

**ASOCIACIÓN
NACIONAL DE
COOPERATIVAS
DE CHILE**

**El Reconocimiento de las
Cooperativas en la Constitución
Política de la República**

Febrero de 2021



El Reconocimiento de las Cooperativas en la Constitución Política de la República

Asociación Nacional de Cooperativas de Chile

Febrero de 2021

Resumen:

Este artículo analiza los motivos por los cuales las instituciones cooperativas, como manifestación del derecho de asociación de las personas, deben quedar reconocidas expresamente en la nueva Constitución. Además, aborda antecedentes históricos de las cooperativas en los textos constitucionales del país y refiere su situación actual. Reflexiona sobre los derechos constitucionales que asisten a las cooperativas en la actual Carta Fundamental y que no obstante ellos, no pueden participar de ciertas actividades económicas reservadas por el legislador a sociedades anónimas especiales. Igualmente, menciona el reconocimiento de las cooperativas en el derecho comparado y da ejemplos de la importancia económica que poseen en otros países. Finalmente, formula una propuesta concreta para incluir en la nueva Constitución.



I.- Introducción.

La Constitución Política de la República contiene la verdad que una nación y un pueblo en un momento determinado de su historia establecen, con el contenido que le permite su desarrollo en paz y democracia.

Lo que se llama “la verdad” constituye la búsqueda de los fundamentos más sólidos que se encuentran entre diferentes alternativas en opciones de orden político y de las leyes.

El debate para que dicha búsqueda logre alcanzar la referida “verdad”, requiere aceptar que la inteligencia de los constituyentes y de los ciudadanos puede ir más lejos de las conveniencias del momento y considerar algunas verdades que no cambian, es decir que como tales nos antecedian y así lo serán siempre. La naturaleza de las personas, ejerciendo su razón, establecen los valores que son universales porque derivan de ella.

Entre las verdades que se establecen, se encuentran los derechos y deberes constitucionales.

Entre ellos, a las cooperativas les atañe el derecho de asociación y al deber del Estado, de las entidades particulares y de los ciudadanos, de respetar el contenido de dicho derecho.

La Constitución, al revestir la forma de un pacto social realista e inclusivo, constituye igualmente una convención cultural, asumiendo las diversas culturas o estados de vida existentes en el País.

II.- Antecedentes históricos del derecho de asociación en la República.

La incorporación del derecho de asociación data formalmente en Chile de la reforma realizada a la Constitución de 1833, en agosto del año 1874, en el gobierno liberal del presidente Federico Errázuriz. Ya desde el gobierno anterior de transición de José Joaquín Pérez se percibía un clima de mayor apertura política y más proclive a iniciativas de reformas. En este marco es que se originan las modificaciones a la Constitución del 1833, que se desarrollan fundamentalmente el año 1874¹, destacando al efecto la reforma a su artículo 6° en virtud de la Ley publicada en el Diario Oficial de 13 de agosto de 1874, que estableció:

¹ÁLVAREZ Ainzúa, Javiera Paz. “Normas que regulan la asociatividad en la historia del derecho republicano: Código Civil, Comercial y Penal”. Memoria de grado Facultad de Derecho Universidad de Chile, Santiago, 2009.



“...6º El derecho de reunirse sin permiso previo i sin armas. Las reuniones que se tengan en las plazas, calles i otros lugares de uso público serán siempre rejidas por las disposiciones de policía.

El derecho de asociarse sin permiso previo.

El derecho de presentar peticiones a la autoridad constituida sobre cualquier asunto de interés público o privado, no tiene otra limitación que la de proceder en su ejercicio en términos respetuosos i convenientes...”

El concepto de asociación establecido en la reforma de 1874 no se encontraba en el Código Civil de Andrés Bello de 1855, cuyo Título XXXIII del Libro I ya trataba específicamente sobre las personas jurídicas y entre éstas, sobre las corporaciones y las fundaciones, las que son regladas hoy, según su naturaleza, por otros títulos del Código Civil y por el Código de Comercio.

Cabe señalar que los primeros registros de cooperativas en Chile de que se tienen noticia datan de 1887 con las publicaciones en el Diario Oficial de las Cooperativas de Consumo “Valparaíso” y “La Esmeralda”, ambas de la ciudad de Valparaíso¹. La primera ley sobre cooperativas, en tanto, entró en vigencia el 30 de septiembre de 1924, como Ley N° 4.058.

Consecuentemente, el derecho de asociación expresado en la reforma de 1874 a la Constitución de 1833 comprendía a toda clase de asociaciones.

