

EL MARCO JURÍDICO COOPERATIVO Y SUS PERSPECTIVAS DE REFORMA*

JAIME ALCALDE SILVA**

SUMARIO: I. Introducción. II. La importancia de la hora actual. III. Un par de cuestiones previas. IV. Los principales aspectos sobre los que debería incidir la reforma. 1. La inclusión de los principios y valores cooperativos como criterios hermenéuticos de la ley. 2. Una referencia expresa a la interdicción de las discriminaciones basadas en el sexo y en la raza. 3. Una regulación más minuciosa del procedimiento de ingreso de un socio a una cooperativa. 4. Una mayor claridad sobre los grupos cooperativos. 5. La necesidad de hacer referencia al interés por la comunidad. V. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo busca detectar aquellas materias que deberían considerarse en una eventual pero necesaria reforma del marco jurídico que rige las cooperativas en Chile. Se trata, por tanto, de un trabajo de alcance limitado, que no pretende revisar exhaustivamente el derecho cooperativo actualmente vigente. Además, la tarea presenta una dificultad añadida, como es la necesidad de socializar la importancia de esta forma empresarial e

* Una primera versión de este trabajo fue expuesta en el Seminario "Marcos jurídicos para el sector cooperativo", organizado por el Centro Internacional de Economía Social y Cooperativa (CIESCOOP) y realizado en la Universidad de Santiago de Chile el 21 de julio de 2010. El autor agradece los comentarios que en esa oportunidad formularon D. Carlos Rubio y D. Jorge Valenzuela, los que han contribuido a mejorar la versión que ahora se presenta; así como la ayuda prestada por D. Álvaro Vives Martens, Profesor de Derecho Civil de la Pontificia Universidad Católica de Chile, quien tuvo la gentileza de leer el texto de la ponencia en la sesión correspondiente de las Primeras Jornadas Chilenas de Derecho Comercial.

** Instructor adjunto de Derecho Civil de la Pontificia Universidad Católica de Chile e investigador de la Academia de Derecho Privado UC y del Centro de Gobierno Corporativo UC.

impulsar su constitución y funcionamiento. Sólo desde el momento que se comprende cabalmente la función que las cooperativas pueden desempeñar en la superación de la pobreza y en la recuperación de la confianza en aquellos que desarrollan actividades semejantes que exige un sano entramado social, es posible comprender las bases sobre las que se debe estructurar un derecho cooperativo acorde con la identidad cooperativa definida por el Congreso de Manchester de la Alianza Cooperativa Internacional (1995) y con los lineamientos regionales, especialmente los contenidos en la Ley marco para cooperativas de América Latina (1988).

Con ese fin, se expone en primer lugar la importancia que tiene el momento actual para emprender esta reforma del derecho cooperativo (II) y las premisas antropológicas desde las que ella debe partir (III). Enseguida, se presentan los principales aspectos en los que debería incidir tal reforma (IV), para acabar con algunas conclusiones generales (V).

II. LA IMPORTANCIA DE LA HORA ACTUAL

El momento actual es favorable para la reforma del derecho cooperativa en un doble sentido.

El primero de estos sentidos se refiere a los lineamientos de la política económica que se han trazado para los próximos cuatro años. Durante su campaña electoral, el Presidente Sebastián Piñera propuso una serie de medidas destinadas a la creación de *“una cultura innovadora y emprendedora que reconozca y valore a las personas que deciden correr riesgos”*, sustentada en cuatro ejes principales, a saber: la educación de los niños y jóvenes en este espíritu de emprendimiento e innovación, la reforma del marco legal de la empresa, la creación de nuevas formas de financiación y la difusión de alternativas de nuevos negocios¹. En directa relación con esta cuarta área de desarrollo, el nuevo gobierno anunció su compromiso con las Pymes, de forma que estas empresas se conviertan en el principal engranaje de la recuperación económica del país, ahora todavía más necesaria tras los devastadores efectos del terremoto que asoló el país el 27 de febrero de 2010. Ambos propósitos pueden ser cumplidos de forma eficaz si se aborda un desafío que, en las últi-

¹ Fuente: <http://pinera2010.cl/programa-de-gobierno/emprendimiento/> [fecha de consulta: 13 de enero de 2010].

mas décadas, ha sido una tarea gubernamental pendiente, como es la reforma integral de la legislación sobre cooperativas y el impulso de éstas como forma alternativa de organización empresarial.

