

Tema 2: La regulación de las cooperativas en general y para determinadas actividades. Las cooperativas de crédito o financieras. Marcelo Amorín - Paula Algorta. La Estructura de órganos en las Corporaciones Cooperativas

RESUMEN

El último inciso del artículo 89 de la Ley de Cooperativas No. 18.407 dispone que “Las corporaciones cooperativas son personas jurídicas y en todo lo no regulado expresamente por este artículo se aplicará lo dispuesto para las cooperativas de segundo o ulterior grado”. Se trata de un nuevo tipo de organización jurídica, a las que resultan aplicables las normas de las cooperativas de segundo o ulterior grado en todo lo no regulado expresamente. A su vez, para estas cooperativas se regulan solo algunos aspectos en la LC, remitiéndose el legislador en cuanto a la tipicidad de regulación, a lo dispuesto para las de primer grado por lo que, en definitiva, este también será el régimen aplicable a las corporaciones cooperativas, salvo lo dispuesto especialmente para ellas y para las cooperativas de segundo o ulterior grado.

Se analiza en el presente la estructura de órganos de una Corporación Cooperativa en el Derecho Uruguayo, en especial los alcances de la autonomía estatutaria para la integración y funcionamiento de los órganos sociales: el órgano de fiscalización, el de dirección y la existencia de Comisiones Auxiliares del órgano de fiscalización.

ABSTRACT

Article 89 of Uruguayan Cooperatives Law N° 18.407 conceives Cooperatives Corporations as a legal entity. Moreover, it establishes that in those legal aspects which there is no legal provision, the legal entity will be strictly regulated by the entirely set of standards that regulate what in Uruguay legal framework are known as “Second Degree Cooperatives”. With regard to this last form of cooperatives, few are the legal aspects regulated within the uruguayan cooperatives law. In aspects not specifically provided, the applicable standard will be the one provided in the law N° 18.407 to Cooperatives in general. Therefore, this last general regimen is also regulating the Cooperatives Corporations.

The main purpose of this work is to study the organic structure of a Cooperatives Corporations in the uruguayan legal framework. It will specifically take into consideration the scope of its autonomy which derives from its cooperative statutes, related to the integration and normal functioning of its bodies such as Control Body, Management Body and the existence of auxiliary bodies.

LA ESTRUCTURA DE ÓRGANOS EN LAS CORPORACIONES COOPERATIVAS

- I. A nivel meramente descriptivo, en el artículo 89 de la Ley del Sistema Cooperativo Uruguayo No. 18.407 (en adelante LSCO) se menciona un tipo contractual asociativo, nominado como corporación cooperativa, delineado como asociación empresarial y que tiene como objeto la definición de políticas empresariales, su control, la planificación estratégica de los socios y la gestión de recursos y actividades comunes, y como característica en cuanto a los componentes personales del pacto que mayoritariamente debe estar constituida por cooperativas sean del grado que fueren. El legislador nacional

tomó como antecedente, lo edictado en el artículo 135 de la ley de cooperativas de Euskadi, 4/1993.