La Constitución de 1925 reprodujo el texto contenido en la reforma de 1874 para la consagración del derecho de asociación, en los siguientes términos:

“Artículo 10. La Constitución asegura a todos los habitantes de la República:
5. El derecho de asociarse sin permiso previo y en conformidad a la ley”;

Pero no fue sino hasta la reforma de la ley 17.398 de 1970, que el concepto de cooperativas aparece de manera explícita por primera vez en un texto constitucional. En virtud de dicha ley, se agregó un nuevo numeral 17 al artículo 10 de la Constitución:

“Artículo 10. La Constitución asegura a todos los habitantes de la República:

...17º. El derecho a participar activamente en la vida social, cultural, cívica, política y económica con el objeto de lograr el pleno desarrollo de la persona humana y su incorporación efectiva a la comunidad nacional...

² STRAUBE Ríos, Erich, “La Valparaíso” y “La Esmeralda”. Las Primeras Cooperativas fundadas en Chile año 1887”, Cooperativa Somnaval, Valparaíso, 2011.



...Las Juntas de Vecinos, Centros de Madres, Sindicatos, Cooperativas y demás organizaciones sociales mediante las cuales el pueblo participa en la solución de sus problemas y colabora en la gestión de los servicios del Estado y de las Municipalidades, serán personas jurídicas dotadas de independencia y libertad para el desempeño de las funciones que por la ley les correspondan y para generar democráticamente sus organismos directivos y representantes, a través del voto libre y secreto de todos sus miembros...”

Más adelante, se verá cómo la Constitución de 1980, actualmente vigente, se apartó de este criterio y volvió a establecer el derecho de asociación de manera amplia, sin hacer alusión a las cooperativas ni a ningún otro grupo intermedio en específico, salvo, los partidos políticos.

III.- ¿Por qué las Cooperativas deben estar reconocidas en una Constitución Política?

El reconocimiento de las cooperativas en una Constitución Política constituye la culminación del largo proceso del Derecho Cooperativo, o a lo menos en Chile, en cuanto a constituirse como una ciencia autónoma y con pleno reconocimiento en todas las ciencias sociales, dentro de la cultura de una nación.

Su desconocimiento, en todos los ámbitos, particularmente en las instituciones de los órganos del Estado, constituye un perjuicio para las cooperativas, al tener que enfrentar trámites o resoluciones administrativas sustentadas en interpretaciones legales contrarias a la naturaleza de las instituciones cooperativas o distorsionando el verdadero sentido de la Ley.

A su vez, el desconocimiento del régimen jurídico o legal, económico y social de las cooperativas, en el sector privado, constituye una complejidad en la necesaria relación en que se desarrollan las actividades de cualquier tipo de empresas.

El mismo desconocimiento afecta a la ciudadanía toda, pues el derecho de asociarse para mejorar sus condiciones de vida, propósito esencial de todas las instituciones cooperativas, al ser silenciado en la Constitución como existencia institucional, demuestra un claro déficit del patrimonio cultural y limita las opciones de las personas para escoger el régimen en virtud del cual desean organizarse.

La Directora de la Academia de la Lengua, Sra. Adriana Valdés, ha expresado, sobre la futura Constitución: “Soñamos con aprender algunos de los artículos de memoria, porque confiamos en que resumirán de manera diáfana nuestros derechos, nuestros deberes, nuestro respeto por las diferencias y nuestra pertenencia a este país”. (El Mercurio, 18 de diciembre 2020), lo cual ciertamente constituye una convención cultural.



El reconocimiento de las cooperativas en la Constitución Política significa que todas las declaraciones sobre derechos de los ciudadanos se fundamentan en la dignidad de la persona, la que está en el núcleo de estos derechos. Igualmente, los deberes constitucionales que el Estado debe cumplir para con los ciudadanos y éstos para con el resto de las personas y con el mismo Estado tienen el mismo fundamento. En consecuencia, la institucionalidad de las cooperativas, al reconocerse en la Carta Fundamental, directamente está estableciendo que esta organización que voluntariamente acuerdan las personas, con el objetivo de mejorar sus condiciones de vida, encuentra su fundamento más esencial en la dignidad de las personas.

Dicha dignidad, se alcanza, conforme al reconocimiento constitucional que se formule, mediante la asociación mutua de las personas asociadas a una cooperativa.

Las cooperativas, al ser reconocidas en el texto constitucional, logran plasmar y conducir con la certeza política necesaria, la esencia de los derechos humanos, los valores de la dignidad, esto es: la libertad, la igualdad y la solidaridad.

Los derechos constitucionales reconocidos en la Constitución Política tienen, entre otras características, una limitación al poder de la autoridad y la obligación de ésta de no sólo intervenir en las actividades de las personas, sino de proveer y patrocinar positivamente el desarrollo de los derechos, cualquiera sea la calificación de éstos.

De esta forma se configuran en la ciudadanía los derechos de participación en la gestación y ejercicio del poder dentro de la sociedad, constituyéndose así los derechos políticos.

A la ciudadanía, le interesa con mayor fuerza el ejercicio de su libertad, para la satisfacción de sus necesidades básicas, determinando la forma, procedimientos y caminos para lograr mejorar sus condiciones de vida.

