

PROYECTO DE LEY MARCO PARA LAS COOPERATIVAS DE AMERICA LATINA¹

En comparación con el texto anterior de OCA, el Proyecto elaborado por la ACI-Américas añade la polémica propuesta de admisión de inversores capitalistas en las cooperativas

Aarón Gleizer²

Durante la XV Conferencia Regional de la ACI-Américas celebrada en octubre de 2007 en la República Dominicana, se dio a conocer y fue considerado en varios encuentros sectoriales el Proyecto de Ley Marco para las cooperativas de América Latina, cuyo texto atravesó ulteriormente la etapa de recepción de comentarios³.

El Proyecto, que identificaremos en este trabajo como “Proyecto ACI”, reconoce como antecedente inmediato el “Proyecto de Ley Marco para las cooperativas de América Latina”⁴, al que nos referiremos en este trabajo como “Proyecto OCA”, y que a su vez sigue los lineamientos generales de nuestra Ley 20.337 (Ley de Cooperativas).

En comparación con el Proyecto OCA, la novedad fundamental que introduce el Proyecto ACI consiste en la propuesta de admitir, con ciertas limitaciones, el ingreso de socios inversores a las cooperativas, aunque manteniendo el tradicional y democrático principio “un hombre un voto”^{5 6 7 8}; tema este que motivara arduos debates durante el decenio pasado y que mantiene cierta vigencia en la actualidad⁹.

Pasaremos seguidamente a efectuar un análisis comparativo entre ambos proyectos, identificados como Proyecto ACI y Proyecto OCA, respectivamente. En tal sentido, en el Proyecto ACI mantiene su redacción anterior, con una leve modificación formal, el art. 1º, según el cual “el objetivo de la presente ley es dotar a las cooperativas y al sector cooperativo en general de un marco jurídico para su organización, funcionamiento y regulación”.

Según el art. 2º del Proyecto ACI, que coincide a la letra con el art. 2º del Proyecto OCA, “el Estado garantiza el libre desenvolvimiento y la autonomía de las cooperativas”.

¹ Publicado en Revista del Instituto de la Cooperación (IDELCOOP), N° 183/2008, pág. 38.

² Contador Público. Licenciado en Economía. Asesor normativo IMFC.

³ Cfr. www.aciamericas.coop

⁴ Cfr. “Proyecto de Ley Marco para las cooperativas de América Latina”, Documento especial N° 3, ed. Organización de las Cooperativas de América, Bogotá D.E. Colombia, noviembre de 1988.

⁵ Cfr. “Reforma de la Ley de Cooperativas”, Intercoop Editora Coop. Ltda., Bs. Aires, 1995.

⁶ Cfr. “Proyecto de reforma de la Ley de Cooperativas”, Intercoop Editora Coop. Ltda., Bs. Aires, 1996.

⁷ Cfr. GLEIZER, Aarón, “Proyecto de reforma de la Ley N° 20.337”, en Revista del Instituto de la Cooperación, N° 106/1997, pág. 223.

⁸ Cfr. GLEIZER, Aarón, “Proyecto de Ley de Cooperativas Agropecuarias”, en Revista del Instituto de la Cooperación, N° 124/2000, pág. 105.

⁹ Cfr. GLEIZER, Aarón, “Cooperativas rentísticas o cooperativas de servicios”, en Revista del Instituto de la Cooperación, N° 173/2006, pág. 428.

Se trata sin duda de objetivos de saludable inclusión en la ley, aunque sobre todo dignos de ser incorporados, por su jerarquía, en una futura reforma constitucional ^{10 11}.

El art. 3º del Proyecto ACI sigue directamente la definición de las cooperativas aprobada por el Congreso del Centenario de la ACI¹², propuesta esta oportunamente sustentada por CUESTA¹³. Afirma en tal sentido que “las cooperativas son asociaciones de personas que se unen voluntariamente para satisfacer sus necesidades económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta democráticamente gestionada”, agregando además que “son personas jurídicas privadas de interés social”.