- II. El inciso 1º del artículo 89 de la LSCO contiene la tipicidad de configuración de las Corporaciones cooperativas como "...aquellas asociaciones empresariales que, constituidas mayoritariamente por cooperativas de primer y segundo o ulterior grado, tengan por objeto la definición de políticas empresariales, su control y, en su caso, la planificación estratégica de la actividad de sus socios, así como la gestión de los recursos y actividades comunes".
- III. Se admite que integren estas organizaciones, cooperativas de primer, segundo y ulterior grado, así como otro tipo de personas, físicas o jurídicas, con limitaciones en cuanto a los componentes del pacto. Se entiende que la remisión contenida en el artículo 3 de la Ley 18440, hace componentes del pacto idóneos a las IAMPP que deben considerarse como cooperativas a los efectos de evaluar si alcanza el límite en cuanto a la integración de entidades que no revistan tal calidad.¹¹¹
- IV. Se deja librada a la autonomía estatutaria de estas organizaciones la opción de distribución de las facultades de administración y fiscalización de la misma entre un órgano de fiscalización y un órgano de dirección, unipersonal o colegiado (inc 2 art. 89 LSCO).
- V. El órgano de dirección - indica la ley- tendrá a cargo la gestión y la administración de la corporación, incluyendo las facultades referidas a la admisión y renuncia o exclusión de socios y a la aplicación del régimen disciplinario, así como la representación de la entidad.
- VI. En la estructura de órganos de la corporación sus miembros son designados y revocados por el órgano de fiscalización (inc 3 art. 89 LSCO).
- VII. El órgano de fiscalización, designa a los miembros del órgano de dirección, controla la gestión y la actividad del mismo y autoriza los actos de administración extraordinaria que determine el estatuto. Sus miembros son elegidos de acuerdo a lo que determine el estatuto (inc 4 art. 89).
- VIII. En la región, proponiendo la reforma de la ley argentina para que se receptara este tipo social siguiendo el modelo de Euskadi, ya en 1999 se indicaba al respecto: *"Como se puede observar del texto de la ley, se establece un sistema de administración (Dirección) y de Contralor (Consejo de Control) que son los encargados de llevar adelante la estrategia de los negocios del grupo, lo que le otorga a la figura los dos elementos fundamentales que toda empresa debe tener en estos días: UNIDAD DE DECISIÓN y CONTROL DE LAS ASOCIADAS, es decir que se le da a la figura **ejecutividad y control de gestión**. La dirección del grupo es comandada por un "Directorio", elegido por las asociadas a través del Consejo de Control, formado por su parte por representantes de las propias asociaciones. Es decir que se respeta el principio de elección democrática de las autoridades de las entidades, pero a la vez dándole la potestad suficiente para que la Dirección pueda decidir estrategias conjuntas de todas las cooperativas asociadas y parte*

¹¹¹ La Ley No. 18.440 del 24 de diciembre de 2008 creó las instituciones de asistencia médica privada de profesionales sin fines de lucro (IAMPP), que son como decía Jorge Luis Borges de los orientales respecto de los argentinos "igual y un poco distintas", se les aplica gran parte de la LSCO..

del grupo económico, con el consecuente control del Consejo, que puede hasta remover la Directorio por razones de mala administración.”¹¹²

- IX. El último inciso del artículo 89 de la LSCO dispone que “Las corporaciones cooperativas son personas jurídicas y en todo lo no regulado expresamente por este artículo se aplicará lo dispuesto para las cooperativas de segundo o ulterior grado” Esta redacción podría ambientar sostener, que adquieren personería jurídica desde la constitución al igual que las sociedades comerciales y a diferencia de las cooperativas que la adquieren con la inscripción en el registro.
- X. Se trata de un nuevo tipo de organización jurídica, a las que resultan aplicables las normas de las cooperativas de segundo o ulterior grado en todo lo no regulado expresamente.
- XI. A su vez, para estas cooperativas se regulan solo algunos aspectos en la LSCO, remitiéndose el legislador en cuanto a la tipicidad de regulación, a lo dispuesto para las de primer grado por lo que, en definitiva, este también será el régimen aplicable a las corporaciones cooperativas, salvo lo dispuesto especialmente para ellas y para las cooperativas de segundo o ulterior grado. La corporación constituye una estructura normativa con características propias desde distintas perspectivas¹¹³.
- XII. Finalizado el proceso de constitución que desde la asamblea fundacional, recogida en el Acta respectiva, requiere la sumatoria del contrato social que contiene lo dispuesto en el Estatuto - con la inscripción en el registro, en caso de entenderse aplicable este extremo de lo regulado para las cooperativas- se da origen a una persona jurídica en ese tipo social. Desde el punto de vista del ente o persona jurídica creada como consecuencia de dichos actos, la corporación cooperativa, como cualquier otra persona jurídica, es un haz de derechos y obligaciones que inciden sobre una pluralidad de individuos, particularmente sobre sus socios y aun sobre los socios de las entidades que la integran.
- XIII. Funciona en base a un cuerpo normativo formado por el estatuto y los reglamentos dictados en consecuencia, que regularán el funcionamiento interno de la corporación cooperativa, sus relaciones con los socios y ciertos aspectos de sus relaciones con terceros, por ejemplo los relativos a la representación¹¹⁴.
- XIV. El Derecho contemporáneo de las personas jurídicas, se edifica sobre la base del concepto de que la sociedad actúa por intermedio de sus órganos¹¹⁵.
- XV. Las atribuciones de los órganos implican generar derecho positivo, en función a su vez de las normas originadas por el Estatuto, que delimita una determinada estructura de órganos.
- XVI. El órgano está conformado por una o más personas físicas o jurídicas; ciertas normas determinan la relación de cada órgano con la entidad y otras la relación interna entre sus