Se configuran de esta forma los llamados derechos económicos, sociales y culturales, los que contienen una fuerte orientación para el Estado y para toda la sociedad.

Constituye una conformación básica para el ejercicio de los señalados derechos, el derecho de asociación.

En efecto, en la base de la sociedad existe en forma natural la necesidad de asociación entre las personas, materia sobre la cual no es preciso justificar y ahondar en su contenido conceptual a lo menos en este informe, por su obvio sentido.

El derecho de asociación no requiere del Estado, directamente, la existencia y otorgamiento de determinadas prestaciones, sino que el Estado y las personas en la vida civil, social, económica, cultural se abstengan de limitar la libertad para su ejercicio.



Además, debe configurar tanto por parte de los órganos del Estado, en particular los clásicos tres poderes, a los cuales cabe agregar el órgano contralor y a la Fiscalía Nacional, el cabal y completo conocimiento del contenido del derecho de asociación para no sólo lograr su reconocimiento y respeto pasivo, sino su promoción y constante patrocinio. Frente al sector civil o particular, éste debe respetar integralmente la naturaleza de las cooperativas, es decir su régimen asociativo, económico y su capacidad autónoma en sus procedimientos, para permitirle su pleno desarrollo dentro de la organización de la República.

El reconocimiento constitucional de las cooperativas, en el actual contexto histórico, social y político de la República, permitirá superar su actual posición, disminuida dentro de las actividades que constituyen el desarrollo del país.

IV.- La situación de las Cooperativas en la actual Constitución Política.

La Constitución Política de la República, en la actualidad, (2021), tras múltiples reformas, no contiene un reconocimiento explícito de la institucionalidad de las Cooperativas.

Puede decirse, sin perjuicio de lo que más adelante se indica, que lo anterior no debiera extrañar a ningún ciudadano, por cuanto tampoco reconoce cualquier otra institucionalidad a otros tipos de entidades, salvo aquellas que conforman los órganos públicos.

Así, el N° 15 del art. 19, establece que: “La Constitución asegura a todas las personas: ... el derecho de asociarse sin permiso previo”. Agrega que “para gozar de personalidad jurídica las asociaciones deberán constituirse en conformidad a la Ley”.

Entre la Constitución Política del año 1980, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el Decreto Supremo N° 10 en el año 2005, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, y la actualidad, existe un conjunto de normas, principios o doctrinas relevantes sobre el derecho de asociación, que inciden directamente sobre el texto constitucional vigente.

Por lo pronto, la modificación que la Ley N° 20.500 de 2011, agregó al art. 545 del Código Civil un inciso, señalando que “las Corporaciones de derecho privado se llaman también asociaciones”. Con tal modificación, dentro del género de las asociaciones quedaron incluidas las Cooperativas, así definidas en el art. N° 1 de la Ley General de Cooperativas, que desde el texto vigente a partir de la Ley N° 19.832 promulgada en el año 2003, las define como “Asociaciones”, en correspondencia con el Art. N° 545 del Código Civil.

Puede concluirse que el derecho de asociación establecido en la actual Constitución Política de la República garantizaría a las personas asociadas a una cooperativa el derecho a pertenecer a ella y actuar conforme a la legislación respectiva y sus estatutos. Así, dicha garantía constitucional comprendería a la institución cooperativa.



El derecho de asociación descrito precedentemente se complementa necesariamente con “el derecho” a desarrollar cualquier actividad económica” formulada en el N° 21 del art. 19, al igual que la expresada en el N° 22, que protege a los ciudadanos frente al Estado, al no ser discriminados arbitrariamente en el trato que debe darse en materia económica.

De esta forma las tres garantías constitucionales mencionadas precedentemente, constituirían una fórmula única para que las cooperativas, en cuanto a instituciones, pudieran desarrollar sus actividades o bien cualquier actividad económica. A su vez, los socios, de dichas asociaciones podrían realizar, a través de las asociaciones cooperativas que constituyan y desarrollen, actividades económicas sin encontrar limitaciones arbitrarias.

Sin embargo, en los hechos y en la realidad las garantías descritas no se cumplen y las cooperativas en la institucionalidad legal en la República no pueden ejecutar diversas actividades económicas.

Ello no significa que el Estado pueda establecer determinadas exigencias para realizar ciertas actividades, cuyo límite se encuentra determinado por la garantía ya señalada en el numeral 22 del Artículo 19 de la Constitución, en cuanto a no poderse discriminar arbitrariamente en el trato que el Estado y sus organismos deben dar en materia económica, sea respecto de particulares o de órganos del Estado.

V.- Limitaciones para las Cooperativas.

No obstante, las disposiciones constitucionales señaladas en el capítulo precedente, la legislación ha establecido que determinadas actividades sólo pueden ser realizadas por sociedades anónimas, excluyendo, por cierto, a las cooperativas.

