

## Régimen legal de las Cooperativas de Trabajo

*Por: Aarón Gleizer\**

Recientemente efectuamos un comentario preliminar<sup>1</sup> sobre el texto consensuado de un Proyecto de Ley de Cooperativas de Trabajo (en lo sucesivo “versión consensuada”), que como culminación de una extensa nómina de iniciativas no concretadas, se venía analizando en el seno de la Comisión de Asuntos Cooperativos y Mutuales de la Cámara de Diputados de la Nación, a partir de dos proyectos originarios, registrados como **Exp. 5495-D-96, Martínez Garbino y otros: (T.P. N° 150); y Exp. 5862-D-96, Polino y otros (T.P. N° 161).**

El renovado tratamiento parlamentario del tema generó un debate profundo, que recibió numerosos aportes de directivos y estudiosos. La versión consensuada mejora sensiblemente la redacción de los proyectos previos, al eliminar ciertos aspectos irritativos como la posibilidad de suprimir el Consejo de Administración y la riesgosa introducción de figuras penales ambiguamente definidas, generadoras del estado de sospecha por la mera forma jurídica.

A título de modesta contribución al debate, nos permitíamos sugerir entonces un texto (en lo sucesivo “versión preliminar del autor”)<sup>2</sup> que procuraba recoger opiniones de diverso origen, con la urgencia requerida por el tratamiento parlamentario. El tiempo transcurrido y la previsible prolongación del debate nos impulsan a efectuar nuevos aportes, que volcamos ahora en una “versión actualizada”, que se publica al término de este artículo.

Reviste gran importancia que las cooperativas de trabajo, cuyo mayor potencial de desarrollo parecería residir en las actividades mano de obra intensiva cualquiera fuera su calificación profesional, cuenten con un marco regulatorio adecuado, porque las normas inapropiadas dictadas en su defecto (Decreto PEN N° 2015/94 y Resolución INAC N° 1510/94) y los desbordes de competencia incurridos por diversos organismos, afectaron y produjeron el cierre de muchas entidades<sup>3</sup>

La Ley N° 20.337 se refiere en dos oportunidades a estas cooperativas. El art. 42, inc. 5°), apartado b) prescribe para las que denomina “cooperativas de producción o de trabajo” la devolución de los excedentes repartibles en proporción al trabajo efectivamente prestado por cada asociado, en tanto que el art. 64, inc. 3° establece (desafortunadamente en la especie según MOIRANO) que “no pueden ser consejeros las personas que perciban sueldos, honorarios o comisiones de la cooperativa, excepto en las de producción o trabajo y salvo lo previsto en el artículo 67”<sup>4</sup>.

La actividad de las cooperativas de trabajo ha sido reglamentado mediante las resoluciones SAC N° 25/88 (Estatuto Tipo), INAC N° 750/94 (Estatuto Tipo para cooperativas con un mínimo de seis asociados)

Según MOIRANO, “los principios de la cooperación..., si bien son de aplicación para todas las cooperativas, resultan insuficientes para las cooperativas de trabajo, porque éstas se presentan con características propias que las distinguen del resto”<sup>5</sup>. Tanto CUESTA co-

mo MOIRANO atribuyen a PHILIPPE BUCHEZ haber enunciado, el 17 de diciembre de 1831, ciertos principios específicos de este tipo de cooperativas a las que caracterizaba como **sistema de trabajo por asociación**. Enumeraba así su carácter empresario; el derecho a la percepción de un salario usual en la profesión; la obligación de constituir reservas para aumento del capital y para socorros o para distribución entre los asociados a prorrata de su trabajo; el carácter inalienable del capital social y la indisolubilidad de la entidad; y la prohibición de utilizar el trabajo de terceros durante más de un año<sup>6 7</sup>.

Citando a KAPLAN de DRIMER y DRIMER, señala ALTHAUS que las cooperativas de trabajo “organizan en común el trabajo de sus miembros, brindándoles, precisamente, la ocasión de ese trabajo. El trabajo hecho a través de la empresa cooperativa podrá ser de la más variada índole, lo que permitirá hablar de una cooperativa de producción industrial, de pesca, artesanales, de transporte, de teatro (cuando los asociados son los actores y no los espectadores), etc.”<sup>8</sup>.

A su vez, PASTORINO engloba a estas entidades dentro de la denominación genérica de cooperativas de producción, caracterizándolas como la especie de más difícil viabilidad. “Mientras en las otras... la relación del asociado con la cooperativa se asemeja a la que tiene un cliente con su proveedor o con su acopiador, entre quienes no se anuda un vínculo estrecho”, en las de trabajo “la situación es diametralmente opuesta: el cooperador entrega todo su tiempo útil a la cooperativa; su vinculación con sus coasociados es intensa porque no solamente dirigen juntos sino que trabajan juntos, es decir que se encuentran sometidos a todas las tensiones propias de las colectividades humanas; se comprende entonces que las cooperativas de trabajo no hayan logrado hasta hoy, el mismo desarrollo que presentan las otras...”<sup>9</sup>

A modo de subcategorías de la especie comentada, el autor distingue las **cooperativas de producción propiamente dichas** (vgr. el grupo Mondragón en España o la Cooperativa de Campo Herrera en la Provincia de Tucumán); las **organizaciones comunitarias de trabajo** (vgr. “**las communautés de travail**” de Francia o los “**kibutzim**” de Israel); las **cooperativas de trabajo propiamente dichas**, que según el autor “cuentan con poco capital, generalmente herramientas de mano o poco más; contratan con otras empresas desplazando así, la figura del **subcontratista**, comúnmente perseguida por las legislaciones laborales; las constituyen changadores, peones, leñadores, artistas, etc.” Por último, el autor distingue las **cooperativas de mano de obra**, a las que caracteriza como comanditas obreras y equipos autónomos de trabajo, que contarían con escaso o nulo capital<sup>10</sup>.

