones⁹, había dado motivo a gran controversia en el mundo cooperativo: la posibilidad de que las cooperativas capten capital de terceros. Es decir, no solamente que se endeuden por vía de financiamiento externo sino que incorporen aportes de capital de socios no usuarios de sus servicios (los llamados “socios capitalistas”), con el consiguiente derecho a intervenir en las decisiones sociales y formar parte de los órganos de la cooperativa (asamblea y consejo de administración).

El tema de tales aportes de capital está tratado en este principio puesto que el tercer principio –que específicamente trata acerca del capital cooperativo– está referido, como su título indica, a la “participación económica de los socios”, motivo por el cual no parecería adecuado darle cabida allí. Empero, merece destacarse que, luego de las intensas discusiones y polémicas a las que había dado lugar, la figura del socio capitalista fue finalmente acogida por vía del principio que exige salvaguardar la autonomía y la independencia de la cooperativa. Vale decir que el límite a la existencia de esa figura está dado por la

“que no existe razón para creer que esta tendencia se revertirá.” (Alianza Cooperativa Internacional, *Los principios cooperativos para el Siglo XXI*, Intercoop, Buenos Aires, 1996, p. 43).

⁹ Las leyes belga, italiana y francesa de comienzos de la década de 1990 ya habían dado cabida al socio inversor en las cooperativas, aunque la experiencia demostró que no fueron muchas las cooperativas que acudieron a esta figura. En cambio, en la misma época se produjeron importantes casos de “desmutualización” en diversos países, consistentes en que las cooperativas se transformaron en sociedades de capital y los asociados se apoderaron de las reservas acumuladas. Una muestra de la reacción crítica acerca de la incorporación de socios inversores puede verse en: DRIMER, A. K., “Dejaríamos entrar a los zorros en los gallineros”, *Cuadernos de Economía Social*, núm. 8-V, IAIES, Buenos Aires, septiembre 1999 y DRIMER, R. L., “El capital en las cooperativas”, *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, núm. 35, 2001. En ese mismo número del *Boletín* se incluyen varios otros artículos sobre el tema.

necesidad de asegurar el control por parte de los socios y el mantenimiento de la autonomía cooperativa.¹⁰

La relevancia adquirida por el problema del capital en las cooperativas queda evidenciada en cuanto el Plan para una Década Cooperativa aprobado por la asamblea de la ACI, incluye al capital entre sus cinco ejes, declarando como objetivo: “Conseguir capital fiable para las cooperativas al mismo tiempo que se garantice el control por parte de los miembros” para lo cual sugiere, con carácter indicativo, una serie de acciones posibles.¹¹

4.2. El gobierno corporativo

Estrechamente vinculados con el tema de la autonomía y la independencia se encuentran, por un lado, el gobierno corporativo en relación con la primera y, por otro, la supervisión y el control público de las cooperativas en relación con la última. La preocupación acerca del gobierno corporativo surgió en la década de 1990 en forma prácticamente simultánea distintos países europeos (Inglaterra, Francia, España, Italia), además de los EEUU,¹² incentivada posteriormente por los graves escándalos financieros que se produjeron en grandes empresas con críticas consecuencias para los accionistas, en primer lugar, pero también para los demás *stakeholders*. La inquietud se originó, básicamente, para asegurar a los accionistas de las sociedades

¹⁰ Alianza Cooperativa Internacional, *El dilema del capital en las cooperativas*, Bruselas, 2016, recoge una serie de trabajos elaborados por una comisión de expertos en los que se analiza la problemática actual del capital desde diferentes ópticas y experiencias prácticas. Jean-Luis BANCEL en el capítulo titulado “Capital cooperativo: una combinación indispensable de ciencia (administración) y conciencia (*Principios Cooperativos*)” puntualiza la importancia de los recursos propios (reservas) acumulados transgeneracionalmente, la intercooperación financiera y los inversores de capital con propósito social o filantrópico (p. 79).

¹¹ Alianza Cooperativa Internacional, *Plan para una década cooperativa*, s/ lugar de publicación, 2013, p. 32-34.

¹² Son clásicos los informes de Lord Cadbury en el Reino Unido (1992), uno de los documentos más antiguos y destacados en la materia; el trabajo de la Comisión Vienot en Francia (1995); el informe Olivencia (1998) en España; la propuesta de la Comisión Draghi (1998) en Italia y los Principios de la OCDE de 1999, a partir de los cuales surgieron numerosos estudios, institutos e incluso legislaciones sobre la materia en diferentes países. EEUU merece un capítulo especial dentro del cual la Sarbanes-Oxley Act constituye expresión relevante.

cotizadas –pequeños ahorristas e inversores institucionales– la protección de sus inversiones, en cuya gestión ninguna injerencia tenían. Sin embargo, en poco tiempo el tema del buen gobierno rebasó ese ámbito y se proyectó prácticamente sobre toda clase de empresas, incluidas las propias cooperativas, sin tener en cuenta en el caso de éstas su peculiar naturaleza.