Como es sabido, el texto definitivo de la actual Ley General de Cooperativas (LGC) fue sancionado por el Decreto con Fuerza de Ley N° 5/2003, cuyas disposiciones son complementadas por un reglamento aprobado mediante el Decreto Supremo N° 101/2004, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción (RLGC), que vino a reemplazar el anterior de 1936 (Decreto Supremo N° 790/1936, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción). Pese a su data reciente, estos cuerpos normativos no se encuentran en consonancia con la última definición del ideario de esta forma de empresa realizada por la Alianza Cooperativa Internacional en el Congreso de Manchester de 1995, y que se halla recogida en la *Declaración sobre Identidad Cooperativa*. La razón de este desfase reside en el largo período durante el cual el proyecto de reforma de la Ley General de Cooperativas permaneció en el Congreso Nacional. En efecto, la discusión de dicho proyecto había comenzado con el Mensaje del Presidente Patricio Aylwin de 11 de noviembre de 1992 (Boletín N° 855-03), que tardó once años en convertirse en ley, sin que durante ese lapso se consideraran las nuevas orientaciones habidas al respecto.

Las cooperativas son una excelente herramienta para encarnar estas líneas matrices de la política económica del nuevo gobierno a las que antes se ha hecho referencia. Éste tiene, pues, un desafío similar a aquel que afrontó hace casi veinte años el primer gobierno de la Concertación de partidos por la democracia. Entre sus propuestas económicas ha de incluir una profunda revisión de legislación sobre cooperativas, que facilite una mayor expansión de su ideario en los distintos sectores económicos. De ese modo, irá a la saga del Mercosur, bloque comercial del cual Chile es Estado asociado, que en 2009 aprobó un Estatuto de Cooperativas Transfronterizas, favoreciendo la unidad regional². Pero la promulgación de una nueva ley puede tardar

² El propósito de este Estatuto es prevenir las dificultades que pueda presentar la existencia de cooperativas transfronterizas ("Cooperativas del Mercosur"). Estas cooperativas han de tener su domicilio en un Estado Parte y, en consecuencia, se constituyen de conformidad con su respectiva legislación de cooperativas, pero previendo la incorporación de asociados radicados en otro u otros Estados Partes. Para el cumplimiento de su objeto social, estas cooperativas pueden contar con establecimientos o sucursales en países diferentes del de su

bastantes años, como sucedió con la actualmente en vigor. De ahí que la tarea inmediata se haya de centrar en incentivar la difusión de los valores y principios que componen el ideario cooperativo, tanto entre los socios y directivos de las cooperativas como entre los distintos operadores jurídicos relacionados con ellas, especialmente, las instancias gubernamentales de financiamiento y fiscalización. De ser así, la política económica del gobierno del Bicentenario conseguirá revalorizar la asociación de personas que se unen entre sí para mejorar sus condiciones de vida (artículo 1° LGC), es decir, para contribuir, en la medida de sus posibilidades, con el bien común de un país que quiere marchar por la senda del progreso.

En segundo término, internacionalmente quizá sea éste el momento más oportuno para pensar en reformar el marco jurídico de las cooperativas, pues la Resolución N° 64/136 de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 18 de diciembre de 2009, ha declarado 2012 como el año internacional de las cooperativas (que se suma al día internacional que se celebra el primer sábado de julio de cada año). Con este fin, y después de recordar que las cooperativas son *“cada vez más un factor clave del desarrollo económico y social y contribuyen a la erradicación de la pobreza”*, la citada resolución “[a]lienta a los gobiernos a que sigan examinando, según proceda, las disposiciones jurídicas y administrativas que rigen las actividades de las cooperativas a fin de promover su crecimiento y sostenibilidad en un entorno socioeconómico que evoluciona con rapidez, entre otras cosas, estableciendo para las cooperativas condiciones equiparables a las de otras empresas comerciales y sociales, incluidos incentivos fiscales apropiados y el acceso a los servicios y mercados financieros”.

