

SOCIEDADES COOPERATIVAS. EVALUACIÓN DE SU REGULACIÓN ACTUAL

César A. Vallejos,¹ María de las M. Machado² y Daniela Gómez Carellí³

Introducción

Bajo el slogan oficial “Las empresas cooperativas ayudan a construir un mundo mejor” la Organización de las Naciones Unidas (ONU) declaró el 2012 como el Año Internacional de las Cooperativas. De esta manera, la ONU reconoce la importancia del modelo empresarial cooperativo como actor fundamental de la economía social, para el mejoramiento de la calidad de vida de la población y la erradicación de la pobreza.

En este año especial para el movimiento cooperativo mundial creemos pertinente analizar las características más sobresalientes del régimen jurídico aplicable a las cooperativas en la Argentina -Ley 20337 (L.Coop.)- y sus normas modificatorias y complementarias.

Sociedades cooperativas. Su conceptualización y naturaleza jurídica

Dada su universalidad, la conceptualización de la sociedad cooperativa excede la doctrina, incluso algunos organismos internacionales han esbozado una definición. La Alianza Cooperativa Internacional (ACI) la ha definido como

¹ Profesor Adjunto Cátedra “A” Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas de la U.N.N.E. Profesor Adjunto Cátedra Derecho del Trabajo y Cátedra Derecho Colectivo del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad Católica de Salta.

² Becaria de Ciencia y Técnica U.N.N.E. Profesora Libre Cátedra “A” de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas de la U.N.N.E.

³ Jefa de Trabajos Prácticos, Cátedra Derecho Romano de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas U.N.N.E. Docente Cátedra Derecho del Trabajo II de la Carrera de Relaciones Laborales de la Facultad de Ciencias Económicas de la U.N.N.E.

*“una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada”.*⁴

Destacamos los siguientes elementos para que se considere una cooperativa: la voluntariedad; la finalidad de satisfacer fines que exceden lo económico (incluye necesidades, pretensiones, anhelos y aspiraciones sociales y culturales); la conformación de una propiedad conjunta, es decir, de todos los asociados; y la democracia en el control y la gestión.

Raúl A. Etcheverry sostiene que las cooperativas *“son casos especiales de contratos colectivos de cooperación...”*, y agrega *“es una empresa con una organización jurídica específica que proporciona servicios o bien provee de bienes materiales o inmateriales a sus asociados”* (Etcheverry, 2002, págs. 105 y 109).⁵ Cabe aclarar que esta conceptualización se encuentra enmarcada en el régimen legal específico que regula la actividad cooperativa en nuestro país desde 1973, la Ley 20.337 (L.Coop.) que en el Artículo 2 la conceptualiza y caracteriza.⁶

⁴ <http://www.aciamericas.coop/Definicion-de-Cooperativa>

⁵ Armando A. Moirano afirma que *“... la cooperativa es un convenio mediante el cual un grupo de personas, fundándose en el esfuerzo propio y la ayuda mutua, formulan una declaración de voluntad destinada reglar sus obligaciones y derechos, poniendo en común parte de sus ahorros y, muchas veces su esfuerzo personal, sin espíritu de lucro, con el fin de mejorar su posición económica y propender a su propia dignificación social, distribuyendo el excedente que pueda resultar en proporción al uso que cada uno de sus integrantes haga de los servicios sociales”*. (Moirano. 1979, pág. 18).

Para Alfredo R. Corvalan *“La cooperativa se constituye en el instrumento de ejecución de la doctrina cooperativista y consecuentemente, en el medio de que se vale el movimiento para realizar tales fines”*; y agrega: *“el movimiento cooperativo pretende: 1) Suprimir el intermedio. 2) Abaratar los costos de producción. 3) Elevar las condiciones de vida de la colectividad. 4) Transformar las bases económicas y sociales de la sociedad”*. (Corvalan, 1985, pág. 124).

⁶ L.Coop. Artículo 2°. *“Las cooperativas son entidades fundadas en el esfuerzo propio y la ayuda mutua para organizar y prestar servicios, que reúnen los siguientes caracteres:*

1°. Tienen capital variable y duración ilimitada.

