La reforma de los estatutos de las cooperativas en función de los cambios e innovaciones derivados de la ley general Nº 18.407

Edición de la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas (CUDECOOP), con apoyo del Instituto Nacional del Cooperativismo (INACOOP)

Equipo a cargo:
Dirección: José Piñeiro
Compilación: Pedro R. Barreiro
Coordinación: Silvana Avondet

CUDECOOP

Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas

Comité Ejecutivo (integración a mayo/2011)

Presidente - Dra. Rosana Perdomo
1er. Vicepresidente - Ariel García Borche
Secretario - Dr. Alberto Esteves
Tesorero - Pablo Perdomo
Vocal - Joaquin Pos

Realizado por la Unidad Técnica de Formación (UTF) de CUDECOOP

Equipo colaborador de esta publicación: Marcelo Amorín, Fernando Burjel, Julio Cabrera, Laura Gaiero, Danilo Gutiérrez, Héctor Medero, Javier Pena, Francisco Quintans y Silvia Rivero.

Dirección postal:
18 de Julio 948 – Of. 602 – Montevideo, Uruguay
Tels.: 29 02 53 39 – 29 02 93 55

Correo electrónico:
cudecoop@cudecoop.coop

Sitio web:
www.cudecoop.coop

CONTENIDOS

- PRÓLOGO DE INACOOP 6

- PRÓLOGO DE CUDECOOP 7

I - CAMBIOS E INNOVACIONES DERIVADOS DE LA LEY GENERAL DE COOPERATIVAS No. 18.407. 9

1.- ANTECEDENTES DE LA LEY GENERAL DE COOPERATIVAS 9

2.- ALGUNOS ANTECEDENTES INTERNACIONALES 12

3.- PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LA LEY GENERAL DE COOPERATIVAS 14

3.1.- ESTRUCTURA BÁSICA 16
3.2.- IDENTIDAD Y ESPECIFICIDAD 17
3.3.- CONSTITUCIÓN DE COOPERATIVAS Y ASOCIACIONES DE LAS MISMAS 19
3.4.- EL NUEVO RÉGIMEN ECONÓMICO 22

3.4.1.- PRESENTACIÓN 22
3.4.2.- PATRIMONIO 24
3.4.3.- RECURSOS NO PATRIMONIALES 28
3.4.4.- CAPITALIZACIÓN DE RETORNOS E INTERESES, REEMBOLSOS 28
3.4.5.- INSTRUMENTOS DE CAPITALIZACIÓN 29
3.4.6.- POSIBILIDADES DE FINANCIAMIENTO DE LAS COOPERATIVAS, MÁS ALLÁ DE LA LEY GENERAL DE COOPERATIVAS. 30
3.4.7.- CRITERIOS PARA LA DISTRIBUCIÓN DE EXCEDENTES 33

3.5.- EL RÉGIMEN TRIBUTARIO 34
3.6.- ASPECTOS RELATIVOS A LA PROMOCIÓN Y EL CONTROL DE LAS COOPERATIVAS 36
3.7.- ALGUNOS TEMAS POR CONCRETAR 38

4.- ASPECTOS PENDIENTES DE REGLAMENTACIÓN 39

4.1- PRESENTACIÓN 39
4.2- PRINCIPALES ARTÍCULOS 39

II - REFORMA DE ESTATUTOS DE ACUERDO A LA LEY No. 18.407. **41**

Una experiencia participativa y Guía práctica para la revisión.

1.- INTRODUCCIÓN 41

2.- EL PROGRAMA CARPE-DINAPYME/MIEM 42

3.- LA EXPERIENCIA DE UTF/CUDECOOP EN EL APOYO A REDES DE COOPERATIVAS PARA LA REFORMA DE ESTATUTOS 43

4.- LO APRENDIDO EN MATERIA DE ADECUACIÓN DE ESTATUTOS 44

5.- GUÍA RÁPIDA PARA LA REVISIÓN DE ESTATUTOS 47

5.1 - PRESENTACIÓN 47
5.2 - ASPECTOS GENERALES 47
5.3 - COOPERATIVAS MIXTAS 56
5.4 - LAS "SECCIONES" EN LAS COOPERATIVAS 56
5.5 - COOPERATIVAS AGRARIAS 57
5.6 - COOPERATIVAS DE VIVIENDA 57
5.7 - COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO 58
5.8 - COOPERATIVAS SOCIALES 58
5.9 - COOPERATIVAS DE CONSUMO Y OTRAS 59
5.10 - COOPERATIVAS DE PROFESIONALES DE LA SALUD 59

CONCLUSIÓN 60

PRÓLOGO DE INACOOP

La promoción del desarrollo del cooperativismo, cometido central del INACOOP, solamente puede realizarse en forma efectiva teniendo presente la esencia de las cooperativas, como organizaciones empresariales centradas en las personas, gestoras y destinatarias de su existencia, personas que comparten saberes y aspiraciones, personas capaces de enriquecerse mutuamente en un proceso virtuoso de interacción.

Asumiendo esta perspectiva, es pertinente aprovechar la oportunidad del ajuste de los estatutos para facilitar la profundización de los conocimientos y la reflexión colectiva. Si los estatutos se deben adaptar a una ley, debemos conocer esa ley, su orientación, las posibilidades que se abren, las opciones que la cooperativa puede tomar. No es un mero asunto de técnicos externos, un servicio estandarizado que se puede adquirir por un precio. Necesita del involucramiento lúcido de los cooperativistas. Conocer para decidir y decidir para operar, para cooperar; de eso se trata.

Si bien es cierto, entonces, que el papel fundamental e intransferible es el de los socios, sería ingenuo desdeñar la función de los especialistas, en este caso de los juristas y los técnicos en gestión cooperativa. Flaco favor haríamos al movimiento cooperativo si propiciáramos una guía para no pensar, un catálogo de fórmulas sacramentales para cada clase de cooperativas. Es la hora de contar con profesionales conocedores de la materia cooperativa, a los cuales podamos auxiliar con herramientas como la que CUDECOOP, a partir del análisis y la experiencia acumulada, ha desarrollado y comparte en esta ocasión, ofreciendo este sencillo documento práctico. La extensión del conocimiento del derecho cooperativo permitirá elevar el potencial acceso de las cooperativas a un adecuado servicio jurídico. En este sentido, el material que hacemos público por este medio es un aporte introductorio para quienes, desde el ejercicio del notariado o la abogacía, asisten profesionalmente a los cooperativistas. Toda cooperativa, con independencia de su localización, debe acceder al asesoramiento jurídico necesario. Promover el cooperativismo es también propiciar la existencia de servicios técnicos apropiados en todas las disciplinas y en todo el país.

Promover es también facilitar. No ignoramos que la adaptación estatutaria al nuevo marco legal conlleva costos que para muchas cooperativas son significativos. Por esa razón, tratamos de apoyar los procesos de análisis con el auxilio de equipos técnicos dedicados al efecto y de brindar financiamiento para la cobertura de gastos y honorarios que las reformas estatutarias generan.

Por último, al recurrir a este aporte de CUDECOOP, estamos reconociendo que el

movimiento cooperativo tiene acumulados saberes, capacidades y organización, indispensables para su desarrollo y que la promoción del movimiento desde el INACOOP debe comenzar por potenciar esas riquezas insuficientemente aprovechadas.

PRÓLOGO DE CUDECOOP

La alegría que implica disponer de esta Guía es producto de una suma de esfuerzos colectivos que tienen su base en el camino recorrido. Es con orgullo que se pone al servicio de la sociedad en su conjunto, un material producto de las propias experiencias y aprendizajes de diferentes actores del sistema cooperativo nacional, a partir de la aprobación de la Ley General de Cooperativas.

La Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas no solo representa y defiende gremialmente al movimiento cooperativo uruguayo a nivel nacional e internacional, sino que además desarrolla otro tipo de acciones dirigidas a promover el fenómeno cooperativo en el país, favorecer las condiciones para su avance y generar nuevas iniciativas articuladoras y de colaboración e intercambio entre las entidades del sector.

Se hace mucho y se publica poco. Parece ser un buen momento para romper con esta situación. Ahora se juntan dos buenas causas: promover la ley e impulsar la adecuación estatutaria a dicha norma.

La Ley general de cooperativas rige desde hace más dos años y es muy relevante para todo el movimiento, desde el cual se la pensó, propuso y luchó por ella. Hay que difundirla, hacer que todos la conozcan y entiendan para poder aplicarla.

Ese "todos" se refiere especialmente a dirigentes, técnicos, funcionarios, asesores y socios de las cooperativas pero también a sus interlocutores:

- en los ámbitos del Estado (nacional y departamental), las universidades, los parlamentarios y el poder judicial;
- la sociedad en general, las organizaciones sociales y las empresas públicas y privadas.

Todas las instituciones que integraban en ese entonces la Confederación (y ella misma), junto a sus respectivos dirigentes y asesores así como las cooperativas de base, apoyaron el esfuerzo de formular el proyecto de Ley y después de años, lograr su aprobación. Compartieron dicho proceso y su contenido. Más aún, los respectivos capítulos sectoriales de la ley fueron formulados y/o negociados por las organizaciones de cada modalidad, a través de sus dirigentes y asesores. A nivel de la Confederación sólo se intervino para compatibilizar dichos capítulos con la parte general. Es un deber difundir los logros esenciales de la norma y al mismo tiempo quitarle cierta "mala fama" que se va instalando en algunos sectores, más allá del derecho a revisión y análisis que surja de su aplicación.

Es así que del trabajo realizado en la reformulación de estatutos llegan algunas opiniones críticas a la ley 18.407. Tal como figura en esta Guía, varias de las observaciones ameritan revisar dicha norma y eventualmente modificarla y ampliarla. Hay otros planteos que sin duda merecen ser escuchados pero no pueden dejar de sorprender cuando ya ha culminado un largo y arduo proceso de discusión al interior del movimiento y en el Parlamento, todo lo cual dio lugar finalmente a la Ley General.

En ciertos y contados casos se la ve como limitadora y rígida, cuando en realidad fue pensada y aprobada para abrir más posibilidades y dejar más libertad de definición en los estatutos. En ese marco, el contralor es visto como un problema, una carga y no como una contribución a garantizar la autenticidad cooperativa.

Quienes viven la nueva ley como compleja y engorrosa y no como una solución buscada y requerida, olvidan que antes había muchas normas contradictorias o dispersas y ahora están integradas. Sin duda, falta comprensión sobre el contenido y con este material se busca atender, en parte, esa necesidad.

Más allá de haberse editado recientemente importantes libros sobre la Ley 18.407, parece un deber ineludible de la Confederación hacer su propio aporte a la divulgación de la misma y también asumir sus consecuencias prácticas, encarando la tarea sin pretensiones académicas pero con la seriedad que el movimiento merece.

Por otra parte, tal como se ha dicho, los estatutos de todas las cooperativas deben adaptarse a la normativa vigente. Esto no está claramente asumido. No es fácil y requiere especialización y tiempo. También implica disponer de recursos económicos y técnicos. Para eso se contó con apoyo del Estado (primero a través de DINAPYME y ahora del INACOOP) y también del respaldo especializado de varias Federaciones de Cooperativas y de la Confederación. Sin embargo, sólo un porcentaje mínimo de cooperativas ha encarado la reforma. Estos documentos pretenden aportar el aprendizaje de la prueba práctica que significó adecuación estatutaria en decenas de cooperativas mediante el intercambio entre dirigentes, funcionarios, asesores de las mismas y los equipos interdisciplinarios aplicados desde la Confederación a esta tarea.

Finalmente, debe señalarse que al proceder a la lectura de estos materiales, pueden encontrarse algunas superposiciones o reiteraciones temáticas y ello es lógico al ser producto de las dos necesidades nombradas y obedecer a procesos acumulativos de conocimientos así como a la idea de que las dos partes del trabajo puedan ser usadas de manera independiente. En todo caso pedimos las disculpas correspondientes.

I - CAMBIOS E INNOVACIONES DERIVADOS DE LA LEY GENERAL DE COOPERATIVAS (No. 18.407)

1.- ANTECEDENTES DE LA LEY GENERAL DE COOPERATIVAS[1]

"Como ha ocurrido en la generalidad de países, el fenómeno cooperativo en Uruguay precedió a la legislación, datando de principios del siglo XX. Se pueden mencionar algunas leyes precursoras de la regulación del cooperativismo, creadoras de figuras jurídicas regidas por principios de mutualidad e inspiradas en fines de promoción del desarrollo solidario, como las leyes 3.948 y 3.949 del 19 de enero de 1912, por las que nacieron las 'Cajas de Crédito Rural', y la ley 6.192 del 16 de julio de 1918 de 'Sociedades de Fomento Rural'..."

Habría que esperar hasta 1946 para que se aprobara una nueva ley de relevancia para el movimiento cooperativo uruguayo (la No. 10.761, del 15 de agosto de dicho año, reglamentada por decreto del Poder Ejecutivo en 1948). Esta ley enmarcaría a la mayoría de las modalidades cooperativas del país por más de seis décadas y medias.

Encuadradas en el restringido marco normativo vigente se fueron generando experiencias cooperativas de diferentes modalidades, como fue el caso de iniciativas en el campo de la vivienda y el ahorro y crédito, que debieron funcionar ajustadas a la ley que regía el cooperativismo de consumo.

La ley No. 13.481 del 23 de junio de 1966 atendió a la modalidad de producción, aunque su formulación restrictiva, poco actualizada, no permitía desplegar toda su potencialidad al cooperativismo en el campo del "trabajo asociado". Las exoneraciones que esta ley concedía a las cooperativas de producción, en 1971 se extendieron a las de consumo (ley No. 14.019).

El 17 de diciembre de 1968 se aprobó la denominada Ley Nacional de Viviendas, la que reservaba todo un Capítulo (el "X") a regular las cooperativas de vivienda, previendo diversos tipos de naturaleza y organización para las mismas, así como identificaba el papel de los Institutos de Asistencia Técnica como organismos auxiliares dirigidos a facilitar el logro del objeto social de las mismas.

Esta ley, a diferencia de las anteriores referidas al sector cooperativo (hasta entonces, influenciadas principalmente por el espíritu de las sociedades comerciales), expresamente reconoce que las cooperativas se rigen por los principios de la cooperación.

En ese entonces estaban vigentes los principios cooperativos adoptados por la

[1] Para este capítulo, se ha seguido fundamentalmente la publicación Proyecto de Ley General de Cooperativas, editada por CUDECOOP en Montevideo, en julio de 2004.

Alianza Cooperativa Internacional en su congreso de Viena, de 1966:

1) Adhesión libre

2) Control democrático

3) Interés limitado al capital

4) Distribución a prorrata de los excedentes

5) Fomento de la educación

6) Cooperación entre cooperativas

En la década de los años '70 se aprobaron leyes referidas a las cooperativas de ahorro y crédito (No. 13.988 del 19 de junio de 1971, cuyos términos fueron radicalmente reformulados en el decreto-ley No. 15.322 del 17 de setiembre de 1982).

En 1981, en el marco del decreto-ley No. 15.181 (18 de julio de 1981) que se ocupaba de aspectos generales de prestación de servicios de salud, se incluía la modalidad de cooperativas de profesionales del área como una variante de las cooperativas de trabajadores.

En octubre de 1984, en la ciudad de Paysandú y en un clima tendiente a la apertura democrática, se celebró el 1er. Encuentro Nacional de Cooperativas, en cuyo marco se constituyó la Mesa Nacional Intecooperativa (MNI), antecedente de la actual Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas (CUDECOOP).

El decreto-ley No. 15.645 (del 9 de octubre de 1984) referido a las cooperativas agrarias, representó una propuesta modernizadora respecto al cuerpo normativo preexistente, destacándose en ese sentido el reconocimiento –por primera vez en nuestro medio- del concepto de "acto cooperativo"[2], al que definía de la siguiente manera:

> ***"Artículo 4º.***
>
> *Actos cooperativos son los realizados entre la Cooperativa y sus miembros en cumplimiento del objeto de aquella. Los mismos constituyen negocios jurídicos específicos cuya función económica es la ayuda mutua, no considerándose actos de comercio. Cuando el acto cooperativo contenga una obligación de dar, la entrega transfiere el dominio, salvo que expresamente se establezca lo contrario."*

La restauración de la plenitud democrática en el país, a partir de marzo de 1985, propició un nuevo escenario para el relacionamiento entre autoridades públicas y sociedad civil.

---

[2] El decreto-ley No. 14.827 de fecha 12 de setiembre de 1978, reglamentado en 1981, creó la figura de "cooperativas agroindustriales" pero la misma no alcanzó un desarrollo de significación.

En ese año se creó la Secretaría de Fomento Cooperativo en la órbita del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a la cual la ley de Presupuesto No. 15.809 del mismo año transformó en Dirección Nacional de Fomento Cooperativo[3]

En ese marco, se realizó en Montevideo, con el decisivo apoyo de CEPAL[4], una Reunión Técnica Regional donde se presentaron trabajos sobre origen y situación de los movimientos cooperativos de Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay. El documento relativo a nuestro país, de singular transcendencia en su momento, estuvo a cargo del Dr. Juan Pablo Terra[5].