Actualmente hay en el Congreso Nacional varios proyectos de ley relacionados con las cooperativas. De éstos el de mayor relevancia es el presentado por el entonces senador Guillermo Vásquez Úbeda (Partido Radical Socialdemócrata), que introduce algunas modificaciones de importancia en la Ley General de Cooperativas (Boletín N° 6.836-03). Es de esperar que una reforma más profunda, inserta dentro de la modernización

Continuación nota ²

domicilio legal sometidas al régimen de derecho común. Este régimen es también aplicable a las cooperativas de segundo grado (federaciones, uniones, centrales, etcétera) que asocien a cooperativas primarias de otros países. La forma práctica de establecer esta peculiar clase de cooperativas consiste en incorporar dentro de las leyes de cooperativas de los Estados Partes –mediante los procedimientos legislativos propios de cada uno de ellos– un capítulo especial dedicado a aquéllas.

económica del país, sea pronto presentada y concite un amplio apoyo parlamentario. Para ese fin puede utilizarse como punto de referencia la ley marco para cooperativas de América Latina, originalmente presentada por la Organización de Cooperativas de América en 1988 y que ha tenido distintas revisiones posteriores.

III. UN PAR DE CUESTIONES PREVIAS

La superación de la actual crisis económica derivada de las operaciones con hipotecas de alto riesgo (*subprime mortgage*) y la reconstrucción de aquella porción del país afectada por el terremoto de 27 de febrero de 2010 requieren de instrumentos que permitan flexibilizar la actividad empresarial, hasta ahora conducida casi exclusivamente bajo organizaciones centradas en la maximización del capital. Se hace necesario enderezar la reactivación económica no sólo a través de una reforma del mercado de capitales que permita un mejor desenvolvimiento de las sociedades civiles y mercantiles, sino también revitalizar una forma asociativa que presta especial atención a las personas, como son las cooperativas. No debe extrañar, por tanto, que en Europa las cooperativas constituyan una forma de organización empresarial bastante recurrida, cubriendo giros de amplio impacto social. Basta considerar, por ejemplo, el caso de economías tan fuertes como las de Francia y Suiza³, para formarse una clara impresión del impacto que esta modalidad de empresa puede llevar a tener si es debidamente comprendida. En el primero de los países recién mencionados, el 90% de los campesinos son socio de alguna cooperativa agrícola, los bancos cooperativos manejan el 40% del total de los depósitos, y el 25% de todos los comercios minoristas se halla en manos de entidades de esta clase. La situación en Suiza es muy similar: las cooperativas son el comerciante detallista más importante y el mayor empleador privado del país⁴. En Chile, un área donde las cooperativas podrían cumplir una función importante es en la educación primaria y secundaria, en la que pueden ofrecer una estructura jurídica flexible para la

³ De acuerdo con la lista elaborada por el Fondo Monetario Internacional, en el año 2009 Francia y Suiza ocuparon, respectivamente, el quinto y decimonoveno lugar dentro de las economías mundiales por el volumen de su producto interno bruto. Fuente: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2009/02/weodata/index.aspx> [fecha de consulta: 30 de noviembre de 2010].

⁴ Fuente: http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/press-and-media-centre/insight/GMS_105077/lang-es/index.htm [fecha de consulta: 30 de noviembre de 2010].

reforma del actual sistema de educación municipal y subvencionada, cuya gestión esté entregada a quienes directamente intervienen en dicho proceso. Algo parecido podría ocurrir con las cooperativas de vivienda, útiles como forma de reconstrucción de las zonas afectadas por el último seísmo y para solucionar el déficit habitacional todavía existente.

Sin embargo, cualquier reforma que se emprenda debe ir acompañada de un reposicionamiento antropológico de las cooperativas dentro del tejido social, que se concrete en dos áreas concretas e íntimamente relacionadas: el asociacionismo y la participación activa.

Ciertamente, el primer paso para revalorar las cooperativas es comprender la importancia que tiene el asociacionismo y su correlato, el principio de subsidiariedad del Estado. Este último es uno de los principios básicos del orden político (artículo 1º III de la Constitución Política). Sin embargo, suele ser presentado sólo en su aspecto negativo, con lo cual el concepto mismo resulta desvirtuado. La subsidiariedad tiene tanto un aspecto positivo como uno negativo. El aspecto positivo denota el apoyo que ha de prestar el poder público, en cuanto cabeza de la sociedad civil, a los distintos cuerpos intermedios para que éstos puedan conseguir sus fines específicos, sin invadir sus fueros ni suplantarlos en sus funciones propias. Concebir la subsidiariedad como principio significa, por lo mismo, aceptar la existencia de una regla que debe regir esta relación entre el Estado y los distintos cuerpos intermedios que componen la sociedad civil. El aspecto negativo, por su parte, se refiere a que a cada cuerpo intermedio corresponde una autoridad específica (las llamadas potestades sociales) que no puede ser sustituida por otra, aunque sea superior. El Estado, como encargado de dirigir la sociedad civil hacia el bien común (bien común que es más perfecto que el bien particular e, incluso, que el de los demás cuerpos intermedios), dirige a las sociedades inferiores, por ser éstas parte de dicha sociedad civil, lo cual requiere, a su vez, que las apoye para que dispongan de lo que necesitan acorde su nivel de competencia, y que, en situación de emergencia, las supla en el defecto que las afecta, para que no sufra el bien común. Así entendido, este principio encuentra su cauce de expresión en la transformación del entorno y del tejido social que pueden llevar adelante las asociaciones de personas unidas con una finalidad común, las que deben recibir el apoyo y la ayuda necesaria del Estado para asegurar una participación activa y comprometida de sus integrantes.