Cabe recordar que el art. 3º del Proyecto OCA establecía que “las cooperativas son personas jurídicas privadas de interés social fundadas en la solidaridad y el esfuerzo propio para realizar actividades económico sociales con el propósito de satisfacer necesidades individuales y colectivas sin ánimo de lucro”.

Correlativamente, inspirado en los Principios Cooperativos actualizados por el referido Congreso, establece el art. 4º del Proyecto ACI que las cooperativas “deben observar los siguientes principios:

1. Adhesión voluntaria y abierta;
2. Gestión democrática por los socios;
3. Participación económica de los socios;
4. Autonomía e independencia;
5. Educación, capacitación e información;
6. Cooperación entre cooperativas;
7. Preocupación por la comunidad”.

Concluye el art. 4º expresando que “los principios enunciados tendrán el sentido y los alcances universalmente reconocidos”. La justificación (fundamentación) del artículo añade que estos principios se hallan recogidos también en la Recomendación N° 193 de la Organización Internacional del Trabajo.

Según el art. 5º del Proyecto ACI, que coincide literalmente con el art. 5º del Proyecto OCA, las cooperativas “deben reunir los siguientes caracteres:

¹⁰ Cfr. IMFC, “Reconocimiento constitucional de la economía social. Propuesta del IMFC para la reforma constitucional”, en Revista del Instituto de la Cooperación, N° 85/1994, pág. 248.

¹¹ Cfr. IMFC, “Propuesta para refundar la Nación (versión actualizada), abril de 2005, en Revista del Instituto de la Cooperación, N° 163/2005, pág. 262.

¹² Cfr. “Alianza Cooperativa Internacional – ACI – Los principios cooperativos para el siglo XXI”, en Revista del Instituto de la Cooperación, N° 97/1996, pág. 80.

¹³ Cfr. CUESTA, Elsa, “Actualización del texto de la Ley N° 20.337”, Informe Jurídico N° 4, ed. Instituto Argentino de Pensamiento Cooperativo (IAPECO), informes N° 1 al N° 9, agosto 2007, pág. 10.

1. Ilimitación y variabilidad del número de socios;
2. Plazo de duración indefinido;
3. Variabilidad e ilimitación del capital;
4. Independencia religiosa, racial y política partidaria;:
5. Igualdad de derechos y obligaciones entre los socios;
6. Reconocimiento de un solo voto a cada socio, independientemente de sus aportaciones;
7. Irrepartibilidad de las reservas sociales”.

Con algunas modificaciones formales, el art. 6° del Proyecto ACI reproduce también a su antecedente, estableciendo que “las cooperativas se regirán por las disposiciones de esta ley, sus normas reglamentarias y, en general, por el Derecho Cooperativo. Supletoriamente se regirán por el Derecho Común, en cuanto fuera compatible con su naturaleza”.

También con modificaciones formales en comparación con su antecedente, señala el segundo párrafo del art. 6° del Proyecto ACI que “Derecho Cooperativo es el conjunto de normas especiales, jurisprudencia, doctrina y práctica basadas en los principios que determinan y regulan la actuación de las organizaciones cooperativas y los sujetos que en ellas participan”.

El art. 7° del Proyecto ACI reproduce la primera parte del art. 7° del Proyecto OCA, estableciendo que “son actos cooperativos los realizados entre las cooperativas y sus socios o por las cooperativas entre sí en cumplimiento de su objetivo social y quedan sometidos al Derecho Cooperativo”. En el Proyecto ACI se elimina la última frase del artículo 7° del texto antecedente, según la cual “los vínculos de las cooperativas con sus trabajadores dependientes se rigen por la legislación laboral”:

El art. 8° del Proyecto ACI determina que “por razones de interés social o cuando fuera necesario para el mejor desarrollo de su actividad económica, siempre que no comprometa su autonomía, las cooperativas pueden prestar servicios propios de su objeto social a no socios, los que no podrán otorgarse en condiciones más favorables que a los socios. Los excedentes netos que deriven de estas operaciones serán destinados a educación cooperativa o a una reserva especial o a ambas, conforme prevea el estatuto o decida la asamblea”.