MOIRANO efectúa una clasificación general entre **cooperativas de distribución de colocación de la producción y de trabajo**, caracterizando a éstas últimas como aquellas donde “el servicio cooperativo consiste en brindar ocupación al asociado”<sup>11</sup>.

Entre otros antecedentes, cabe mencionar el art. 2° de la Ley N° 13.481 del Uruguay, según el cual “las cooperativas de producción, a los efectos de esta ley, son aquellas que están formadas por obreros y empleados con vistas al ejercicio en común de sus profesiones, en una empresa de trabajo o la prestación de servicios públicos y privados, y que comprenden la venta de los servicios prestados o de los productos fabricados, trabajados, transformados o extraídos por ellos, así como los trabajos accesorios de equipamiento e instalación, no pudiendo realizar actividades de intermediación”<sup>12</sup>. Dispone seguidamente el art. 3° de la misma norma que “los trabajadores ocupados por estas sociedades, **tengan o no la calidad de socios**, serán remunerados de acuerdo con los laudos de los Consejos de Salarios vigentes en la respectiva actividad...”<sup>13</sup>.

Por otra parte, de conformidad con una antigua legislación brasileña que no obstante haber sufrido diversas modificaciones continúa vigente en lo esencial, “son cooperativas de trabajo aquellas que, constituidas entre operarios de una determinada profesión u oficio o de oficios varios de una misma clase, tienen como finalidad primordial mejorar los salarios y las condiciones de trabajo personal de sus asociados, y dispensando la intervención de un patrón o empresario, se proponen obras, tareas, trabajos o servicios públicos o privados, colectivamente por todos o por grupos” (Decreto –Ley N° 22.232 del 19. 12. 32, art. 24)<sup>14</sup>.

En una enunciación no taxativa de antecedentes legislativos nacionales, cabe mencionar el presentado por el diputado **Cornaglia (Exp. 2504-D-85)**, ulteriormente reiterado por el diputado **Raimundi (Exp. 258-D-92)**, para el cual “la cooperativa de trabajo se rige por la presente ley, la ley 20.337, sus estatutos, reglamentos, los principios de la cooperación y generales del derecho” (art. 1°) y “tiene por objeto: a) Organizar el trabajo de los trabajadores asociados para la producción e bienes o prestación de servicios a terceros; b) Procurar el mejoramiento de sus condiciones de vida y de su grupo familiar, procurando su elevación social, cultural y profesional; c) Propender al desarrollo del trabajo asociado en el seno de la comunidad” (art. 2°) El art. 3° completa el encuadramiento conceptual de estas entidades al establecer que “la relación jurídica entre la cooperativa de trabajo y sus asociados es de naturaleza asociativa, siendo actos cooperativos los realizado entre sí, en el cumplimiento del objeto social y la consecución de los fines institucionales...”

El texto aprobado por la Asamblea Constitutiva de la Federación de Cooperativas de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires (Fecootra) reproduce literalmente estos conceptos<sup>15</sup>.

Con ligeras modificaciones, la redacción es recogida por otros proyectos, tales como el presentado por los diputados **Parente y Bulacio (Exp. 1141-D-88)**, que obtuviera media sanción en la Cámara de Diputados, y más recientemente, por el diputado **Polino (Exp. 4438-D-93)** y su reiteración (**Exp. 521- D- 95**), hasta llegar a la versión consensuada<sup>16</sup>.

MOIRANO cita a CRACOGNA para afirmar que “cooperativa de trabajo es la que organiza y presta a sus asociados el servicio de darles ocupación o la ocasión del trabajo”<sup>17</sup>.

Por otra parte, cabe recordar que se encuentra a consideración del Senado de la Nación un Proyecto de reforma de la Ley N° 20.337, presentado por el Senador Antonio T. BERTHONGARAY (**Exp. S.- 1308/97**), cuyo texto, semejante al elaborado por la Comisión Redactora designada mediante Resolución N° 282/94 del INAC (18), coincide con el que fuera presentado por representantes de la Confederación Intercooperativa Agropecuaria (Coninagro) ante la Comisión de Asuntos Cooperativos y Mutuales de la Cámara de Diputados de la Nación.

A diferencia de las críticas generales que expusieramos en relación con el Proyecto BERTHONGARAY, en particular por la propuesta de admitir la incorporación a las cooperativas de socios inversores con derechos parapolíticos<sup>19</sup>, debemos señalar que en el tema de las cooperativas de trabajo, el capítulo XIII guarda una redacción breve y criteriosa.