IV. LOS PRINCIPALES ASPECTOS SOBRE LOS QUE DEBERÍA INCIDIR LA REFORMA

Dicho lo anterior, cabe mencionar los principales aspectos que deberían ser considerados en una reforma del marco cooperativo vigente:

1. *La inclusión de los principios y valores cooperativos como criterios hermenéuticos de la ley*

A diferencia de otros ordenamientos, como acaece con el portugués (artículo 3° del Código Cooperativo) o el español (artículo 1.1 de la Ley N° 27/1999, de Cooperativas), en el derecho chileno no existe un reconocimiento expreso de los valores y principios cooperativos, no obstante su recepción inorgánica en la Ley General de Cooperativas y en su Reglamento⁵. Tal omisión se debe a que la actual Ley General de Cooperativas ha conservado, en lo sustancial, la definición de éstas que se daba en el Decreto con Fuerza de Ley N° 326/1960, dictado bajo una enumeración distinta de los principios cooperativos (aquella realizada en el Congreso de París de 1937). Es conveniente, pues, que en una futura revisión de esta ley se recojan los principios y valores cooperativos de forma expresa y ordenada, para facilitar así una mejor interpretación de su texto y una mayor expansión del ideario cooperativo. De momento, la tarea más acuciante ha de consistir en incentivar la difusión de esos valores y principios cooperativos, tanto entre los socios y directivos de las cooperativas como entre los distintos operadores jurídicos que se relacionan con ellas, de modo que tales principios y valores sean comprendidos de acuerdo al genuino sentido y alcance que les ha asignado la Asociación Cooperativa Internacional, sin influencias extrañas provenientes de la idiosincrasia de la sociedad chilena.

En directa relación con el reconocimiento de los principios y valores cooperativos está la mayor libertad que se ha de dejar a cada una de las entidades para definir su derecho particular. Las normas legales deben ser presentadas como un derecho dispositivo, como una opción más a elección

⁵ Respecto de la legislación anterior, véase DOMKE CÁDIZ, W., *Los principios cooperativos en la realidad chilena* (memoria de Licenciatura, Facultad de Derecho, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, 1970); ROMÁN RODRÍGUEZ, J. P., *Introducción al derecho cooperativo chileno* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1990), pp. 197-223.

de la asamblea de socios, de modo que el funcionamiento de las cooperativas gane en flexibilidad.

2. *Una referencia expresa a la interdicción de las discriminaciones basadas en el sexo y en la raza*

La ley chilena sólo establece que no se puede limitar el ingreso de socios por razones políticas, religiosas o sociales (artículos 1° y 16 LGC), sin aludir a las discriminaciones basadas en el sexo o en la raza.

Respecto de la primera omisión, parece ser que se trata de un descuido del legislador, que no hizo debidamente compatibles el antiguo texto de la Ley General de Cooperativas (Decreto Supremo N° 502/1978, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción) con la Ley N° 18.802, que otorga plena capacidad a la mujer casada en sociedad conyugal. El actual artículo 16 LGC, en efecto, reproduce el artículo 22 de la anterior Ley General de Cooperativas, en el que se señalaba: "*Tampoco podrá limitarse el ingreso de los socios por razones políticas, religiosas o sociales*". Ante este texto, y dado lo establecido en el artículo 18 de esa ley, que permitía a toda persona mayor de dieciocho años ser socio de una cooperativa, la doctrina concluía que el derecho cooperativo hacía excepción al Código Civil, pues permitía que las mujeres casadas en sociedad conyugal pudiesen ingresar a cualquier tipo de cooperativa y actuar en ellas con todos los derechos y obligaciones de socio, sin que fuera necesaria la autorización del marido⁶. Se trata, en consecuencia, de una omisión que no supone concluir en el sentido opuesto y afirmar que, al no decirlo expresamente la ley, cabe establecer discriminaciones en razón de sexo para el ingreso a una cooperativa (artículos 1° y 19 N° 2° de la Constitución Política). Además, se debe considerar que el modelo de empresa cooperativa es una buena herramienta para que una mujer casada en régimen de sociedad conyugal pueda desempeñar algún empleo o ejercer una profesión, oficio o industria separados de los de su marido y, en consecuencia, gozar del beneficio del patrimonio separado del artículo 150 del Código Civil.