¹¹²Francisco A. Arrién, F.A. y Elías, O.A., Revista de Idelcoop – Año 1999 – Volumen 26 – N° 116 TEORÍA Y PRACTICA DE LA COOPERACION.

¹¹³Amorín, M y Algorta, P. en Sociedades Cooperativas. Sistema y Derecho Cooperativo, 1° edición, 2010, La Ley Uruguay, p. 369 y ss.

¹¹⁴Cabanellas, G, El Contrato de Sociedad, Bs. As. Heliasta 1994 pp. 514-515

¹¹⁵HALPERÍN: Curso de Derecho Comercial, t.1, págs.274 y 275;

miembros. La alteración de los componentes personales no modifica la situación del órgano.

- XVII. En la corporación cooperativa puede preverse que se es integrante del órgano de fiscalización por el mero hecho de ser socio, si se cumplen las restantes condiciones establecidas en las normas aplicables y se es integrante del órgano de dirección como consecuencia de una designación, por otro órgano societario, se integran éstos en función de normas que habilitan la designación.
- XVIII. La ley 18407, enuncia que “en todas las cooperativas la dirección, administración y vigilancia estará a cargo de la Asamblea General, el Consejo Directivo, la Comisión Fiscal y demás órganos que establezca el estatuto” (art. 25 LSCO).
- XIX. Se aprecia sin dificultad que en la Corporación Cooperativa la situación es distinta pues solo hay previstos dos órganos preceptivos en la ley.
- XX. Es objeto de análisis en la presente, cuáles son los límites a la autonomía estatutaria o en otros términos cual es el alcance del poder normativo negocial de los estatuyentes, para la creación de otros órganos estatutarios además de los mencionados, al momento de celebrar el contrato plurilateral asociativo de organización.
- XXI. En el Derecho de las sociedades de personas, se distinguen grupos de funciones y éstas se asignan a órganos. No existe una división clara respecto de cuáles son las funciones de dirección y cuáles las de administración, en esto, debe estarse a lo normado en la ley y en el Estatuto.
- XXII. En la estructura de órganos de la LSCO, para las cooperativas, el Consejo Directivo tiene todas las facultades que no refieran a la fiscalización y que la ley o el estatuto no reserven expresamente a la Asamblea u otro órgano (art. 35 SLCO). No hay previsión similar para las corporaciones cooperativas.
- XXIII. En estas últimas, las funciones se dividen entre los dos órganos previstos según disponga el estatuto, con las limitaciones que surgen del artículo 89 de la LSCO, que tienen que ver con la forma de designación del órgano de dirección, y las funciones que respectivamente se asignan a cada órgano de forma sucinta.
- XXIV. La corporación cooperativa, al igual que cualquier sociedad o cooperativa, se basa en un conjunto de normas, originalmente de naturaleza contractual, y luego susceptibles de ser modificadas mediante actos colectivos, que rigen la existencia de la sociedad como persona jurídica y como organización. Según el tipo corporación cooperativa, las normas que se extraen del artículo 89 de la LSCO, exigen un contenido mínimo en cuanto a la estructuración de los conjuntos de personas que actuarán por la corporación y que integrarán su organización; ese contenido mínimo es uno de los elementos definitorios de los tipo corporación cooperativa.
- XXV. Ese conjunto de personas cuya estructuración es requerida por el Derecho para las personas jurídicas típicas, son calificados jurídicamente como órganos. Si nominada una entidad como cooperativa o como corporación cooperativa el proceso de la formación de la voluntad o las atribuciones se distribuyen de otro modo, en el derecho uruguayo la consecuencia no es la nulidad, pero se escapa al respectivo tipo negocial, si se vulnera la estructura básica de órganos. Esto aunque las normas aplicables en materia societaria