El movimiento cooperativo estuvo en condiciones de renovar y potenciar su capacidad de propuesta, en reclamo de mejores condiciones para desarrollarse y cumplir con sus objetivos superiores de servir a sus socios y a la comunidad en general.

Una iniciativa del movimiento cooperativo, de gran importancia, se concretó al aprobarse la ley No. 15.156 de fecha 29 de octubre de 1990. La misma estableció que todas las cooperativas se inscribirían en un registro único, donde se las calificaría exclusivamente por razones de legalidad, de modo que quedaban sin efecto las restricciones burocráticas y se facilitaban los procesos para la reforma de estatutos.

Un poco antes, un paso importante en el trabajoso camino hacia la integración de un "derecho cooperativo" devino de la aprobación de la ley No. 16.060 de Sociedades Comerciales (promulgada el 4 de setiembre de 1989) que al tiempo que extendía sus disposiciones a las cooperativas en forma subsidiaria a la normativa específica y en cuanto le fuera aplicable, reconocía tácitamente desde el punto de vista legal, las diferencias entre ambos tipos de personas jurídicas.

A través del decreto No. 128/991, el Poder Ejecutivo creó en el ámbito de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto la Comisión Honoraria de Cooperativismo (CHC), integrada por delegados del Poder Ejecutivo y del movimiento cooperativo representado por CUDECOOP.

La acumulación de normas jurídicas y administrativas, ya específicas, ya subsumidas en disposiciones más generales, que referían y regulaban a las cooperativas y sus

---

[3] Esta Unidad Ejecutora del MTSS fue transformada en 1990 en Dirección Nacional de Fomento Laboral y ésta, en 1992, en la actual Dirección Nacional de Empleo (DINAE).

[4] La CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, fue creada el 25 de febrero de 1948. Es una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas y su sede está en Santiago de Chile. Se fundó para contribuir al desarrollo económico de América Latina, coordinar las acciones encaminadas a su promoción y reforzar las relaciones económicas de los países entre sí y con las demás naciones del mundo. Posteriormente, su labor se amplió a los países del Caribe y se incorporó el objetivo de promover el desarrollo social. La CEPAL tiene dos sedes subregionales, una para la subregión de América Central, ubicada en México, D.F. y la otra para la subregión del Caribe, en Puerto España (capital de Trinidad y Tobago), que se establecieron en junio de 1951 y en diciembre de 1966, respectivamente. Además tiene oficinas nacionales en Buenos Aires, Brasilia, Montevideo y Bogotá y una oficina de enlace en Washington, D.C.

[5] Ver TERRA, Juan Pablo; *Proceso y significado del cooperativismo uruguayo*. CEPAL, Arca/Banda Oriental, Mont., 1986, y CEPAL; *Cooperativismo latinoamericano*, Santiago de Chile, 1989.

operativas, no podía más que generar un escenario de confusión donde coexistían junto a algunos rasgos de modernidad, muchas incoherencias, lagunas y redundancias que limitaban el desarrollo del sector y generaban una notoria inequidad entre modalidades.

La necesidad de unificar y actualizar la legislación cooperativa era una preocupación constante en el sector cooperativo, y había sido reconocida por las autoridades en repetidas ocasiones. Así, se habían iniciado procesos de discusión de un anteproyecto de Ley General, sucesivamente frustrados, en los años 1974, 1985 y 1992.[6]

El año 2002, CUDECOOP incluyó entre sus objetivos principales, relanzar un proceso que condujera a la adecuación y modernización del marco legal cooperativo. Tras una serie de seminarios con participación de directivos y expertos nacionales y extranjeros y representantes del sistema político uruguayo, se creó una Comisión Asesora Jurídica que formuló en primera instancia el documento *"Principales Bases para una Ley General de Cooperativas"* y luego un *"Proyecto de Ley General de Cooperativas"*.

Este proyecto fue considerado y aprobado por el Consejo Directivo de CUDECOOP en los años 2003 y 2004 y finalmente, puesto a consideración del Parlamento Nacional, en julio de este último año. El texto definitivo de la ley fue aprobado por la Asamblea General, con el voto conforme de todos los partidos políticos con representación parlamentaria, el 23 de octubre de 2008 y promulgado por el Poder Ejecutivo el día siguiente.

En la redacción de los distintos anteproyectos y proyectos que finalmente dieron lugar a la ley No. 18.407 también se tuvieron en cuenta, como no podía ser de otra manera, los distintos institutos, prácticas y corrientes doctrinarias que en razón en buena medida del vigor, arraigo y dinámica del movimiento cooperativo uruguayo habían ido constituyendo, de un modo aluvial, un *corpus* normativo que podía llegar a considerarse un cierto "derecho de las cooperativas".

2.- ALGUNOS ANTECEDENTES INTERNACIONALES

Desde los primeros años del siglo XX, se fue haciendo notorio que las cooperativas eran un instrumento poderoso para facilitar el despliegue de los potenciales creativos, organizativos y de liderazgo de todos los sectores de la sociedad, incluso de los menos favorecidos, contribuyendo positivamente a cohesionar el entramado social y a la democratización económica.

---

[6] La primera iniciativa se promovió desde el Ministerio de Vivienda y Promoción Social creado por el gobierno de facto. Esta Secretaría de Estado fue disuelta en 1977. El siguiente impulso a una Ley General se enmarcó en la Dirección Nacional de Fomento Cooperativo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. El Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente recogió a su vez una iniciativa de la Organización de Cooperativas de América, que envió una delegación a Uruguay para promover la Ley Marco.

Esta evidencia se reafirmó a mediados de dicha centuria, en el contexto de los procesos de descolonización y aparición de nuevos Estados, que siguieron al término de la II Guerra Mundial.

En 1966 la Organización Internacional del Trabajo[7], aprobó en Ginebra, en ocasión de su 50ª. Conferencia, su Recomendación[8] No. 127, sobre el papel de las cooperativas en el progreso económico y social de los países en vías de desarrollo. Es de toda evidencia que la ausencia de un marco jurídico específico para el sector cooperativo o bien, un marco jurídico heterogéneo, fragmentado y disperso, restan a las cooperativas las posibilidades de cumplir cabalmente sus fines y de contribuir al desarrollo de las comunidades, las naciones y las regiones.

Por esta razón, muchos países aprobaron leyes generales para promover y regular sus sectores cooperativos, algunos en las décadas de los años 1920 y 30. De hecho, Uruguay experimentó un significativo retraso en ese aspecto, respecto a la mayoría de los países iberoamericanos.

A modo de ejemplo, República Dominicana tuvo una Ley General de cooperativas en 1964, Ecuador en 1966, Brasil en 1971, Argentina en 1973, Guatemala en 1978, Costa Rica en 1982, Perú en 1990, el Código de Cooperativas portugués es de 1997, las leyes de cooperativas de Canadá y Colombia son de 1998, la de España de 1999 (existen también leyes particulares a nivel de sus comunidades autonómicas), Venezuela aprobó su ley de cooperativas en 2001.

Ese mismo año 2001, tras un proceso que incluyó la realización de "Jornadas Nacionales" y seminarios de expertos, la Organización de las Cooperativas de América (OCA) con la colaboración del Instituto de Cooperación Iberoamericana (ICI), presentó un "Proyecto de Ley Marco para las Cooperativas de América Latina": un texto que fijaba pautas generales que la doctrina y la experiencia jurídica sugerían como adecuados y convenientes para los países de la región.

Desaparecida la Organización de las Cooperativas de América, el estudio e impulso de una "ley marco" que sirviera de modelo y armonizara la legislación cooperativa en los diferentes Estados latinoamericanos fueron tomados por la sección americana de la Alianza Cooperativa Internacional.

En el año 2002, durante su Conferencia No. 90ª en la ciudad de Ginebra, la OIT aprobó la Recomendación No.193 sobre promoción de las cooperativas, un documento de gran consistencia conceptual que entre otros aspectos, reclama a los Estados

---

[7] La OIT es un organismo especializado, creado en 1919, en el marco de los términos del Tratado de Versalles que cerraba el capítulo de la 1° Guerra Mundial dando origen a la Sociedad de Naciones. Desde 1945.es parte integrante del sistema de la Organización de Naciones Unidas (ONU). La OIT tiene carácter tripartito (la integran representantes de los gobiernos, de empleadores y trabajadores). Es la institución mundial responsable de la elaboración y supervisión de las Normas Internacionales del Trabajo y es la agencia del sistema de las Naciones Unidas, que se encarga del mayor y más diversificado proyecto de promoción de cooperativas.

[8] Las Recomendaciones de la OIT van dirigidas a los Estados miembros, con la finalidad de orientar las actividades y políticas nacionales en áreas determinadas. Las Recomendaciones no se ratifican, no teniendo por ello la misma jerarquía jurídica que los Convenios.

miembros la adopción de políticas y un marco jurídico favorable *"compatible con la naturaleza y función"* de las cooperativas e inspirado en sus valores y principios universalmente reconocidos.

También en el año 2002, se aprobó el Estatuto de la Sociedad Cooperativa Europea, con el propósito de *"impulsar la constitución de empresas sociales bajo la fórmula cooperativa, configuradas por ciudadanos, personas jurídicas y/o cooperativas pertenecientes a dos o más Estados miembros de la Unión"* (Europea).

3.- PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LA LEY GENERAL DE COOPERATIVAS, EN URUGUAY.

Para esta reseña de las principales innovaciones introducidas por la ley No. 18.407, hemos seguido las presentaciones del Dr. Sergio Reyes, el Cdor. Rodolfo Boragno, el Esc. Danilo Gutiérrez, el Dr. Álvaro Faedo, en los seminarios organizados por CUDECOOP que se desarrollaron los días 16 (*"Un Movimiento, una Ley"*) y 26 de noviembre (*"Una Ley en Movimiento"*) del año 2008. En dichos encuentros, además de los citados, participaron entre otros: Carmen Pereira, Alberto Raffo, Héctor Medero, Gerardo Montes, Laura Remersaro, Juan José Sarachu y José Piñeiro, en calidad de expositores o panelistas en las mesas redondas. También se ha considerado los aportes que surgen de dos valiosas publicaciones a cargo de profesionales del derecho especializado en el tema[9].

La Ley General de Cooperativas No. 18.407 fue aprobada el 24 de octubre de 2008, y constituye una norma que, por primera vez en el Uruguay, unifica y da coherencia al tratamiento, promoción y regulación del fenómeno cooperativo en el país.

Su entrada en vigencia resulta la culminación de un largo proceso, cuyas primeras manifestaciones pueden rastrearse hasta la década de los años '70 del pasado siglo, a lo largo de los cuales las cooperativas, sus federaciones y luego la Mesa Nacional Intercooperativa primero y CUDECOOP después, no cejaron en trabajar para su definitiva concreción.

La iniciativa fue presentada al Parlamento a finales de 2004 y auspiciada por legisladores de todos los partidos del espectro político uruguayo, plasma el compromiso y dedicación de numerosos dirigentes y profesionales del movimiento cooperativo y de los miembros de la siguiente LXVI Legislatura (2005-2010) y en particular de la Comisión Especial de Marco Cooperativo de la Cámara de Representantes.

La culminación exitosa de este proceso de formulación y aprobación de una Ley

---

[9] "Derecho Cooperativo Uruguayo" Sergio Reyes Lavega, Alfredo S. Lamenza, Danilo Gutiérrez y Jorge Machado. Fundación de Cultura Universitaria, 2011
"Sociedades Cooperativas. Sistema y Derecho Cooperativo" Marcelo Amorin y Paula Algorta. Editorial La Ley, 2010.

General vino a salvar múltiples restricciones que afectaban al mismo e impedían su mejor desarrollo. Entre los principales avances aportados por la ley, se pueden destacar:

- Las declara de interés general y reafirma su autonomía. La ley considera a las cooperativas, en todas sus modalidades, *"de interés general e instrumentos eficaces para contribuir al desarrollo*...(al) *fortalecimiento de la democracia y a una más justa distribución de la riqueza"*, al tiempo que asigna al Estado el papel de garante y promotor de la constitución, desarrollo, fortalecimiento y autonomía de las mismas.

- Corrige la situación de fragmentación, desconexión e incoherencia, que representaba hasta entonces la existencia de una constelación de normas legales aplicadas al sector.

- Actualiza la tipificación de las cooperativas, ya superada en el tiempo y en la práctica y deja un marco abierto para la aparición de nuevas modalidades.

- Unifica la definición de cooperativa, universaliza a la totalidad de las formas cooperativas uruguayas la aplicación de los principios cooperativos[10]. Establece además, que dichos principios *"han de incorporarse a las fuentes del derecho cooperativo como principios generales y aportan un criterio de interpretación del derecho cooperativo."*

- Permite mejorar la gestión, habilitando nuevas formas de organización y funcionamiento así como la aplicación de nuevos instrumentos de capitalización y financiamiento.

- Racionaliza y da uniformidad a los controles aplicables a las cooperativas.

---

[10] La ley No. 18.407 recoge básicamente la definición de cooperativa y formulación de los principios cooperativos realizada por la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) en 1995: *"Artículo 4º. (Concepto).- Las cooperativas son asociaciones autónomas de personas que se unen voluntariamente sobre la base del esfuerzo propio y la ayuda mutua, para satisfacer sus necesidades económicas, sociales y culturales comunes, por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente gestionada. Cualquier actividad económica lícita podrá ser organizada y desarrollada mediante una entidad constituida al amparo de la presente ley. Las cooperativas podrán revestir la forma de cooperativa de primer, segundo y ulterior grados, de acuerdo con las especificidades previstas en la presente ley."*

Artículo 7º. (Principios).- Las cooperativas deben observar los siguientes principios:

1) *Libre adhesión y retiro voluntario de los socios.*
2) *Control y gestión democrática por los socios.*
3) *Participación económica de los socios.*
4) *Autonomía e independencia.*
5) *Educación, capacitación e información cooperativa.*
6) *Cooperación entre cooperativas.*
7) *Compromiso con la comunidad.*

Los principios enunciados tendrán los alcances y sentidos reconocidos por el cooperativismo universal. Dichos principios han de aplicarse al funcionamiento y la organización de las cooperativas, han de incorporarse a las fuentes del derecho cooperativo como principios generales y aportan un criterio de interpretación del derecho cooperativo."

- Genera un auténtico ámbito técnico, administrativo y financiero para la promoción del desarrollo de la cooperación y para el relacionamiento entre las cooperativas y el conjunto del Estado, especialmente a través de la creación del INACOOP.

- Armoniza el régimen jurídico cooperativo uruguayo a la legislación de los demás países de la región y en especial con los de los Estados miembros del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), lo cual ofrece mejores oportunidades de complementación y cooperación entre entidades cooperativas a nivel supranacional.

- Jerarquiza el principio de educación y formación cooperativa, creando el Comité de Educación obligatorio en las cooperativas de base, el fondo de reserva para educación y promueve la utilización del Fondo de Desarrollo Cooperativo (FOMCOOP), creado en el ámbito del INACOOP.

3.1.- ESTRUCTURA BÁSICA.

La ley No. 18.407 ha quedado estructurada en cuatro grandes bloques temáticos:

TÍTULO I: con los artículos 1 a 97 en siete capítulos, se refiere a la totalidad de las modalidades en lo referente a constitución, a los socios, los órganos y la administración, el régimen económico y las posibilidades de asociación, fusión e incorporación, así como las de disolución y liquidación.

Se establece: *Artículo 10. (Modalidades).- Las cooperativas, de acuerdo al objeto del acto cooperativo, serán de trabajadores, de consumidores (o usuarios) o de trabajadores y consumidores a la vez*.

TÍTULO II: con los artículos 98 a 184 en diez capítulos, refiere a las cooperativas en particular, definiendo las distintas "clases" admitidas por la ley.

TÍTULO III: con los artículos 185 a 214 en dos capítulos, trata de la promoción y el control de las cooperativas.

TÍTULO IV: con los artículos 215 a 224, trae las disposiciones especiales y transitorias.

No debe olvidarse, al momento de editar este trabajo, que está pendiente todavía la reglamentación de la ley No. 18.407 por parte del Poder Ejecutivo, lo cual definirá con mayor precisión algunos aspectos de la citada norma y podría obligar también a nuevas adecuaciones de los estatutos sociales en las cooperativas.

Esta Ley General, sin perjuicio de constituir un innegable avance respecto al caótico y disperso régimen que vino a sustituir, contiene algunos vacíos y contradicciones que en parte podrán ser corregidos por la reglamentación, en tanto un Decreto

pueda complementar una norma jurídica de jerarquía superior sin alterar su espíritu y la voluntad del legislador.

Ciertos casos, necesariamente, requerirán de ulteriores intervenciones de rango legal.

3.2.- IDENTIDAD Y ESPECIFICIDAD

La aprobación de la ley No. 18.407 significó un aporte sustancial a la consolidación del cooperativismo en el Uruguay, como un fenómeno social y económico con identidad propia, al que ahora se dota de un marco jurídico y de institutos con carácter particular y específico.