La característica de dicha legislación es haber sido dictada con anterioridad al año 1990, sin un debate en el Congreso Nacional.

Esta legislación infringe las garantías constitucionales señaladas en el capítulo precedente, pues impide que las personas que, teniendo el derecho de asociarse para mejorar sus condiciones de vida, puedan constituir cooperativas para realizar actividades que sólo pueden ser ejecutadas por sociedades anónimas.

No sólo afectan el derecho de asociación, sino el derecho a desarrollar cualquier actividad económica, constituyendo la base de la libertad económica y la igualdad ante la Ley, produciéndose una diferencia entre las personas que reúnen capitales para realizar determinadas actividades, frente a otras que pueden reunir los mismos capitales, pero que no pueden ejecutar tales actividades, sólo por el hecho de constituirse como una cooperativa.



Los casos más relevantes son los siguientes:

1.- Administradoras de Fondos de Pensiones.

En conformidad al D.L. 3.500, estas instituciones deben constituirse como Sociedades Anónimas. (Art. 23), debiendo al formarse como tales contar con un capital mínimo de UF 5.000.

Cabe señalar que el Ejecutivo ha formulado indicaciones al proyecto de ley que se encuentra en el Senado, para incluir a Cooperativas Administradoras de Fondos de Pensiones.

2.- Compañías de Seguros.

El D.F.L. 251 de 1931, en su texto actual (Ley N° 19.769, letra a) del N° 3 del Ar. 2° y Leyes N° 18.045 y 18.046 de 1981), art. 4 establece que el comercio de asegurar riesgos a base de primas, “sólo podrá hacerse en Chile por Sociedades Anónimas nacionales de seguros...”

Cabe señalar que en el mundo existen 3.644 cooperativas de seguros que emplean a 951.409 personas (Dave Gace and Associates 2014).

Existieron cooperativas de seguro en Chile, con anterioridad al año 1970, las que con posterioridad desaparecieron.

3.- Cooperativas de Ahorro Crédito.

Están clasificadas según la entidad que las fiscaliza. Aquellas cuyo patrimonio exceda de UF 400.000, son fiscalizadas por la Comisión del Mercado Financiero (CMF). Aquellas que no alcanzan dicho patrimonio son fiscalizadas por el Departamento de Cooperativas.

Actualmente (enero 2021) las 6 cooperativas fiscalizadas por la CMF, dado su patrimonio, alcanzan a UF M 20.380 y 3 de ellas superan el límite mínimo para dar cumplimiento al patrimonio que se exige para un banco. Sin embargo, las operaciones que la Ley les permite desarrollar no son las mismas que las de los bancos, debiendo actuar a través de ellos para realizar sus actividades financieras.

Existen 48 cooperativas de ahorro y crédito cuyo patrimonio es inferior a UF 400.000 para cada una de ellas. Estas cooperativas están excluidas de la garantía que el Estado otorga a los bancos y cooperativas fiscalizadas por la CMF para caucionar a los socios ahorrantes sus inversiones. Lo mismo sucede respecto de las cooperativas de vivienda, respecto de los ahorros aportados para llevar a efecto sus operaciones habitacionales y que son administrados por estas cooperativas.



Cabe destacar que en el mundo existen más de 210.000 entidades financieras cooperativas con más de 700.000.000 de socios, los que dan empleo a casi 2.500.000 trabajadores profesionales.

4.- Cooperativas de Agua Potable.

Existen en Chile 155 cooperativas sanitarias rurales que atienden a 80.000 socios.

La Ley 20.998 que regula los servicios sanitarios rurales fue publicada el 20 de noviembre de 2020 y en su artículo primero establece que: “el servicio sanitario rural podrá ser operado por un comité o una cooperativa a los que se les haya otorgado una licencia por el Ministerio de Obras Públicas. Excepcionalmente, conforme se establezca en el reglamento, el servicio podrá ser operado por otra persona natural o jurídica autorizada por el Ministerio de Obras Públicas, previo informe favorable de la autoridad sanitaria regional.

Las cooperativas que presten los servicios que establece esta ley serán sin fines de lucro”.

Por su parte, el Decreto con Fuerza de Ley N° 382 de 1989 del Ministerio de Obras Públicas que contiene el texto refundido de la Ley General de Servicios Sanitarios, establece en su artículo 8 que “las concesiones para establecer, construir y explorar servicios públicos, destinados a producir agua potable, recolectar aguas servidas, serán otorgadas a sociedades anónimas, que se registrarán por las normas de las sociedades anónimas abiertas”.

En la Ley General de Servicios Sanitarios los territorios rurales y excepcionalmente algunos urbanos quedaron fuera de las áreas de operación de las empresas sanitarias. Las cooperativas, que a la fecha de la dictación de la Ley General de Servicios Sanitarios tenían a su cargo algún servicio público regulado por la nueva ley, quedaron exceptuadas de convertirse en sociedades anónimas, y a otras disposiciones legales propias de ser aplicadas a dichas sociedades.