⁶ RODRÍGUEZ VELASCO, J. A., *Derecho cooperativo chileno* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1968), p. 63.

La falta de referencia a la prohibición de establecer discriminaciones en razón de raza puede explicarse, en tanto, por la existencia de modalidades asociativas especiales respecto de las etnias indígenas, como las comunidades indígenas (Párrafo 4° del Título I de la Ley N° 19.253) y las asociaciones indígenas (Párrafo II del Título V de la Ley N° 19.253), o por la especial protección que se brinda a las tierras indígenas (Título II de la Ley N° 19.253), sin perjuicio del derecho de quienes pertenezcan a tales etnias (artículo 2° de la Ley N° 19.253) para constituir cooperativas conforme a las reglas generales (artículos 1°, 19 números 2° y 15 de la Constitución Política; 55 del Código Civil y 13 LGC)⁷.

Para eliminar toda duda al respecto, y en consonancia con lo establecido en la Constitución Política (artículos 1° I y 19 N° 2), una eventual reforma de la Ley General de Cooperativas debería incluir de forma expresa la interdicción de estas dos formas de discriminación.

Una regulación más minuciosa del procedimiento de ingreso de un socio a una cooperativa.

El procedimiento por el cual una persona pasa a formar parte de una cooperativa no tiene una regulación clara en la Ley General de Cooperativas, y quedan algunos vacíos que una eventual reforma debiera colmar.

En la actualidad, el mentado procedimiento es básicamente el siguiente:

a) Formulada la solicitud por el aspirante a socio [artículo 13 letra b) RLGC], el consejo de administración debe resolver y comunicar su decisión dentro de un plazo razonable. Dado que no existe un procedimiento establecido para la tramitación de esta solicitud, para determinar el límite temporal de este término bien puede acudirse al artículo 22 RLGC, que regula el modo de ejercer el derecho de renuncia a la cooperativa, y en el que se señala que el consejo de administración tiene un plazo de treinta días contados desde la

⁷ Véase, aunque con referencia a la legislación anterior, LEÑAM LICANCURA, P., *La comunidad indígena chilena y el cooperativismo agrícola* (memoria de Licenciatura, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, Santiago, 1962).

presentación de la solicitud para pronunciarse sobre ella⁸. Mayor dificultad presenta determinar los efectos del silencio del consejo de administración en la resolución de la solicitud de admisión. Por regla general, el principio establecido para el derecho privado es que el silencio no puede interpretarse como una manifestación de voluntad dotada de contenido: el silencio no comporta por sí mismo aceptación ni rechazo de una propuesta⁹.

b) Si la solicitud es aprobada, el aspirante ha de adquirir a cualquier título cuotas de participación en la cooperativa, de conformidad con lo dispuesto en los estatutos [artículo 13 letra b) RLG]. También, si así se establece en los estatutos o lo acuerda la junta general, quien sea aceptado como socio debe pagar una cuota de incorporación (artículo 106 RLG). Si, por el contrario, el consejo de administración rechaza el ingreso de una determinada persona a la cooperativa, debe fundar su decisión en razones objetivas [artículos 16 LGC y 13 letra b) RLG]¹⁰ y explicitar cuáles son

⁸ ROMÁN RODRÍGUEZ, *Introducción al derecho cooperativo*, cit. (n. 5), p. 261, califica la solicitud del aspirante a socio como una oferta contractual y el procedimiento de ingreso como un "contrato abierto" (terminología que adopta de la literatura italiana), dado que tal solicitud da origen a un proceso enderezado a la celebración de un contrato de asociación entre una persona natural o jurídica (artículo 13 III LGC) y la cooperativa. Si bien esta interpretación puede ser compartida en términos generales, hay que tener la cautela de no desnaturalizar el procedimiento en sí y circunscribirlo al ámbito estrictamente contractual (en el sentido que el artículo 1438 del Código Civil define el contrato), pues de esa forma se podría terminar aplicando la regla del artículo 98 del Código de Comercio, que es insensible al tiempo que demora la deliberación exigida para que un socio pueda ingresar a una cooperativa.