pueden llegar a ser las mismas. En efecto siguiendo los clásicos desarrollos en materia de tipicidad contractual, las normas aplicables a ese tipo asociativo pueden ser las de las cooperativas. El elemento clave en este aspecto es la causa, para determinar cuándo se pasa a otro tipo negocial o cuando una cierta cláusula es anulable, por contravenir, lo dispuesto en sede del tipo contractual corporación cooperativa en el que se sitúa un contrato determinado. Lo regulado para este tipo negocial es mínimo, reservándose importante espacio a la autonomía estatutaria.

- XXVI. La estructura mínima de órganos exigida por la ley, da origen, durante la existencia de la entidad, a los restantes componentes de la organización, respecto de los cuales la LSCO no restringe el poder normativo del estatuyente.
- XXVII. Esta distinción de las funciones de los órganos sociales no implica siempre la existencia de un órgano correspondiente a cada categoría de funciones. Se encuentra, solamente en las sociedades anónimas y en las cooperativas; en los restantes tipos, un mismo órgano puede tener a su cargo funciones y atribuciones que corresponden a más de una de las categorías. No existen una división tajante entre tales funciones, de modo que sean inmediatamente distinguibles las ubicadas en una de las categorías en que se agrupan, respecto de las incluidas en otras categorías.
- XXVIII. La razón de la existencia de la Comisión Fiscal en las sociedades cooperativas, está en la necesidad de controlar la gestión de los negocios del Consejo Directivo con el fin de prevenir los abusos en detrimento de la institución o de los intereses de los socios. Esto por cuanto el control o fiscalización individual por los cooperativistas puede tornarse dificultoso en los casos de masividad, o incluso porque el derecho a la información sobre la marcha de la cooperativa receptada en la LSCO, no alcanza la inspección de los libros sociales.
- XXIX. En las cooperativas los socios confían el patrimonio social y su gestión al órgano de administración se apartan, así, de la gestión directa de los negocios que han emprendido en conjunto. Esto pasa en la corporación de modo más acentuado por el perfil altamente ejecutivo que se procura dar al órgano de dirección. En las cooperativas la Asamblea órgano de gobierno o de dirección, que constituyen o forman en conjunto, tienen el poder de aprobar o desaprobado la gestión de los Consejeros. Pero el órgano de gobierno no es de funcionamiento permanente y no puede, por consiguiente, ejercer en forma constante la fiscalización de los actos de administración. Por ello es que la cooperativa requiere, en interés y para la protección de los socios en forma permanente, que exista un órgano que se interiorice de todos los actos que se realicen, con acceso irrestricto a documentación y libros. Un órgano al que podrán a su vez dirigirse los socios.
- XXX. En las corporaciones cooperativas uruguayas, el órgano de fiscalización adicionalmente, tiene la posibilidad de informarse de modo completo, está en condiciones de controlar la legalidad y de advertir a los socios o al órgano de dirección, sobre eventuales irregularidades que se hubieran descubierto.
- XXXI. La función clásica de las Comisiones Fiscales o sindicaturas consiste en determinar si se actúa conforme a lo establecido por la ley, el estatuto o el contrato social, los reglamentos y las propias resoluciones internas de la sociedad. Además pero de modo fundamental, deberán controlarlas cuentas, el manejo de los fondos y el cumplimiento de las obligaciones por los demás órganos, pero no puede establecer un control de oportunidad.

no está en sus funciones expedirse sobre la conveniencia de realizar un determinado acto. Su función es controlar las registraciones, manejo de fondos y la legalidad. En la legislación aplicable a las cooperativas la Comisión Fiscal efectúa un control de legitimidad y no de gestión o de oportunidad.

