

Régimen jurídico comparado de las dos principales formas de entidades de economía solidaria en Venezuela

Alberto García Müller*

PALABRAS CLAVE

cooperativa, caja de ahorro, asociaciones, sociedades, Venezuela

KEY WORDS

cooperative, savings bank, associations, societies, Venezuela

Resumen

Este artículo hace un análisis comparativo del régimen jurídico aplicable a las cooperativas y a las cajas de ahorro y asociaciones de ahorro; las dos formas

más importantes de economía social o solidaria en Venezuela, a través de 25 institutos jurídicos considerados los más importantes.

Abstract

In this article, a comparative analysis regarding the legal system applicable to cooperatives, savings banks and savings associations is being presented. The latter ones are the two most relevant

forms of social or supporting economy of Venezuela. The survey was made in the 25 legal institutes considered to be the most important ones.

* Abogado. Doctor en Derecho. Autor de libros sobre derecho cooperativo. Profesor visitante de universidades de Latinoamérica y España. Asesor de cooperativas, organismos de integración cooperativa y entidades de economía solidaria, así como asesor en la elaboración de proyectos de leyes de Puerto Rico, Colombia, México, Ecuador y Venezuela. Investigador de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo. amuller@ula.ve

† Alberto García Müller. Doctor en Derecho. Reconocido autor de diversas publicaciones en temas de cooperativismo. (Fotografía suministrada por el autor).



En Venezuela, las entidades de economía social que cuentan con ley propia, además de ser las formas más importantes, son: las Cooperativas (Ley Especial de Asociaciones Cooperativas de 2001) y las Cajas de Ahorro (Ley de Cajas de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares de 2006).

Existe un importante grupo de Institutos de Previsión Social, fundamentalmente de profesionales universitarios (profesores), que funcionan en la práctica como Asociaciones

Mutuales, con la limitante de que muchas de ellas no son democráticas, ya que sus directivos son escogidos por las autoridades universitarias; sin embargo, se observa una tendencia a hacerlas realmente participativas. Se regulan por las escasas normas del Código Civil sobre sociedades civiles y sus propios estatutos.

Analizaremos, comparativamente, las cooperativas y cajas de ahorro a través de 25 institutos jurídicos.

1. Concepto

| Cooperativa | Caja de ahorros |
|--|---|
| De acuerdo a la Ley Especial de Asociaciones Cooperativas de 2001, son asociaciones abiertas y flexibles, autónomas, de personas que se unen mediante un proceso y acuerdo voluntario, para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes, para generar bienestar integral, colectivo y personal, por medio de procesos y empresas de propiedad colectiva, gestionadas y controladas democráticamente. | Definidas mediante la Ley de cajas de ahorro de 2006 como asociaciones civiles no lucrativas, creadas y dirigidas por asociados que trabajan en una misma empresa, destinadas a fomentar el ahorro, otorgarles préstamos y prestarles servicios diversos, recibiendo, administrando e invirtiendo los aportes de sus asociados y los aportes patronales, generalmente un porcentaje de sus remuneraciones, las que no forman parte del salario. |

2. Objeto

| Cooperativa | Caja de ahorros |
|--|---|
| Objeto amplio (económico, social y cultural) y común de las personas que se unen de forma voluntaria e igualitaria. Es determinado en los estatutos y puede ser único o múltiple. Se les reconoce formal autonomía y se les permite desarrollar todo tipo de actividad, en igualdad de condiciones con las demás empresas. | Tienen por objeto exclusivo y excluyente canalizar el ahorro y conceder préstamos a sus asociados, además de realizar proyectos en beneficio exclusivo de los mismos. Les está prohibido desarrollar actividades distintas de las mencionadas. Formalmente se les reconoce autonomía y no tienen apoyo alguno del Estado. |