Al reproducir la definición de cooperativa y los principios rectores que aprobara la Alianza Cooperativa Internacional en 1995, la ley destaca la naturaleza y la operatoria de las cooperativas del régimen jurídico que regula las otras formas de organizaciones sociales y económicas posibles, y les da un marco de creación, funcionamiento, desarrollo, promoción y control propios.

La ley misma (art. 3º.) establece el derecho cooperativo como aquel

> *"…conjunto de nomas especiales, jurisprudencia, doctrina y prácticas basadas en los principios que determinan y regulan la actuación de las organizaciones cooperativas y los sujetos que en ellas participan"*

quedando las disposiciones de la ley de Sociedades Comerciales restringidas a un carácter supletorio

> *"…en lo no previsto y en cuanto sean compatibles."*

Una diferencia sustancial entre el derecho cooperativo consagrado por la Ley General, respecto al de la Ley de Sociedades Comerciales, está dada por la declaración de las cooperativas (art. 2º.) como

> *"…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."*

La ley No. 18.407 enmarca a las cooperativas uruguayas en la corriente doctrinaria conocida como "cooperativista" o "social" en tanto está claramente basada en los valores y principios cooperativos, extendiendo la finalidad de las cooperativas a la satisfacción de intereses que van más allá de lo estrictamente económico, en contraposición al modelo "economicista" o "funcionalista".

Otro aspecto destacable de la Ley General, es que consagra a texto expreso la autonomía de las cooperativas, lo que define un modelo particular de relacionamiento del Estado y del sistema político respecto al funcionamiento de las mismas, y su independencia en relación a otro tipo de organizaciones. Modelo de autonomía e

independencia por otra parte, que ha sido tradicional e histórico en nuestro país.

El art. 5 de la Ley General obliga a que la naturaleza cooperativa esté expresamente establecida en la denominación de las entidades de este tipo, pero reserva su uso (así como la abreviatura "coop") exclusivamente para las mismas, quedando vedado su uso en denominaciones, marcas o nombres comerciales para las demás personas jurídicas que no se encuentre reguladas por dicha ley.

La ley 18.407 (en su art. 8) fija en cinco el número mínimo de personas para constituir una cooperativa de primer grado, de manera genérica.

En el caso específico de las cooperativas de ahorro y crédito, el numeral 1) del art. 165 determina que el número mínimo de personas necesario para constituirlas será de cincuenta (50), así como que al término de un plazo de dos años deberán contar con al menos doscientos (200) socios activos.

Y en las cooperativas de vivienda –de acuerdo al art. 127- el número mínimo de socios requerido es de diez en caso de construcción de un conjunto habitacional nuevo y de seis cuando se trate de un reciclaje de construcción existente.

El numeral 2) del art. 93 de la Ley General establece como una causal de liquidación de una cooperativa, la reducción del número de socios por debajo del mínimo exigido, por más de un año.

Y mantiene las tradicionales características de las cooperativas, en cuanto el número de socios es ilimitado (con las restricciones que puedan derivar de su modalidad específica; esta condición no alcanza a las cooperativas de segundo y ulterior grado), así como el capital (variable e ilimitado) y la duración (ilimitada).

Como ya ha sido mencionado, el acto cooperativo (los negocios entre la cooperativa y sus socios o entre cooperativas) no se considera acto de comercio, no estando reglados por la ley No. 16.060.

La Ley General extiende a la mayoría de las cooperativas, otro instituto que hasta entonces existía únicamente en las cooperativas agrarias: la posibilidad de optar (debiendo constar en el estatuto) entre la "responsabilidad limitada" y "responsabilidad suplementada" de los socios con la cooperativa y frente a terceros (art. 20). Cuando las cooperativas sean de "responsabilidad suplementada", deben hacerlo constar en su denominación (las cooperativas de consumo únicamente podrán ser de responsabilidad limitada, art. 107 de la ley).

En lo que refiere a las cooperativas de trabajo, reconoce la remuneración de los trabajadores socios, como adelantos a cuenta de excedentes, aunque determina que no podrán ser *"inferiores al laudo y demás beneficios sociales que correspondan según la ley o el convenio colectivo aplicable…"* (ver arts. 101 y 102 de la ley). En tanto el art. 105 admite que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social autorice la suspensión temporal de los laudos vigentes.

La ley No. 18.407 reconoce básicamente los criterios de tributación de las cooperativas consagrados en la legislación anterior, reafirmando que las mismas se tratan –por su naturaleza, sus propósitos y sus características de propiedad y de gestión- de fenómenos socio-económicos particulares, distintos a las organizaciones comerciales.

3.3.- CONSTITUCIÓN DE COOPERATIVAS Y ASOCIACIÓN DE LAS MISMAS

La Ley General, en su Título II, clasifica a las cooperativas en:

- Cooperativas de trabajo (capítulo II, artículos 99 a 105)
- Cooperativas de consumo (capítulo III, artículos 106 a 107)
- Cooperativas agrarias (capítulo IV, artículos 108 a 116)
- Cooperativas de vivienda (capítulo V, artículos 117 a 181)
- Cooperativas de ahorro y crédito (capítulo VI, artículos 162 a 169)
- Cooperativas de seguros (capítulo VII, artículo 170)
- Cooperativas de garantía recíproca (capítulo VIII, artículo 171)
- Cooperativas sociales (capítulo IX, artículos 172 a 179)
- Cooperativas de artistas y oficios conexos (capítulo X, artículos 180 a 184).

De estas categorías definidas por la Ley General, la gran mayoría eran preexistentes a la sanción de la ley, excepto las de "artistas y oficios conexos", que constituyen una auténtica novedad como clase cooperativa diferenciada. Debe tenerse en cuenta que en sentido estricto, tanto las "cooperativas sociales" como las "cooperativas de artistas y oficios conexos" son subtipos de la modalidad cooperativa de trabajo.

En cuanto a las cooperativas de profesionales de la salud, que habían sido creadas en el marco de un decreto-ley (el No. 15.181 del 21 de agosto de 1981), el cual regulaba de modo general la atención de salud, la Ley General no las incluyó en el detalle de clases de cooperativas que figura en su Título II.

Sin embargo, el 24 de diciembre de 2008, se promulgó la Ley 18.440 que obliga a las mismas a adecuar su integración y funcionamiento al régimen jurídico de las cooperativas de trabajo. Aquellas que descartaran esa opción, deberán transformarse en instituciones de asistencia médica privada de profesionales sin fines de lucro.

Por otra parte, la ley No. 18.407 deja abierta la posibilidad para la constitución y

existencia de otros tipos de cooperativas, en tanto se ajusten al marco legal general. En tales casos, se les aplicará aquel capítulo de la ley que corresponda a la clase con la que guarden mayor analogía. Es importante destacar que tales situaciones, es aconsejable que en el artículo primero del estatuto se especifique por cuál capítulo de la parte especial de la Ley General se habrá de regular.

Entre las importantes innovaciones que trae la ley No. 18.407, puede destacarse:

Cooperativas de consumidores y trabajadores. Tradicionalmente la primera gran distinción entre cooperativas se daba entre las de "trabajo asociado" -en las cuales el objeto social es producir bienes o prestar servicios a terceros mediante el trabajo independiente y mancomunado de los socios- y las de "consumidores" o "usuarios", en las que la cooperativa se constituía con el objeto principal de ofrecer a los socios determinados bienes o servicios. El art. 10 de la ley trasciende esa diferenciación primaria y admite una tercera opción: la de cooperativas integradas por *"trabajadores y consumidores a la vez"*.

Excepción a la prohibición de transformarse en otra forma jurídica. La ley pone salvaguardas para impedir que la forma cooperativa sea desvirtuada, declarando nula cualquier resolución al respecto, tal como es habitual en la mayoría de las legislaciones cooperativas. Pero introduce una excepción, admitiéndola cuando la transformación a una forma jurídica de otra naturaleza sea considerada la única alternativa viable para mantener la unidad productiva y los puestos de trabajo. Esta transformación debe ser solicitada por mayoría especial por la Asamblea de socios de la cooperativa y autorizada, tras los estudios correspondientes, por la Auditoría Interna de la Nación y el Instituto Nacional de Cooperativismo.

Cooperativas mixtas. Esta opción es una herramienta interesante para el desarrollo y la competitividad de las cooperativas, consistiendo en la posibilidad de constituir cooperativas en las que un porcentaje minoritario del capital (hasta un 49%) sea aportado por socios con derecho a voto en la Asamblea en relación con el capital aportado, nominado en acciones que pueden negociarse en el mercado de valores. Entre las restricciones para operar en este encuadre, el art. 90 señala que *"No podrán adoptar la forma de cooperativa mixta regulada en este artículo las cooperativas de vivienda ni las de ahorro y crédito, ni las cooperativas que posean secciones de ahorro y crédito"*

Asociación con entidades que detenten otras formas jurídicas. Esta posibilidad, que había sido introducida en el ordenamiento jurídico uruguayo en el decreto-ley de Cooperativas Agrarias, se extiende ahora por el art. 81 de la Ley General, a todas las modalidades cooperativas. La ley prohíbe expresamente que los beneficios propios de las cooperativas en materia tributaria y legal, puedan transferirse a los asociados no cooperativos. En las cooperativas de segundo y ulterior grado, también se permite la asociación de otras personas físicas o jurídicas, por hasta el 20% del capital.

Respecto al número de socios necesario para constituir una cooperativa de primer grado, en términos generales, fue fijado por la ley No18.407 en cinco, con excepciones

para los casos de vivienda y de ahorro y crédito.

En resumen, se puede afirmar que la ley establece una serie de posibilidades que intentan equiparar la capacidad de desempeño de las cooperativas en el mercado, a las empresas de capital.

Además de lo ya mencionado sobre la posibilidad de asociación con personas jurídicas no cooperativas; de participar en el capital de empresas no cooperativas (Capítulo VI, art. 81); la alternativa de las formas mixtas (art. 90), en las que una cooperativa puede asociarse a uno o más socios que aportan capital; la ley establece la regulación del régimen de fusión (art. 83), absorción de una cooperativa por otra mayor (art. 84) y la posibilidad de constituir corporaciones dotadas de personería jurídica entre cooperativas (art. 89),

Asimismo la cooperativa puede organizar "secciones", independientemente de la modalidad o clase a que pertenezca. Tendrá como límite el 20% de la actividad total. Deben expresar sus cuentas de forma separada a la actividad "madre" y no pueden aprovechar beneficios propios de la modalidad principal. Estas "secciones" se crean para realizar acciones complementarias del objeto social principal. Tampoco se aplicará a las "secciones" de las cooperativas los beneficios de retención de sueldos y pasividades autorizada por la ley 17.691 del 23 de noviembre de 2003 (arts. 91 y 92).

Por otra parte, el numeral 3) del art 165 enumera una serie de organismos, con los cuales las cooperativas de ahorro y crédito de capitalización están autorizadas a contraer pasivos:

- Instituciones supervisadas por el Banco Central del Uruguay.
- Instituciones cooperativas de carácter nacional o internacional.
- Bancos estatales.
- Organizaciones de naturaleza no lucrativa.
- El Estado.
- La Corporación Nacional para el Desarrollo.
- Organismos internacionales y multilaterales de crédito y cooperación para el desarrollo.
- Fideicomisos financieros o de garantía cuya solvencia esté reconocida por la Auditoría Interna de la Nación.
- Otras fuentes de financiamiento consideradas por la Auditoría Interna de la Nación.

3.4.- EL NUEVO RÉGIMEN ECONÓMICO

3.4.1.- PRESENTACIÓN

Las regulaciones de tipo económico-financiero son cruciales para la supervivencia y el desarrollo de cualquier organización, y eso es válido también para las cooperativas.

Para esta presentación de elementos referidos al régimen económico-financiero de las cooperativas, derivados de la aprobación de la Ley General, nos hemos basado en aportes de los técnicos de la Unidad Técnica de Formación de CUDECOOP, Laura Gaiero, Javier Pena Venturiello y Francisco Quintans, Marcelo Amorín y Héctor Medero. También se han tenido en cuenta las intervenciones de Rodolfo Boragno, Sergio Reyes, Danilo Gutiérrez, Laura Remersaro, así como técnicos y dirigentes de diferentes instituciones del movimiento, durante los Seminarios organizados por la UTF de CUDECOOP, en noviembre 2008.

Existe amplio consenso, al menos al interior del movimiento cooperativo uruguayo, de que la cooperativa es mucho más que la expresión de un fenómeno económico, en tanto tiene también una dimensión asociativa, profundamente personalista y humanista así como una vocación de servicio, al socio y a la comunidad, carente de afán de lucro.

Pero esos propósitos superiores de servicio, tal como queda claro en la definición misma de cooperativa establecida por la Alianza Cooperativa Internacional y recogida por la ley No. 18.407, se alcanzan mediante la organización y gestión de una empresa, cuyas particularidades (en materia de propiedad, gestión y destino de los resultados) son las que la diferencian de las organizaciones mercantiles tradicionales.

Y en tanto empresas, las cooperativas -muchas veces en concurrencia en los mercados, con organizaciones de naturaleza netamente comercial y ánimo de lucro- tienen necesidades de financiar su giro y sus proyectos de desarrollo.

Durante mucho tiempo, las cooperativas debieron buscar el cumplimiento de sus propósitos sociales, en inferioridad de condiciones respecto a las empresas de otros tipos, ya que les estaban vedados muchos mecanismos de financiamiento que estaban fácilmente a disposición de estas últimas.

Entre los grandes aportes de la ley No. 18.407, está el haber ampliado la posibilidad de acceso de las cooperativas, a muchas de esas herramientas financieras a las que antes no podían apelar, lo cual tiene que ver con la libertad y la igualdad económicas y les permite ampliar el espectro de sus capacidades para cumplir sus objetivos en beneficio de los socios y de la comunidad en general.

Por eso el capítulo V de la ley No. 18.407 referido al régimen económico de las

cooperativas, es de significativa importancia. Dicho capítulo contiene:

- Sección I, artículo 52, sobre el Patrimonio Social.
- Sección II, artículos 53 a 60, sobre el Capital Social.
- Sección III, artículo 61, trata sobre Fondos Patrimoniales Especiales.
- Sección IV, artículo 62, acerca de las Reservas Legales, Estatutarias y Voluntarias.
- Sección V, artículo 63, referida a Legados, Donaciones (y recursos análogos).
- Sección VI, artículo 64 a 67, respecto a Otros Instrumentos de Capitalización.
- Sección VII, artículo 68, sobre las Reexpresiones Contables.
- Sección VIII, artículos 69 a 74, refiere a los Resultados Acumulados.
- Sección IX, artículos 75 y 76, sobre los Recursos no Patrimoniales.
- Sección X, artículo 77 a 79, trata del Régimen Documental y Contable.
- Sección XI, artículo 80, sobre las Operaciones con No Socios.

De todos modos, además de la concentración en el capítulo V, la Ley General trata temas de naturaleza económica prácticamente a lo largo de todo el texto.

En la parte general, se afirma la libertad económica de las cooperativas -al final de art. 4º- al reconocer a texto expreso que *"cualquier actividad económica lícita podrá ser organizada y desarrollada mediante una entidad constituida al amparo de la presente ley"* (algo que en la práctica ya se había ido dando progresivamente y aunque muchas veces no se contara con un entorno de promoción y regulación favorable). También se reafirma la libertad de las cooperativas para constituir asociaciones de segundo y ulterior grado.

El artículo 8 de esta ley establece otra de las señas de identidad propia de las cooperativas, respecto a otras personas jurídicas, al diferenciar la parte del capital que pertenece a los socios, de aquel patrimonio que es propio de la organización, que no pertenece a los socios y por lo tanto, no puede ser repartido entre sus miembros en ninguna circunstancia.

En cuanto se diferencia el acto comercial del "acto cooperativo" (art. 9) -que ya ha sido mencionado líneas arriba-, es evidente que su alcance e instrumentación deberá ser objeto de mayor precisión de la que figura en el texto de la ley; en especial en lo que respecta a sus eventuales límites en las relaciones con terceros.

Otro punto importante tiene que ver con la "responsabilidad suplementada" (art. 20, ya mencionado) la que, una vez resuelta por la Asamblea de una cooperativa, tiene carácter irreversible (es decir, es imposible volver a adoptar un carácter de "responsabilidad limitada")

3.4.2.- PATRIMONIO

Podemos considerar de modo genérico y sencillo los recursos patrimoniales de una persona jurídica (tal como son las cooperativas), como aquel conjunto de bienes que le pertenecen y son susceptibles de valoración económica.

De acuerdo a la ley No. 18.407 (Capítulo V, Parte I, art. 52) aquellos recursos patrimoniales de las cooperativas pueden disponer para el cumplimiento de su objetivo, son:

1. Capital social.
2. Fondos Patrimoniales Especiales
3. Reservas legales: estatutarias y voluntarias.
4. Donaciones y legados con destino a incrementar el patrimonio.
5. Recursos derivados de otros instrumentos de capitalización.
6. Los ajustes provenientes de las reexpresiones monetarias o de valuación.
7. Los resultados acumulados.