2°. No ponen límite estatutario al número de asociados ni al capital.

3°. Conceden un solo voto a cada asociado, cualquiera sea el número de sus cuotas sociales y no otorgan ventaja ni privilegio alguno a los iniciadores, fundadores y consejeros, ni preferencia a parte alguna del capital.

En cuanto a la naturaleza jurídica de la cooperativa, Alfredo A. Althaus la considera un instituto “*en cierto modo híbrido*”. Justifica esta apreciación porque en la cooperativa coexisten notas que reflejan el ideario socialista utópico que inspiró a sus precursores, con otras propias de las estructuras organizativas de empresas de impronta capitalista (Althaus, 1993, pág. 41).

Una de las cuestiones que ha generado críticas por parte de la doctrina es la utilización del término “sociedades cooperativas” para referirse a las cooperativas.

Raúl A. Etcheverry señala que las cooperativas tienen una estructura distinta a las sociedades. Recuerda que la legislación las regula separadas de las sociedades y asociaciones y sostiene que “*Puede hablarse de un género distinto de organización colectiva*” (Etcheverry, 2002, pág. 107). Este autor hace hincapié en que, a diferencia de las sociedades, las cooperativas no distribuyen dividendos entre los asociados, “*sino un mínimo porcentaje de excedentes*” (Etcheverry, 2002, pág. 107).

Alberto V. Verón entiende que las cooperativas “*se emparentan más con las sociedades que con las asociaciones*”. Justifica su opinión con el argumento de la preeminencia en las cooperativas de factores y caracterizaciones propias de las sociedades (Veron, 2009, pág. 64).

4°. Reconocen un interés limitado a las cuotas sociales, si el estatuto autoriza aplicar excedentes a alguna retribución al capital.

5°. Cuentan con un número mínimo de diez asociados, salvo las excepciones que expresamente admitiera la autoridad de aplicación y lo previsto para las cooperativas de grado superior.

6°. Distribuyen los excedentes en proporción al uso de los servicios sociales, de conformidad con las disposiciones de esta ley, sin perjuicio de lo establecido por el artículo 42 para las cooperativas o secciones de crédito.

7°. No tienen como fin principal ni accesorio la propaganda de ideas políticas, religiosas, de nacionalidad, región o raza, ni imponen condiciones de admisión vinculadas con ellas.

8°. Fomentan la educación cooperativa.

9°. Prevén la integración cooperativa.

10. Prestan servicios a sus asociados y a no asociados en las condiciones que para este último caso establezca la autoridad de aplicación y con sujeción a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 42.

11. Limitan la responsabilidad de los asociados al monto de las cuotas sociales suscriptas.

12. Establecen la irrepartibilidad de las reservas sociales y el destino desinteresado del sobrante patrimonial en casos de liquidación.

Son sujeto de derecho con el alcance fijado en esta ley”.

Efraín H. Richard y Orlando M. Muiño sostienen que las cooperativas “*Sin dudas constituyen una categoría especial de sociedades, de capital variable, que no reparten utilidades sino excedentes*”, y agregan “*Preferimos denominar a esta figura ‘sociedad cooperativa’, incluyendo su estudio dentro del derecho de las sociedades*” (Richard – Muiño, 2007, pág. 24).

El legislador las ha denominado indistintamente “cooperativas” o “sociedades cooperativas”. Por un lado, en la norma regulatoria general (L.Coop.) no utiliza el término “sociedad cooperativa” para referirse a las cooperativas. Por otro lado, en leyes posteriores sí emplea dicha denominación. Como ejemplos citamos los siguientes:

- a) Ley de Asociaciones Sindicales N° 23.551. Esta ley de 1988 en el Artículo 23 faculta a los sindicatos a “*c) Promover: 1° La formación de sociedades cooperativas y mutuales*”.
- b) Ley de Concursos y Quiebras N° 24.522 y leyes modificatorias. Esta ley de 1995 en el Artículo 48 emplea el término “*sociedades cooperativas*”.⁷

Marco regulatorio

En 1973 la Ley N° 20.337 (L.Coop.) reemplaza a la Ley 11.388. A partir de entonces la L.Coop. es el marco regulatorio fundamental de la constitución, organización, funcionamiento, gestión, control y accionar de las cooperativas en todo el país.