Estable, al respecto que “la relación entre las cooperativas de trabajo y sus asociados se rige por las disposiciones de esta ley y los respectivos estatutos y reglamentos. Será competente para entender en esta materia la justicia civil y comercial” (art. 124). Continúa el art. 125 señalando que “la relación con los no asociados cuya contratación excepcional autoriza la Autoridad de Aplicación por vía reglamentaria, conforme lo previsto por el art. 2° inciso 11, se regirá por la legislación laboral”. Según el art. 126 “los asociados revistarán en el régimen previsional para trabajadores autónomos y contarán con un sistema de

prestaciones médico- asistenciales para ellos y su grupo familiar primario, provisto por la cooperativa o por terceros. No obstante, el estatuto podrá disponer su adhesión al régimen previsional y de obras sociales afín a la actividad principal de la cooperativa. Deberán asimismo estar incorporados al sistema establecido por la Ley 24.557". Finalmente, el art. 127 propone que "el estatuto, o el reglamento en su caso, establecerán pautas para la organización de las tareas, pago de anticipos, régimen disciplinario y situaciones que generen la necesidad de reducir la ocupación, los anticipos o el número de asociados. En todos los casos la elección de consejeros y síndicos se realizará mediante voto secreto"<sup>20</sup>

Por nuestra parte, estimamos que desde el punto de vista metodológico, toda regulación especial (referida en este caso a las cooperativas de trabajo) debería insertarse dentro del marco de la norma general (la Ley N° 20.337), limitándose a abordar exclusivamente los aspectos propios de la figura que se procura regular.

Coincidimos así con el art. 1° del Proyecto consensuado, según el cual "la cooperativa de trabajo tiene por objeto la producción de bienes o servicios mediante el trabajo personal de sus asociados, quienes conjuntamente asumen el riesgo empresario. Se rige por las disposiciones de la presente ley, la Ley N° 20.337 y las normas estatutarias y reglamentarias, así como por los principios de la cooperación y los usos y costumbres relacionados con estos principios".

A partir de la **inserción de la figura dentro del marco cooperativo general de la Ley N° 20.337**, corresponde destacar en primer término la **naturaleza asociativa** de las cooperativas de trabajo, expresamente definida en el art. 4° de ambos proyectos. En concordancia con los antecedentes expuestos, advertimos que la cooperativa de trabajo es una figura **autónoma**, que excluye las contrataciones de orden laboral, civil o comercial, y que debe ser respaldada por el resto de ordenamientos normativos.

Estimamos también que razones de buena técnica legislativa tornan aconsejable que las regulaciones de los restantes institutos sean asumidas por los respectivos ordenamientos, ponderando en todos los casos la naturaleza especial de las cooperativas de trabajo. Correlativamente, creemos que los organismos públicos deben limitarse a ejercer la fiscalización en forma no invasiva y dentro de su competencia.

Desde este punto de vista, resulta formalmente correcto el tratamiento específico dispensado por el art. 79, inc. d) de la Ley del Impuesto a las Ganancias (t.o. 1986 y sus modificaciones) según el cual "constituyen ganancias de la cuarta categoría las provenientes... de los servicios prestados por los *socios* de las *sociedades* cooperativas mencionadas en la última parte del inciso e) del artículo 45, que trabajen personalmente en la explotación, inclusive el retorno percibido por aquellos ". A su vez, la última parte del art. 45. inc. e), expresa que "cuando se trate de las **cooperativas denominadas de trabajo** resultará de aplicación lo dispuesto en el artículo 79, inciso d)".

Por las mismas razones, encontramos técnicamente observable que la Ley de Cooperativas de Trabajo defina el encuadramiento previsional de los asociados como trabajadores autónomos (categorización ésta que parece recibir general aceptación) (21) (22), tema éste reglamentariamente abordado por la Resolución ANSeS N° 784/92. El art. 11 de la versión consensuada consagra la opción para decidir asambleariamente el carácter de dependientes. En nuestra opinión éste constituye un tema de orden público perteneciente al derecho previsional (Ley N! 24.241) y complementarias).

Así como el **tertium genus** tiende a prevalecer en la caracterización general de las cooperativas por sobre los modelos clásicos de **sociedad y asociación**, cabría imaginar el desarrollo de una figura previsional específica para el **trabajador asociado** que realiza **actos cooperativos de trabajo**.

En la misma línea de razonamiento se ubica el Proyecto de Ley presentado por el diputado **Gorini (Exp. 2621-D-97)**, que propugna incluir a las cooperativas de trabajo y a sus asociados dentro del régimen de Aseguradoras de Riesgo de Trabajo instituido por la Ley N° 24.557, sin alterar la naturaleza de las entidades solidarias.

A partir de la noción general de acto cooperativo introducida por el art. 4° de la Ley N° 20.337, cabría desarrollar conceptos particulares para cada rama de la cooperación. En tal sentido, al igual que los antecedentes expuestos, la versión consensuada caracteriza como **actos cooperativos de trabajo** los resultados entre las cooperativas de trabajo y los asociados en el cumplimiento del objeto social y la consecución de los fines institucionales (art. 4°), habilitando así una vía para la interpretación de los rasgos distintivos de la figura.

Se trata de analizar la naturaleza y contenido del **acto cooperativo de trabajo** realizado en cumplimiento del **objeto social**, como elemento definitorio de la **relación asociativa particular** que vincula a este tipo de entidades con sus asociados, y que permite explicar sus caracteres específicos, diferentes de la relación de dependencia propia del contrato de trabajo y distintos también del vínculo existente entre los integrantes de las sociedades comerciales. Antecedentes nacionales y extranjeros confirman el criterio sustentado<sup>23</sup> 24.

CUESTA destaca la inexistencia de subordinación jurídica, técnica o económica de los asociados hacia la cooperativa, pero advierte sobre cierto grado de desinformación entre los integrantes de muchas entidades por insuficiente educación cooperativa, y expone la existencia de fallos discrepantes en la materia<sup>25</sup>.

Para PASTORINO, ya antes de la sanción de la Ley N° 20.337 se reconocía la incompatibilidad entre las calidades de asociado y de empleado, ya que “si la prestación laboral es objeto de un contrato no puede simultáneamente serlo de otro”<sup>26</sup>.