1) Capital social.

Es integrado por los socios de acuerdo a lo dispuesto por la ley y los estatutos, y que es propiedad de cada socio de forma individual, con las condicionantes señaladas en este capítulo.

Está compuesto por las "partes sociales". Aquellas que conforman el capital inicial o generan la calidad de socios, son obligatorias. Otras pueden tener carácter obligatorio o voluntario si el estatuto lo prevé (art. 56). Existe una obligación de aportación inicial de partes sociales (de carácter estatutario), a la que se pueden agregar nuevos aportes obligatorios a partir de resoluciones de la Asamblea de socios, específicas sobre este punto. Cuando los socios tengan aportes voluntarios, podrán aplicarlos al cumplimiento de aportes obligatorios (art. 55).

Las "partes sociales" pueden ser integradas en el momento de suscribirlas o en cuotas, según haya sido establecido por la propia cooperativa. Las partes sociales deben ser (art. 54):

Nominativas, identificación de la persona física o jurídica titular.

Indivisibles, cada parte social es un todo integral, y no puede ser dividida en montos menores (aunque pueden integrarse montos a cuenta).

De igual valor, todas las partes sociales son de igual valor nominal, establecido en el estatuto.

Transferibles: a otras personas que reúnan condiciones estatutarias para ser socio y previa aprobación del Consejo Directivo.

Las partes sociales (de acuerdo al art. 60) deben estar documentadas. El estatuto determinará la forma en que se documentarán las partes sociales (mediante certificados, constancias de aportes y otros documentos nominativos). Tales documentos deberían contener como mínimo:

a) Denominación del instrumento.

b) Datos que identifiquen a la cooperativa (denominación, domicilio, No. de RUT, No. de afiliación a BPS).

c) Valor nominal del título, con descripción de moneda y monto.

d) Fecha de su emisión.

e) Nombre del socio aportante.

f) Firma del o de los representantes de la cooperativa.

La ley No. 18.407 permite que las partes sociales sean integradas en dinero, en especie (bienes tangibles e intangibles) o en trabajo. En estos dos últimos casos, los aportes deberán ser traducidos en valores monetarios convencionalmente valuados. El estatuto fijará los plazos y las formas en que se deberán integrar las partes sociales.

La ley permite que la cooperativa, si su estatuto lo prevé y en la forma en que lo determine, pueda adquirir aportes integrados por sus socios (art. 57) con cargo a alguna reserva especial creada al efecto, siempre que la operación no implique un riesgo para la continuidad de la organización, ya sea por afectar el patrimonio o su liquidez.

Si bien el estatuto obligatoriamente debe establecer el capital social mínimo (art. 58), el monto total del capital social deberá tener carácter variable e ilimitado, lo que garantiza la aplicación del principio cooperativo de voluntariedad (en tanto permite el ingreso y el egreso de socios) y reconoce los resultados económicos de la actividad.

Cuando el estatuto lo admita, podrá formarse o incrementarse el capital social en proporción con el uso -real o potencial- de los servicios sociales, trabajo u otra

condición que presenten los socios en relación con la cooperativa (art.59).

El art. 71 de la ley No. 18.407 determina que la Asamblea General de la cooperativa, por mayoría absoluta de presentes, tiene la posibilidad de decidir la capitalización de los montos destinados a retornos e intereses sobre las partes sociales.

En cuanto a los reembolsos de partes sociales a los socios (o sus sucesores), el art. 72 dispone que éstos tienen derecho solamente *"...al reintegro de su capital integrado por su valor nominal o, si el estatuto o la ley lo prevé, en valores ajustados."* Son condiciones para el reintegro que el socio haya perdido la condición de tal, que se encuentra al día en sus obligaciones con la cooperativa y después que se hayan aumentado o disminuido si corresponden, los resultados no distribuidos y los correspondientes al ejercicio durante el cual se produjo la baja del socio. Los criterios sobre la forma de efectuar los reintegros, estarán determinados en el estatuto.

En cuanto al reintegro de los aportes integrados por los socios de las cooperativas a través de otros instrumentos de capitalización, se efectuarán en los términos pactados en los respectivos contratos de emisión.

El art. 73 de la ley fija algunos límites al reembolso de partes sociales y participaciones con interés, a las personas que egresen en el mismo ejercicio económico en base a criterios que deberán estar fijados en el estatuto.

Estos límites alcanzan a la posibilidad de suspensión de los reembolsos por el plazo de hasta dos años, por resolución de la Asamblea General de la cooperativa, cuando el ejercicio económico haya registrado pérdidas. Este punto necesita mayor precisión por vía reglamentaria legal, que aporte mayor precisión a la redacción dada por la ley No. 18.407 dando un razonable equilibrio entre el principio de la continuidad de la empresa con los legítimos intereses de los socios.

2) Fondos patrimoniales Especiales

La Sección III del Capítulo V, art. 61 de la ley No. 18.407, define los "fondos especiales" como aquellos recursos aportados por los socios de las cooperativas de modo específico, cuya integración ha sido dispuesta por la Asamblea General con la finalidad de fortalecer el patrimonio.

3) Reservas legales: estatutarias y voluntarias.

El artículo 62 define a éstas como los recursos provenientes de los excedentes netos de gestión aprobados por la Asamblea General cuya finalidad es acrecentar el patrimonio social y pueden ser constituidas por disposiciones legales, estatuarias o por la voluntad de la Asamblea General.

Estos fondos tienen carácter de "irrepartibles". Pueden destinarse a absorber pérdidas, caso en el cual, hasta que no se recompongan, no se podrá aprobar distribuciones de excedentes.

4) Donaciones y legados con destino a incrementar el patrimonio.

El artículo 63 permite a la Cooperativa recibir donaciones o legados, tanto de personas físicas o jurídicas, públicas o privadas e integrarlos a su patrimonio, de conformidad con la voluntad del donante.

5) Recursos derivados de otros instrumentos de capitalización.

La ley No. 18.407 enumera en su art. 52 las fuentes de recursos patrimoniales para las cooperativas, en cuyo numeral 5) menciona de forma genérica los *"recursos que se deriven de los otros instrumentos de capitalización"* respecto a los citados en el mismo artículo de modo específico.

En el art. 64 aclara cuáles pueden ser *"otros instrumentos de capitalización"* refiriéndose concretamente a las "participaciones subordinadas" y a las "participaciones con interés", dejando además abierta la posibilidad del uso de *"otros instrumentos de capitalización que puedan crearse"*.

En todos los casos, la facultad para la emisión de instrumentos de esa naturaleza debe estar prevista en el estatuto. Por lo tanto y en la medida que representan elementos de importancia para subvenir las necesidades de financiamiento de las cooperativas, es oportuno que sean tenidos en cuenta cuando se encaren procesos de reforma de estatutos a los que se ven obligadas las cooperativas para adaptarlos a los términos de la ley No. 18.407, de modo que las versiones nuevas dejen establecida la opción de utilizarlos.

En el artículo siguiente, la Ley General define a las participaciones subordinadas como:

> *"...recursos financieros aportados por socios y no socios que se incorporan al patrimonio de la cooperativa, sujetos al riesgo de la gestión, y cuya remuneración queda subordinada a la existencia de excedentes netos de gestión de la cooperativa, con arreglo a lo previsto por el artículo 70 de la presente ley."*

En cuanto a las participaciones con interés, la ley en su art. 66 dice que son:

> *"...recursos financieros aportados por socios y no socios que se incorporan al patrimonio de la cooperativa sujetos al riesgo de la gestión, y reciben una remuneración con independencia de la existencia o no de excedentes netos de gestión."*

El art. 67 enumera una serie de formalidades que deben contener las participaciones que emitan las cooperativas, comunes tanto por las "subordinadas" como aquellas remuneradas "con interés".

Este mismo artículo establece que la tenencia de participaciones y otro tipo de instrumento de capitalización, no concede a sus titulares derechos de socios, a integrar la Asamblea de la cooperativa u otros de sus órganos sociales. Se prevé que

por vía de los estatutos, los tenedores de instrumentos de capitalización que no son socios, tengan derecho a ocupar un lugar en la Comisión Fiscal de la cooperativa emisora.

Este artículo determina otro punto de interés respecto a las participaciones y es que pueden tener carácter de transferibles, caso en el cual podrían negociarse en mercados secundarios, lo que constituye un atractivo adicional para los inversores. Tratándose de participaciones transferibles, el estatuto puede exigir que todo cambio de tenedor del instrumento cuente con autorización previa del Consejo Directivo de la cooperativa emisora.

6) Los ajustes provenientes de las reexpresiones monetarias o de valuación.

Resultado de valuaciones o reexpresiones contables verificadas de acuerdo a la manera en que la cooperativa lo haya dispuesto en sus estatutos, sin perjuicio de las disposiciones legales en la materia.

7) Los resultados acumulados.

El artículo 69 los define como el acrecentamiento o disminuciones patrimoniales resultado de la gestión de la cooperativa, que están pendientes de distribución o absorción.

La distribución de excedentes como la absorción de pérdidas deberán ser sometidos a la aprobación de la Asamblea General Ordinaria conjuntamente con los estados contables respectivos.

3.4.3.- RECURSOS NO PATRIMONIALES

El art. 75 de la ley, introduce otro aspecto novedoso e importante, al establecer como "pasivo" (no patrimoniales) a los recursos que las cooperativas destinen a prestar servicios y beneficios a sus socios o al sostenimiento de la gestión.

3.4.4.- CAPITALIZACIÓN DE RETORNOS E INTERESES, REEMBOLSOS

El art. 71 de la ley No. 18.407 determina que la Asamblea General de la cooperativa, por mayoría absoluta de presentes, tiene la posibilidad de decidir la capitalización de los montos destinados a retornos e intereses sobre las partes sociales.

Las condiciones necesarias para el reitengro de partes sociales art. 78, fueron mencionadas ya enel Nº3 del Punto 3.4.2, de este trabajo. Los criterios sobre la forma de efectuar los reintegros, estarán determinados en el estatuto.

En cuanto al reintegro de los aportes integrados por los socios de las cooperativas

a través de otros instrumentos de capitalización, se efectuarán en los términos pactados en los respectivos contratos de emisión.

El art. 73 de la ley fija algunos límites al reembolso de partes sociales y participaciones con interés, a las personas que egresen en el mismo ejercicio económico en base a criterios que deberán estar fijados en el estatuto.

Estos límites alcanzan a la posibilidad de suspensión de los reembolsos por el plazo de hasta dos años, por resolución de la Asamblea General de la cooperativa, cuando el ejercicio económico haya registrado pérdidas. Este punto necesita mayor precisión por vía reglamentaria legal, que aporte mayor precisión a la redacción dada por la ley No. 18.407 dando un razonable equilibrio entre el principio de la continuidad de la empresa con los legítimos intereses de los socios.

3.4.5.- INSTRUMENTOS DE CAPITALIZACIÓN

La ley No. 18.407 enumera en su art. 52 las fuentes de recursos patrimoniales para las cooperativas, en cuyo numeral 5) menciona de forma genérica los *"recursos que se deriven de los otros instrumentos de capitalización"* respecto a los citados en el mismo artículo de modo específico.

En el art. 64 aclara cuáles pueden ser *"otros instrumentos de capitalización"* refiriéndose concretamente a las "participaciones subordinadas" y a las "participaciones con interés", dejando además abierta la posibilidad del uso de *"otros instrumentos de capitalización que puedan crearse"*.

En todos los casos, la facultad para la emisión de instrumentos de esa naturaleza debe estar prevista en el estatuto. Por lo tanto y en la medida que representan elementos de importancia para subvenir las necesidades de financiamiento de las cooperativas, es oportuno que sean tenidos en cuenta cuando se encaren procesos de reforma de estatutos a los que se ven obligadas las cooperativas para adaptarlos a los términos de la ley No. 18.407, de modo que las versiones nuevas dejen establecida la opción de utilizarlos.

En el artículo siguiente, la Ley General define a las participaciones subordinadas como:

> *"...recursos financieros aportados por socios y no socios que se incorporan al patrimonio de la cooperativa, sujetos al riesgo de la gestión, y cuya remuneración queda subordinada a la existencia de excedentes netos de gestión de la cooperativa, con arreglo a lo previsto por el artículo 70 de la presente ley."*

En cuanto a las participaciones con interés, la ley en su art. 66 dice que son:

> *"...recursos financieros aportados por socios y no socios que se incorporan*

al patrimonio de la cooperativa sujetos al riesgo de la gestión, y reciben una remuneración con independencia de la existencia o no de excedentes netos de gestión."

El art. 67 enumera una serie de formalidades que deben contener las participaciones que emitan las cooperativas, comunes tanto por las "subordinadas" como aquellas remuneradas "con interés".

Este mismo artículo establece que la tenencia de participaciones y otro tipo de instrumento de capitalización, no concede a sus titulares derechos de socios, a integrar la Asamblea de la cooperativa u otros de sus órganos sociales. Se prevé que por vía de los estatutos, los tenedores de instrumentos de capitalización que no son socios, tengan derecho a ocupar un lugar en la Comisión Fiscal de la cooperativa emisora.

Este artículo determina otro punto de interés respecto a las participaciones y es que pueden tener carácter de transferibles, caso en el cual podrían negociarse en mercados secundarios, lo que constituye un atractivo adicional para los inversores. Tratándose de participaciones transferibles, el estatuto puede exigir que todo cambio de tenedor del instrumento cuente con autorización previa del Consejo Directivo de la cooperativa emisora.

3.4.6.- POSIBILIDADES DE FINANCIAMIENTO DE LAS COOPERATIVAS, MÁS ALLÁ DE LA LEY GENERAL DE COOPERATIVAS.

Durante mucho tiempo las cooperativas tenían casi como únicas fuentes de financiamiento los fondos aportados por sus socios, los excedentes no distribuidos, lo obtenido por la realización de activos (de bienes de uso, mercadería en stock e inmuebles) y los fondos obtenidos de terceros (créditos bancarios o de organismos de promoción, donaciones, créditos de proveedores, adelantos de clientes).

En la década de los años '90, la legislación reconoció a nivel general algunos instrumentos de financiamiento, novedosos para nuestro medio y que no resultaban alcanzados por ciertos impuestos (como el IMABA aplicado a los activos de instituciones financieras).

Como ya se ha dicho, en la Ley General de Cooperativas -entre sus muchos aspectos modernizadores que vinieron a potenciar la capacidad de las mismas para incursionar en la economía en condiciones de igualdad respecto a las otras formas societarias- debe destacarse la posibilidad de utilizar diversos mecanismos que favorecen la capitalización y que hasta su entrada en vigencia, le estaban prácticamente vedados, *de iure* o *de facto*.

A continuación, expondremos las principales herramientas posibles, y sus características básicas.

Obligaciones negociables

Son documentos que implican una obligación de pago por parte del emisor, mediante los cuales toma fondos de parte de uno o más inversores, que se tornan acreedores de la empresa emisora, la que se compromete a devolver la inversión más una tasa de interés pactada, en un plazo determinado.

Se trata de instrumentos de renta fija, menos volátiles que las acciones, pero igualmente representan un cierto nivel de riesgo para el inversor, ya que el cumplimiento de la obligación por parte de la empresa emisora está vinculado a sus resultados.

Las obligaciones negociables se regularon en Uruguay, a partir de la ley No. 17.749 de Mercado de Valores (de 1996) en su Título II. El art. 27 de dicha ley, autorizaba a las cooperativas a emitir este tipo de instrumentos. A partir de entonces (y en mayor medida, después de la crisis que experimentó el sistema financiero del país en el año 2002) las cooperativas de cierto porte y posicionamiento reconocido en los mercados, han hecho uso creciente de las obligaciones negociables como instrumento de financiamiento no bancario.

La ley aludida fue sustituida por la No. 18.627 del 16 de diciembre de 2009, más extensa y completa, en la que las "obligaciones negociables" y los "títulos de deuda" son considerados en el Título V de dicha norma. Se entiende como "título de deuda" a todo otro valor, cualquiera sea su denominación, cuya naturaleza resulte asimilable a una obligación negociable.

Factoring (factoraje).

Es en cierta medida una cobranza adelantada, un mecanismo para resolverle a las empresas fundamentalmente, los problemas derivados del alargamiento de los ciclos de cobro (ventas a crédito) que tiende a provocar falta de liquidez o "cuellos de botella" en el flujo de caja.

Este instrumento financiero permite a la empresa obtener financiación de modo inmediato a partir de sus ventas a crédito comercial a otras empresas e incluso, transferir al "factor" los riesgos de una eventual insolvencia de los clientes.

El "factoraje" es definido como un contrato a título oneroso, mediante el cual el denominado "factor" adquiere instrumentos de carácter crediticio. El "factor" asume el riesgo derivado de los deudores de los documentos adquiridos.