La L.Coop. regula las siguientes cuestiones:

- a) Constitución de la cooperativa y sus causas de disolución y liquidación;
- b) Derechos y obligaciones de los asociados;
- c) Capital y cuotas sociales;
- d) Contabilidad y ejercicio social;
- e) Funcionamiento de las asambleas;

⁷ LCQ. Artículo 48. “*Supuestos especiales. En el caso de sociedades de responsabilidad limitada, sociedades por acciones, sociedades cooperativas, y aquellas sociedades en que el Estado nacional, provincial o municipal sea parte, con exclusión de las personas reguladas por las leyes 20.091, 20.321, 24.241 y las excluidas por leyes especiales, vencido el período de exclusividad sin que el deudor hubiera obtenido las conformidades previstas para el acuerdo preventivo, no se declarará la quiebra, sino que: ...*”.

- f) Funcionamiento y funciones del consejo de administración;
- g) Funciones y responsabilidad del síndico;
- h) Fiscalización pública por las autoridades de aplicación (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social - INAES.) y el órgano local competente, etc.

Desde su entrada en vigencia hasta el presente, la L.Coop. es modificada y complementada por leyes,⁸ decretos⁹ y decenas de resoluciones de la autoridad nacional de aplicación (actualmente el INAES). Pero éstas no son las únicas normas a las que las cooperativas están sujetas. A este amplio plexo normativo se suman disposiciones de los organismos provinciales de control; resoluciones de ANSeS¹⁰ y AFIP¹¹ y el estatuto social y el reglamento interno que cada cooperativa se da a sí misma.

Un dato que consideramos necesario destacar es la remisión que hace la misma L.Coop. al Código de Comercio.¹²

Evaluación de la regulación actual de cooperativas

Podemos destacar distintas características de la regulación actual en materia de cooperativas.

Dispersión normativa. Como describimos precedentemente, una de las características del régimen regulatorio de las cooperativas en la Argentina es

⁸ Ley 22816 que modifica al régimen de sanciones previstas en la Ley 20.337; Ley 25.027 que establece el cumplimiento de determinadas prescripciones en relación a las asambleas o los consejos de administración de las mismas.

⁹ Decreto 420/96 de creación del Instituto Nacional de Acción Cooperativa y Mutual; Decreto 721/2000 de cambio de denominación del Instituto Nacional de Acción Cooperativa y Mutual por el de Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES.); etc.

¹⁰ La Resolución 784/92 del ANSeS dispone que para el régimen previsional, los asociados a las cooperativas de trabajo son considerados trabajadores autónomos.

¹¹ Resolución General N° 830. Anexo I. "Artículo 49. Conceptos sujetos a retención (...) d) Interés accionario, excedentes y retornos distribuidos entre sus asociados, por parte de cooperativas, excepto las de consumo. (...) k) (...) consejero de sociedades cooperativas (...). Sujetos obligados a practicar la retención (...) g) Las cooperativas...".

¹² L.Coop. Artículo 37. "La contabilidad debe ser llevada en idioma nacional y con arreglo a lo dispuesto por el artículo 43 del Código de Comercio".

su dispersión en decenas de normas jurídicas (leyes, decretos, resoluciones, disposiciones administrativas locales, etc.). Esta característica coloca a quienes gestionan las cooperativas en la situación de que deben actualizarse permanentemente para desempeñar correctamente sus funciones.

Reglamentarismo. Del análisis de la L.Coop. y de las resoluciones de la autoridad de aplicación puede advertirse, sin lugar a dudas, que el régimen regulatorio de las cooperativas en la Argentina se caracteriza por su excesivo reglamentarismo. Esta característica no es exclusiva de nuestro derecho. En muchos países el Estado limita la voluntad de los asociados y la actividad de las cooperativas con el objetivo de dirigir su accionar al cumplimiento de las necesidades de la denominada economía social.¹³ En un interesante trabajo de Dante Cracogna sobre el Derecho Cooperativo en América Latina, este autor destaca que las leyes de la región con frecuencia incurren en un excesivo reglamentarismo “convirtiéndose en textos que regulan minuciosamente aspectos de la organización y actividades de las cooperativas” (Cracogna, 1993, pág. 15).