⁹ Por el contrario, la Ley N° 19.880 trata expresamente de los efectos del silencio durante el procedimiento administrativo. Si ha transcurrido el plazo legal para resolver acerca de una solicitud que haya originado un procedimiento, sin que la Administración se pronuncie sobre ella, el interesado puede denunciar el incumplimiento de dicho plazo ante la autoridad que debía resolver el asunto, requiriéndole una decisión acerca de su solicitud. Dicha autoridad debe otorgar recibo de la denuncia, con expresión de su fecha, y elevar copia de ella a su superior jerárquico dentro del plazo de veinticuatro horas. Si la autoridad que debía resolver el asunto no se pronuncia en el plazo de cinco días contados desde la recepción de la denuncia, la solicitud del interesado se entiende aceptada, bastando para ello la certificación que, a solicitud de aquél y sin más trámite, debe estampar la autoridad requerida (artículo 64). Sin embargo, si la solicitud afecta al patrimonio fiscal, ella se considera rechazada si no es resuelta dentro del plazo legal. El mismo criterio se aplica en los casos en que la Administración actúa de oficio, cuando deba pronunciarse sobre impugnaciones o revisiones de actos administrativos, o cuando se ejercite por parte de alguna persona el derecho de petición consagrado en el artículo 19 N° 14 de la Constitución Política (artículo 65).

¹⁰ RODRÍGUEZ VELASCO, *Derecho cooperativo chileno*, cit. (n. 6), p. 65.

las particulares exigencias que la solicitud del aspirante no cumple y que se hallan determinadas en los respectivos estatutos¹¹.

c) Si el aspirante que es rechazado por el consejo de administración estima que reúne las condiciones para ser socio y que la decisión de aquél ha sido arbitraria, puede reclamar de esa resolución ante el propio consejo de administración mediante una reconsideración fundada¹² o bien hacerlo ante la junta general de socios (arg. ex artículo 20 RLGC)¹³. Si se admite como solución válida la primera, el aspirante afectado podrá igualmente recurrir ante la junta general de socios como una segunda instancia interna.

d) Denegada la admisión por la junta general de socios, el solicitante puede recurrir al procedimiento sumario ante la justicia ordinaria o a arbitraje, a su elección, para que se resuelva el conflicto surgido sobre la interpretación, aplicación, validez o cumplimiento de la Ley General de Cooperativas, su reglamento y los estatutos sociales en lo que se refiere al principio de adhesión abierta. Si bien el artículo 114 LGC no menciona expresamente la situación del aspirante a socio, sí lo hace respecto de los conflictos jurídicos que surjan entre los oponentes a socios y los organizadores de las cooperativas que no llegasen a constituirse legalmente, por lo que se puede recurrir a la analogía y extender a dicho supuesto el procedimiento ahí señalado (artículos 24 del Código Civil y 170 N° 5° del Código de Procedimiento Civil¹⁴). Una vez recabado el pronunciamiento de la justicia ordinaria o del juez árbitro designado por las partes, éstos deberán pronunciarse sobre la juridicidad del rechazo, no pudiendo excusarse de conocer del asunto (artículos 76 de la Constitución Política y 10 del Código Orgánico de Tribunales)¹⁵.

¹¹ ROMÁN RODRÍGUEZ, *Introducción al derecho cooperativo*, cit. (n. 5), p. 262.

¹² ROMÁN RODRÍGUEZ, *Introducción al derecho cooperativo*, cit. (n. 5), p. 263.

¹³ RODRÍGUEZ VELASCO, *Derecho cooperativo chileno*, cit. (n. 6), p. 65. Por el contrario, para ROMÁN RODRÍGUEZ, *Introducción al derecho cooperativo*, cit. (n. 5), p. 263, las asambleas o juntas de socios son incompetentes absolutamente para conocer de estas cuestiones.

¹⁴ Sobre el alcance de estas normas, véase GUZMÁN BRITO, A., "El significado histórico de las expresiones 'equidad natural' y 'principios de equidad' en el derecho chileno" (1981), ahora en *Estudios dogmáticos de derecho civil* (Valparaíso, Ediciones Universitarias de Valparaíso, 2005), pp. 11-32.