Warrant:

Se trata de una garantía respaldada por mercadería almacenada en depósitos, que se endosa a favor de una entidad financiera a efectos de obtener de inmediato un préstamo en dinero. Es particularmente útil para evitar que los productores necesitados de liquidez se vean obligados a volcar de golpe y todos juntos sus cosechas a mercados sobreofrecidos, que impulsan a precios bajos, o bien para que

una industria obtenga fondos para su giro a partir de las materias primas que tiene en stock.

Los *warrants* (junto con los "certificados de depósito") están regulados por la ley No. 17.781 del 9 de abril de 2004. El art. 3 de esta norma define a los *warrants* como un documento que representa: *"un derecho de crédito sobre una suma de dinero, garantizado mediante la prenda de los referidos bienes consignada en el título"*.

Leasing

Ha sido definido como un contrato de uso *"por el cual un sujeto se obliga frente al usuario a permitirle la utilización de un bien, por un plazo determinado y el usuario se obliga a pagar por esa utilización un precio en dinero abonable periódicamente."*

El *leasing* fue regulado por la ley No. 16.072 del 9 de octubre de 1989 modificada posteriormente por otras leyes (16.205, 16.320 y 16.906). El art. 536 de la ley No. 17.296 (del año 2001) introdujo el concepto de *"contrato de uso operativo"*. El contrato puede tener por objeto bienes muebles no fungibles o puede ser inmuebles. En este último caso, debe incluir opción de compra a favor del usuario y el precio final pactado no supere el 25% del valor real.

En el denominado "*leasing* financiero" el sujeto (el "acreditante") que da el bien en préstamo (al "usuario") será siempre una institución de intermediación financiera y tiene características equiparables a un préstamo con garantía real (aunque no está gravado por el IVA bajo determinadas condiciones).

En el caso del "contrato de uso operativo", el acreditante podrá ser cualquier persona física o jurídica.

Fideicomiso

Negocio jurídico basado en la confianza, en el que se transmiten bienes o derechos (los "bienes fideicomitidos") de una persona física o jurídica (el "fideicomitente" o "fiduciante") a efectos de conformar un patrimonio autónomo (que pasa a constituir una "propiedad fiduciaria"), el cual es confiado a un administrador (el "fiduciario") que se encarga de su administración de acuerdo a determinadas instrucciones –establecidas en el acto constitutivo o una escritura de fideicomiso- y en beneficio de uno o más beneficiarios (o "fideicomisarios").

La propiedad fiduciaria sale del patrimonio de quien transmite dichos bienes, pasando a ser un patrimonio independiente del patrimonio del fiduciario, no alcanzado por la garantía de los acreedores de este último. Una vez concluido el plazo o las condiciones, la propiedad fiduciaria se reintegra al fiduciante o se entrega al beneficiario.

El fideicomiso como herramienta para obtener crédito, es un mecanismo de garantía más eficaz que los derechos de prenda o hipoteca, ya que la propiedad ha sido transmitida al fiduciario, que la administrará de acuerdo a ciertas instrucciones.

En Uruguay el fideicomiso está regulado por la ley No. 17.703 del 4 de noviembre de 2003 y su reglamentación.

Como muchos otros aspectos de la ley No. 18.407, los atinentes al uso de los instrumentos de financiación por parte de las cooperativas, se verán determinados por los términos de su decreto reglamentario (el cual todavía no ha sido aprobado por el Poder Ejecutivo al cierre de esta publicación).

El proyecto conocido de decreto, estaría limitando el papel de las cooperativas de ahorro y crédito en las posibilidades de operar instrumentos como *factoring, leasing* y descuento de valores en relación con las micro, pequeñas y medianas empresas según decreto No. 504/007.

3.4.7.- CRITERIOS PARA LA DISTRIBUCIÓN DE EXCEDENTES

Otro aspecto económico de importancia, son los criterios que establece la ley No. 18.407 para la distribución de los excedentes netos que constituyan los resultados de gestión de cada ejercicio (sección VIII del capítulo V, capítulos 69 y siguientes). Si bien estos temas ya han sido considerados parcialmente en puntos anteriores, vale la pena señalar que dicha distribución será resuelta por Asamblea General Ordinaria considerando el orden de prelación establecido por la ley. En primer lugar se tendrá en cuenta:

a) El pago de los intereses de los instrumentos de capitalización

b) La recomposición del patrimonio, cuando se haya visto disminuido por pérdidas en ejercicios anteriores.

Del remanente, un 15% como mínimo para integrar un Fondo de Reserva Legal hasta que iguale al capital. A partir de entonces se destinará a este fin: un 10% del remante mencionado y cesará cuando alcance a triplicar el capital. El 5% como mínimo será para la constitución de un Fondo de Educación y Capacitación Cooperativa (que se combina con la obligatoriedad de contar con una Comisión de Educación, Fomento e Integración Cooperativa como órgano permanente -art. 43- en todas las cooperativas de primer grado). Un 10% para la constitución de una reserva, *"por concepto de operaciones con no socios"*.

Del saldo resultante, no menos del 50% se repartirá entre los socios como retorno a las partes sociales. En las cooperativas de primer grado se sigue el tradicional principio de retribuir las partes sociales en proporción a las operaciones del socio con la cooperativa. En las cooperativas de grados ulteriores, cada estatuto determinará si el retorno de excedentes toma en cuenta el aporte de capital o en proporción a los servicios utilizados. Y el resto -de corresponder- se destinará al pago de intereses sobre las partes sociales.

3.5.- EL RÉGIMEN TRIBUTARIO

Los aspectos tributarios en las cooperativas se vinculan por una parte al régimen económico de las mismas y por otros a su identidad. En este sentido, la ley reafirma el criterio de que por su naturaleza no les corresponde pagar determinados tipos de impuestos mientras que otros sí y remite un conjunto de obligaciones a las particularidades de cada clase de cooperativas. Por lo tanto, en muchos casos el tratamiento no corresponde a la aplicación de exoneraciones sino a la caracterización singular de estas organizaciones socio-económicas.

"Artículo 218. (Régimen tributario).- Sin perjuicio de las disposiciones específicas establecidas en los capítulos de la presente ley que regulan cada tipo de cooperativa, se mantendrá el régimen tributario vigente aplicable a las cooperativas, incluyendo las correspondientes exoneraciones.

Aquellas clases o tipos de cooperativas contenidos en la presente ley, que no tuvieren una regulación tributaria legal expresa con anterioridad a la vigencia de la misma, gozarán de los beneficios establecidos para las cooperativas de consumo en el artículo 8º de la Ley Nº 17.794, de 22 de julio de 2004, con las excepciones establecidas en las disposiciones legales vigentes".

Por lo tanto, la ley no fija un régimen uniforme para todas las clases de cooperativas. En art. 224 deroga una serie de normas sancionadas con anterioridad a la aprobación de la Ley General, con excepción de lo que en las mismas se refiera a la materia tributaria de las cooperativas.

Se plantean las siguientes disposiciones expresas:

Cooperativas de trabajo

Respecto a las cooperativas de trabajo (según el art. 102) la ley No. 18.407 establece que son de aplicación en las mismas, las normas de protección laboral y de seguridad social, tanto para los trabajadores socios como para los no socios, excepto la indemnización por despido a los socios excluidos. Este artículo faculta al Poder Ejecutivo a establecer un régimen ficto de aportación como aporte único a la seguridad social, para las cooperativas de trabajo cuyo volumen de actividad se mantenga dentro de condiciones que fijará la reglamentación.

Según el art. 103 quedan excluidas de todo tributo nacional, excepto el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Impuesto Específico Interno (IMESI). En cuanto a los aportes a la seguridad social, deben contribuir al Fondo Nacional de Salud (FONASA) por el personal socio y no socio, así como el aporte patronal por el personal dependiente. Ello se fundamenta en el carácter de socio-trabajador de los asociados y la no existencia de relación de dependencia entre ellos y la cooperativa. La Ley, como mecanismos de promoción, faculta al Poder Ejecutivo a exonerar de tributos (creados o que se creen en el futuro) a efectos de favorecer el desarrollo de este tipo de cooperativas.

Cooperativas sociales

Por el art. 178 de la Ley General, las cooperativas sociales quedan exoneradas de todo tributo nacional, incluso los aportes al Fondo Nacional de Salud y los aportes patronales a la seguridad social, lo cual ya había sido establecido en la Ley 18.400.

Cooperativas de artista y oficios conexos

En cuanto a las cooperativas de artistas y servicios conexos –art. 183, sin perjuicio de lo dispuesto por el art. 102- establece que aportarán a la seguridad social por los períodos efectivos de actividad y en función a las remuneraciones realmente percibidas.

Cooperativas agrarias

Las cooperativas agrarias (art. 114) quedan exoneradas del 100% del Impuesto a la Renta de las Actividades Empresariales (IRAE) y del 50% de todo otro gravamen, contribución o impuesto nacional, excepto el IVA e IMESI.

Deben aportar al FONASA por sus trabajadores socios y no socios y aporte jubilatorio patronal por el personal dependiente. El Poder Ejecutivo queda facultado a reducir para estas cooperativas, hasta un 50% la tasa jubilatoria patronal (dicha opción está vigente al momento de editar esta publicación). Por el art. 116, se faculta al Poder Ejecutivo a exonerar a las cooperativas agrarias, de tributos a la exportación, creados o por crearse.

Cooperativas de consumo

Cabe señalar especialmente que las cooperativas de consumo mantienen la exoneración de aporte jubilatorio patronal, con relación a sus trabajadores.

Cooperativas de vivienda

En las cooperativas de vivienda, el trabajo aportado por los socios en las variantes de "autoconstrucción" o de "ayuda mutua", no dará lugar a obligación de aporte a la seguridad social.

"Las viviendas de interés social que se otorgan en uso y goce a los socios de cooperativas gremiales o locales no pagarán ningún impuesto que recaiga sobre la propiedad del inmueble"[11]

Cooperativas de asistencia médica de profesionales

[11] Los textos entre comillas y cursiva referidos a cooperativas de vivienda y a otro tipo de cooperativas y tributos, son recopilados del informe de la Cra. Susana Quintillán, publicado en el Diario "Últimas Noticias" el día 22/01/2009, con el título "Cambios normativos introducidos por la Ley 18.407, Análisis al régimen tributario del sistema cooperativo"

El tratamiento tributario de este tipo de cooperativas no está contenido en la Ley 18.407 pero hay que tener presente el art. 8º. de la ley No. 18.440, en lo que refiere a las cooperativas de asistencia médica de profesionales constituidas con anterioridad de la aprobación de la Ley General de Cooperativas y que decidan transformarse en instituciones de asistencia médica privada de profesionales. Las mismas mantendrán las exoneraciones fiscales que fijan los art. 6º y 7º de la referida ley No. 18840, hasta que venza el plazo de dos años concedido para la transformación a su nueva forma jurídica. Trasciende a este trabajo analizar si dicho plazo también está prorrogado al igual que las trasformaciones estatutarias de las cooperativas.

Otras cooperativas y tributos

"Respecto a los otros tipos de cooperativas u otros aspectos tributarios no mencionados expresamente en la Ley 18.407, acorde a lo establecido con carácter general por el artículo 224 de la misma, el régimen tributario se mantendrá en los mismos términos anteriores a la aprobación de dicha norma."

Prestación coactiva

La Ley 18.407 crea por otro lado –art. 204 y siguientes- la obligación de las cooperativas a contribuir, junto con fondos estatales, al sostenimiento del funcionamiento del INACOOP. Quedan exoneradas de dicha obligación (numeral 9 del art. 205) las cooperativas sociales, las cooperativas cuya actividad no alcance las 500.000 Unidades Indexadas, las cooperativas de trabajo:

- *"…en las que el monto imponible para la liquidación de las contribuciones especiales de seguridad social correspondientes a los socios superen en el ejercicio el 70% (setenta por ciento) de los ingresos a que refiere el numeral 5) y cumplan con la condición de que los salarios y demás prestaciones que la cooperativa pague no sean superiores a los establecidos por los laudos de la rama respectiva"*

- *Cuando hayan surgido del proceso de liquidación de una empresa preexistente a la unidad productiva. En este caso, la exoneración regirá por cinco años a partir de que la cooperativa empiece a producir,*

- Las cooperativas de segundo y ulterior grado que tengan actividad gremial y de representación y las cooperativas de vivienda antes de ser habitadas por sus socios

3.6.- ASPECTOS RELATIVOS A LA PROMOCIÓN Y EL CONTROL DE LAS COOPERATIVAS

En este aspecto, lo más trascendente es la creación del Instituto Nacional del Cooperativismo (INACOOP), al que la ley No. 18.407 dedica todo el Capítulo I del

Título III, artículos 185 a 210. El Instituto es la materialización del cambio filosófico que se da en la relación entre el Estado y las cooperativas, constituyendo el ámbito donde ambos actores colaboran para contribuir, cada uno en los términos de su condición particular, al desarrollo social y económico y al bien común.

Merece destacarse el compromiso del Estado en el marco de esta ley, en la promoción de las cooperativas, para lo cual se crea el INACOOP como persona jurídica de derecho público no estatal y se regula exhaustivamente su integración, atribuciones, cometidos, organización, funcionamiento, régimen de fiscalización y financiamiento.

La ley (arts. 200 y 201) crea en el marco del INACOOP un Consejo Consultivo del Cooperativismo y fija sus cometidos. Lo integran *"...representantes, de carácter honorario, de cada una de las clases de cooperativas previstas"* (en la propia ley) *"asimismo lo integrarán dos representantes de la Universidad de la República y dos de la Administración Nacional de Educación Pública".* La forma concreta de este Consejo es materia pendiente de la reglamentación definitiva de la ley.

A los efectos del financiamiento del INACOOP, la ley No. 18.407 crea un gravamen (al que denomina *"prestación coactiva"*) aplicable a las cooperativas -literal A) del art. 202, arts. 204, 205, 207 y 208-. El art. 206 refiere al *"certificado de cumplimiento de la prestación coactiva"*, el cual es emitido por el INACOOP y debe ser presentado ante la Auditoría Interna de la Nación.

Dentro del capítulo referido al Instituto, la ley crea como herramientas de fomento un Fondo Rotatorio Especial (FRECOOP, art. 209):

> *"...cuyo destino es el cofinanciamiento de proyectos de inversión para la viabilidad y desarrollo de las empresas cooperativas cualquiera sea su clase o grado"*

y un Fondo de Fomento del Cooperativismo (FOMCOOP, art. 210):

> *"...cuya finalidad es el financiamiento de proyectos de actividades de formación, capacitación, promoción y difusión de los principios y valores del cooperativismo y de gestión de entidades cooperativas."*

Se entiende que el FRECOOP concederá préstamos para financiamiento parcial de proyectos de inversión, los que tendrán carácter reintegrable. En tanto el FOMCOOP apoyará a través de colaboraciones financieras no reintegrables, aquellas actividades dirigidas a la difusión, promoción y educación cooperativas y a fortalecer la capacidad de gestión social y económica de las organizaciones que componen el movimiento cooperativo.

La fiscalización de las cooperativas es puesta por la Ley General en la órbita de la Auditoría Interna de la Nación (Título III, capítulo II, arts. 211 al 214) con excepción de las "cooperativas sociales", las que permanecen bajo el control del Ministerio de Desarrollo Social (art. 211).

Las cooperativas de ahorro y crédito de intermediación financiera, están además bajo supervisión del Banco Central del Uruguay (art. 163 de la Ley General). Las cooperativas de seguros –habilitadas para dedicarse a actividades de seguros y de reaseguros- estarán reguladas, además de lo que dispone esta Ley General, *"...por la normativa pertinente en materia de seguros"* (art. 170).

El mencionado artículo 214 refiere al *"certificado de cumplimiento regular de obligaciones para con la Auditoría Interna de la Nación"*, documento de vigencia anual que se expedirá a pedido de la cooperativa interesada, en tanto se encuentre *"...al día en el cumplimiento de las referidas obligaciones."*

Es de resaltar también la creación de una sección denominada "Registro Nacional de Cooperativas" en el marco del Registro de Personas Jurídicas creado por ley No. 17.296 del 21 de febrero de 2001 (art. 215 de la ley No. 18.407).

El art. 216 de la Ley General establece que la misma regirá sin perjuicio de lo dispuesto por la ley No. 12.179 del 4 de enero de 1955 (y su reglamentación) referente a que *"...la Corte Electoral controle las asambleas y elecciones de las instituciones que disfruten de concesiones del Estado."*

3.7.- ALGUNOS TEMAS POR CONCRETAR

Ya sea por interpretación de la propia ley No. 18.407, por vía de su reglamentación o por modificación a partir de otra ley, hay algunos temas que quedaron por fuera de esta Ley General pero cuya concreción ampliaría ventajosamente el campo cooperativo y su capacidad de contribuir al bienestar general.

Uno es el de la profundización, embrionaria ya en los cometidos asignados por esta ley al INACOOP, del concepto y la integración del sector de la economía social en un sentido amplio.