En consecuencia, las cooperativas de agua potable prestan servicios en zonas declaradas no urbanas.

5.- Las Cooperativas Eléctricas.

La Ley de Servicios Eléctricos DFL N° 1 de 1982, dispone en el Art. 8 ter que “las empresas concesionarias de servicio público de distribución deberán constituirse como sociedades anónimas abiertas o cerradas sujetas a las obligaciones de información y publicidad a que se refiere el inciso séptimo del artículo 2 de la Ley 18.046...” (El D.F.L. N° 4/20.018 de 13 de Mayo de 2006 fijó el texto refundido coordinado y sistematizado del D.F.L. N° 1). Agrega la norma citada que “las empresas concesionarias de distribución que estén constituidas de



acuerdo a lo establecido en el D.F.L. N° 5, de 2003, del Ministerio de Economía, Fomento y reconstrucción, en adelante “Cooperativas”, que además de prestar el servicio público de distribución de energía eléctrica desarrollen otras actividades que comprendan giros distintos del señalado, estarán obligadas, para los efectos de esta ley, a llevar una contabilidad separada respecto de las actividades que comprendan en cualquier forma el giro de distribución de energía eléctrica”.

VI.- Los principales derechos constitucionales que les corresponden a las cooperativas.

En la evolución que a lo largo de la historia han tenido los derechos humanos, el derecho de asociación, proviene desde un principio como una limitación al poder del Estado, para posteriormente configurarse como un derecho de participación de los ciudadanos, no tan sólo de aquellos de carácter colectivo, sino también del derecho de las personas de actuar en sus vidas sin la interferencia del Estado.

Ello significa que el derecho de asociación se configura como parte de los derechos políticos, que son derechos de participación, conjuntamente con la autonomía de cada persona para constituir su vida libremente, sea en forma individual o en conjunto con otras personas.

Le siguen los derechos económicos, sociales y culturales, destinados a la comunidad política, el Estado, con el objeto de establecer un conjunto de bienes o necesidades básicas indispensables para el desarrollo de una vida digna. Su finalidad la constituye una forma de orientación del Estado y de la comunidad toda.

El respeto de la propiedad, la libertad de trabajo, de desplazamiento, la de adquirir el dominio de bienes y el derecho a desarrollar cualquier actividad económica constituyen complementos inseparables al derecho de asociación de las personas para constituir y desarrollar asociaciones cooperativas.

Los derechos consignados precedentemente complementan el derecho de asociación y al reconocerse constitucionalmente a las cooperativas el derecho para desarrollar cualquier actividad económica, se consagra la naturaleza de estas asociaciones, no siendo posible que el legislador las altere.

El actual texto constitucional, no obstante, las garantías descritas en el capítulo correspondiente, muestra que la legislación vigente ha prescindido de tales seguridades constitucionales y existen diferencias importantes, cuyos efectos no se analizan en este informe.



VII.- Posición Constitucional de las Cooperativas en otros países.

Desde mediados del siglo XX, las cartas fundamentales de diversos países reconocieron la función social de las cooperativas y contemplaron su promoción por parte del legislador y del Estado en general.

Previo a ello, sin embargo, los principios fundamentales de la cooperación fueron reconocidos en algunos textos constitucionales incluso a fines del siglo XIX y principios del siglo XX. “En este sentido el artículo 33 de la Constitución del Cantón de Zurich (1869) estableció que “el Estado fomenta y facilita el desarrollo de la cooperación basada en la ayuda mutua”...³

Ya en el siglo XX, un valioso ejemplo lo constituye la Constitución Italiana de 1948, que, redactada por un heterogéneo grupo de expertos, entre ellos, víctimas de la dictadura y los desastres causados por la guerra, ha sido el terreno consistente para sentar sólidos cimientos de un novísimo edificio que ha pervivido en su núcleo esencial hasta hoy⁴. En esta lógica, su reconocimiento a la función social de la cooperación con carácter mutualista y sin finalidad de especulación privada en los siguientes términos:

“Artículo 45. La República reconoce la función social de la cooperación con carácter mutualista y sin finalidad de especulación privada. La ley promoverá y favorecerá el incremento de la misma con los medios más adecuados, y asegurará, a través de los controles oportunos, su carácter y sus finalidades.

La ley protegerá la artesanía y promoverá su desarrollo”.

Posteriormente, la Constitución de Portugal de 1976, a través de distintas disposiciones, junto con ordenar al Estado la estimulación y apoyo de la creación de cooperativas, y entregar al legislador la búsqueda de beneficios fiscales y financieros, contempla a las cooperativas como un tercer sector de la propiedad de los medios de producción⁵.

