

proyecto de ley de asociaciones juveniles

Aarón Gleizer¹

Las comisiones de Asuntos Cooperativos, Mutuales y de Organizaciones No Gubernamentales, y su similar de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, ambas de la Cámara de Diputados de la Nación, están analizando un Proyecto de Ley presentado por los diputados Héctor Flores, Susana Rosa García y Elisa Beatriz Carca (Exp. 5250-D-2008, Trámite parlamentario 127), que propicia la creación de las asociaciones juveniles como nueva forma de organización jurídica.

Según el art. 2º del Proyecto, el objetivo de la ley es “cristalizar el derecho constitucional que tiene todo ciudadano, en particular los menores de edad, de asociación, que comprende el derecho a promover asociaciones infantiles y juveniles e inscribirlas de conformidad con la ley”.

Expresa el art. 3º que “son asociaciones juveniles aquellas cuya finalidad sea la promoción, integración social o entretenimiento de la juventud”. Según el art. 1º, “la asociación juvenil constituye un elemento de participación y expresión que facilita la integración de los jóvenes en la sociedad”.

En los fundamentos del Proyecto se sostiene que “hoy en día no existe en nuestro país una figura legal que contemple la asociación para impulsar la participación juvenil desde los propios jóvenes”, y se agrega también que “en ocasiones se hace necesaria una participación colectiva, que permita la defensa de determinados valores concretos”.

(1) El presente artículo forma parte de una serie de textos que Aarón Gleizer, como Asesor Normativo del IMFC, elaboró antes de su fallecimiento. Desde Idelcoop hemos decidido completar la publicación de sus escritos en nuestra Revista, como hacíamos habitualmente con su valiosa producción.

En el acto de constitución (asamblea constitutiva) de las asociaciones juveniles “deberán participar necesariamente al menos tres personas mayores de edad o menores emancipados” (art. 3º, inc. b). Se formalizará mediante documento público o privado, incorporando el estatuto que deberá aprobar la asamblea y el reglamento, que en nuestra opinión también deberá ser aprobado por la asamblea (art. 6º), como así también las posteriores reformas del estatuto (art. 6º, inc. l), y suponemos que del mismo modo las futuras reformas del reglamento.

En materia de órganos, la asociación juvenil está compuesta por la asamblea general de socios, que adoptará sus acuerdos por mayoría y debe reunirse al menos una vez al año (art. 5º, inc. a) y la junta directiva, que es el órgano de representación y gestión, y desarrolla sus funciones de acuerdo con las directivas de la asamblea general (art. 5º, inc. b).

Para ser miembro de los órganos de representación (en rigor, quiso referirse a la junta directiva), y sin perjuicio de lo que establezcan los respectivos estatutos, serán requisitos indispensables ser mayor de edad, estar en pleno uso de los derechos civiles y no estar incurso en los motivos de incompatibilidad establecidos en la legislación vigente (íbid.).

Los estatutos de la asociación definirán los cargos de los que desee dotarse y que habitualmente serán el de la presidencia, secretaría y tesorería. Para que dichos cargos tengan reconocimiento deberán estar aprobados por la asamblea general (art. 5º in fine).

Además, el estatuto de la asociación juvenil deberá consignar la denominación que la singularice, que no podrá incluir términos o expresiones que induzcan a confusión sobre su identidad o sobre la clase o naturaleza de la misma, mediante utilización de palabras, conceptos o símbolos propios de otras personas jurídicas, sean o no de naturaleza asociativa, ni contener expresiones contrarias a las leyes o que puedan suponer vulneración de los derechos fundamentales de las personas, ni coincidir o asemejarse con la denominación de otras entidades inscriptas en el Registro Nacional de Organizaciones Juveniles, ni con ninguna entidad de otra naturaleza, pública o privada, argentina o extranjera, ni con personas físicas, salvo con el consentimiento expreso del interesado o sus sucesores, ni con una marca registrada notoria, salvo que se solicite por el titular de la misma o con su consentimiento” (art. 6º, inc. a, y art. 7º).

Esta última cláusula involucra el riesgo de subordinación de los objetivos de la asociación juvenil a los designios o pretensiones comerciales de terceros, ajenos o aún contrarios al interés social.

El estatuto deberá consignar además el domicilio social (art. 6º, inc. b); los fines y actividades descritos en forma precisa (art. 6º, inc. c); el ámbito territorial, que podrá ser municipal, provincial, regional o nacional (art. 1º, 2do. párrafo y art. 6º, inc. d); y la duración aparentemente limitada, a diferencia de las otras formas organizativas de la economía social (art. 6º, inc. e).