De este modo se consagra expresamente la posibilidad de prestar servicios a no socios, que en el Proyecto OCA era mencionada por el art. 51, según el cual “la prestación de servicios a no socios no podrá realizarse en condiciones más favorables que a los socios. Los excedentes que deriven de ella serán destinados a educación cooperativa, a una reserva o a ambos, conforme prevea el estatuto o decida la asamblea”.

El Proyecto ACI introduce un nuevo art. 9°, que consagra expresamente la más amplia libertad de posibilidades para definir el objeto social de las cooperativas. Establece

así que “conforme con su naturaleza las cooperativas pueden ser de trabajadores (*usualmente conocidas como cooperativas de producción o de trabajo asociado*), de consumidores o usuarios (*genéricamente conocidas como cooperativas de servicios*), y mixtas y dedicarse a prestar un servicio especializado o servicios múltiples” (*conocidas estas últimas como cooperativas multiactivas*).

El art. 10 del Proyecto ACI reproduce casi literalmente el art. 9º del Proyecto OCA, al establecer que “las cooperativas escolares y juveniles constituidas por menores de edad, se regirán por las disposiciones que dicte la respectiva autoridad educativa, con sujeción a los principios de esta Ley”. El art. 9º del Proyecto OCA se refería a la autoridad escolar.

Con el propósito de prevenir toda discriminación contra las cooperativas, determina el art. 11 del Proyecto ACI, que reproduce casi a la letra el art. 10 del Proyecto OCA, que “las cooperativas pueden realizar toda clase de actividades lícitas en pie de igualdad con los demás sujetos de derecho privado. También con los entes estatales en actividades relacionadas con la prestación de servicios públicos”.

En cuanto a las cooperativas de trabajo asociado, usualmente conocidas en nuestro medio como “cooperativas de trabajo” a secas, establece el art. 12 del Proyecto ACI que “los vínculos de las cooperativas de trabajo asociado con sus socios no están sujetos a la legislación laboral”, en tanto que la justificación respectiva aclara que “la relación de las cooperativas (*debió aclarar, cooperativas de servicios*) con sus trabajadores empleados se rige por las normas del Derecho Laboral pero es conveniente dejar asimismo aclarado que esa situación es diferente de la situación de los socios de las cooperativas de trabajo asociado, pues estos no son dependientes”.

En nuestro país, en reiteradas oportunidades se han registrado pronunciamientos, incluyendo las de las sucesivas ediciones del Congreso Argentino de la Cooperación, en favor de la sanción de una ley específica para las cooperativas de trabajo, para conferir seguridad jurídica a las relaciones de estas entidades con sus asociados y con los terceros que operen con ellas¹⁴.

El art. 13 del Proyecto ACI reproduce casi textualmente el art. 11 del Proyecto OCA, al expresar que “la denominación social debe incluir el vocablo ‘cooperativa’ con el agregado de la palabra o abreviatura que corresponda a su responsabilidad. Debe indicar la naturaleza de la actividad principal o la mención ‘servicios múltiples’, en su caso (*la última expresión aparece agregada en la redacción actual*). Queda prohibido el uso de la denominación ‘cooperativa’ a entidades no constituidas conforme con la presente ley”.

En este mismo sentido y al igual que su antecedente, el Proyecto ACI utiliza la denominación *socios* para caracterizar a los integrantes de las cooperativas. Si recordamos que el Proyecto OCA se inspiraba sustancialmente en nuestra Ley 20.337, que en su momento produjo sustanciales avances en materia terminológica al reemplazar las arcaicas

¹⁴ Cfr. GLEIZER, Aarón, “Proyecto de Ley de Cooperativas de Trabajo”, en Revista del Instituto de la Cooperación, N° 180/2007, pág. 408.

denominaciones utilizadas por la anterior Ley 11.388 (heredadas del Código de Comercio), no deja de llamar la atención el mantenimiento de este relativo retraso. Si se tratara de cambiar la terminología, se podría haber optado por una más avanzada que la de *asociado* utilizada por la actual Ley 20.337, y podría pensarse, por ejemplo, en el término más preciso y ampliamente difundido de *cooperador*, que resulta más definitorio de la naturaleza cooperativa y de las relaciones que se establecen entre las cooperativas y sus miembros.