Otro punto es el de clarificar, aunque no esté impedido por los actuales términos de la ley No. 18.407, de las cooperativas de "incidencia social" (aquellas en que se asocian variados actores, públicos y privados, que pueden tener objeto económico o de recuperación e inclusión de colectivos que se encuentran en situaciones particularmente vulnerable; caso de ex-convictos, personas con problemas de adicción o portadoras de capacidades físicas o intelectuales disminuidas).

También resultaría oportuno ampliar el alcance de la Ley General para incluir a título expreso la posibilidad de constituir cooperativas de técnicos que prestan servicios sociales así como cooperativas integradas por empresarios y profesionales. Si bien la actual formulación de la ley no impide que esos colectivos formen cooperativas para la promoción de sus intereses (como consumidores, por ejemplo), una mención expresa como modalidad específica aumentaría la expansión social y económica del sector cooperativo, cuya inserción en el tejido empresarial viene a completarlo y darle equilibrio.

Otro aspecto de importancia relevante es la necesidad de que los instrumentos de capitalización que esta ley viene a poner a disposición de las cooperativas, para poder tener verdadero efecto en la continuidad y crecimiento de las empresas cooperativas, estén expresamente eximidos de los tributos a la renta,

También, la existencia por primera vez en el país, de una norma jurídica que alcanza a todo el sector cooperativo de forma unitaria y coherente, vuelve conveniente generar un soporte técnico especializado que pueda manejar las diferencias y conflictos posibles de modo más ágil que dirimirlos a nivel de estrados judiciales.

4.- ASPECTOS PENDIENTES DE REGLAMENTACIÓN

4.1- PRESENTACIÓN

La ley No. 18.407 (Ley General de Cooperativas) debe ser complementada y precisada por un decreto a dictarse por el Poder Ejecutivo.

Un decreto de esta naturaleza es un acto administrativo jerárquicamente inferior a una ley y por lo tanto, no debe establecer disposiciones que contradigan el texto o el espíritu de la norma legal que reglamenta, pero tienen un efecto directo en la aplicación práctica de lo que la ley haya regulado.

La propia ley No. 18.407 determina varios aspectos que están expresamente sujetos a lo que oportunamente reglamente el Poder Ejecutivo y que a su vez pueden tener implicaciones a nivel de los estatutos de las cooperativas.

4.2- ARTÍCULOS PRINCIPALES A SER REGLAMENTADOS

Art. 11: este artículo trata de la prohibición de la transformación de las cooperativas en entidades de *"...otra naturaleza, tipología o forma jurídica"*. Las excepciones requieren la aprobación de la Auditoría Interna de la Nación y del Instituto Nacional del Cooperativismo y el artículo debe ser reglamentado por el Poder Ejecutivo.

Art. 75: refiere a fuentes de financiamiento y fondos especiales, es decir a las formas en que las cooperativas pueden asumir pasivos y emitir obligaciones a suscribir por sus socios o por terceros, debiendo la reglamentación a la Ley General establecer las condiciones para ello.

Art. 79: tiene que ver con la obligación para las cooperativas de contar con un servicio de auditoría externa, el que deberá estar de acuerdo con lo dispuesto por la ley No. 18,407, el decreto del Poder Ejecutivo que la reglamente o las normas que regulen las auditorías prescriptas para la actividad que corresponda.

Art. 92: a las secciones que eventualmente se creen en una cooperativa (ver art. 91), las alcanzarán las disposiciones que la ley y la reglamentación prescriban para el tipo de cooperativa o actividad que desarrolle cada sección, salvo ciertos beneficios legales.

Art. 137: cuando una cooperativa de vivienda deba aprobar el ingreso de un socio en sustitución de otro que se haya retirado, aplicará seleccionarlo de acuerdo al procedimiento que oportunamente establezca la reglamentación del Poder Ejecutivo.

Art. 149: tiene que ver con las cooperativas matices de vivienda. Las mismas podrán ser gremiales (limitadas a un gremio) o locales (determinadas por un ámbito territorial) y en tanto reúnan las características que les exija la reglamentación a la Ley General.

Art. 151: quedará a cargo de la reglamentación de la ley, el fijar criterios generales respecto a los derechos de los socios a recibir vivienda, por parte de las cooperativas matrices, los que al menos tendrán en cuenta:

- La antigüedad del socio.
- Su cumplimiento de las obligaciones que le corresponden.
- Su situación habitacional.

Art. 152: las cooperativas matrices de vivienda deberán organizar con sus destinatarios una unidad cooperativa, por cada inmueble que adquieran o conjunto habitacional que construyan. Mientras estas unidades cooperativas mantengan su vinculación con la matriz en carácter de filial, ésta deberá continuar prestándoles asistencia técnica y financiera, controlándolas en aquello que la reglamentación disponga.

A modo de conclusión, podemos reafirmar que todo el empeño puesto por tantas personas durante tanto tiempo, en función de poner la legislación uruguaya a la altura de su propia historia y del desarrollo del movimiento cooperativo, ha sido fructífero.

Como corresponde a proceso de tanta complejidad, queda mucho por hacer, por revisar y ajustar. Seguramente no habrá un único acto que resuelva todo para siempre. El Movimiento seguirá trabajando junto a los organismos del Estado correspondientes para que se apruebe un decreto reglamentario acorde con el espíritu aperturista de la ley y luego (o simultáneamente) para ajustar las normas en función de ciertas fallas detectadas o también encarando nuevos desafíos para asumir otras necesidades y responsabilidades.

II - REFORMA DE ESTATUTOS DE ACUERDO A LA LEY No. 18.704

Una experiencia participativa y Guía rápida para la revisión

1.- INTRODUCIÓN

La sanción de la ley No. 18.407 –cuya promulgación tuvo lugar el día 24 de octubre de 2008- constituyó un hito trascendental en la historia del movimiento cooperativo uruguayo; la culminación de un proceso largo, trabajoso, no exento de momentáneas frustraciones.

La aprobación definitiva de la Ley General de Cooperativas, con el unánime apoyo de todos los legisladores de los partidos políticos con representación parlamentaria, abrió para las cooperativas del país –las existentes y las que se crearan de ahí en más- un horizonte nuevo de posibilidades de desarrollo. Pero también y como no podía ser de otra manera, les planteaba a las cooperativas la responsabilidad de adecuarse al nuevo orden jurídico creado con dicha norma.

Entre estas exigencias, se incluye la obligación (Art. 221) de adaptar sus estatutos sociales a las disposiciones de la Ley:

> *"ARTÍCULO 221. (Adaptaciones de las cooperativas a las previsiones de la ley).-*
>
> *Las cooperativas constituidas con anterioridad a la promulgación de la presente ley, dispondrán de un plazo de dos años a partir de dicha fecha para adaptar sus estatutos a lo establecido en esta ley[12].*
>
> *La reforma del estatuto deberá adoptarse en Asamblea General Extraordinaria, siendo suficiente el voto a favor de más de la mitad de los socios presentes.*
>
> *Transcurridos dos años desde la entrada en vigencia de la presente no se inscribirá en el Registro de Personas Jurídicas, Sección Registro Nacional de Cooperativas, documento alguno de cooperativas sometidas a esta ley hasta tanto no se haya inscripto, de ser necesario, la adaptación de sus estatutos sociales; y serán pasibles de las sanciones previstas en la presente ley."*

[12] Este plazo fue extendido por ley al 30 de junio de 2011. Al momento de editar esta publicación, se aprueba una nueva prórroga hasta el 30/06/12.

Vale la pena reiterar que para la adaptación de los estatutos de las cooperativas a las disposiciones de la nueva ley, la misma requiere resolución favorable de una Asamblea General Extraordinaria, en la que será suficiente el voto en tal sentido, de más de la mitad de socios presentes.

En la práctica, exceptuando aquellas organizaciones que por su grado de desarrollo o la naturaleza de su giro, contaban con asesoramiento jurídico especializado directo, para la gran mayoría de las cooperativas el proceso de redacción, discusión y aprobación de nuevos textos estatutarios para cumplir con los plazos fijados por la Ley para su adaptación, era una tarea más allá de sus posibilidades.

Esta dificultad era particularmente evidente en las zonas del país más alejadas de los centros administrativos metropolitanos, y se veía agravada por el muy corto número de profesionales que en ese momento, realmente llegaban a tener un total dominio de la temática.

Por esa razón, la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas (CUDECOOP) y las Federaciones, se preocuparon por buscar instrumentos para ayudar a las cooperativas a cumplir con estas disposiciones de la Ley General. Particularmente en el año 2009 un convenio con el Programa Microfinanzas de DIPRODE (OPP) permitió avanzar en la conceptualización de las innovaciones planteadas por la ley y su repercusión en el reordenamiento de las cooperativas, incluidos sus sistemas de información y evaluación. Posteriormente, fue posible establecer un mecanismo -parcial pero importante- en uno de los componentes del programa del Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM) para el apoyo a pequeñas empresas, conocido como CARPE.

2.- EL PROGRAMA CARPE-DINAPYME/MIEM

CARPE (*Creación, Asistencia Técnica y Redes para la Profesionalización Empresarial*) es un programa del Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM) que se ejecuta desde el año 2009 desde la Dirección Nacional de Artesanías, Pequeñas y Medianas Empresas (DINAPYME) de dicha Secretaria de Estado, con el apoyo de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII).

Como su nombre indica, CARPE enmarca diversas modalidades de apoyo a las pequeñas empresas, entre ellas un componente dirigido a redes, a las que se financia el acompañamiento de un facilitador que las oriente en la obtención de objetivos comunes.

Ante la demanda de apoyo de las cooperativas para cumplir con la exigencia de adaptar sus estatutos a los requerimientos de la ley No. 18.407, el MIEM ofreció la posibilidad de que este componente “Redes” de CARPE pudiera utilizarse para financiar la asistencia técnica especializada necesaria para los procesos de reforma de estatutos.

Por razones de áreas de su competencia, el Ministerio de Industria debió limitar su apoyo a las modalidades de producción, agrarias con actividad agroindustrial y sociales. A vía de excepción, podía admitirse un número restringido de cooperativas de otras modalidades.

El primer paso fue convocar a entidades especializadas en la asistencia técnica a cooperativas, presentándose la Confederación de Entidades Cooperativas del Uruguay (CUDECOOP), la Federación de Cooperativas de Producción del Uruguay (FCPU) y Cooperativas Agrarias Federadas (CAF), las que también organizaron e inscribieron los grupos de cooperativas interesadas en participar.

CUDECOOP asistió en el marco de esta colaboración con el Ministerio de Industria, nueve redes de cooperativas, FCPU apoyó veinte redes y CAF seis. En conjunto, estas tres organizaciones intervinieron en ciento cincuenta y cuatro cooperativas, en todo el territorio nacional.

3.- LA EXPERIENCIA DE UTF/CUDECOOP EN EL APOYO A REDES DE COOPERATIVAS PARA LA REFORMA DE ESTATUTOS

A partir de las bases del programa CARPE/MIEM, la Unidad Técnica de Formación (UTF) de CUDECOOP agrupó de acuerdo a términos principalmente geográficos, a un conjunto de cooperativas interesadas en cumplir con la adaptación de los estatutos en los términos establecidos por la ley. No. 18.407, generando un esquema de trabajo que incluía:

- Integración de un equipo técnico específico para la tarea, compuesto por asesores en materia legal y notarial; económico – financiero así como en materia educativa y de gestión socio – empresarial.
- Análisis –caso a caso- de los estatutos preexistentes e identificación de aquellas disposiciones que preceptivamente debían modificarse o agregarse para cumplir las disposiciones de la nueva ley.
- La identificación de las posibles mejoras, en materia de organización, instrumentos y procedimientos establecidos estatutariamente, habilitados a partir de la vigencia de la Ley General, a proponer a las autoridades y órganos de cada cooperativa para su eventual adopción.

Metodológicamente, el asesoramiento de los grupos interdisciplinarios de UTF a las redes de cooperativas, consistía en:

- Revisión por parte del equipo técnico asignado, del texto del estatuto de la cooperativa.
- Reunión inicial del equipo técnico con las personas de referencia designadas por las cooperativas del grupo, para establecer las condiciones y el alcance

del asesoramiento a brindar.

- Intercambio de información acerca del estado de situación de la reforma de estatutos a nivel de cada cooperativa, y generación de acuerdos acerca de los términos del asesoramiento.

- Elaboración por parte del equipo técnico, de una propuesta preliminar para un nuevo estatuto social, a cada cooperativa, distinguiendo en la misma las modificaciones preceptivas y aquellas sugeridas pero no obligatorias.

- Reuniones de intercambio de información y propuestas, hasta consensuar por sucesivas aproximaciones, un anteproyecto de estatuto a ser sometidos a consideración de las autoridades de las cooperativas.

- Redacción de una propuesta final y presentación de la misma a las autoridades de la cooperativa, acompañándolas de ser necesario en el proceso de discusión y aprobación por el Consejo Directivo y la Asamblea de socios.

La asistencia técnica en estas redes para la reforma de estatutos se desarrolló entre los años 2009 y 2010 y los grupos interdisciplinarios de trabajo que atendieron a las redes de cooperativas apoyadas por UTF/CUDECOOP participaron los siguientes técnicos: Laura Gaiero, Silvia Rivero, Fernando Burjel, Julio Cabrera, Danilo Gutiérrez, Francisco Quintans, Javier Pena, Héctor Medero, Marcelo Amorín y José Piñeiro. La coordinación de la asistencia técnica a redes estuvo a cargo de Silvana Avondet.

Los buenos resultados obtenidos de esta metodología de trabajo han hecho que, finalizado ya el apoyo del Ministerio de Industria, el servicio continúe disponible y pueda ser solicitado por las cooperativas que todavía no han reformado sus estatutos como exige la Ley General, así como para las cooperativas en formación que deben redactar y registrar sus estatutos por primera vez.

4.- LO APRENDIDO EN MATERIA DE ADECUACIÓN DE ESTATUTOS A LA LEY GENERAL DE COOPERATIVAS

En la casi totalidad de los estatutos de cooperativas, pudo identificarse los siguientes puntos de destaque para la reforma:

- Principios cooperativos. Muchos estatutos mantenían definiciones anticuadas de los principios rectores de la cooperación, debiendo adaptarse ahora a la formulación prevista en el art. 7 de la Ley General, que recoge la formulación de la ACI de 1995 y promovida por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en su Recomendación No. 193.

- Educación cooperativa. La Ley General de Cooperativas establece la obligación de establecer Comisiones de Educación en todas las cooperativas de primer grado.

- El art. 15 de la Ley General establece los contenidos mínimos que debe obligatoriamente, contener cada estatuto cooperativo:

1) Denominación y domicilio.[13]

2) Designación precisa del objeto social.

3) Régimen de responsabilidad.

4) Capital inicial y valor de las partes sociales.

5) Organización y funciones de la Asamblea General y procedimientos y formas de elección de todos los órganos sociales electivos de creación estatutaria.

6) Condiciones de ingreso, retiro, suspensión y exclusión de los socios, y sus derechos y obligaciones.

7) Formas de distribución de excedentes y asunción de pérdidas, formación de reservas y fondos permanentes.

8) Fecha de cierre del ejercicio económico.[14]

9) Normas sobre integración y educación cooperativa.

10) Procedimientos de reforma del estatuto, disolución y liquidación.

11) Destino de los bienes en caso de disolución.[15]

12) Forma de representación de la cooperativa.

Más allá de las modificaciones estatutarias preceptivas a que obliga la ley, la misma también abre un cúmulo de posibilidades (no obligatorias) nuevas. Entre esos aspectos opcionales que las cooperativas tienen a su disposición a partir de la vigencia de la ley No. 18.407, merece destacarse:

- La constitución de "Asambleas de delegados" como órgano intermedio entre el conjunto de los afiliados y los órganos ejecutivos, particularmente

---

[13] El domicilio de las cooperativas debe estar dentro del territorio de la República, donde se centralice la gestión administrativa y la función de dirección de la misma. Se aplica a las cooperativas, en lo referido al domicilio, similares disposiciones que las establecidas por el art. 13 de la ley No. 16.060 para las sociedades comerciales:

> *"El domicilio de la sociedad será en el departamento, ciudad y localidad donde se establezca su administración. La sede de la sociedad será la ubicación precisa de su administración dentro del domicilio. En caso de sucursales, podrán tener su domicilio y sede propios."*

[14] Es criterio de la Auditoría Interna de la Nación que las fechas de cierre de ejercicio económico sean uniformes en cada modalidad cooperativa.

[15] De acuerdo al art. 97 y al literal G) del art. 202, el destino de eventuales remantes resultantes de la liquidación de las cooperativas, solamente podrá ser el Instituto Nacional del Cooperativismo. El art.210, literal c) establece que ese destino será el Fondo de Fomento Cooperativo (FOMCOOP).

importante en las cooperativas de afiliación masiva, en las que es materialmente imposible reunir una mayoría especial de socios en un mismo lugar físico.

- La creación de "Comités de recursos", que en las cooperativas con gran número de afiliados, permitiría diligenciar con mayor rapidez los eventuales recursos que puedan interponer los socios, sin necesidad de convocar a asambleas masivas.

- Posibilidad de crear "Secciones" dentro de las cooperativas, para *"desarrollar actividades económico-sociales específicas, complementarias del objeto principal"* (art. 91).