3. Otros tipos

| Cooperativa | Caja de ahorros |
|--|--|
| <p><i>Cooperativa de Ahorro y Crédito en Vivienda y Hábitat:</i> asociación de usuarios a través de la cual, sus asociados consolidan sus ahorros, tienen acceso a servicios financieros y obtienen créditos hipotecarios del Estado para la producción o adquisición de sus viviendas. Anteriormente se crearon los Bancos comunales, que tenían forma de cooperativa para administrar los recursos provenientes del Estado para los Consejos Comunales. Fueron liquidados al cambiar la legislación comunal.</p> | <p><i>Fondos de ahorro</i> creados por las empresas privadas conjuntamente con los trabajadores, en su beneficio exclusivo, recibiendo, administrando e invirtiendo los aportes acordados.</p> <p><i>Asociaciones de ahorro similares:</i> establecen mecanismos para incentivar el ahorro que reciben, administran e invierten el aporte sistemático o no, convenido por el asociado, el empleador u otros asociados pertenecientes a organizaciones de la sociedad en general, que propendan al mejoramiento de la economía familiar de sus asociados.</p> <p><i>Las asociaciones de carácter comunitario</i> que fortalecen el ahorro con sus ingresos propios y de la autogestión de la economía popular, pero sin constituir un ahorro regular.</p> <p><i>Las cajas rurales:</i> son aquellas asociaciones propiedad de los asociados de la comunidad, que tienen por misión captar recursos para conceder créditos e incentivar el ahorro entre sus asociados.</p> |

4. Principios

| Cooperativa | Caja de ahorros |
|---|---|
| <p>Considera los principios universales de la cooperación definidos por la Alianza Cooperativa Internacional, aunque modificados en cuanto a la participación económica equitativa de los miembros.</p> <p>La ley autoriza la distribución de excedentes en proporción a los aportes y no sólo según el patrocinio, y formas de votación diferentes al de "una persona, un voto".</p> | <p>Los principios son el libre acceso y la adhesión voluntaria; ser medios de participación y protagonismo en lo social y económico; ser de carácter social; y el control democrático que comporta la igualdad de derechos y obligaciones de todos los asociados, sin poder conceder ventajas o privilegios a algunos de ellos.</p> |

5. Características

| Cooperativa | Caja de ahorros |
|--|--|
| <p><i>Duración:</i> fijada en el estatuto. Las cooperativas pueden ser de duración determinada o indefinida.</p> <p><i>Capital:</i> variable e ilimitado, aunque se puede establecer una cantidad mínima, cuyo monto no se fija, por lo que su monto se remite al estatuto.</p> <p><i>Denominación:</i> se reserva a las entidades constituidas conforme a la Ley, bajo pena de multas y la clausura de los establecimientos. Se prohíbe el uso de nombres similares o que puedan crear confusión.</p> | <p><i>Duración:</i> no están sujetas a una duración predeterminada.</p> <p><i>Capital:</i> no tienen capital entendido como el conjunto de los aportes económicos que hacen los asociados para constituir un fondo común con el que efectuar sus operaciones. Tienen un patrimonio social formado por los fondos y reservas no repartibles, además de bienes muebles e inmuebles e inversiones en seguridad social y títulos valores.</p> <p><i>Denominación:</i> no hace reserva de denominación. Debe aparecer en el estatuto.</p> |

6. Representación legal

| Cooperativa | Caja de ahorros |
|---|--|
| La Ley no trae normas básicas genéricas acerca de su representación legal, sobre quién es su titular y las condiciones a que pueda estar sometida, todo lo que es referido al estatuto; esto puede causar incertidumbre a quienes deseen contratar con las cooperativas y aumentar los costos de transacción de las mismas. | Le corresponde al consejo de administración la representación de la entidad, así como la designación de apoderados, y cuyo ejercicio puede delegar en el presidente. Sólo permite asumir como gastos los que ocasione la defensa de los derechos e intereses de la entidad, y no la de los directivos personalmente considerados. |

7. Responsabilidad

| Cooperativa | Caja de ahorros |
|--|---|
| La Ley establece sólo la responsabilidad de los miembros, que puede ser limitada o suplementada, cuyo contenido remite a los términos establecidos en el estatuto. En cuanto a la responsabilidad de la cooperativa, por vacío legal se debe aplicar el derecho común, que hace presa común de los acreedores el patrimonio social. La responsabilidad de la cooperativa está muy disminuida por: la posibilidad de utilizar la reserva legal para "imprevistos"; por ser la cooperativa inembargable y no estar sujeta a acciones judiciales durante el "régimen excepcional" y en la intervención (de hasta un año cada uno); y por la posibilidad que tiene la Autoridad de Aplicación de suspender las resoluciones de los órganos sociales y de autorizar la disposición de bienes inmuebles durante la intervención legal. | Las cajas responden frente a sus acreedores con todo su patrimonio, según los principios generales del derecho. Los miembros de los consejos de administración y vigilancia son <i>solidariamente</i> responsables por el ejercicio de las funciones del consejo al que pertenecen, siempre que sus actuaciones u omisiones hayan sido efectuadas con dolo o culpa grave, si efectivamente se hubiere causado un daño patrimonial a la institución. Se exceptúa de responsabilidad a aquellos miembros que dejen constancia expresa en acta de su voto negativo. Los miembros del consejo de administración son responsables en forma individual y <i>personal</i> por el daño patrimonial que su conducta dolosa hubiere causado a la entidad o a sus asociados. |