En efecto, las cooperativas no se constituyen para aumentar las inversiones realizadas por sus socios –cualquiera sea su magnitud– sino para prestarles servicios que satisfagan sus necesidades de diversa clase. Por otra parte, sus socios participan democráticamente en su gobierno, por lo que éste no queda exclusivamente en manos de los accionistas mayoritarios. De allí que las motivaciones del buen gobierno cooperativo son claramente diferentes de las que inspiran el gobierno de las corporaciones, especialmente de las sociedades cotizadas.

Por lo tanto, pretender asignar a las cooperativas el mismo esquema de gobierno que a las sociedades de capital resulta totalmente reñido con su naturaleza. La clásica dicotomía dueños/administradores se disuelve en el caso de las cooperativas pues en éstas son todos los dueños los que gobiernan en función del principio democrático y, a la vez, los que ejercen las tareas de dirección para las que son elegidos por los socios. Asimismo, los famosos “directores independientes” no tienen razón de ser en las cooperativas pues los administradores son elegidos por los propios asociados entre ellos, asegurando de esa manera que su desempeño se oriente a cumplir el objetivo de la entidad, es decir satisfacer las necesidades de todos los socios y no, simplemente, asegurar la mejor rentabilidad empresarial para los mayores inversores.¹³

5. SUPERVISIÓN Y CONTROL

Acerca de la supervisión y el control público corresponde señalar que no se trata solamente de un problema en el caso de países con un alto grado de intromisión estatal en las cooperativas sino que suele presentarse con cierta frecuencia en países en los que la legislación

¹³ Para un análisis del buen gobierno cooperativo, diferente del gobierno corporativo: CRACOGNA, D. y URIBE GARZÓN, C., *Buen gobierno cooperativo. Hacia un código de buenas prácticas*, Confecoop, Bogotá, 2003.

no resulta invasiva pero los órganos encargados de su aplicación exceden el marco de su legítima competencia o bien exageran el celo por controlar la actuación de estas entidades. Muchas veces lo hacen en forma que sobrepasa largamente la fiscalización a la que están sujetas entidades lucrativas que realizan las mismas actividades; otras veces olvidando que las cooperativas están formadas por los propios usuarios de los servicios a los que se pretende proteger, como si los funcionarios supieran mejor que ellos sus derechos y necesidades, con total menosprecio de su capacidad y buen juicio.¹⁴

Este problema es diferente del que fue antes aludido al tratar acerca de la relación entre Estado y cooperativas. En efecto, la amenaza a la independencia de las cooperativas puede existir aun en los casos en los que no se considere a éstas como instrumentos de la política estatal de desarrollo puesto que la supervisión de las cooperativas en general, o de aquéllas que realizan determinadas actividades en particular, suele tener lugar en todos los países, aun en los que la política económica es indiferente hacia las cooperativas. Es decir que no se promueve o fomenta a las cooperativas, pero se las controla o fiscaliza, y en el ejercicio de esta actividad puede existir avasallamiento a su autonomía e independencia.

Lo cierto es que, en todo caso, la independencia de las cooperativas se encuentra amenazada por una acción de los gobiernos que en el ejercicio de su función de regulación o de control imponen medidas que interfieren con el libre ejercicio de sus actividades democráticamente decididas por sus asociados en el marco de la legislación general vigente, llegándose a imponer sanciones que violentan en forma manifiesta el carácter de personas jurídicas privadas de las cooperativas. A veces, la sólo existencia de esa posibilidad condiciona y limita las decisiones de estas entidades que buscan precaverse de consecuencias indeseadas.

¹⁴ Esta situación ha sido señalada, incluso, por organismos internacionales, como la OIT, cuya Recomendación N° 193 señala que los gobiernos deberían “prever la adopción de medidas de supervisión de las cooperativas acordes con su naturaleza y funciones, que respeten su autonomía y sean conformes con la legislación y práctica nacionales y no menos favorables que las medidas aplicables a otras formas de empresa y de organización social” (parágrafo II, c).