- La opción de "cooperativas mixtas", auténtica innovación para el marco normativo cooperativo uruguayo, donde se admite la existencia de socios minoritarios, cuyo derecho a voto en las Asambleas se regula de acuerdo a condiciones precisas previstas por la propia ley.

- Se permite a las cooperativas el uso de una serie de instrumentos de financiamiento, que antes le estaban vedados o no se les reconocía a texto expreso. La nueva situación es una alternativa favorable para competir en mayores condiciones de igualdad con las otras formas empresariales con las que concurren en los mercados.

- El régimen de distribución de excedentes, apunta a asegurar el sostenimiento y el equilibrio económico-financiero de las cooperativas.

- Posibilidades de integración o de fusión de cooperativas, que pueden significar alternativas de desarrollo a través de la mayor escala, el acceso a nuevos mercados, la modernización tecnológica.

- Se regula las operaciones con no socios (art. 80), ampliando el abanico de actores que pueden operar con las cooperativas, lo cual favorece especialmente a las modalidades de consumo y de ahorro y crédito.

Aprovechar las instancias de reforma de estatutos necesarias para adoptar los cambios obligatorios exigidos, constituye una excepcional oportunidad para la revisión general, incorporando a los mismos -con una inversión relativamente menor en términos de recursos, esfuerzo y tiempo- ciertos instrumentos innovadores ahora reconocidos legalmente, que contribuyan a mejorar la capacidad de las cooperativas para cumplir sus fines y beneficiar a sus socios.

5.- GUÍA RÁPIDA PARA REVISIÓN DE ESTATUTOS

5.1- PRESENTACIÓN

La entrada en vigencia de la Ley General de Cooperativas, No. 18.407 de fecha de octubre de 2008, significa en la práctica un cambio fundamental en la regulación de las cooperativas, junto con la necesidad de que las mismas modifiquen dentro de plazos legales perentorios sus estatutos sociales, adaptándolos a las disposiciones de la norma.

Como los procesos de revisión, redacción de modificaciones, estudio y aprobación de estatutos cooperativos -por naturaleza y bajo cualquier circunstancia- conllevan una inversión significativa de tiempo y trabajo, esta necesidad de encararlos a los que obligan las disposiciones de la ley, puede ser aprovechada por las cooperativas como una oportunidad para realizar una revisión completa de sus marcos estatutarios y definir otros cambios que sin estar expresamente exigidos por la Ley General, contribuyan a su perfeccionamiento y modernización.

Esta guía rápida no sustituye ese trabajo sistemático de análisis, despliegue de alternativas y elección de las mismas a cumplir por los distintos órganos de dirección de las cooperativas, a la información y participación de los socios ni a la asistencia especializada por parte de sus asesores técnicos.

Su propósito es ayudar a identificar los elementos más relevantes de ese obligatorio proceso de revisión y reforma de estatutos por parte de las cooperativas, buscando que el mismo sirva para -además de dar cumplimiento a las exigencias legales- crear valor en términos de una más adecuada organización, estructura y dotación de herramientas y recursos respecto a las condiciones del entorno, los objetivos institucionales y las expectativas de sus miembros, presentes y futuros.

5.2- ASPECTOS GENERALES

De acuerdo a la ley No. 18.407, cuando se constituye una cooperativa se requiere resolución al respecto por parte de una asamblea citada a ese fin, en el curso de la cual se aprobará el estatuto. Esta y otras formalidades del proceso de constitución de una cooperativa, se detallan en el art. 12 de la norma citada.

Una primera definición que aparece en los estatutos cooperativos (generalmente en el primer artículo del mismo) tiene que ver con la denominación (que incluye su condición de cooperativa) y el marco legal a cuyo amparo se crea. Deberá tenerse en cuenta:

- El Art. 3 de la ley: dice que las cooperativas se regirán por la ley No. 18.407 y *"en general, por el derecho cooperativo"*. Supletoriamente, será de aplicación la

ley de Sociedades Comerciales, toda vez que sea aplicable y no contradiga a la Ley General.

- La denominación que se adopte, necesariamente deberá contener el vocablo *"cooperativa"* o su abreviatura *"coop."* (art. 5 de la ley). La denominación no puede ser igual o semejante a la de otra cooperativa preexistente.

- Se deberá expresar obligatoriamente en la denominación su carácter de "suplementada", cuando la cooperativa haya adoptado una responsabilidad de este tipo, También consignará en la misma, la naturaleza de su actividad principal (art. 5 citado).

- En caso de cooperativas nuevas deberá usarse la expresión *"en formación"* en su denominación (art. 14 de la ley), hasta tanto sus estatutos no hayan completado los trámites registrales.

- La ley se refiere a la responsabilidad patrimonial en las cooperativas, en su art. 20.

- La Ley General, en su art. 7, indica que las cooperativas deben observar los "principios cooperativos". Esto hace a la identidad y a la autenticidad de las cooperativas, y debería estar expresamente recogido en el estatuto.

- El art. 8 de la ley refiere a las características de las cooperativas, entre las cuales destacan algunas que deben estar expresadas en el estatuto, como ser:

- Que el número de socios es variable e ilimitado.
- Plazo de duración ilimitado.
- Carácter variable e ilimitado del capital.
- Igualdad de derechos de los socios. Reconocimiento (obligatorio en las cooperativas de primer grado) de un solo voto a cada socio cualquiera sea el monto de capital aportado. En las cooperativas de segundo o ulterior grado, se podrá establecer en el estatuto la posibilidad del voto ponderado.
- El carácter irrepartible de las reservas sociales, así como el destino al Instituto Nacional del Cooperativismo del sobrante patrimonial, en caso de disolución de la cooperativa

- El art. 15 detalla con precisión, los elementos de debe contener el estatuto de cualquier cooperativa:

- Denominación y domicilio
- Designación precisa del objeto social

- Régimen de responsabilidad
- Capital inicial
- Valor de las partes sociales
- Organización y funciones de la Asamblea General
- Procedimientos y forma de elección de los órganos electivos de creación estatutaria
- Derechos y obligaciones de los socios. Formas de ingreso, retiro, suspensión y exclusión de los mismos
- Forma de distribución de excedentes y asunción de pérdidas, formación de reservas y fondos permanentes
- Fecha de cierre del ejercicio económico (anual)
- Normas sobre educación e integración cooperativa
- Procedimientos de reforma de estatutos (que se tramitará con iguales procedimientos que su aprobación, art. 16 de la Ley General).
- Procedimientos de disolución y liquidación de la cooperativa
- Destino de los bienes en caso de disolución (los remanentes patrimoniales a los procesos de liquidación, preceptivamente serán destinados a Instituto Nacional de Cooperativismo)
- Forma de representación de la cooperativa

- Las condiciones para ser socios, que los estatutos deben reflejar, están establecidas en el art. 18 de la ley. Los estatutos deben establecer la responsabilidad de sus socios frente a la cooperativa y a terceros, dentro de estas posibilidades:

- Responsabilidad limitada a los aportes suscritos
- Responsabilidad suplementada: además los socios son subsidiariamente responsables por un monto suplementario, determinado en el estatuto y que no podrá superar en veinte veces el aporte suscrito.

- Si se modifica el estatuto en el sentido de transformar una cooperativa de responsabilidad limitada, en una cooperativa de responsabilidad suplementada, posteriormente no se podrá realizar una transformación inversa. Si una cooperativa es de responsabilidad suplementada, ello debe estar consignado en su denominación.

- La ley No. 18.407 establece en sus arts. 21 y 22, las obligaciones y derechos

mínimos de los socios, a los cuales por vía estatutaria se pueden incorporar otros que la asamblea resuelva.

- El estatuto debe establecer la forma de convocatoria de las asambleas. También podrá optar (por causa objetivamente fundada) la sustitución de la asamblea general por una asamblea de delegados (art. 31 de la ley). En este caso, el estatuto deberá determinar la forma en que serán elegidos los delegados, respetando el principio de control y gestión democrática por los socios y un criterio de proporcionalidad del número de delegados respecto al de socios que representan.

- El estatuto deberá fijar el plazo de antelación con que los socios renunciantes deben hacer llegar el preaviso de su renuncia (que no podrá ser mayor a seis meses en caso de personas físicas y de un año para las personas jurídicas). Literal G) del art.22: *"Los estatutos podrán contener la obligación de no renunciar antes de la expiración de un plazo, que no podrá exceder de cinco años contados desde el ingreso del socio a la cooperativa".*

- En caso de socios que también sean empleados de la cooperativa, además de las restricciones que fija la ley en el inciso H) del mismo art. 22, el estatuto podrá estipular otras limitaciones. *"En todo caso gozarán de un tratamiento no inferior al que la legislación otorga a los trabajadores de la misma actividad."*

- EL estatuto deberá prever las causales y los procedimientos por los cuales un socio puede ser suspendido en sus derechos o excluido de la cooperativa (art. 24 de la ley).

- Los órganos sociales obligatorios de toda cooperativa, responsables de su dirección, administración y vigilancia, son la Asamblea General, el Consejo Directivo, la Comisión Fiscal (art. 25). Sin perjuicio de los mismos, el estatuto podrá establecer la existencia y funcionamiento de otros órganos.

- La Asamblea General es el órgano soberano por excelencia constituido por la reunión de la totalidad de los socios de la cooperativa para resolver asuntos de su competencia (art. 26). De acuerdo a la Ley General, la Asamblea General deberá tratar:

- La memoria anual del Consejo Directivo
- Los estados contables
- La distribución de excedentes o financiación de pérdidas de acuerdo a lo que establezca el estatuto al efecto
- El informe de la Comisión Fiscal
- La elección de miembros del Consejo Directivo y Comisión Electoral. También elegirá los miembros de los *"demás órganos que establezca el estatuto, cuando éste así lo disponga."*

- Como se ha dicho, la elección del Consejo Directivo podrá hacerse por la propia Asamblea General o por otra forma prevista en el estatuto. En este último caso, el estatuto deberá determinar también la forma y procedimiento para la remoción de los miembros de Consejo (art. 34, numeral 3).

- La ley (art. 29) establece genéricamente en más del 10%, el número de socios necesario para convocar a Asambleas Extraordinarias pero es facultad de las cooperativas, si así lo establecen en su estatuto, fijar un porcentaje menor al citado.

- Para el caso de segunda convocatoria a asambleas, la ley indica que la misma deberá realizarse dentro de los treinta días siguientes a la primera convocatoria, pero por vía estatutaria se puede fijar reunión de la asamblea en segunda convocatoria una hora después de la primera (art. 32).

- Según el art. 33, además de las resoluciones para cuya aprobación la propia ley exige mayorías especiales por parte de las asambleas, el estatuto podrá también establecer a otros asuntos. Los restantes se resolverán mediante mayorías simples de votos presentes.

La reforma de estatutos en todos los casos, exigirá mayoría especial de dos tercios de votos del total de los socios con excepción de la que se realice con la finalidad de adaptar el estatuto a las disposiciones de la ley No. 18.407, en cuyo caso alcanzará con más de la mitad de presentes en una Asamblea General Extraordinaria convocada al efecto (art. 221).

Esto alerta sobre la importancia de cambiar la ley y/o establecer la Asamblea de Delegados en cooperativas con gran número de socios.

El art. 34 de la ley marca ciertas competencias exclusivas de las Asambleas Generales, a las que el estatuto podrá agregar otras.

El estatuto deberá determinar (art. 36) el período para el que serán elegidos los miembros (titulares y suplentes) del Consejo Directivo, debiendo tener un número impar de integrantes. El estatuto deberá determinar asimismo, si pueden o no ser reelectos. En las cooperativas cuyo número de socios sea inferior a diez, el Consejo Directivo podrá ser sustituido por la figura de un Administrador, si así lo establece el estatuto, el que deberá ser persona física y revestir calidad de socio.

Este mismo artículo indica que:

"Los miembros del Consejo Directivo deberán declarar al inicio de su mandato, o durante su ejercicio y según lo que establezca el estatuto, las actividades personales o comerciales que desarrollan y que puedan ser competencia de las actividades de la cooperativa."

El estatuto deberá fijar las reglas de funcionamiento del Consejo Directivo (art. 38). Sus actas deberán ser firmadas al menos por Presidente y Secretario, pudiendo el

estatuto también exigir la firma de otros asistentes a la sesión correspondiente.

El *quorum* ha sido fijado por la ley, en más de la mitad de los miembros. El art. 39 establece que la representación de la cooperativa recae en el Consejo Directivo, actuando conjuntamente Presidente y Secretario, salvo que el estatuto disponga otra cosa.

Los estatutos pueden disponer la existencia de un Comité Ejecutivo, con miembros del Consejo Directivo, para atender asuntos relativos a la gestión ordinaria de la cooperativa (art. 41 de la ley).

El estatuto puede prever (art. 42) la existencia de un Comité de Recursos -delegado de la Asamblea General- y en ese caso fijará su composición y funcionamiento, con el objeto de tramitar y resolver los recursos que lleguen a su conocimiento o de la asamblea, por vía legal o estatutaria. Sobre el tema *"Recursos"* ver también el art. 44.

Respecto a la Comisión Fiscal, además de las funciones específicas que la asigna la ley, el estatuto puede atribuirle otras (art. 47) en la esfera de sus competencias. Entre ellas, sustituir transitoriamente al Consejo Directivo en los casos previstos en el literal H) del artículo citado.

La Comisión Fiscal tendrá un número impar de integrantes y el estatuto establecerá la forma y por el período para el que son elegidos. En caso de cooperativas con menos de quince miembros, la Comisión Fiscal podrá integrarse con una sola persona (art. 48).

Las reglas para el funcionamiento, remoción, suplencias, incompatibilidad y responsabilidad que se establezcan en el estatuto para la Comisión Fiscal, serán iguales a las dispuestas para el Consejo Directivo (art. 49 de la Ley General).

La Comisión Electoral es un órgano obligatorio para las cooperativas de primer grado, cuyo cometido es organizar, fiscalización y contralor de los actos eleccionarios de la cooperativa y la proclamación de las autoridades electas (art. 50). También le compete entender en los recursos que se presenten durante el proceso electoral. Tendrá número impar de miembros electos por la Asamblea General, debiendo el estatuto establecer el procedimiento al efecto. En las cooperativas con menos de quince socios, se podrá componer de un solo miembro.

También es obligatorio por mandato de la Ley General, para las cooperativas de primer grado, la existencia de una Comisión de Educación, Fomento e Integración Cooperativa con carácter permanente (art. 43).

Podrán pagarse compensaciones por el trabajo personal realizado en el desempeño de sus cargos por los miembros del Consejo Directivo, Comité Ejecutivo, Comisión Fiscal u otras comisiones de la cooperativa, por resolución de la Asamblea General y siempre que dicha posibilidad esté previamente contemplada en los estatutos. Estas compensaciones podrán realizarse sin perjuicio del reintegro, además, de los gastos que se incurran por el mismo motivo y siempre mediando rendición de cuentas (art. 51).

Dentro de los recursos patrimoniales de que pueden disponer las cooperativas para el cumplimiento de su objeto social, una parte significativa corresponde generalmente a las partes sociales integradas por los socios (art. 52, numeral 1). Debe establecerse en el estatuto, el aporte mínimo de capital social que se exige para ser socio. Recuérdese que el monto del capital social es variable e ilimitado, por lo que el estatuto fija solamente el mínimo (art. 58 de la ley).

El estatuto debe indicar también la forma en que las partes sociales pueden ser integradas por los socios: en dinero, en especie o en trabajo y el plazo fijado para hacerlo (art. 54 de la ley). También será objeto de disposición estatutaria, la forma en que los aportes de partes sociales serán documentados (art. 60).

Además de los recursos de naturaleza patrimonial representados por las partes sociales integradas por los socios, se deben constituir reservas legales (exigidas por la ley).

También existe la posibilidad de que el estatuto establezca fondos de reserva (numeral 3 del art. 52), además de los obligatorios, que se constituirán en cada ejercicio económico. La Asamblea General de la cooperativa puede admitir aportes voluntarios de los socios, pero si ha sido previsto en el estatuto, esa facultad puede ser delegada en el Consejo Directivo (art. 56).

Otras disposiciones que pueden establecerse en el estatuto respecto a las partes sociales, son:

- la opción de que puedan ser adquiridas por la cooperativa, con cargo a una reserva especial que se constituya al efecto (art. 57).

- Un procedimiento para *"la formación e incremento del capital en proporción con el uso real o potencial de los servicios sociales, el trabajo u otra condición que presenten los socios en relación a la cooperativa"* (art. 59).

Otro punto importante que conviene tener en cuenta al redactar o modificar el estatuto de una cooperativa, es decidir si va a incorporarse en el mismo la posibilidad de que la organización pueda emitir instrumentos de capitalización tales como participaciones negociables ("subordinadas" o "sin interés") y otros que puedan crearse (art. 64). Las características comunes de las participaciones negociables se detallan en el art. 67 de la ley, mientras que las particulares para cada variante aparecen en los arts. 65 y 66 respectivamente.