Dinamismo. El régimen jurídico aplicable a las cooperativas en la Argentina es sumamente dinámico porque permanentemente es modificado por resoluciones del INAES y disposiciones de los órganos provinciales de aplicación.

Intervencionismo estatal. Por medio de normas jurídicas (L.Coop., decretos, resoluciones, etc.) el Estado argentino implanta un ostensible intervencionismo en todo lo que hace a la fundación, organización, funcionamiento, actividad, gestión y control de las cooperativas. El Estado también promueve y dirige por medio de distintos organismos (entre ellos, el INAES y sus distintos programas y planes)¹⁴ la actividad económica, social y cultural de las cooperativas con el fin de que éstas se afiancen y fortalezcan como protagonistas de la economía social.

¹³ “La economía social es aquella que agrupa a las actividades asociativas y a los movimientos sociales que coinciden en los siguientes principios y características: la organización o empresa tiene por finalidad servir a sus asociados o a su entorno más que generar beneficios u orientarse al rendimiento financiero; tiene autonomía de gestión; integra en sus estatutos y en sus formas de hacer un proceso de decisión democrático; defiende la primacía de las personas y del trabajo sobre el capital en el reparto de sus excedentes; funda sus actividades en los principios de participación, del hacerse cargo y de la responsabilidad individual y colectiva” (Elgue, 2007, pág. 23).

¹⁴ Programa de Educación Capacitación Cooperativa y Mutual; Programa de Ayuda Financiera; Plan de Asistencia Territorial del INAES; etc.

Conclusión

A modo de conclusión señalamos la necesidad de que el régimen regulatorio de las cooperativas sea revisado en lo que respecta a dos de sus características: reglamentarismo y dispersión normativa.

Reglamentarismo. Es una conocida regla lógica del Derecho, a mayor reglamentarismo menor libertad, y como señala la doctrina, de esa manera queda poco espacio para la labor creadora, libre y espontánea de los asociados (Cracogna, 1993, pág. 15).

Dispersión normativa. Esta característica del régimen regulatorio de las cooperativas en la Argentina coloca a quienes gestionan estas entidades en el innecesario desgaste de que deben distraer valiosos espacios de tiempo a actualizarse permanentemente, en lugar de destinarlo a la gestión de recursos financieros, promoción de actividades sociales y culturales.

En lo que respecta a la intervención activa del Estado en la constitución, organización, gestión, control y actividad de las cooperativas en la Argentina, consideramos que es pertinente solamente si se destina a promocionar y fortalecer a éstas como actores fundamentales de la economía social y como herramientas de inclusión social.

Bibliografía

- ALTHAUS, Alfredo Alberto (1993). "Los fondos sociales de la cooperativa". En *Derecho Cooperativo Actual*. Anales de las Jornadas Nacionales de Derecho Cooperativo, Buenos Aires, 25 y 26 de junio de 1992. Buenos Aires: INTERCOOP Editora Cooperativa Ltda.
- CORVALAN, Alfredo R. (1985). *Derecho Cooperativo Argentino*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot.
- CRACOGNA, Dante (1993). "El Derecho Cooperativo en América Latina". En *Derecho Cooperativo Actual*. Anales de las Jornadas Nacionales de Derecho Cooperativo, Buenos Aires, 25 y 26 de junio de 1992. Buenos Aires: INTERCOOP Editora Cooperativa Ltda.
- ELGUE, Mario (2007). *La economía social*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- ETCHEVERRY, Raúl Aníbal (2002). *Derecho Comercial y Económico. Formas jurídicas de la organización de la empresa*. Buenos Aires: Astrea.

MOIRANO, Armando A. (1979). *Organización de las cooperativas*. Buenos Aires: Gherzi.

RICHARD, Efraín H. y MUIÑO, Orlando M. (2007). *Derecho societario I – Sociedades comerciales, civil y cooperativa*. Buenos Aires: Astrea.

VERÓN, Alberto Víctor (2009). *Tratado de las cooperativas*. T. I. Buenos Aires: La Ley.