En nuestra opinión, el **compromiso ético** constituye un elemento esencial para el buen funcionamiento de estas entidades, que debe regir su actividad y promover el establecimiento y mantenimiento de relaciones fraternales entre los directivos y demás asociados. En tal sentido, con criterios amplio el texto consensuada incluye a “los principios de la cooperación y los usos y costumbres relacionados con esos principios” entre las pautas rectoras de la actividad (art. 1°).

Nuestra versión amplía más aún el concepto, estableciendo que “constituyen requisitos esenciales para la permanencia del vínculo asociativo y para el funcionamiento mismo de la entidad... el cabal cumplimiento de los principios de la cooperación y de las normas legales, estatutarias y reglamentarias, y como así también el compromiso ético de lealtad institucional y operativa hacia la entidad y el respeto mutuo en las relaciones entre los asociados, cualquiera fuera su jerarquía y ubicación funcional...” (art. 2°).

También prevemos que “los asociados deberán comprometer y aplicar lealmente su esfuerzo personal conforme a sus aptitudes y calificación profesional, incluyendo la realización de esfuerzos conducentes a perfeccionar esta calificación” (art. 8°).

En concordancia con el espíritu fraternal que debe prevalecer en las cooperativas, tanto la versión consensuada (art. 14) como nuestro texto (art. 24) introducen una etapa institucional mediante la intervención de árbitros amigables componedores, eventualmente constituidos en el seno de la federación correspondientes, para facilitar la solución rápida e incruenta de los conflictos, de modo que la recurrencia a la vía judicial constituya una excepción.

En este aspecto, ambas versiones recogen en diverso grado la crítica de STANISLAVSKY (27), aclarando que esa recurrencia voluntaria puede proveer una solución amistosa y más expeditiva que la alcanzable mediante espera hasta la asamblea. Al tiempo de redactar estas líneas se suprimió del texto consensuada la expresión “y juzgamiento” (art. 14), inexistente en nuestra versión.

Atendiendo al carácter **asociativo y solidario** de la figura que estamos analizando, asumimos el principio de la **solidaridad cooperativa**. En tal sentido, propone nuestra versión que para asignar las tareas “se tomarán en cuenta la edad, sexo y demás condiciones personales de cada asociados, debiendo respetarse los períodos de descanso diario, semanal y anual, a fin de posibilitar la recuperación y reposición de energías, según las pautas establecidas en la materia por la OIT y la OMS” (art. 7°).

Del mismo modo y a diferencia de la versión consensuada, cuyo art. 20 prevé que “las cooperativas de trabajo prestarán a sus asociados los beneficios de la seguridad social”, nosotros proponemos (art. 14) que **“las cooperativas comprendidas en esta Ley brindarán a sus asociados, en su caso mediante la contratación de los seguros correspondientes, el amparo propio de la solidaridad cooperativa”**, incluyendo el sostenimiento de “un sistema de prestaciones en salud para el asociado y su grupo familiar primario, a través de una obra social o con entidades habilitadas de medicina privada, preferentemente de naturaleza cooperativa o mutual” y la obligación de pagar al asociado o en su caso a sus herederos, reparaciones dinerarias en caso de enfermedades o accidentes, o por incapacidad total o parcial o muerte, derivados de accidentes o enfermedades profesionales; en todos los casos, en condiciones no inferiores a las establecidas para los trabajadores dependientes de la misma actividad.

Como antecedente reglamentario, cabe citar la doctrinariamente criticada Resolución INAC N° 183/92 (28).

Con similar criterio protectivos, prevemos que estas entidades “participarán en todos los planes oficiales orientados a promover la ocupación socialmente útil de las personas, mediante capacitación y reconversión profesional, asignación de subsidios, préstamos y demás apoyos financieros, y cualquier otro programa o curso de acción que persiga similar finalidad. Resultan extensivos a ellas los beneficios legales y reglamentarios orientados con la misma finalidad” (art. 10).

También prevemos que cuando el juez revocara medidas de suspensión o exclusión por causas disciplinarias, podrá fijar un importe compensatorio a pagar al asociado, ponderando las circunstancias del caso (art. 25).

Consideramos importante remarcar el **carácter empresario no patronal** de estas entidades, que combina la **asunción del riesgo empresario** (art. 1°) con la **recurrencia exclusiva al trabajo personal e indelegable de los asociados**. De ahí deriva la limitación para el trabajo de terceros en relación de dependencia (versión consensuada), colisiona con la noción de riesgo empresario y puede convertirse en fuente de conflictos en

tre la cooperativa y sus integrantes. En caso de resultar aprobada, obligaría a elaborar un programa de factibilidad como condición para la autorización de cada entidad.

Para CUESTA, “si a lo ingresado por la venta de la producción de la cooperativa se le restan los gastos que demanda el sostén de la necesaria infraestructura empresarial”, más las reservas y fondos legales, “el remanente que se distribuirá en concepto de retorno entre los asociados no es otra cosa que el mayor valor adquirido por el principal aporte societario de los mismos, su trabajo personal, que ellos constituidos en empresas mediante la mutua asistencia y su esfuerzo personal han conseguido. Concluye luego que “las sumas periódicas que los asociados individualmente perciben durante el ejercicio económico de la entidad, y que responden a la necesidad de atender la supervivencia diaria de los mismos, desde el punto de vista de la gestión empresarial, integran el costo de producción de la cooperativa que, por razones obvias, se debe conducir a este respecto con las reglas de la economía de mercado”<sup>29</sup>.