³ Citado por Erico Panzoni “Funciones del Estado en sus relaciones con el Cooperativismo”, pág.4 <https://www.econo.unlp.edu.ar/frontend/media/97/10397/b5fc926cc1d7960346654ea6506caded.pdf>

⁴ GROSSI, Paolo. “La Constitución italiana como expresión de un tiempo jurídico posmoderno”, Corte Constitucional de Italia, 2013. <https://Dialnet-LaConstitucionItalianaComoExpresionDeUnTiempoJurid-4779978.pdf>

⁵ Constitución de Portugal de 1976. “Artículo 82: Sectores de propiedad de los medios de producción 1. Se garantiza la coexistencia de tres sectores de propiedad de los medios de producción. 2. El Sector público está constituido por los medios de producción cuyas propiedades y gestión pertenecen al Estado o a otras entidades públicas. 3. El sector privado está constituido por los medios de producción cuya propiedad o gestión pertenece a personas individuales o colectivas privadas, sin perjuicio de los dispuesto en el número siguiente. constituteproject.org PDF generado 04 feb 2020, 23:43 Portugal 1976 (rev. 2005) Pagina 40 4. El sector cooperativo y social comprende específicamente: a. Los medios de producción poseídos y administrados por cooperativas, en obediencia a los principios cooperativos, sin perjuicio de las especificidades establecidas en la ley para las cooperativas con participación pública, justificadas por su especial naturaleza; b. Los medios de producción comunitarios, poseídos y administrados por comunidades locales; c. Los medios de producción objeto de explotación colectiva por trabajadores; d. Los medios de producción poseídos y administrados por personas colectivas, sin carácter lucrativo, que tengan como principal objetivo la solidaridad social, especialmente entidades de naturaleza mutualista”.



En un sentido similar, la Constitución de España de 1978, que en su parte atinente a las sociedades cooperativas dispone:

“Artículo 129. 1. La ley establecerá las formas de participación de los interesados en la Seguridad Social y en la actividad de los organismos públicos cuya función afecte directamente a la calidad de la vida o al bienestar general.

2. Los poderes públicos promoverán eficazmente las diversas formas de participación en la empresa y fomentarán, mediante una legislación adecuada, las sociedades cooperativas. También establecerán los medios que faciliten el acceso de los trabajadores a la propiedad de los medios de producción”.

En Latinoamérica, encontramos destacados ejemplos de reconocimiento cooperativo en las constituciones de Brasil, México, Ecuador⁶, Paraguay, Bolivia, Venezuela⁷ y Costa Rica⁸, y de una manera más indirecta, en Perú⁹.

6 Constitución de Ecuador. “Art. 277.- Para la consecución del buen vivir, serán deberes generales del Estado: 6. Promover e impulsar la ciencia, la tecnología, las artes, los saberes ancestrales y en general las actividades de la iniciativa creativa comunitaria, asociativa, cooperativa y privada.

Art. 311.- El sector financiero popular y solidario se compondrá de cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales, cajas de ahorro. Las iniciativas de servicios del sector financiero popular y solidario, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas, recibirán un tratamiento diferenciado y preferencial del Estado, en la medida en que impulsen el desarrollo de la economía popular y solidaria.

Art. 319.- Se reconocen diversas formas de organización de la producción en la economía, entre otras las comunitarias, cooperativas, empresariales públicas o privadas, asociativas, familiares, domésticas, autónomas y mixtas.

Art. 321.- El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental.”

7 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. “Artículo 70. Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico, las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad.

Artículo 118. Se reconoce el derecho de los trabajadores y trabajadoras, así como de la comunidad para desarrollar asociaciones de carácter social y participativo, como las cooperativas, cajas de ahorro, mutuales y otras formas asociativas. Estas asociaciones podrán desarrollar cualquier tipo de actividad económica, de conformidad con la ley. La ley reconocerá las especificidades de estas organizaciones, en especial, las relativas al acto cooperativo, al trabajo asociado y su carácter generador de beneficios colectivos.”

8 Constitución de Costa Rica.

“Artículo 64.- El Estado fomentará la creación de cooperativas como medio para facilitar mejores condiciones de vida de los trabajadores. Asimismo, procurará el desarrollo del solidarismo como instrumento de crecimiento económico y social de los trabajadores, tanto en el sector privado como en el sector público. Asimismo, reconocerá el derecho de patronos y trabajadores a organizarse libremente en asociaciones solidaristas, con el fin de obtener mejores condiciones de vida y desarrollo económico y social.”

9 Constitución de Perú. “Artículo 17.- Obligatoriedad de la educación inicial, primaria y secundaria La educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias. En las instituciones del Estado, la educación es gratuita. En las universidades públicas el Estado garantiza el derecho a educarse gratuitamente a los alumnos que mantengan un rendimiento satisfactorio y no cuenten con los recursos económicos necesarios para cubrir los costos de educación. Con el fin de garantizar la mayor pluralidad de la oferta educativa, y en favor de quienes no puedan sufragar su educación, la ley fija el modo de subvencionar la educación privada en cualquiera de sus modalidades, incluyendo la comunal y la cooperativa.” El Estado promueve la creación de centros de educación donde la población los requiera. El Estado garantiza la erradicación del analfabetismo. Asimismo fomenta la educación bilingüe e intercultural, según las características de cada zona. Preserva las diversas manifestaciones culturales y lingüísticas del país. Promueve la integración nacional”.