8. Proceso de constitución

| Cooperativa | Caja de ahorros |
|---|---|
| Prevé una sola forma de constitución: un acto formal de reunión de los fundadores (al menos 5) en que se aprueban los estatutos, se suscriben las aportaciones, se eligen los directivos y se designan los responsables del registro. El Acta se presenta a la Oficina de Registro de la localidad, la cual, si no tiene objeciones legales, se registra (sin pago de arancel) con lo que la cooperativa se considera constituida y con personalidad jurídica. | Asamblea Constitutiva con 20 personas, de la que se levanta acta y posterior protocolización junto al estatuto en el Registro Subalterno del domicilio, sin pago de arancel. Se realiza el registro ante la Superintendencia, que tiene 30 días para realizar las observaciones que estime convenientes y que son de obligatorio cumplimiento. Luego, existe un plazo de 30 días para subsanar las observaciones y presentarlas a la Autoridad de Aplicación. |

9. Fuentes externas: orden de prelación

| Cooperativa | Caja de ahorros |
|--|---|
| <p>La ley fija con precisión el orden de aplicación de la normativa legal de la manera siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> La Constitución Nacional. La Ley Especial de Cooperativas, su reglamento y las medidas que dentro del marco de sus competencias dicte la Autoridad de Aplicación para el cumplimiento de sus funciones. Los estatutos, reglamentos y demás normas internas. El Derecho Cooperativo. El derecho común, en cuanto sea compatible con la naturaleza y los principios cooperativos. Los principios generales del derecho. | <p>La Ley no dispone expresamente el orden de aplicación. Sin embargo, se puede establecer el siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> Las normas constitucionales. Las disposiciones de Ley y de su reglamento. Las normas que dicte la Superintendencia de Cajas de Ahorro, que son: las normas operativas, providencias y estipulaciones de las circulares dictadas por ella. Los estatutos y los reglamentos internos. Las decisiones de la asamblea de asociados. Las decisiones del consejo de administración. |

10. Miembros

| Cooperativa | Caja de ahorros |
|---|--|
| <p>Aunque no lo diga en forma expresa, la Ley establece dos tipos de miembros:</p> <ol style="list-style-type: none"> <i>Los asociados no trabajadores:</i> son los usuarios, consumidores o suministradores primarios de los bienes y servicios que presta la cooperativa; quienes son sus propietarios. <i>Los asociados trabajadores,</i> a quienes otorga un régimen de preferencia frente a los primeros, especialmente en la protección social. Salvo casos excepcionales y de forma temporal, se prohíbe a todo tipo de cooperativas tener trabajadores que no sean asociados. | <p>Sólo pueden ser asociados las personas naturales que mantengan relación laboral con un patrono del cual reciban un aporte equivalente a sus ahorros. Excepcionalmente, hay cajas formadas por trabajadores que no tengan un patrono que otorgue un aporte y que sólo funcionan con el ahorro personal. Sin embargo, no puede existir un fondo de ahorros sin aporte patronal.</p> |

11. Estructura organizativa

| Cooperativa | Caja de ahorros |
|---|--|
| <p>La Ley permite una gran flexibilidad organizativa, dejando al criterio de los miembros, de acuerdo a sus condiciones específicas, el diseño de la estructura de su cooperativa, aunque prevé una reunión de los asociados y una instancia directiva coordinadora.</p> <p>Sin embargo, se deja sin regulación indicativa y/o supletoria la estructura organizativa interna, con lo que se dificulta una acertada formación y ejecución de la voluntad social y se rompe el adecuado equilibrio entre eficacia y democracia.</p> | <p>La ley prevé para todas las cajas (sin tomar en consideración su tipo, tamaño, características, ubicación, servicios establecidos, antigüedad o complejidad), la misma e idéntica estructura organizativa, que es regulada por idénticas y rígidas normas de funcionamiento. Está compuesta por la asamblea, el consejo de administración, el consejo de vigilancia, las comisiones y los comités, así como por una comisión electoral.</p> |