Con criterio diferente, BORGERT, CULIN y MARCHIONI opinan que esos importes “son considerados como anticipos, del rubro Otras cuentas a cobrar, ubicado en el Activo, no como costos”<sup>30</sup>.

En este aspecto, requerirán ser precisadas las definiciones de **excedentes repartibles** (art. 7°), **retiros a cuenta de excedentes** (art. 10) y **asignaciones a cuenta de excedentes** (art. 16), contenidas en la versión consensuada. También requeriría ser aclarada la capitalización obligatoria de por lo menos el 50% de los **excedentes repartibles** durante los tres primeros ejercicios (art. 7°).

El tema de la **autenticidad cooperativa** constituye una preocupación permanente de los cooperadores, ya expuesta por JUAN BAUTISTA JUSTO<sup>31</sup>. Pero perseguir este objetivo sin incurrir en las desviaciones que en forma impropia y contraproducente alegaron corregir el Decreto PEN N° 2015/94 y la Resolución INAC N° 1510/94<sup>32</sup> no justifica la existencia de un espíritu de sospecha preventiva o generalizada por la mera figura jurídica, que aparecía en algunos proyectos antecedentes, felizmente suprimidos en la versión consensuada.

Creemos que en lugar de perseguir a las cooperativas debe insistirse en la responsabilidad de los órganos de fiscalización pública (INACyM, AFIP, MTSS) en el ámbito de sus respectivas competencias. En tal sentido, frente a posturas favorables<sup>33</sup>, nos suscita reservas la obligación impuesta al auditor externo por Resolución INAC N° 506/95, de informar trimestralmente sobre el cumplimiento de obligaciones impositivas y previsionales.

Una de las previsiones dirigidas a garantizar la autenticidad y evitar desvíos (recogida luego por el texto consensuado), aparece en el art. 9° de nuestra versión, según el cual “el domicilio legal de las cooperativas de trabajo debe coincidir con la sede única o principal de operaciones, salvo excepciones debidamente fundadas que serán ponderadas por el órgano local competente”.

También propiciamos otorgar atención prioritaria para la educación institucional y técnica de los asociados (art. 15), especialmente en cuanto al estímulo de la participación activa (art. 21) y al compromiso ético con la entidad (art. 2, inc. a).

Dentro de los documentos a presentar ante la asamblea, recomendamos incluir un informe de auditoría extendido por la federación respectiva (art. 17). Esta sugerencia ya tomó estado parlamentario a través del Proyecto de Ley de Cooperativas de Vivienda presentado por el diputado **Gorini (Exp. D- 4751-97)**.

A fin de promover la **transparencia y la democracia participativa**, sugerimos celebrar las asambleas generales o de distrito en la sede o en lugar próximo a la cooperativa o al lugar de trabajo (art. 19); y adicionalmente, realizar asambleas informativas dentro de los 60 días del cierre de cada trimestre (art. 29).

También proponemos incorporar al informe del síndico las observaciones de los asociados, las dificultades enfrentadas en su labor, y sobre todo, la constancia de haber apoyado su labor en materia profesional contable en los informes del auditor externo (art. 22). Esta sugerencia, que también adquirió estado parlamentario a través del ya mencionado Proyecto **Gorini (Exp. D- 4751-97)**, procura resolver, en lo sustancial, la contradicción existente entre la calificación profesional que la Ley N° 20.488 (regulatoria del ejercicio profesional en Ciencias Económicas) exige para desarrollar determinadas “atribuciones” del síndico no profesional, que enumera el art. 79 de la Ley N° 20.337.

Entendemos que nuestra propuesta armoniza de modo razonable y efectivo las funciones institucionales de la sindicatura con los requerimientos técnicos- profesionales propios de los auditores externos, en comparación con las propuestas de profesionalizar la sindicatura de las cooperativas<sup>34</sup>, a cuya endeblez estructural se añade ahora la amenaza de suprimir la obligación de la auditoría externa<sup>35</sup>.

Entre otros recaudos, proponemos invitar a las autoridades locales a adherir a los objetivos de la Ley, incluyendo el pedido de colaboración de los órganos locales competentes para afrontar el costo del servicio de auditoría externa en casos de insuficiencia económica, como así también para verificar estrictamente el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias, sobre todo cuando se presentaran circunstancias que hicieran presumir la existencia de apartamientos de la letra o del espíritu de la ley o de la doctrina cooperativa (art. 11 y 12).

## Conclusiones

En nuestra opinión, las dificultades que viene enfrentando la sanción de un marco normativo adecuado para las cooperativas de trabajo derivan del desarrollo aún incipiente de la noción de **relación asociativa particular**, que se materializa mediante la ejecución de **actos cooperativos de trabajo**.

Más allá de las observaciones expuestas y de otras que pudieran detectarse, estimamos que el Proyecto en consideración parlamentaria denota una clara inspiración cooperativa: por ejemplo, si se lo compara con algún otro texto, como el ya vencido Proyecto de Ley de Régimen para la Sociedad Anónima de Trabajadores (**Exp. S- 108-95**), cuyo artículo 21 admitía que las cooperativas de trabajo pudieran adoptar la modalidad de sociedades anónimas de trabajadores (SAT).

En atención a ello, resultaría altamente positivo que el debate emprendido fructificara con la sanción de un marco normativo que, aún con imperfecciones corregibles, condense los resultados de la práctica social y provea seguridad jurídica a las cooperativas de trabajo, a sus asociados y a los terceros que contraten con ellas.