XXXII. Partiendo desde este marco teórico, es posible abordar, la estructura básica de órganos de la corporación cooperativa. Un primer aspecto a desbrozar es si en la corporación cooperativa hay un órgano de gobierno, o si son dos pues las funciones se dividieron.

XXXIII. Las corporaciones cooperativas en el Derecho uruguayo se caracterizan porque cuentan en la estructura mínima prevista en la ley de dos órganos, con socios fuertemente involucrados en la gestión ejerciendo un control de mérito sobre la actuación del órgano de dirección de la empresa, se limitan a supervisar como lo hace el órgano de dirección, aunque si el Estatuto lo prevé pueden reservarse ciertos actos de administración extraordinaria. El artículo 89 en su inciso segundo, establece como antes se refirió que el estatuto de la corporación cooperativa distribuirá las facultades de administración y fiscalización de la misma entre un órgano de fiscalización y un órgano de dirección, unipersonal o colegiado.

XXXIV. Obsérvese que la forma de integración del órgano de fiscalización, se reserva por el legislador oriental al Estatuto, por lo que no necesariamente debe coincidir con la reunión de los socios. La pregunta de rigor es que ocurrió con las clásicamente denominadas funciones de gobierno en estas entidades.

XXXV. Nos referimos concretamente a lo siguiente, dentro de las funciones de gobierno se establecen la de conformar la estructura normativa marco de la entidad, así reformar el Estatuto, interpretarlo de forma auténtica, dictar los reglamentos, con esta denominación se refiere a aquellos que involucran la situación de ésta y de sus socios, de todos o categorías generales. Otra categoría de funciones de gobierno tiene que ver con fijar la integración y regular el funcionamiento de los restantes órganos, decidir y controlarlos. Finalmente las que refieren a situaciones jurídicas de los socios como fijar los aportes, las cuotas periódicas, las aportaciones a fondos especiales.

XXXVI. Si se entendiera que ninguno de los órganos sociales previstos para las corporaciones cooperativas puede desarrollar estas funciones, ni aun con previsión estatutaria, para modificar el Estatuto Social no operaría la forma de modificación por acto colectivo por una resolución de un órgano social como la Asamblea General, sino que debería modificarse el contrato social, requiriéndose la voluntad de todos los socios.¹¹⁶

¹¹⁶El acto colectivo resulta de las resoluciones de los órganos societarios, no es de carácter contractual no se forma mediante el consentimiento de las distintas personas, sino mediante el cumplimiento de reglas en materia de quórum, mayorías y procedimientos que contemplan la posibilidad de que el acto obligue a todos los integrantes del conjunto de personas que participen de tal acto y aún cuando esos integrantes expresen su voluntad contraria al acto de que se trate. La decisión de un órgano, es revocable mediante un acto en contrario del mismo órgano, del que pueden participar integrantes del órgano totalmente distintos a los que hayan adoptado el acto que se revoca; conforme a las reglas de quórum, mayorías y procedimientos propias del acto colectivo de que se trate, sin que la identidad de las personas que adopten la revocación sea significativa. Queda aquí de manifiesto la incompatibilidad, ya mencionada, entre la figura de contrato con la de acto colectivo. Por último, y sin agotar las diferencias entre el acto colectivo y los contratos, cabe observar