Se destaca lo dispuesto en la Constitución Federal de Brasil de 1988, la que reconoce la autonomía de las cooperativas y ordena al legislador establecer normas adecuadas para el tratamiento fiscal del acto cooperativo¹⁰.

No se puede dejar de mencionar la Constitución Mexicana de 1917 y la reforma introducida en el año 1983 a su Capítulo Económico¹¹, mediante el cual reconoció la existencia de un tercer sector económico formado por asociaciones y empresas de carácter distinto a las habitualmente adscritas a los sectores público y privado, el “Sector Social de la Economía”¹².

Mención aparte tienen las constituciones de: Ecuador, por su extensa referencia a las cooperativas y el rol que compete al Estado en su protección y promoción¹³; y la de Paraguay de 1992, con su inédita referencia a la educación de los principios cooperativos, y la obligación del Estado de fomentar las cooperativas y garantizar su autonomía¹⁴.

Según se observa, el énfasis que cada una de las Constituciones otorga y los ámbitos de regulación varían en cada país, mas, en general, poseen elementos comunes expresados de los modos más diversos en torno a la obligación del legislador de promover la forma de asociación cooperativa y buscar los medios más adecuados para hacer efectivo su desarrollo,

¹⁰ Constitución de Brasil, en cuyo artículo 5, punto XVIII, asegura “la creación de asociaciones y, según la ley, de cooperativas, las cuales son independientes de autorización, quedando prohibida la interferencia del Estado en su funcionamiento”. Luego, su artículo 146, subsección III, apartado “c”, indica que corresponderá a la ley complementaria establecer normas generales sobre legislación fiscal, especialmente en lo que se refiere a “un tratamiento fiscal adecuado del acto cooperativo practicado por las sociedades cooperativas” y en el artículo 174, §2, define que “la ley apoyará y estimulará el cooperativismo y otras formas de asociacionismo”.

¹¹ Constitución Mexicana de 1917 con reforma de 1983. “Artículo 25 inc. 8° La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios (reforma de 2013).”

¹² “Mediante esta reforma, México se convirtió en uno de los primeros países que incorporó la Economía Social a su texto constitucional, motivado, según algunos autores, como una forma de responder, aunque fuese sólo en el ámbito jurídico y declarativo, a la conflictividad latente y explosiva de la problemática económica y social de los trabajadores, y demás sectores sociales excluidos de la actividad formal que subyacía en la época en dicho país.” En “Reflexiones generales en torno al significado y alcances del reconocimiento constitucional de la existencia del sector social de la economía mexicana en el contexto del sector cooperativo”, Juan José Rojas Herrera, Universidad Autónoma de Chapingo, México, 2015.

¹³ “Por lejos las que más referencias y desarrollo relativo a las cooperativas tienen son las Constituciones de la República del Ecuador y la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. En el caso de ecuatoriano es el Estado el que asume el deber de promover e impulsar a las cooperativas. También se incluyen a las Cooperativas dentro del sector “Financiero Popular y Solidario”, debiendo recibir un tratamiento diferenciado y preferencial del Estado Ecuatoriano. Por el lado venezolano las cooperativas se establecen como un medio de participación de las personas en ejercicio de su soberanía social y económica, debiendo el estado velar por su protección y promoción. Llama la atención la relevancia dada a las cooperativas ya que incluso el texto constitucional les asegura capacitación, asistencia técnica y financiamiento oportuno”.

En “Cooperativismo en Constituciones de otros países”, Fiscalía de Coopeuch, Santiago, diciembre de 2020, pág.6

¹⁴ Constitución de Paraguay de 1992. “Artículo 113: Del fomento de las cooperativas. El Estado fomentará la empresa cooperativa y otras formas asociativas de producción de bienes y de servicios, basadas en la solidaridad y la rentabilidad social, a las cuales garantizará su libre organización y su autonomía. Los principios del cooperativismo, como instrumento del desarrollo económico nacional, serán difundidos a través del sistema educativo.”



así como garantizar su debida autonomía. De manera excepcional algunos países van más allá y sitúan a las cooperativas como integrantes de un tercer sector de la economía o de la propiedad productiva.

Por su permanencia en el tiempo, la solidez de su contenido y el contexto histórico en que se forjó, se reitera el valor de la experiencia italiana en el reconocimiento constitucional del movimiento cooperativo, cuyo impacto en el efectivo desarrollo de las cooperativas de distintas regiones y sectores de la economía se verá a continuación.