La tenencia de instrumentos de capitalización emitidos por una cooperativa no confieren a su tenedor, por ese solo motivo, derechos de socio ni para participar en la Asamblea General o el Consejo Directivo. Pero como excepción se le podrá otorgar en el estatuto, la posibilidad de integrar la Comisión Fiscal (art. 67).

Siendo de carácter nominativo y transferible, la titularidad de esos instrumentos de capitalización puede ser trasladada a otra persona física o jurídica pero en el estatuto, se puede exigir que la transferencia sea autorizada previamente por el Comité Ejecutivo (art. 67 de la ley, ya citado).

Otro recurso de carácter patrimonial establecido por la Ley General para las cooperativas, son las "reexpresiones contables" citadas en el numeral 6) del art. 52. Se entiende por tales los ajustes que se realizan en las cantidades que aparecen expresadas en moneda corriente en los estados contables, con la finalidad de que reflejen el efecto de la inflación. Los estatutos pueden establecer que dichos ajustes se reconozcan *"con el rubro de ajustes al patrimonio o, de corresponder, en los otros rubros patrimoniales"* (art. 68).

Es del caso destacar que a los efectos de las cooperativas de vivienda, los montos principales (partes sociales, aporte en ayuda mutua, préstamo e intereses hipotecarios, cuotas de amortización) se expresan en Unidades Reajustables, creada por el art 38 de la ley No. 13.728 del 17 de diciembre de 1968 que aprobó el Plan Nacional de Vivienda y cuyo valor lo fija el Poder Ejecutivo en función de la variación del Índice Medio de Salarios.

El destino de los excedentes netos de cada ejercicio será resuelto por la Asamblea General de la cooperativa, de acuerdo a ciertos criterios que establece la ley No. 18.407 en su art. 70. En el caso del retorno o pago de intereses a las partes sociales en cooperativas de segundo o ulterior grado, el estatuto deberá determinar si se calcula en base al capital aportado o a los servicios utilizados.

Los estatutos deberán fijar los criterios para el reintegro del capital integrado (en valor nominal o bien en valor ajustado si la ley o el propio estatuto prevén esta posibilidad), a los socios que pierden su condición de tales o a sus sucesores, según lo establecido en el art. 72 de la ley.

El art. 73 permite que los estatutos establezcan límites anuales a las devoluciones de partes sociales o al pago de intereses a las participaciones con interés, hasta un monto que no supere el 5% de las partes sociales y participaciones con interés, según el último balance aprobado. También el estatuto puede poner un límite al reintegro de partes sociales, en función de mínimos de capital requeridos por la actividad económica de la cooperativa.

Debe recordarse que cuando una cooperativa emite participaciones con interés, y en sus estatutos ha establecido límites al pago de intereses, esta circunstancia debe quedar explícitamente reflejada en los referidos documentos.

En cuanto a los recursos de naturaleza no patrimonial, las cooperativas podrán crear o incrementar cuotas sociales y fondos especiales con el propósito de la prestación de servicios y beneficios a los socios o cubrir gastos de gestión. Esos recursos serán provistos mediante aportes –voluntarios u obligatorios- de los socios o con parte de excedentes netos anuales, según lo establezca el estatuto (art. 75 de la ley).

La Ley General permite a las cooperativas si lo prevén en sus estatutos (art. 81) a asociarse con, o participar en, otras cooperativas o personas de otra naturaleza jurídica, a condición que *"sea conveniente para su objeto social y no transfieran beneficios fiscales ni legales que les sean propios"*.

De acuerdo al art. 55 de la ley No. 18.407, el estatuto deberá establecer el capital social mínimo obligatorio para ser socio de la cooperativa. El inciso 2) de este artículo otorga a la Asamblea General de las cooperativas la facultad de exigir nuevos aportes obligatorios.

Por el art. 58 de la Ley General, el estatuto deberá establecer el capital social mínimo de la cooperativa. El art. 59 permite establecer por vía estatutaria, procedimientos para la formación y el incremento del capital en proporción al uso de los servicios sociales, el trabajo aportado u otra condición que presenten los socios en relación a la cooperativa.

El estatuto determinará la forma en que se representarán las partes sociales (art. 60), pudiendo ser mediante certificados, certificados de aportes u otro documento nominativo.

El art. 68 de la ley hace referencia al reajuste de los recursos patrimoniales mencionado en el numeral 6) del art. 52, estableciendo que el estatuto de la cooperativa podrá establecer que dichos ajustes *"…se reconozcan con el rubro de ajustes al patrimonio o, de corresponder, en los otros rubros patrimoniales."*

El Fondo de Educación Cooperativa a que se refiere el art. 76 de la ley No. 18.407, se integrará con recursos provenientes de la distribución de excedentes netos de la cooperativa de acuerdo a los criterios de distribución a los que se refiere el art. 70 de dicha ley así como legados y donaciones que se reciban con dicho destino específico, siendo su finalidad:

> *"…la difusión y promoción del cooperativismo, la formación de los socios y trabajadores en técnicas cooperativas, económicas y profesionales, el sostenimiento de los organismos de integración de segundo y tercer grado que cumplan funciones educativas, de asistencia técnica e investigación y, complementariamente, la atención de objetivos e incidencia social, cultural o medioambiental."*

Las cooperativas de segundo y ulterior grado -para las que la ley requiere un mínimo de dos integrantes (art. 86)- establecerán en sus estatutos las actividades para las que son creadas (las que pueden tener naturaleza técnica, económica, social, cultural y de representación, art. 87). El estatuto de estas cooperativas de segundo o ulterior grado podrá establecer un régimen de representación y voto proporcional al número de socios, al capital aportado, uso de servicios u otros criterios (art. 88 de la ley).

En todos los casos, vale la pena recordar que la cooperativa tiene opciones para establecer criterios y acuerdos que, enmarcados en la ley, el decreto reglamentario y el estatuto, le permiten tomar definiciones más trascendentes a través de reglamentos internos, ya sea de tipo general, por organismos o por áreas. Con ello adquiere flexibilidad y control interno sobre sus propias decisiones sin necesidad de proceder al complejo proceso de reforma estatutaria.

5.3- COOPERATIVAS MIXTAS

La ley No. 18.407 en su art. 90, ha introducido la figura de la cooperativa mixta, siendo aquellas en las que existen socios minoritarios, no cooperativistas, que participan en el capital aportado y pueden tener derecho a voto en la Asamblea General. En este tipo de cooperativas, no menos del 51% de los votos deberá corresponder a socios cooperativistas.

El estatuto de una cooperativa mixta fijará la proporción en la que se distribuirá la cuota perteneciente a los socios cooperativistas y la proporción con la que se distribuirá la cuota máxima atribuida a acciones con voto. El estatuto determinará también, si estas "acciones con voto" podrán o no ser negociables libremente en el mercado.

El estatuto de las cooperativas mixtas establecerá los derechos y obligaciones de los tenedores de "acciones con voto" y el régimen de los aportes.

En el caso de "cooperativas mixtas", sus estatutos necesariamente deberán determinar, en lo que tiene que ver con el derecho a voto en la Asamblea General:

a) Proporción de los votos atribuidos a los socios cooperativistas (cuyo mínimo será del 51% del total).

b) Cuota máxima de votos a distribuir en acciones con votos, que no podrá exceder el 49%. El estatuto podrá establecer asimismo, si estas acciones con voto tendrán carácter de negociables en el mercado.

El estatuto podrá también (art. 90) establecer la repartibilidad (en caso de liquidación de la cooperativa) de la cuota parte del Fondo de de Reserva Obligatorio correspondiente a los titulares de acciones con voto, siempre que se haya obtenido la correspondiente autorización de la Auditoría Interna de la Nación antes de su inscripción en la Sección Registro Nacional de Cooperativas del Registro de Personas Jurídicas.

Es importante recordar que la ley No. 18.407 no permite la forma de "cooperativa mixta" a las cooperativas de Vivienda, a las de Ahorro y Crédito o a las de otras modalidades que tengan secciones de Ahorro y Crédito.

5.4- LAS "SECCIONES" EN LAS COOPERATIVAS

Las "secciones" en las cooperativas, que se creen para desarrollar actividades económico-sociales distintas al objeto social principal pero complementarias del mismo, están regulada en los arts. 91 y 92; el primero de los mismos exige que la existencia y funcionamiento de "secciones" esté previsto en el estatuto de la cooperativa.

5.5- COOPERATIVAS AGRARIAS

En las cooperativas agrarias, los estatutos determinarán el modo en que se conformarán los saldos deudores entre los socios y la cooperativa y entre ésta y sus socios. Cumplido el procedimiento, adquirirán carácter de título ejecutivo (art. 112 de la Ley General). También por vía estatutaria, la Asamblea General podrá tener la facultad de disponer la obligatoriedad para los socios, de enviar total o parcialmente su producción a la cooperativa; el estatuto establecerá la sanción que corresponda al incumplimiento de esta obligación (art. 113).

En todos los casos el estatuto de las cooperativas agrarias de responsabilidad suplementada, deberá establecer el fondo suplementario por el que responderán sus socios (art. 115) pero no están alcanzadas por la limitación establecida en el literal B) del art. 20 de la ley.

5.6- COOPERATIVAS DE VIVIENDA

Además de las exigencias que la ley No. 18.407 determina para todas las clases de cooperativas, de acuerdo a su art. 120 los estatutos de las cooperativas de vivienda en particular deberán establecer:

- Los criterios de adjudicación de las viviendas
- El requerimiento de una mayoría especial no menor a dos tercios de socios presentes, en las Asambleas que aprueben reglamentos internos o modificaciones al estatuto.
- Que los miembros de Consejo Directivo y Comisión Fiscal deberán ser elegidos por voto secreto y que cuando se hagan mediante listas, se aplicará el principio de la representación proporcional.
- El carácter honorario de los cargos de representación social.
- Que la representación de un socio titular en cargos de la cooperativa, podrá asumirse por otra persona, mayor de edad, que cohabite de forma permanente con el mismo en su unidad habitacional cooperativa, siempre que sea electo por la masa social.

Los estatutos de las cooperativas de vivienda podrán optar por la inclusión o no de los intereses del préstamo hipotecario, en la parte social del cooperativista, no pudiendo excluir en ningún caso lo correspondiente a la amortización del capital del préstamo, como aporte del socio (art. 123 de la ley).

Las cooperativas de usuarios podrán constituirse a efectos de adquirir un conjunto habitacional construido por un organismo de derecho público integrante del sistema

público de producción de vivienda de acuerdo al art. 112 de la Ley Nacional de Vivienda No. 13.728 de 1968, a condición de que su proyecto de estatuto haya sido presentado a consideración de dicho organismo y aprobado por él (literal A del art. 131 de la Ley General de Cooperativas).

En caso de cooperativas de vivienda cuyos socios no alcanzan al número de veinte, en sus estatutos se podrá reducir sus órganos al Consejo Directivo y a la Asamblea General, asumiendo esta última las funciones de la Comisión Fiscal y del Comité de Educación (art. 132 de la ley).

El art. 140 de la ley No. 18.407 determina los procedimientos para la exclusión de un socio, *"...cuando incurra en incumplimiento que constituya falta grave o la incursión en reiteradas faltas medianas",* reservando a lo que disponga el estatuto y los reglamentos para las demás sanciones.

Cuando se trate de "cooperativas de vivienda de propietarios" y una vez que se haya concretado la novación del crédito hipotecario, los estatutos determinarán la posibilidad de que los socios puedan o no continuar integrando la cooperativa pero en todos los casos, igualmente seguirán siendo deudores directos por los créditos hipotecarios que se les hubiesen otorgado (art. 146). De acuerdo a este mismo artículo, las cooperativas de vivienda de propietarios, los estatutos podrán determinar que la cooperativa retenga la propiedad de las viviendas mientras dure la amortización del crédito.

5.7- COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO

Estas cooperativas podrán ser "de capitalización" (las que operan con los aportes de capital de sus socios) o de "intermediación financiera" (comprendidas en las disposiciones del decreto-ley No. 15.322 del 17 de setiembre de 1982 y que además de los organismos de control previstos en la Ley General de Cooperativas, están bajo control del Banco Central del Uruguay). El estatuto debe definir entre ambos tipos de operatoria.

5.8- COOPERATIVAS SOCIALES

Estas cooperativas tienen como objeto desarrollar acciones económicas, agropecuarias, industriales, comerciales o de servicios con el fin de insertar social o laboralmente a colectivos en situación de vulnerabilidad social.

Habían sido creadas por la ley No. 17.978 del 26 de julio de 2006 (modificada por la ley No. 18.400 del 22 de octubre de 2008) y reglamentada por el decreto del Poder Ejecutivo No. 369/007 del 1º. de octubre de 2007 e incorporadas, casi sin modificaciones, en la Ley General.

Obligatoriamente, los estatutos de este tipo de cooperativas deberá establecer, los excedentes netos de los ejercicios económicos se destinarán únicamente para

crear reservas, mejora de los servicios prestados o (hasta un 20%) para el progreso social, educativo y cultural de los socios. En ningún caso, los excedentes podrán ser repartidos entre los socios (art. 174, literal A).

También, los estatutos de las cooperativas sociales deberán establecer el carácter de honorarios de los cargos de dirección, estando permitida la restitución de los gastos en que se incurra en el cumplimiento de los mismos (literal B del mismo artículo).

Antes de la inscripción de los estatutos de cooperativas sociales en la Sección Registro Nacional de Cooperativas del Registro de Personas Jurídicas –de acuerdo al art. 176 de la ley- los mismos deberán ser presentados al Ministerio de Desarrollo Social, el que controlará que la integración se ajuste a lo determinado al art. 172 y que se cumplan las exigencias de los arts. 174 y 175 de la Ley General.

5.9- COOPERATIVAS DE CONSUMO

A las cooperativas de consumo se aplican los cambios estatutarios derivados de los capítulos generales de la ley, correspondientes al Título I y lo que comprenda a su situación, en cuanto son cooperativas de usuarios.

5.10- COOPERATIVAS DE PROFESIONALES DE LA SALUD

Estas cooperativas fueron creadas en el marco de un decreto-ley (el No. 15.181 del 21 de agosto de 1981) que regulaba de modo general la atención de salud. La Ley General no las incluyó en el detalle de clases de cooperativas que figura en su Título II.

Sin embargo, el 24 de diciembre de 2008 se promulgó la ley No. 18.440, cuyo art. 1 dispone que las cooperativas de profesionales de la salud:

> *"...deberán adecuar su integración y funcionamiento al régimen jurídico vigente para las cooperativas de trabajo.*
>
> *Aquellas que no se adecuen a la modalidad referida se transformarán en instituciones de asistencia privada de profesionales sin fines de lucro y sus estatutos deberán ser compatibles con el estatuto tipo de las instituciones de asistencia médica colectiva."*

El art. de la misma ley 18.440 agrega como literal D) del art. 6 del decreto-ley referido, la modalidad de:

"Otras instituciones de asistencia médica privada de profesionales, las que proporcionen, sin fines de lucro, asistencia médica a sus afiliados y socios, y en las

que el capital social haya sido aportado por los profesionales que obligatoriamente trabajen en ellas."

El decreto del Poder Ejecutivo No. 004/011 del 5 de enero de 2011 regula la forma y controles exigibles para aquellas cooperativas de profesionales de la salud que se transformen en instituciones de asistencia médica privada de profesionales sin fines de lucro.

CONCLUSIÓN

Finalmente, vale la pena reiterar a todos los dirigentes de base, organismos de representación así como los profesionales involucrados, la importancia de estimular la puesta a punto de todas las organizaciones cooperativas de acuerdo al nuevo marco legal. Más allá de las dudas e incertidumbres que puede haber sobre aspectos a reformar de la ley o sobre el contenido del decreto reglamentario, realizar el proceso de análisis y de definiciones internas de cada cooperativa de cara al nuevo marco jurídico, parece imprescindible.

En función de la reciente prórroga, tendremos un plazo hasta junio de 2012 y este es poco tiempo si lo comparamos con los centenares de cooperativas que quedan por decidirse y luego atender y acompañar en el proceso.

INACOOP

Esta publicación cuenta con el apoyo del Instituto Nacional del Cooperativismo

Integración del Directorio:

Presidente: Cr. Juan José Sarachu
Vicepresidente: Cra. Mabel Pena
Vocal: Dr. Diego Moreno
Delegado: Mtro. Juan Claudio Lagaxio
Delegado: Sr. José Jorge Alvariño

Alternos:

Sr. Miguel Cardozo
Dra. Rosana Perdomo
Dr. Gerardo Amoroso
Prof. Ricardo Pisciottano
Ing. Agr. Enrique Malcuori

Dirección postal:
Avda. 18 de Julio 1296 – Of. 403 – Montevideo, Uruguay
Tel.: 29 08 04 97

Correo electrónico:
secretaria@inacoop.org.uy

Sitio web:
www.inacoop.org.uy

CUDECOOP
Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas

INACOOP
INSTITUTO NACIONAL DEL COOPERATIVISMO