- XXXVII. En nuestra opinión, es ajustado a los enunciados del artículo 89 LSCO que el denominado órgano de fiscalización, cumpla las funciones de órgano de gobierno encontrándose éste constituido como en la situación en examen integrado por todos los socios
- XXXVIII. Cabe preguntarse asimismo, si puede preverse en el Estatuto de una corporación cooperativa que por el mero hecho de ser socio, se integra el órgano de fiscalización y colocar en cabeza de éste las funciones de gobierno.
- XXXIX. Esto de por sí es susceptible de ser analizado en cuanto a su legalidad y merecedor -en una perspectiva inapropiada a juicio de los autores- de dos objeciones: a) el legislador indica que debe preverse la forma de elección y ésta no está prevista. b) Se le adjudican funciones de gobierno al órgano de fiscalización y la corporación cooperativa supone una actividad de coordinación; entonces las funciones que tienen que ver con cambios centrales en la estructura normativa, requieren la modificación del contrato social. Pues la ley establece sólo dos órganos uno que administra y otro que fiscaliza.
- XL. Sobre la primer objeción, la mención a que todos los socios integrarán el órgano, es una forma de elección de los integrantes que se pauta en el Estatuto mecanismo de democracia directa indiscutido y propio del cooperativismo. La elección implica un procedimiento de designación y el consentimiento inicial al aprobar el Estatuto o de adhesión al mismo al integrarse a la corporación comporta una forma de elegir a los miembros de dicho órgano. Sobre la segunda objeción, tampoco es de recibo, por cuanto, en el artículo 89 no se regula la forma de modificación del contrato social y el reenvió a lo edictado para las cooperativas de segundo o ulterior grado y lo dispuesto a su vez para estas por el artículo 86, que remite a su vez a la regulación para las de primer grado, hace que pueda sostenerse sin dificultad que el estatuyente tiene poder normativo negocial, para conferir al denominado órgano de fiscalización las funciones de gobierno estructurándolo con participación en el mismo de todos los socios.
- XLI. Esa función de fiscalización es la nota tipificante, en el artículo 89, pero cuando el estatuyente brinde la función de fiscalización a la reunión de los socios de la corporación o desde otra perspectiva conforma el órgano de fiscalización de forma que le confiere las facultades de gobierno, lo hace en el marco de la autonomía estatutaria cuyos límites no se vulneran, garantizándose por esta vía y al socaire de la normativa aplicable por remisión una forma de gobierno apropiada. En las cooperativas, una variante que comporta la concentración en un único órgano de las funciones de fiscalización y gobierno, está prevista para la modalidad vivienda donde se indica que las unidades cooperativas de vivienda (de propietario o usuarios) cuyo número de socios sea inferior a veinte podrán reducir sus órganos al Consejo Directivo y a la Asamblea General y en este caso, en el estatuto debe preverse que las funciones establecidas para la Comisión Fiscal deben ser desempeñadas por la Asamblea General. Si el estatuto no estableciese la solución indicada, se puede adoptar la misma por resolución de la Asamblea General por una mayoría de dos tercios de presentes (art. 132 LSCO).Partiendo de relaciones de

que los actos de los órganos societarios - como caso de actos colectivos- crean obligaciones que inciden no solamente sobre los integrantes del órgano del que emana el acto colectivo, sino también sobre terceros, por ejemplo, los socios, a diferencia del contrato que sólo incide en la esfera jurídica de los otorgantes.

coordinación para el respectivo desarrollo de los negocios, debe tenerse presente que el régimen general en cuanto a acceso a la información para las cooperativas es el indicado en la vaga referencia a tener información sobre “la marcha de la cooperativa” en cambio en este tipo de estructura las entidades socias, podrían, en tanto integrantes del órgano de fiscalización acceder a las cuentas, libros y datos sin límites, más allá de la responsabilidad que le cabe por el apropiado tratamiento de la información.

