Boletín N° 14.481-03

Proyecto de ley, iniciado en moción de los Honorables Senadores señoras Aravena y Carvajal y señores Durana, Elizalde y Pizarro, que modifica la Ley General de Cooperativas para regular las multas que afecten a las cooperativas que no califiquen como de importancia económica en el régimen sancionatorio de multas.

I.- Fundamentos del proyecto de ley

En el año 2016 la Ley número 20.881 introdujo diversos cambios a la Ley General de Cooperativas. Entre ellos, se encuentra la incorporación de los actuales artículos 58 y 58 bis. En el Artículo 58[1] se establecen una serie de infracciones en las cuales pueden incurrir las cooperativas, y en el artículo 58 bis se establece, respectivamente, un régimen de sanciones ante la verificación de las mencionadas infracciones.

Es el inciso 3° del artículo 58 bis el que concita interés para el presente proyecto de ley. Tal norma señala que "en el caso de las cooperativas de trabajo, campesinas, de pescadores, de abastecimiento, distribución de agua potable y escolares, cuyo capital aportado por los socios no exceda de 20.000 unidades de fomento, no se cursarán multas, sino que en caso necesario el organismo fiscalizador aplicará lo dispuesto a partir del inciso quinto[2] del presente artículo, aun cuando la infracción no sea reiterada".

Como se puede apreciar, dicha norma excluye a las cooperativas de menor tamaño del régimen de sanciones establecido. Tal circunstancia no es favorable para una correcta regulación, ya que, si el legislador ha decidido fijar una serie de reglas para regir una determinada actividad, incluyendo entre ellas normas jurídicas de carácter prohibitivas e imperativas, se hace necesario que para el resguardo de dicha regulación, sus

[1] Artículo 58 Ley 20.881: Constituirán infracción de las obligaciones establecidas en esta ley las siguientes: a) Dificultar o impedir arbitrariamente el ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en esta ley. b) Impedir u obstruir el ejercicio de las funciones fiscalizadoras y de inspección del Departamento de Cooperativas. c) Denegar la entrega de información al Departamento de Cooperativas o a los socios, cuando éstos tengan facultades para solicitarla. d) Incumplir las instrucciones impartidas por el Departamento de Cooperativas. e) Incumplir cualquiera de las obligaciones a que hace referencia esta ley, su reglamento y los estatutos que no esté descrita y sancionada en una norma especial. Fuente: todas las normas legales citadas en el presente proyecto de ley fueron conseguidas en el sitio oficial de la Biblioteca del Congreso Nacional: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=221322

[2] El inciso al que el legislador quiso hacer referencia era el sexto y no el quinto del artículo 58 bis. En tal sentido existe un proyecto de ley ya presentado, boletín número 14.144-03, que busca hacer dicha adecuación formal. En cuanto al inciso sexto de la norma citada, señala lo siguiente: "Dicha junta general tendrá por objeto lo siguiente: a) Informar a los socios las infracciones que hayan originado la citación a ella. b) Pronunciarse respecto de la revocación o ratificación en sus cargos de las personas infractoras. c) En caso que las personas infractoras no fueren ratificadas en sus cargos, deberán asumir los suplentes respectivos, si los hubiere. Si no quisieren o no pudieren asumir la titularidad de los cargos, la misma junta general de socios deberá realizar la elección para ocupar el o los cargos vacantes".

infracciones o incumplimientos sean sancionados adecuadamente[3]. La División de Asociatividad y Cooperativas (DAES), del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, que es el órgano fiscalizador en estas materias, actualmente no puede multar a las cooperativas mencionadas en caso que éstas incurran en dichas infracciones. En la actualidad solo puede, como sanción alternativa ante incumplimientos, instruir la celebración de una junta general de socios, lo cual claramente no es una sanción idónea y suficiente y, además, en pleno contexto de pandemia no es fácil de llevar a cabo. Por otra parte, si se aplica en extremo las disposiciones de la Ley General de Cooperativas, una posible sanción, aunque desproporcionada, sería la presentación de demandas judiciales para la disolución forzada de las cooperativas de acorde con el artículo 43 de la citada ley.

En consecuencia, se hace necesario incorporar al sistema de multas a las cooperativas de menor tamaño que no califiquen como de importancia económica, en los términos del artículo 109 de la Ley General de Cooperativas, ya que las multas son sanciones intermedias y adecuadas para una correcta regulación. Lógicamente, se debe considerar un monto de multa atenuado en relación al menor tamaño de las referidas cooperativas. De esta forma, la regulación en la materia quedará mejor diseñada y será más robusta.

II.- Objetivo y contenido del proyecto de ley

El presente proyecto de ley tiene por objeto modificar la Ley General de Cooperativas, cuyo texto refundido, concordado y sistematizado se encuentra en el Decreto con Fuerza de Ley N°5, de 2003, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción. Específicamente, se sustituye el actual inciso 3° del artículo 58 bis por uno nuevo, con el fin de incorporar a las cooperativas que no califiquen como de importancia económica (en los términos del artículo 109 de dicha ley), al régimen sancionatorio de multas, pero con montos disminuidos en consideración a su tamaño.

PROYECTO DE LEY

Artículo único. – Se modifica la Ley General de Cooperativas, cuyo texto refundido, concordado y sistematizado se encuentra en el Decreto con Fuerza de Ley N°5, de 2003, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, de la siguiente forma:

Sustituir el inciso 3° del artículo 58 bis por el siguiente: “En el caso de las cooperativas de trabajo, campesinas, de pescadores, de abastecimiento, distribución de agua potable y escolares, que no califiquen como de importancia económica en los términos del artículo 109, y cuyo capital aportado por los socios no exceda de 20.000 unidades de

[3] Se debe decir que una prohibición (base de las infracciones) sin sanción, es una mera ilusión. Las sanciones son parte elemental del principio de responsabilidad, el cual es un principio general del derecho. En ese orden de ideas, se ha señalado que “aparece la sanción como noción fundamental, ya que es constitutiva de lo normativo, como parte del principio de imputación, y también es la acción paradigmática por la que se expresa la centralización del uso de la fuerza en una comunidad”. Fuente: “Sobre la relación entre responsabilidad y normas jurídicas en el esquema kelseniano”, Sebastián Figueroa Rubio, Pág. 385. https://scielo.conicyt.cl/pdf/iusetp/v23n2/0718-0012-iusetp-23-02-00383.pdf

fomento, las multas establecidas en el inciso primero del presente artículo deberán ser cursadas hasta por la mitad de los montos señalados”.