12. Régimen de los directivos

| Cooperativa | Caja de ahorros |
|---|--|
| <p>Todo lo relativo a la elección de los directivos —nominación y remoción—, lo deja a la decisión de la asamblea, aunque establece como derecho-deber de los miembros el ser elegidos y desempeñar los cargos en las cooperativas.</p> <p>Se fija en 3 años su duración, y permite su reelección por un período.</p> | <p>Se emite la prohibición a los miembros de contratar con su caja o fondo de ahorros, y el deber de abstenerse en caso de conflicto de intereses, lo mismo que se prohíbe ser al mismo tiempo directivos de sindicatos o de la empresa.</p> <p>Se exige ser de comprobada <i>solvencia económica</i> y moral; presentar declaración jurada de patrimonio y un balance personal al comenzar y finalizar su gestión.</p> <p>Son electos en un proceso dirigido por una comisión electoral, salvo en las cajas del sector militar en que la designación de sus directivos queda sujeta a lo que decidan los estatutos. Duración: 3 años con posibilidad de una reelección.</p> |

13. Gerencia

| Cooperativa | Caja de ahorros |
|--|--|
| <p>Pareciera que se excluye la gerencia en su forma tradicional, siendo sustituida en el texto legal por las responsabilidades compartidas y la ejecución colectiva de las acciones por parte de los directivos.</p> | <p>No contempla disposición expresa sobre el mismo, ya que sus facultades son asignadas al consejo de administración y no se prevé la figura de la delegación. No figura como órgano interno.</p> <p>Sólo se hace referencia a los administradores en la prohibición de privilegios y en relación con las multas por defectos contables.</p> |

14. Asalariados

| Cooperativa | Caja de ahorros |
|--|---|
| <p>Permite los asalariados sólo con carácter excepcional, en trabajos temporales que no puedan ser realizados por los miembros, hasta por 6 meses, con el derecho de exigir su ingreso como miembros, en cuyo caso cesa su relación laboral.</p> <p>Ordena contratar el trabajo con otras cooperativas, con empresas de la Economía Social y de otro carácter jurídico, cuando no estén en posibilidad de realizarlo por sí mismas, y sanciona con suspensión de certificación como cooperativa y multas, la contratación permanente de asalariados.</p> | <p>La Ley otorga al consejo de administración, la facultad de contratar el personal necesario para el cumplimiento de los fines de la asociación, pudiendo delegarlo en el presidente.</p> <p>En tal virtud, los empleados de las cajas y fondos de ahorro son trabajadores asalariados regidos en su totalidad por la legislación laboral vigente.</p> <p>Nada dispone sobre su pertenencia como miembros de la caja o fondo al que prestan sus servicios, ni sobre quien hace los aportes de ellos.</p> |

15. Servicios a los miembros

| Cooperativa | Caja de ahorros |
|---|---|
| <p>Es un derecho y deber de los miembros utilizar los servicios que presta la cooperativa en las condiciones establecidas en el estatuto.</p> <p>Los servicios dependen del tipo concreto de cooperativa: vivienda, consumo, vigilancia, comercialización, insumos, recreación, educación, salud.</p> <p>Se sanciona con suspensión de certificación y multas, la distribución entre los asociados de los excedentes resultantes de operaciones con terceros.</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. El ahorro del asociado, constituido por un porcentaje de su sueldo o salario básico mensual (normalmente el 10%) más el aporte patronal, ordinariamente equivalente al ahorro del trabajador, fijado en la convención colectiva de trabajo. No constituye salario, salvo pacto en contrario. 2. Préstamos a una tasa no mayor del 12% anual, no pudiendo exceder del 80% de los haberes de los asociados con garantía de los haberes o de fiadores. 3. Otros servicios de protección social establecidos conjuntamente con otras cajas o fondos de ahorro. |