- XLII. Conforme a lo dispuesto en el artículo 89, además, el órgano de fiscalización autoriza los actos de administración extraordinarios que determine el Estatuto Se trata de un verdadero supervisor del órgano de dirección. El concepto de cuales actos son de gestión ordinaria y cuáles de gestión extraordinaria es uno de los asuntos más debatidos en la doctrina privatista societaria¹¹⁷.
- XLIII. En definitiva sobre este punto no encontramos óbice alguno a que las funciones de gobierno social se confieran al que el artículo 89 de la ley denomina órgano de fiscalización por decisión del estatuyente, en tanto el mismo se encuentra integrado por todos los socios. Otra solución concebible que no hace salir a la corporación del tipo contractual del artículo 89 podría aproximarse a las jointventurecorporations del Derecho estadounidense, aunque con la limitación para el modelo uruguayo de que los integrantes del órgano de dirección deben ser designados por los del órgano de fiscalización. En ese caso en el Estatuto Social podría preverse el mecanismo de elección para ambos órganos, sin apartarse del tipo contractual, con un mecanismo de elección para el órgano de fiscalización por ejemplo y otro para el órgano de dirección. En ese caso, los integrantes del órgano de fiscalización representarán los intereses de ciertas entidades que pondrán de manifiesto las irregularidades que se produzcan en el manejo de los que la dirigen, pero debería preverse en el Estatuto su forma de modificación con participación de todos los socios. La remisión a lo previsto para las cooperativas de segundo grado y lo dispuesto respecto a ellas, en el artículo 86 adicionado a la mención contenida en el propio artículo, en cuanto a que será el órgano de fiscalización el que en los casos previstos en el Estatuto podrá autorizar actos de gestión extraordinaria, hace que esa referencia a la función de fiscalizar refiera a un control más intenso sobre lo que efectúa el órgano de dirección, con el alcance que se analiza de seguido.
- XLIV. En la corporación cooperativa el órgano de fiscalización es el lugar donde finca el poder directo de los socios sobre la gestión. Los socios mediante su actuación en el órgano de fiscalización tienen las herramientas para desde el control de todos los aspectos de la gestión asegurarse que los integrantes del órgano de dirección actúen de conformidad con las exigencias que plantea el interés social. Para una corporación cooperativa ese interés coincide con el de los socios de la asociación empresarial con los límites que se dirán en el numeral siguiente.
- XLV. El artículo 89 indica que el órgano de fiscalización controlará la gestión y actividad del órgano de dirección. Esta función, la pura función de fiscalización, aun no considerando las funciones de gobierno que el estatuyente puede conferir a este órgano, excede la mera determinación de si ciertos hechos se ajustan a ciertas normas
- XLVI. Pero aún más, tiene el control de la actividad o de la inactividad del órgano de dirección. El control que ejerce el órgano de fiscalización refiere a la diligencia y prudencia de los actos

¹¹⁷Al respecto Amorín Marcelo- Algorta Paula ob. cit. P 270

del órgano de dirección e incidirá en la orientación empresarial de la gestión, la políticas de prestaciones, costos y el manejo de los recursos humanos incluye entonces pero trasciende largamente la sujeción del órgano de dirección en su gestión a las disposiciones legales, estatutarias.