VIII.- La destacada presencia de las Cooperativas en otros países.

El reconocimiento constitucional a las cooperativas tuvo efectos tangibles en Italia, que la convierten hoy en uno de los países con mayor presencia de cooperativas en su economía, con 59.027 cooperativas activas, las cuales emplean a 1,2 millones de trabajadores, en que el sector más relevante lo ocupan las cooperativas de trabajo con 29.414 unidades, equivalente al 49,8% del total de cooperativas, con un volumen de negocio de MMEUR\$28.600 (excluidas las cooperativas financieras y de seguros)¹⁵. En la región de Emilia-Romagna las cooperativas representan el 30% del PIB¹⁶. Considerar que esta región es la segunda más próspera luego de Trento¹⁷.

Las cooperativas en Francia cuentan con 26 millones de socios, con una facturación bruta anual de MMEUR\$ 307.000, en que el principal sector es la agricultura con un 50%, y el restante corresponde al sector financiero. Destacar el crecimiento de 18% de facturación registrado entre los años 2010 y 2013 para las principales cooperativas agrícolas en Europa¹⁸.

Se destaca el caso de Canadá y el exitoso ejemplo de “Desjardins” grupo financiero cooperativo ubicado en Quebec, con siete millones de socios, generando 47.849 puestos de trabajo, con un total de MMUS\$ 313.000 en activos. Esta cooperativa tiene alto impacto en el desarrollo económico de Canadá representando el 3,4% del PIB¹⁹.

¹⁵ Borzaga, Carlo & Calzaroni, Manlio & Carini, Chiara & Lori, Massimo. (2019). Structure and performance of Italian cooperatives: a quantitative analysis based on combined use of official data. The Journal of Entrepreneurial and Organizational Diversity. 8. 65-83. 10.5947/jeod.2019.004.

¹⁶ Logue, John. “Economics, Cooperation, and Employee Ownership: The Emilia-Romagna model—in more detail.” Kent, OH: Ohio Employee Ownership Center. <http://community-wealth.org/content/economics-cooperation-and-employeeownership-emilia-romagna-model-more-detail> (2006).

¹⁷ Eurostat is the statistical office of the European Union 2020

¹⁸ European Parliament, Cooperatives: Characteristics activities, status, challenges. Cemal Karakas PE 635.541 February 2019.

¹⁹ Co-operative and mutuals Canada Annual Report 2014-2015.



En Estados Unidos las cooperativas eléctricas alimentan el 56% de la nación, donde 834 son cooperativas de distribución y 63 de generación y transmisión, contribuyendo en MMUS\$ 88.400 al PIB anual. Durante el 2017 dieron empleo a 611.600 trabajadores²⁰.

Nueva Zelanda es otro referente en materia de cooperativas, en que las 30 empresas cooperativas de mayor relevancia tienen ingresos de MMUS\$ 30.880 al año, equivalente al 17,5% del PIB. En conjunto estas cooperativas emplean a 48.500 personas, cuentan con 1,4 millones de socios²¹.

Entre las 300 empresas Cooperativas con mayor facturación durante el año 2017, Alemania se posiciona en el tercer y cuarto lugar para las Cooperativas “REWE Group” y “BVR” respectivamente, la primera del sector comercio al por mayor y al por menor y la segunda de servicios financieros, entre ambas suman una facturación anual de MMUS\$ 111.140, y una cantidad de empleos de 522.682²². En términos totales Alemania registra 22 millones de socios lo cual representa el 27% de la población, con 8.690 empresas cooperativas, proporcionando empleos para 900.000 trabajadores²³.

Las cifras comentadas precedentemente expresan la importancia de las cooperativas en países con economías desarrolladas y cómo estas naciones, año tras año, ven crecer estas instituciones. Chile debe seguir ejemplos con trayectorias y tendencias exitosas.

IX.- Proposición que el Foro Empresarial Cooperativo formula respecto del reconocimiento de las Cooperativas en la Constitución Política de la República.

Se propone que en el Capítulo en el cual se consignan los Derechos y Deberes Constitucionales se establezca el siguiente artículo:

“Del reconocimiento y fomento de las Cooperativas. El Estado reconoce la función social, cultural, económica y productiva de las Cooperativas, conforme al principio de la ayuda mutua. La Ley fomentará y promocionará las Cooperativas, garantizará su independencia y autonomía, preservando mediante los instrumentos correspondientes, su naturaleza y finalidades”.

²⁰ Electric Co-op fact and figures, June 23, 2020. NRECA.

²¹ International Co-operative Alliance: The Co-operative economy of New Zealand, 6 Feb 2017.

²² World Cooperative Monitor Report 2019.

²³ Cooperative Europe Mapping: key figures. National Report, Germany, ICA-EU Partnership





*El Reconocimiento de las Cooperativas en la
Constitución Política de la República*