El estatuto también deberá definir los órganos de gobierno y representación, las formas de elección y sustitución, duración de los cargos, reglas de funcionamiento, quórum, y similares (art. 6º, inc. f).

También deberá regular el estatuto los requisitos y modalidades de admisión, baja y separación de los asociados y, en su caso, la clase de estos, como así también las consecuencias de la falta de pago de las cuotas por parte de los asociados (art. 6º, inc. g).

En materia de tipos de asociados, cabe señalar que según el art. 4º del Proyecto, “podrán constituir asociaciones” (*juveniles*) “y formar parte de las mismas:

a. Las personas físicas con capacidad de obrar.

b. Los menores no emancipados de más de catorce años” (*aparentemente quiso decir: de catorce años cumplidos*) “con el consentimiento, documentalmente acreditado, de las personas que deban suplir su capacidad”.

Con técnica poco usual se incorpora a continuación del art. 4º el art. 4º bis, donde se definen los siguientes tipos de asociados:

“a. Socios fundadores: Son los que suscriben el acta por el cual se crea la asociación. Deben tener entre 14 y 30 años.

b. Socios numerarios: son los que ingresan en la asociación después de haberse constituido. Deben tener entre 14 y 30 años.

c. Socios honorarios: aquellos que realicen algún tipo de colaboración para el desarrollo de la asociación. La asamblea general decidirá quién puede ser socio honorario. También pasarán a este tipo todos los socios mayores de 30 años.

d. Socios infantiles: todos los que sean menores de 14 años”.

Concluye el artículo expresando que “los socios honorarios y los infantiles podrán participar en las asambleas con voz pero sin voto y no podrán ocupar cargos en la junta directiva”.

Desde el punto de vista práctico, la distinción entre socios fundadores y socios numerarios resulta irrelevante, fuera de distinguir entre quienes participaron en el acto constitutivo y quienes hubieran ingresado con posterioridad.

Por otra parte, la calificación de socio honorario que otorga la asamblea general, lejos de representar un premio para quienes colaboren en el desarrollo de la asociación, constituye un castigo, ya que se los priva del derecho de voto en las asambleas y de la posibilidad de integrar la junta directiva, con independencia de su edad.

La referencia del art. 6º, inc. g, in fine, a la falta de pago de las cuotas por parte de los asociados, junto con la exigencia de incluir en el estatuto el patrimonio inicial y los recursos económicos de los que podrá hacer uso (art. 6º, inc. k), como así también la indicación del destino del patrimonio en caso de liquidación, que no podrá desvirtuar el carácter no lucrativo de la entidad, constituyen las únicas menciones incluidas en relación con el patrimonio y los recursos sociales de estas entidades.

Además de los elementos ya enunciados, el estatuto de las asociaciones juveniles deberá regular el régimen de administración, contabilidad y documentación, así como la fecha de cierre del ejercicio asociativo (art. 6º, inc. h); el régimen sancionador (art. 6º, inc. i); los derechos y deberes de los socios y, en su caso, de cada una de sus distintas modalidades, según analizáramos recién (art. 6º, inc. j); y las causas de disolución y el destino desinteresado del patrimonio social (art. 6º, inc. m).

Por su parte, el art. 8º del Proyecto analizado expresa que “el Registro Nacional de Organizaciones Juveniles es una base de datos que constituye una herramienta de trabajo para promover la cooperación entre el Estado y las organizaciones juveniles”, en referencia a las asociaciones juveniles cuya creación se propicia.

Por último, el art. 9º del Proyecto sostiene que el referido registro “tiene por finalidad:

- a. Coordinar acciones en conjunto, crear e incrementar sistemas de apoyo institucional y técnico a organizaciones juveniles;

-
- b. Promover las acciones del movimiento asociativo juvenil;
 - c. Fortalecer redes sociales;
 - d. Constituir una herramienta para el desarrollo de políticas públicas de juventud.

El Registro Nacional de Organizaciones Juveniles depende de la Dirección Nacional de Juventud”.

En este aspecto, faltaría definir la ubicación del organismo dentro del organigrama de la Administración Pública.

Conclusiones

A modo de síntesis, podemos señalar que el Proyecto de Ley de creación de asociaciones juveniles aparece como un intento de habilitar estructuras orgánicas que faciliten la integración de los jóvenes, que constituyen precisamente una de las franjas más vulnerables de la sociedad y más perjudicadas por la desintegración social que provocara la aplicación de las políticas neoliberales.