## Bibliografía

- (1) Cfr. GLEIZER, Aarón, “Proyectos de Ley de Cooperativas de Trabajo”, en *Revista del Instituto de la Cooperación*, N° 105/1997, pág. 174.
- (2) *Ibid.*
- (3) Cfr. MOIRANO, Armando A., “La cooperativa de trabajo. Manual para asociados y profesionales”, Ed. Gherzi, Bs. Aires, 1995, pág. 35.
- (4) Cfr. MOIRANO, *op. Cit.*, pág. 28.
- (5) *Ibid.*, pág. 16.
- (6) Cfr. CUESTA, Elsa, “Derecho cooperativo”, Ed. Abaco, Bs. Aires, 1987, pág. 200.
- (7) Cfr. MOIRANO, *op. Cit.* pág. 16.
- (8) Cfr. ALTHAUS, Alfredo A., “Tratado de Derecho Cooperativo, Zeus editora, Rosario, 1977, pág. 48.
- (9) Cfr. PASTORINO, Roberto Jorge, “Teoría General del Acto Cooperativo”. Ed. Intercoop. Buenos Aires, 1993, pág. 55.
- (10) *Ibid.*, pág. 55.
- (11) Cfr. MOIRANO, *op. cit.*, pág. 23.
- (12) Cfr. “Digesto cooperativo”, Ed. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, Uruguay, 1992, pág. 32.
- (13) *Ibid.*
- (14) Cfr. PERIUS, Vergilio, “Cooperativas de trabalho, Manual de Organizacao”, pág. 20.
- (15) Cfr. Fecootra, “Proyecto Ley de Cooperativas de Trabajo de la República Argentina”, mimeo, La Plata, 1988.
- (16) Cfr. GLEIZER, Aarón, “Proyectos...”.
- (17) MOIRANO, *op. Cit.* pág. 22.
- (18) GLEIZER, Aarón, “Proyecto de reforma de la Ley N° 20.337”, en *Revista del Instituto de la Cooperación*, N° 106/1997, pág. 223.
- (19) *Ibid.*
- (20) “Proyecto de reforma de la Ley N° 20.337 presentado por el Senador Antonio T. Berthongarany”, en *Revista del Instituto de la Cooperación*, N° 106/1997, pág. 267.
- (21) Cfr. PERIUS, Vergilio, *op. Cit.*, pág. 26.
- (22) Cfr. MOIRANO, *op. Cit.*, pág. 58.
- (23) *Ibid.*, pág. 37
- (24) Cfr. PERIUS, *op. cit.*, pág. 185.
- (25) Cfr. CUESTA, *op. Cit.*, pág. 195.
- (26) Cfr. PASTORINO, *op. Cit.*, pág. 147.
- (27) Cfr. STANISLAVSKY, Mario, “Comenta el Proyecto de Ley para C.T.”, en *Revista “Lazos Cooperativos”*, Año 3, N° 14, pág. 26.
- (28) MOIRANO, *op. Cit.*, págs. 32, 50 y 58.
- (29) Cfr. CUESTA, *op. cit.*, pág. 193.
- (30) Cfr. BORGERT, Hugo Edgardo, CULIN, Pablo Hernán y MARCHIONI, Ethel Honoria, “Anticipos de retornos”, ponencia presentada en el 11° Congreso Nacional de Profesionales en Ciencias Económicas, Tucumán, 1996.
- (31) JUSTO, Juan Bautista, “La cooperación libre”, Ed. Intercoop, Bs. Aires, 1977, pág. 16 y siguientes.
- (32) Cfr. MOIRANO, *op. Cit.*, pág. 35.
- (33) *Ibid, op, cit, pág. 86.*
- (34) Cfr. BARCELO BOVARI, Leticia, “Profesionalización de la Sindicatura en las Cooperativas”, ponencia presentada en el 11° Congreso Nacional de Profesionales en Ciencias Económicas, Tucumán, 1996.
- (35) Cfr. GLEIZER, Aarón, “Proyecto de reforma...” , pág. 223.

## **Versión alternativa (propuesta por el autor) para un Proyecto de Ley de Cooperativas de Trabajo.**

**Artículo 1°-** La cooperativa de trabajo tiene por objeto la producción de bienes o servicios mediante el trabajo personal de sus asociados, quienes conjuntamente asumen el riesgo empresario. Se rige por las disposiciones de la presente ley, la Ley N° 20. 337 y las normas estatutarias y reglamentarias, así como por los principios de la cooperación y los usos y costumbres relacionados con estos principios.

**Art. 2°-** Constituyen requisitos esenciales para la permanencia del vínculo asociativo y para el funcionamiento mismo de la entidad:

- a) El cabal cumplimiento de los principios de la cooperación y de las normas legales, estatutarias y reglamentarias, como así también el compromiso ético de lealtad institucional y operativa hacia la entidad y el respeto mutuo en las relaciones entre los asociados, cualquiera fuera su jerarquía y ubicación funcional;
- b) El trabajo personal e indelegable de los asociados en la cooperativa.

**Art. 3°-** Salvo en los supuestos de integración previstos por el capítulo IX de la Ley N° 20. 337, sólo podrán asociarse a las cooperativas de trabajo las personas de existencia física que reúnen los requisitos exigidos por la presente ley, la Ley N° 20.337 y el estatuto, y realicen cualquier actividad útil para el cumplimiento del objeto social.

**Art. 4°-** La relación jurídica entre la cooperativa de trabajo y sus asociados es de naturaleza asociativa, autónoma e incompatible con las contrataciones de carácter laboral, civil o comercial. Son actos cooperativos de trabajo los realizados entre las cooperativas de trabajo y sus asociados en el cumplimiento del objeto social y la consecución de los fines institucionales. No son de aplicación a los asociados de las cooperativas de trabajo, las normas relativas a la figura del socio empleado o cualquier otra que contradiga los principios de esta Ley.