- XLVII. Veamos ahora si es concebible constituir una Comisión Auxiliar del órgano de fiscalización, que puede crearse por resolución del Órgano de Fiscalización, para colaborar con el órgano de fiscalización en la actividad cotidiana de cierta parte de las funciones de fiscalización, aquellas que refieren a aspectos de legalidad y de manejo de fondos, no de mérito. Una primera observación al respecto, consistiría en afirmar que conforme lo dispuesto en el artículo 43 de la LSCO es el Consejo Directivo el órgano con competencia para crear Comisiones Auxiliares, de carácter permanente o temporal y determinar sus funciones, así como designar sus integrantes, que deben ser socios. Tal observación no resulta de recibo pues en la estructura de órganos de la corporación cooperativa no existe Consejo Directivo ni órgano que pueda asimilársele. Obsérvese que el artículo 25 de la LSCO establece que la dirección, administración y vigilancia estarán a cargo de la Asamblea General, el Consejo Directivo y la Comisión Fiscal. En las corporaciones cooperativas, la previsión del artículo 89 es diversa, la dirección recae en el órgano de dirección, pero eso queda morigerado por cuanto la fiscalización comprende la gestión en aspectos de mérito y la realización por el órgano de fiscalización de actos de administración extraordinaria si así lo prevé el Estatuto. Esa primera parte el artículo 25 no puede trasvasarse a las corporaciones cooperativa, por cuanto el artículo 89 prevé otra estructura orgánica con dos órganos mínimos. Empero si es aplicable lo edictado en el inciso final del artículo 25, en cuanto a que esas funciones podrán recaer además de en los órganos mencionados en los “demás órganos que establezca el estatuto”.
- XLVIII. Otro cuestionamiento previsible que debe ser descartado, respecto a una posible Comisión Auxiliar es el siguiente: se le está confiriendo una función de fiscalización a otro órgano estatutario, siendo que existe un órgano de fiscalización. Debe ser descartado por dos razones, en primer término porque a diferencia de lo que ocurre con la Comisión Fiscal, cuyas funciones no pueden transferirse a otro órgano estatutario en una cooperativa - a riesgo de llegar a una situación en la que se pudiera salir del tipo contractual cooperativa- en la corporación cooperativa la definición de las funciones del órgano de fiscalización es de tipo genérico se alude a la función de control de la gestión y la actividad. Una verdadera cláusula general que ambienta la supervisión como se dijo.
- XLIX. De allí que partiendo del artículo 25 LSCO, puede asignarse esa concreta función de control de legalidad a un órgano estatutario, que se hubiera creado y remitiera sus informes al órgano encargado del control de la gestión. Por cuanto, en la corporación cooperativa no se asignan determinadas funciones específicas al que la ley denomina órgano de fiscalización, como si ocurre para las cooperativas. También es posible, la creación de una Comisión Auxiliar, colaboradora del Órgano de Fiscalización se conforma, no como otro órgano estatutario, sino que opere en forma asimilable a lo que la doctrina societaria comparada refiere como un “sub-órgano”. No se plantea consecuentemente el aspecto analizado en el numeral CXX en cuanto a si es admisible un segundo órgano con funciones de fiscalización. La Comisión Auxiliar encargada de recabar datos y efectuar informes, que tiene funciones de apoyo en la fiscalización en materia de legalidad, constituye un subórgano de composición plural, deliberativo y colegiado, originado en una atribución parcial y determinada de la competencia del Órgano de Fiscalización, emergente de previsión estatutaria y que se crea solo cuando este último lo entiende del caso.La

existencia de esta Comisión Auxiliar posibilita que se desarrolle más eficazmente las funciones encomendadas al órgano de fiscalización.

- L. En conclusión, las relaciones entre los órganos de la corporación cooperativa y en general de las agrupaciones de personas, no pueden describirse mediante una simple regla que sienta la supremacía de determinados órganos o la igualdad entre los mismos. Existe un complejo conjunto de normas, algunas emergentes de los enunciados de la ley, otras de los estatutos y los reglamentos de la sociedad, que determinan, ciertas áreas en las que cada uno de los órganos actúa sin interferencia de los restantes, otras en las que ciertos órganos están sometidos a las instrucciones, órdenes y límites que fijen otros integrantes de la estructura orgánica de la corporación. Este complejo conjunto normativo puede ser alterado por el Estatuto Social y los reglamentos, pero dentro de ciertos límites. La estructura de órganos de la corporación cooperativa hace a su tipificación como tal, si se excede, el tipo social deja de ser corporación cooperativa. Empero para que esto ocurra deberían dejar de existir los órganos típicos de aquella, o retirárseles las atribuciones que les confiere la ley, cargadas de profunda vaguedad semántica. Conforme lo dispuesto en el artículo 25 de la ley 18407 aplicable en la emergencia, pueden crearse además de los órganos básicos otros órganos estatutarios.