En tal sentido, resulta oportuno recordar que las asociaciones civiles de objeto social y deportivo (los clubes deportivos) desempeñaron, durante los últimos decenios del siglo XIX y los primeros decenios del siglo XX, un importante papel en la integración social de los inmigrantes².

Por otra parte, es menester en cuenta que diversas organizaciones sociales han ido presentando propuestas de modificación de los aspectos más negativos remanentes de aquellas políticas; en particular, en los aspectos relacionados con las desigualdades en la distribución del ingreso y el deterioro acumulado en materia de educación, salud, vivienda y otros servicios básicos, abandonados por el Estado y librados al arbitrio de prestadores lucrativos.

A modo de ejemplo, podemos referirnos a la Propuesta del Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos³.

(2) Cfr. GLEIZER, Aarón, “Gerenciamiento de las asociaciones civiles”, en *Revista del Instituto de la Cooperación*, N° 158/2004, pág. 486.

(3) Cfr. IMFC, “Propuesta para construir un país con más democracia y equidad distributiva”, ed. IMFC, Bs. As., mayo de 2008.

Desde el punto de vista formal, entendemos que las asociaciones juveniles constituyen una especie dentro del género representado por las asociaciones civiles.

La diferencia más significativa entre una y otra forma asociativa radica en el reconocimiento de derechos políticos limitados (para participar con voto en las asambleas pero no para integrar la junta directiva) a los asociados de las asociaciones juveniles, a partir de los catorce años de edad.

Conviene tener en cuenta, al respecto, que las actuales asociaciones civiles, con objeto social, deportivo y cultural, cuentan habitualmente con asociados en las categorías infantiles, cadetes y similares, con pleno acceso a las actividades de la entidad, aunque con participación política supeditada a la mayoría de edad, cuando se presume alcanzado el grado de madurez necesario para decidir en la materia.

A mero título de ejemplo, podemos señalar también que a tenor de lo previsto en el art. 17 de la Ley 20.337, y con el valioso antecedente de la anterior Ley 11.388, los asociados de las cooperativas tienen plenos derechos y obligaciones a partir de los 18 años de edad, en tanto los menores de esa edad también pueden asociarse por medio de sus representantes legales.

Desde el punto de vista formal, el texto propuesto exhibe una lasitud propia del derecho anglosajón, ya que numerosos aspectos organizativos no están regulados y quedan librados al criterio de los participantes.

Esta permisividad alcanza extremos riesgosos; por ejemplo, con las escasas menciones al régimen económico. De este modo, en materia de recursos existe apenas una mención incidental para el supuesto de falta de pago de las cuotas de asociados.

Además, no aparecen contempladas la fiscalización privada ni la fiscalización pública, lo que implica un riesgo significativo que puede crecer en forma proporcional a la importancia de los valores humanos y materiales comprometidos. Se trata de cuestiones que afectan al interés público. Ni siquiera están previstas alguna de las figuras de fiscalización privada existentes en las entidades de la economía social, tales como los revisores de cuentas, síndicos y auditores externos.

Tampoco aparecen asignadas las funciones de fiscalización pública al Registro Nacional de Organizaciones Juveniles ni a ningún otro organismo o dependencia oficial.

Desde el punto de vista fiscal, la creación de una nueva figura jurídica entraña también riesgos significativos. En tanto no aparezcan expresamente declaradas como entidades exentas⁴ o no alcanzadas⁵ por el impuesto a las ganancias, es previsible que la Administración Federal de Ingresos Públicos intente sujetarlas al gravamen, aunque ellas aleguen –con razón- pertenecer al campo de la economía social.

Este riesgo y los demás enunciados anteriormente se aventarían totalmente si las asociaciones juveniles se encuadraran, tal como en rigor parece corresponder, como una especie particular dentro del género de las asociaciones civiles.

En última instancia, deberá evaluarse exhaustivamente la oportunidad de crear una nueva figura jurídica, o si, por el contrario, es más conveniente encuadrarla dentro de la figura históricamente reconocida de las asociaciones civiles.

(4) Cfr. GLEIZER, Aarón, “Efectos tributarios del acto cooperativo”, en *Revista del Instituto de la Cooperación*, N° 165/2005, pág. 487.

(5) Cfr. GLEIZER, Aarón, “La no sujeción de las cooperativas en el impuesto a las ganancias”, en *Revista del Instituto de la Cooperación*, N° 169/2006, pág. 126.