**Art. 5°-** El Consejo de Administración de las cooperativas de trabajo podrá optar entre la aprobación inmediata de las solicitudes de ingreso de aspirantes asociados, o bien supeditarlos a un período de prueba no mayor de seis (6) meses, durante los cuales los aspirantes revestirán el carácter de preasociados.

**Art. 6°-** Las cooperativas de trabajo podrán contratar la prestación de servicios de profesionales o técnicos para la ejecución de tareas que requieran una especialización determinada, cualitativamente distinta de las aptitudes habituales de los asociados.

**Art. 7°-** Para efectuar la asignación de tareas se tomarán en cuenta la edad, sexo y demás condiciones personales de cada asociado, debiendo respetarse los períodos de descanso diario, semanal y anual, a fin de posibilitar la recuperación y reposición de energías, según las pautas establecidas en la materia por la Organización Internacional del Trabajo y la Organización Mundial de la Salud.

**Art. 8°-** Dentro del marco previsto en el artículo anterior, los asociados deberán comprometerse y aplicar lealmente su esfuerzo personal conforme a sus aptitudes y calificación profesional, incluyendo el compromiso de perfeccionar su calificación.

**Art. 9°-** El domicilio legal de las cooperativas de trabajo debe coincidir con la sede única o principal de operaciones, salvo excepciones debidamente fundadas que serán ponderadas por el órgano local competente.

**Art. 10°-** Las cooperativas de trabajo participarán en todos los planes oficiales orientados a promover la ocupación socialmente útil de las personas, mediante capacitación y re-conversión profesional, asignación de subsidios, préstamos y demás apoyos financieros, y cualquier otro programa o cursos de acción que persiga similar finalidad. Resultan extensivos a ellas los beneficios legales y reglamentarios orientados con la misma finalidad.

**Art. 11°-** Invítase a los Gobiernos Provinciales, al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y por intermedio de aquellos a las autoridades de los municipios, para adherir a los objetivos de esta Ley, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones.

**Art. 12-** La invitación mencionada en el artículo anterior incluirá el pedido de colaboración del órgano local competente en los siguientes aspectos, en cuanto se refiere a las cooperativas de trabajo:

- a) Para afrontar inexcusablemente el costo de la prestación, por sí o por profesionales contratados al efecto, del servicio de auditoría externa, cuando alguna entidad invocara su situación económica en los términos del artículo 81 de la Ley N° 20.337.
- b) Para desarrollar funciones de fiscalización intensa y efectiva, verificando el estricto cumplimiento de las disposiciones generales emanadas de la Ley N° 20.337, de las normas particulares que surgen de esta Ley y de las regulaciones que con sentido objetivo y ponderando los caracteres especiales de la rama, establezca la autoridad de aplicación.
- c) Para ejercer fiscalización permanente, cuando concurra cualquier circunstancia que haga presumir la existencia de apartamientos de la letra o del espíritu de la Ley o de la doctrina cooperativa. Entre otros, serán considerados indicios de este tipo la ocurrencia de cualquiera de estas situaciones:
  - a) Recepción o verificación de denuncias de asociados relativas a irregularidades en la administración social;
  - b) Verificar directa o indirecta de incumplimientos o apartamientos de las normas legales y reglamentarias;
  - c) Existencia de demoras en la aplicación de resoluciones asamblearias;
  - d) Existencia de un número de asociados cuya magnitud exceda una proporción razonable según la naturaleza de la actividad desarrollada y las características específicas de la empresa cooperativa;
  - e) Percepción, por parte de los integrantes del consejo de administración y/o de la sindicatura, de retribuciones de desproporcionadas en comparación con la magnitud promedio de los retornos y sus anticipos que reciban los asociados.

**Art. 13-** Las cooperativas de trabajo deberán adelantar a sus asociados un anticipo mensual en efectivo a cuenta de retornos, cuidando en todo momento que estos desembolsos no causen dificultades en la evolución de la entidad.

**Art. 14-** Las cooperativas comprendidas en esta Ley brindarán a sus asociados, en su caso mediante la contratación de los seguros correspondientes, al amparo propio de la solidaridad cooperativa, a cuyo efecto deberán:

- a) Mantener un sistema de prestaciones en salud para el asociado y su grupo familiar primario, a través de una obra social o con entidades habilitadas de medicina privada, preferentemente de naturaleza cooperativa o mutual;
- b) Cubrir las reparaciones dinerarias correspondientes en caso de enfermedades o accidentes, en condiciones no inferiores a las establecidas para los trabajadores dependientes de la misma actividad;
- c) Cubrir las reparaciones dinerarias correspondientes a los asociados o a sus herederos en los casos de incapacidad total o parcial o muerte, derivados de accidentes o enfermedades profesionales, en condiciones no inferiores a las establecidas para los trabajadores dependientes de la misma actividad.

**Art. 15-** En la preparación y ejecución del presupuesto de gastos, la cooperativa deberá otorgar atención prioritaria a la labor educativa, incluyendo la capacitación técnica y la formación institucional de los asociados. Se deberá prestar especial importancia al estímulo de la participación activa y del compromiso ético con la entidad.