16. Operaciones autorizadas y prohibidas

| Cooperativa | Caja de ahorros |
|---|---|
| <p>La cooperativa tiene derecho a desarrollar cualquier actividad lícita, en condiciones de igualdad con las demás empresas, sin que haya restricciones en relación con el objeto de su actividad.</p> <p>Sin embargo, no pueden actuar como bancos o instituciones financieras, empresas de seguros, sociedades inversoras privadas, promotoras de zonas francas ni explorar o explotar minas (sólo la pequeña minería), actividad reservada por las leyes a las sociedades mercantiles.</p> | <p>Con la <i>autorización</i> de la Autoridad de Aplicación, pueden hacer inversiones en seguridad social y en títulos valores emitidos o garantizados según la ley del mercado de capitales; realizar proyectos de vivienda y hábitat de carácter social; realizar proyectos sociales con otras cajas, en beneficio exclusivo de sus asociados; adquirir bienes muebles e inmuebles.</p> <p>Les está expresamente prohibido solicitar financiamiento y desarrollar cualquier otra actividad distinta de las que le son permitidas expresamente por la ley.</p> |

17. Recursos económicos

| Cooperativa | Caja de ahorros |
|---|---|
| <p>Los recursos económicos de las cooperativas se constituyen con las aportaciones de los miembros, la reinversión de los excedentes acumulados en los fondos y reservas y las donaciones recibidas.</p> <p>Se permite la emisión de obligaciones, la asunción de pasivos y préstamos de los miembros y de terceros. Deben emitirse certificados de carácter nominativo que representen los aportes hechos por los asociados.</p> | <p>Los asociados no efectúan aportes a la Caja en concepto de capital. Lo que hacen es constituir haberes formados por:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Los aportes (ahorros) obligatorios y voluntarios. b) Los aportes del patrono. c) La parte de los beneficios de cada ejercicio que les corresponda, los que pueden ser capitalizados y acreditados en cuentas individuales. |

18. Fondos y reservas

| Cooperativa | Caja de ahorros |
|--|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Fondo de reserva de emergencia</i> con el 10% de los excedentes. 2. <i>Fondo de protección social</i> con el 10% para atender las "situaciones especiales" de los miembros. 3. <i>Fondo de educación</i>, con el 10% para educación. 4. <i>Reservas especiales</i> para amparar el patrimonio. 5. <i>Otros fondos y proyectos</i> en beneficio de los asociados. <p>Los fondos y reservas no son repartibles ni pueden acrecentar las aportaciones individuales. Se les destina, además, el 1% de los ingresos brutos.</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Reserva de emergencia</i> con el 10% de los rendimientos netos, destinado a cubrir pérdidas y cuyo monto debe ser depositado en bancos o instituciones financieras. 2. <i>Otras reservas acordadas</i> por la asamblea. 3. <i>Reservas especiales</i> para la cobertura de riesgos que puede ordenar la Autoridad. <p>Los fondos y reservas no son repartibles, salvo en caso de liquidación.</p> |

19. Retornos

| Cooperativa | Caja de ahorros |
|--|---|
| <p>El excedente restante (después de imputar fondos y reservas) podrá destinarse a la asamblea para repartirlos entre los miembros.</p> <p>La distribución puede ser hecha por partes iguales, en proporción a las operaciones efectuadas por los asociados con la cooperativa, al trabajo realizado, o de acuerdo a las aportaciones que tuviere el asociado en la cooperativa.</p> | <p>La asamblea autoriza el reparto de los beneficios obtenidos entre los asociados, en forma proporcional a los haberes que cada uno tuviere en la caja.</p> <p>Generalmente se distribuye entre los asociados el 90% de los excedentes, llamados impropriadamente por los asociados: "utilidades".</p> |

20. Protección y fomento del Estado

| Cooperativa | Caja de ahorros |
|--|--|
| <p>Apoyo a los planes de desarrollo, de sistemas educativos y la difusión de experiencias; a fortalecer sistemas financieros propios y fondos públicos o privados destinados al sector, así como preferencias en financiamiento y en compra-venta de bienes y servicios, sujeto a certificación.</p> | <p>Sistema paternalista de protección del ahorro del trabajador en su caja por mecanismos de vigilancia, control, fiscalización, inspección y regulación por parte de la Superintendencia, a la que otorga potestad de promover e incentivar su constitución y funcionamiento.</p> |