¹⁵ ROMÁN RODRÍGUEZ, *Introducción al derecho cooperativo*, cit. (n. 5), p. 263, admite expresamente la vía jurisdiccional.

3. Una mayor claridad sobre los grupos cooperativos

A diferencia de lo que sucede en otros ordenamientos, la Ley General de Cooperativas no se ocupa especialmente de los grupos cooperativos. Sin embargo, la idea de grupo cooperativo no es totalmente ajena al sistema de dicha ley, según puede comprobarse de una serie de referencias implícitas a ellos.

Quizá la mención más clara a los grupos cooperativos sea la contenida en el artículo 23 LGC, que trata sobre las materias que son de conocimiento de la junta general de socios, donde existen dos referencias a las filiales de una cooperativa. La primera de ellas establece una excepción al requisito de aprobación sobre el otorgamiento de garantías reales o personales para caucionar obligaciones de terceros por una junta general de socios; ella no es necesaria cuando aquéllos son entidades filiales de la cooperativa, en cuyo caso es suficiente con la aprobación del consejo de administración [artículo 23 letra h) LGC; cfr. artículos 57 N° 5 y 67 N° 11 de la Ley N° 18.046]. Para estos efectos, además, la ley da un concepto propio de entidades filiales, distinto del contenido en el artículo 86 de la Ley N° 18.046: se considera tales a aquellas organizaciones en que una cooperativa controla directamente, o a través de otra persona natural o jurídica, más del 50% de su capital [artículo 23 letra h) LGC]. La segunda referencia dice relación con la adquisición por parte de una cooperativa de la calidad de socio de sociedades colectivas y de socio gestor de sociedades en comandita, y la celebración de cualesquier contrato que genere responsabilidad por obligaciones de terceros; operaciones que también requieren la aprobación previa de la junta general de socios, salvo que dichas sociedades sean entidades filiales de la cooperativa [artículo 23 letra n) LGC].

También se alude a la participación de las cooperativas en otras cooperativas o sociedades en el artículo 41 LGC. Según esta norma, la junta general de socios debe aprobar previamente toda adquisición, a título oneroso, de cuotas de capital, acciones o derechos sociales de cualesquiera cooperativa o sociedad, en virtud de la cual la entidad llegue a tener invertido en una de éstas a lo menos el 10% de su patrimonio. Las operaciones que realicen entre sí las cooperativas y estas personas jurídicas deben observar condiciones de equidad similares a las que habitualmente prevalecen en el mercado. Los administradores de unas y otras son responsables de las pérdidas o perjuicios

que pudieren causar a la entidad que administren por operaciones hechas con infracción a este artículo (artículo 42 LGC, que repite el principio del artículo 44 de la Ley N° 18.046). La misma regla se aplica a las operaciones que realicen entre sí, las sociedades cuyo capital social pertenezca en, al menos, un 25% a la misma cooperativa (artículo 42 LGC).

Otra referencia indirecta al concepto de grupo empresarial se encuentra en el artículo 85 RLGC. En esa norma se señala que, conforme dispongan los estatutos, el gerente de la cooperativa no puede realizar en forma particular actividades que compitan o sean similares con el giro propio de la entidad o de sus empresas relacionadas. Dado que no existe ninguna regla especial, el concepto de persona relacionada debe ser entendido aquí en los términos en que es definido por el artículo 100 de la Ley N° 18.045 (arg. ex artículos 24 del Código Civil y 42 LGC).

Uniendo las referencias anteriores es dable concluir que una cooperativa puede ser cabeza de un grupo jerárquico, el que puede estar integrado sólo por cooperativas o también por otras clases de sociedades. Nada impide, además, que se produzca la situación inversa, vale decir, que una cooperativa forme parte de un grupo jerárquico como sociedad dominada, dado que cualquier persona, natural o jurídica, puede ser socio de una cooperativa (artículo 13 LGC). En tal caso, sin embargo, el problema estriba en determinar si una persona puede ostentar el carácter de controlador de una cooperativa, dado que en ellas la regla general es un voto por persona (artículos 1° y 22 LGC); y que el artículo 97 de la Ley N° 18.045 describe al controlador de una sociedad como *"toda persona o grupo de personas con acuerdo de actuación conjunta que, directamente o a través de otras personas naturales o jurídicas, participa en su propiedad y tiene poder para realizar alguna de las siguientes actuaciones: / a) Asegurar la mayoría de votos en las juntas de accionistas y elegir a la mayoría de los directores tratándose de sociedades anónimas, o asegurar la mayoría de votos en las asambleas o reuniones de sus miembros y designar al administrador o representante legal o a la mayoría de ellos, en otro tipo de sociedades, o / b) Influir decisivamente en la administración de la sociedad"*. La última de estas formas de convertirse en controlador es imposible de aplicar respecto de las cooperativas, pues exige controlar al menos un 25% del capital con derecho a voto de la sociedad, o del capital de ella si no se tratare de una sociedad por acciones (artículo 99 de la Ley N° 18.045), situación de dominación que en las coo-