**Art. 16-** Conjuntamente con el estatuto, las cooperativas de trabajo deberán aprobar asambleariamente e inscribir según lo previsto en los artículos 12 y 13 de la Ley N° 20.337, el reglamento interno que debe contener, por lo menos:

- a) El organigrama básico de la entidad;
- b) Las normas vinculadas con el desarrollo y ejecución el trabajo;
- c) Las pautas aplicables para liquidar los anticipos sobre retornos;
- d) El régimen de licencias ordinarias y especiales;
- e) El procedimiento y condiciones para la suspensión o exclusión de asociados en los supuestos de falta o pérdida de trabajo;
- f) El régimen disciplinario, que deberá prever la instrucción del sumario, asegurando el derecho de defensa de los afectados.

**Art. 17-** Dentro de la documentación que debe ser presentada a la asamblea, además de los elementos previstos por el art. 41 y concordantes de la Ley N° 20.337, deberá incluirse un informe de auditoría institucional extendido por la federación a la cual se encuentra asociada la cooperativa, elaborando con ajuste a pautas obtenidas dictadas por la autoridad de aplicación.

**Art. 18-** Los excedentes líquidos y realizados se distribuirán según lo establecido por el art. 42 y concordantes de la Ley N° 20.337, con las siguientes excepciones:

- a) Se afectará en primer término el importe necesario para cancelar totalmente los anticipos a cuenta de retornos previamente desembolsados;

b) Si hubiera remanente, se destinará el cinco por ciento (5%) previsto por el inciso 2° del artículo 42 exclusivamente al fondo de acción asistencial;

c) Los excedentes que deriven del trabajo de preasociados se destinarán a facilitar su asociación a la entidad, o en su defecto, a una reserva especial;

d) Los excedentes derivados de operaciones ajenas a la gestión ordinaria se destinarán a una cuenta especial de reserva.

El pago de las obligaciones que resulten del cumplimiento de las normas precedentes quedará supeditado a la existencia de disponibilidades líquidas suficientes.

**Art. 19-** Las asambleas generales deberán celebrarse en el domicilio de la cooperativa o en una sede próxima al mismo. Las asambleas de distrito deberán realizarse en el lugar donde trabajan los asociados o en una sede próxima a cada uno de esos lugares.

**Art. 20-** Además de la asamblea ordinaria y las extraordinarias que se realicen durante el ejercicio, dentro de los sesenta (60) días siguientes al cierre de cada trimestre deberán ser convocadas y celebradas asambleas informativas. En estas asambleas el consejo de administración y el síndico comentarán la situación y perspectivas de la entidad y deberá analizarse el informe trimestral de la auditoría externa previsto por el artículo 81 de la Ley N° 20.337.

**Art. 21-** Las cooperativas de trabajo deberán promover y estimular por todos los medios a su alcance la participación de los asociados en las asambleas.

**Art. 22-** Además de las cuestiones expresamente requeridas por la Ley N° 20.337, en las cooperativas de trabajo el informe del síndico deberá contener un pronunciamiento expreso sobre los siguientes aspectos:

a) Detalle de las observaciones de asociados recibidas durante el ejercicio;

b) Dificultades o inconvenientes que pudieran haber obstaculizado el desarrollo de su labor;

c) Constancia expresa de haber apoyado su labor en los informes del auditor externo, en todos los asuntos de índole profesional contable.

**Art. 23-** Mediando razones de necesidad y urgencia que justifiquen la medida, podrá disponerse en el sumario previsto por el artículo 11 inciso f) de esta Ley, la suspensión preventiva del asociado imputado de alguna falta. En ningún caso esta suspensión podrá superar los treinta (30) días, al cabo de los cuales quedará automáticamente sin efecto. La suspensión y la exclusión serán siempre apelables por ante la asamblea ordinaria o extraordinaria, dentro de los diez (10) días hábiles de notificadas por escrito al asociado, con expresión de las causales que la fundamentan.

**Art. 24-** Sin perjuicio de los recursos previstos por los artículos 23 y 62 de la Ley N° 20.337, el asociado excluido o suspendido podrá recurrir a una instancia previa de conciliación con intervención de árbitros amigables componedores, eventualmente constituidos en el seno de la federación a la que se encontrara asociada la cooperativa. En el supuesto de recurrir a la vía judicial, las acciones tramitarán por el procedimiento sumario y tanto la cooperativa como los asociados gozarán del beneficio de litigar sin gastos.

**Art. 25-** Cuando fueran revocados en sede judicial medidas de suspensión o exclusión por causas disciplinarias, el juez, ponderando debidamente las circunstancias del caso, podrá fijar un importe compensatorio que la cooperativa deberá pagar al asociado.

**Art. 26-** Prescriben a los tres (3) años las acciones relativas a créditos provenientes de las relaciones asociativas de las cooperativas de trabajo.

**Art. 27-** Esta ley comenzará a regir a los treinta (30) días de su publicación. Sus normas son aplicables de pleno derecho a las cooperativas de trabajo, sin requerirse la modificación de sus estatutos. A partir de la vigencia de la presente, la autoridad de aplicación no dará curso a ningún trámite de aprobación de reforma de estatutos o reglamentos de cooperativas de trabajo, si ellos no fueren conformes con las disposiciones de esta ley.

**Art. 28-** Las cooperativas de trabajo autorizadas e inscriptas a la fecha de aprobación de esta ley, deberán presentar el Reglamento mencionado en el artículo 11 y concordantes, para su aprobación e inscripción, dentro de los seis (6) meses de promulgada.

**Art. 29-** Derógase toda disposición legal o reglamentaria que se oponga a lo establecido por la Ley.

**Art. 30-** Comuníquese al Poder Ejecutivo.