6. CONCLUSIÓN

Los principios cooperativos constituyen un conjunto de pautas para plasmar la identidad y los valores cooperativos en la organización y el funcionamiento de las cooperativas¹⁵. En rigor, su observancia permite conocer cuándo nos hallamos frente a una genuina cooperativa, más allá de la mera denominación que ésta exhiba. En ese sentido, los principios están dirigidos, en primer lugar, a las propias cooperativas; pero también sirven de orientación para la legislación destinada a regir a estas entidades y para la actuación de los órganos del gobierno que tienen relación con las cooperativas.

El cuarto principio claramente exhibe un doble frente: autonomía al interior de la cooperativa para su funcionamiento democrático al servicio de sus miembros e independencia hacia el exterior para realizar su actividad en forma libre de condicionamientos, tanto de los gobiernos como de otras organizaciones. Desde este último punto de vista, el principio tiene una especial importancia para el trato con los gobiernos, pues representa también para éstos un límite de su actuación¹⁶. Esta peculiar característica no se presenta en los restantes principios, los cuales están fundamentalmente dirigidos a las propias cooperativas.

7. BIBLIOGRAFÍA

- ALIANZA COOPERATIVA INTERNACIONAL: *Nuevos enfoques de los principios cooperativos en el mundo*, 7.^a ed., Ediciones Idelcoop, Rosario, 1987.
- *Los principios cooperativos para el Siglo XXI*, Intercoop, Buenos Aires, 1996.
 - *Plan para una década cooperativa*, 2013.
 - *Notas de orientación para los principios cooperativos*, 2015.
 - *El dilema del capital en las cooperativas*, Bruselas, 2016.
- BÖÖK, S. A.: *Valores cooperativos para un mundo en cambio*, ACI Oficina Regional para Centro América y el Caribe, San José, 1992.

¹⁵ Alianza Cooperativa Internacional, *Notas de orientación para los principios cooperativos*, 2015, p. 1.

¹⁶ En este aspecto, los pronunciamientos de los organismos internacionales revisten notable trascendencia puesto que constituyen una directiva dirigida principalmente a los gobiernos. Cfr. Resolución ONU 56/114 y Recomendación 193 OIT.

- CRACOGNA, D.: *Estudios de Derecho Cooperativo*, Intercoop, Buenos Aires, 1986.
- CRACOGNA, D. y URIBE GARZÓN, C.: *Buen gobierno cooperativo. Hacia un código de buenas prácticas*, Confecoop, Bogotá, 2003.
- DRIMER, A. K.: “Dejaríamos entrar a los zorros en los gallineros”, *Cuadernos de Economía Social*, núm.8-V, septiembre 1999, IAIES, Buenos Aires.
- DRIMER, A. K. y DRIMER, B.: *Las cooperativas. Fundamentos-Historia-Doctrina*, 4.ª ed. actualizada por VUOTTO, Intercoop, Buenos Aires, 2017.
- DRIMER, R. L.: “El capital en las cooperativas”, *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, núm. 35, 2001.
- GUTIÉRREZ, D. L., MACHADO, J. J., REYES LAVEGA, S.: *Derecho cooperativo uruguayo*, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, 2011.
- ICA: *Co-operatives and the State*, London, 1980.
- LAIDLAW, A. F.: *Las cooperativas en el año 2000*, ACI Oficina Regional para Centroamérica y el Caribe, San José, s/f.
- MARCUS, L.: *Cooperativas y valores básicos*, El Hogar Obrero, Buenos Aires, s/f.
- MÜNKNER, H.-H. (Editor): *100 Years Co-operative Credit Societies Act India, 1904*, ICA Regional Office for Asia and the Pacific, New Delhi, 2005.
- NEUENSCHWANDER E. y CARNEIRO GOLDBERG, M.: “Um novo marco regulatório para o sector cooperativista brasileiro”, en *Cooperativas na Orden Econômica Constitucional*, KRUEGER (Coord.), Tomo I, Mandamentos Editora, Belo Horizonte, 2008.
- ROSE, M. T.: “Cooperativismo na Constituição: porque, quando e como”, en *A interferencia estatal nas cooperativas*, FRANKE, WALMOR y otros, Sergio Antonio Fabris Editor, Porto Alegre, 1985.
- URIBE GARZÓN, C.: *Bases del cooperativismo*, 5.ª ed., Fondo Nacional Universitario, Bogotá, 2002.
- VERA DÍAZ, J.: *Vivencias de ayuda mutua y cooperativismo en el Paraguay*, Servilibro, Asunción, 2018.
- WATKINS, W.P.: *Cooperative Principles Today and Tomorrow*, Holyoake Books, Manchester, 1986.