perativas impide el principio de gestión democrática que las inspira. Así, para controlar una cooperativa, es menester contar necesariamente con un acuerdo de actuación conjunta, por el cual los contratantes “*se comprometen a participar con idéntico interés en la gestión de la sociedad u obtener el control de la misma*” (artículo 98 de la Ley N° 18.045).

Una eventual reforma ha de incluir una referencia clara a los grupos cooperativos y a los problemas que ellos pueden suscitar, quizá incluso desde una perspectiva más comprensiva que la actualmente existente en la Ley N° 18.045.

4. *La necesidad de hacer referencia al interés por la comunidad*

El último de los principios contenidos en la *Declaración sobre identidad cooperativa* es el de interés por la comunidad, formulado de la siguiente forma: “*Las cooperativas trabajan para conseguir el desarrollo sostenible de sus comunidades mediante políticas aprobadas por sus socios*”. Este principio se incluye por primera vez en la Declaración elaborada en el Congreso de Manchester de 1995, y es una respuesta a la creciente preocupación por la ecología existente en esos momentos. Basta considerar que el mismo año en que se celebraba en Tokio el Congreso de la Alianza Cooperativa Internacional (1992) que precedió a la redacción de la *Declaración sobre identidad cooperativa*, tuvo lugar en Río de Janeiro la Cumbre de la Tierra que finalizó con la suscripción de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, de la que derivó el Protocolo de Tokio suscrito en 1997 y en vigor desde 2005.

Según explica el *Informe* que acompaña la *Declaración sobre identidad cooperativa*, las cooperativas son organizaciones que existen principalmente para el beneficio de sus socios y para el mejoramiento de sus condiciones de vida (artículo 1° LGC). Merced esta fuerte unión con los socios, que existen a menudo en un mismo espacio geográfico, las cooperativas también están estrechamente ligadas a sus comunidades. Tienen, en consecuencia, una responsabilidad especial para asegurar que se sostenga el desarrollo económico, social y cultural de ellas. Esa misma responsabilidad les obliga a trabajar a un ritmo constante para la protección del medioambiente en las comunidades a las que se encuentran ligadas (artículo 19 N° 8 de la Constitución Política). Si bien se trata de un conjunto de responsabilidades

que los socios no pueden soslayar, son ellos quienes han de decidir con qué profundidad y de qué forma específica la cooperativa debe hacer sus aportaciones a la comunidad en la que desarrolla su actividad.

Si bien estos principios se hallan recogidos en la Ley N° 19.300, que define el desarrollo sustentable como “*el proceso de mejoramiento sostenido y equitativo de la calidad de vida de las personas, fundado en medidas apropiadas de conservación y protección del medio ambiente, de manera de no comprometer las expectativas de las generaciones futuras*” [artículo 2° letra g) de la Ley N° 19.300], no hay ninguna referencia expresa respecto de las cooperativas. Una eventual reforma de ley debiera, pues, considerar la concreción de este principio.

V. CONCLUSIONES

El futuro de la sociedad civil está en los incentivos que se brinden a los cuerpos intermedios para llevar a cabo su labor, permitiendo que éstos se ordenen a conseguir un desarrollo humano integral de cara a un cabal progreso del país. En este ámbito, las cooperativas pueden cumplir una función trascendental por su propio diseño institucional, sirviendo como una herramienta de gran valor para la superación de la pobreza. Sin embargo, para que ellas puedan cumplir con esta misión de revalorización del asociacionismo y la participación activa de los ciudadanos, es menester reformar el marco jurídico actualmente existente para adaptarlo a la última definición del ideario cooperativo efectuado por la Alianza Cooperativa Internacional, de suerte que el ordenamiento cooperativo sea más flexible y efectivo.