21. Régimen tributario

| Cooperativa | Caja de ahorros |
|--|--|
| <p>Exención de todo tipo de impuestos directos, tasas, contribuciones especiales y derechos de registro, de acuerdo a lo previsto en cada Ley impositiva y el reglamento de la Ley, pero sujeto a la certificación de cooperativa por la Superintendencia.</p> | <p>Exentas directamente de pago de todo impuesto nacional directo, de la renta, tasas, contribuciones y derechos registrales, lo mismo que de aranceles de registro por los actos de constitución, autenticación y copias.</p> |

22. Autoridad de Aplicación

| Cooperativa | Caja de ahorros |
|---|--|
| <p>Una Superintendencia dotada de extraordinarios poderes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. En cuanto a control y fiscalización. 2. Para dictar normas que le permitan el cumplimiento de sus funciones. 3. De suspender decisiones de los órganos internos de las cooperativas. 4. De autorizar la disposición de bienes inmuebles propiedad de las cooperativas. 5. De sanción mediante la aplicación de multas. 6. De intervención legal y de liquidación obligatoria. 7. De certificación del carácter de ser cooperativa para el goce de beneficios y de exenciones fiscales, etc. | <p>Una Superintendencia dotada de más de cien (100) atribuciones principales, que ejerce una verdadera tutela administrativa sobre las cajas y fondos de ahorro, y que elimina su autonomía.</p> <p>Es necesaria la autorización de la Superintendencia para casi la totalidad de ejecución de acuerdos de la asamblea, sin la cual no tienen efecto; en especial, aprobación de los estados financieros, de los proyectos de inversiones y de colocaciones financieras, de compra-venta de inmuebles, para transformaciones societarias, etc.</p> |

23. Régimen judicial

| Cooperativa | Caja de ahorros |
|---|---|
| <p>Es competencia del Juez de Municipio si se trata de la nulidad de los acuerdos de la asamblea. En todos los demás casos, se atribuye al Juez competente de acuerdo a la cuantía (monto económico) de lo que esté en disputa. El procedimiento que se sigue es el procedimiento breve previsto en el Código de Procedimiento Civil.</p> | <p>El Juez competente en todos los casos y materias es el Juez de Municipio.</p> <p>El procedimiento aplicable es el breve establecido en el Código de Procedimiento Civil.</p> |

24. Transformaciones

| Cooperativa | Caja de ahorros |
|--|---|
| <p>No se limita ni condiciona la <i>conversión, la fusión ni la escisión</i> hacia o con otras formas jurídicas, incluso mercantiles.</p> <p>En todos los casos, se requiere decisión de asamblea con más del 75% de votos de los miembros asistentes.</p> | <p><i>Conversión, fusión y escisión</i> sólo entre cajas, fondos de ahorros y asociaciones de ahorro similares, acordada por la Asamblea con mayoría de las 2/3 partes.</p> <p>Las transformaciones sólo son válidas si cuentan con la autorización de la Superintendencia.</p> |

25. Partición

| Cooperativa | Caja de ahorros |
|---|--|
| <p>Se establece el siguiente orden de imputación de los remanentes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Obligaciones con los asalariados y con terceros. 2. Cobertura de los fondos no repartibles y de otras obligaciones con el sector cooperativo. 3. Obligaciones con los asociados. <p>Los fondos no repartibles y los remanentes se entregan al organismo de integración o a otra cooperativa de la localidad.</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. Los créditos en el siguiente orden: hipotecarios, prendarios, y privilegiados; los garantizados de cualquier otra forma y los quirografarios. 2. Los haberes netos de los asociados. <p>Los fondos no repartibles y los sobrantes son distribuidos entre los asociados subsistentes.</p> |

Conclusiones

Del análisis comparativo de ambas formas jurídicas podemos ver que las cooperativas son un instrumento más amplio que las cajas y fondos de ahorro, ya que las primeras pueden actuar tanto en la producción como en la obtención de bienes y servicios, mientras que las segundas sólo pueden hacerlo en lo referente al ahorro y el crédito,

aunque con ciertas posibilidades en el campo de la protección social. Se observa, además, un desmesurado control público sobre estas entidades que va en contravía con la necesaria autonomía que deben tener, así como una rigidez jurídica que limita su desarrollo y consolidación, todo lo que hace perentoria una reforma legal.