En la praxis internacional suelen encontrarse también otras denominaciones, como las de *cooperario*, *cooperado* y *cooperando*.

Por su parte, el art. 14 del Proyecto ACI reproduce literalmente el texto del art. 12 del Proyecto OCA, señalando que “las cooperativas pueden asociarse con personas de otro carácter jurídico a condición de que sea conveniente para su objeto social y que no desvirtúen su propósito de servicio ni transfieran beneficios fiscales que les fueran propios”.

En materia de transformación, el art. 15 del Proyecto ACI reproduce literalmente la redacción del art. 13 del Proyecto OCA, estableciendo que “las cooperativas no pueden transformarse en entidades de otra naturaleza jurídica. Es nula toda decisión en contrario y compromete la responsabilidad personal de quienes la adopten”.

Pasando ahora al capítulo II (Constitución) del Proyecto ACI, prescribe el art. 16 del Proyecto ACI que “la constitución de la cooperativa será decidida por la asamblea en la que se aprobará el estatuto, se suscribirán aportaciones y se elegirán los miembros del consejo de administración y de la junta de vigilancia.”

Hasta aquí el texto reproduce casi textualmente la redacción del art. 14 del Proyecto OCA. La nueva redacción continúa expresando que “el número mínimo de fundadores será de, salvo las cooperativas de trabajo asociado que podrán constituirse con socios”.

Por otra parte, la nueva versión desplaza la última frase contenida en el texto antecedente, según la cual “debe integrarse por lo menos el diez por ciento de las aportaciones suscritas”, que en la nueva redacción pasa al art. 17.

Según el art. 17 del Proyecto ACI “la formalización del acto constitutivo se hará mediante documento público o privado con firmas autenticadas, indicando el monto de las aportaciones suscriptas por los fundadores, del cual deberá integrarse al menos un diez por ciento”.

El contenido del estatuto es analizado por el art. 18 del Proyecto ACI, que reproduce, con el agregado de un solo inciso, el texto del art. 16 del Proyecto OCA. Según el mencionado art. 18, “el estatuto debe contener las siguientes disposiciones, sin perjuicio de las demás establecidas en esta ley:

1. Denominación y domicilio;

2. Designación precisa del objeto social;
3. Régimen de responsabilidad;
4. Capital mínimo, si se resolviera fijarlo;
5. Organización y funciones de la asamblea, del consejo de administración y de la junta de vigilancia;
6. Régimen económico: valor de las aportaciones; distribución de excedentes y formación de reservas y fondos permanentes;
7. Régimen disciplinario, causales y procedimiento para la sanción y exclusión de socios y procedimientos para resolver diferencias o conflictos transigibles (*este es el inciso incorporado en la nueva versión*);
8. Condiciones de ingreso, retiro y exclusión de socios y sus derechos y obligaciones;
9. Normas sobre integración cooperativa;
10. Procedimiento de reforma de estatuto, disolución y liquidación”.

Según el art. 19 del Proyecto ACI, “copia del documento de constitución, con transcripción del estatuto y certificación del capital integrado serán presentadas a la autoridad encargada del Registro de Cooperativas para que proceda a su inscripción luego de lo cual expedirá el certificado correspondiente y hará la comunicación a la autoridad de aplicación. Previo a la inscripción el Registro de Cooperativas podrá exigir un estudio de factibilidad realizado por una organización cooperativa de grado superior”.

Desde el punto de vista formal, en su comparación con el art. 17 del Proyecto OCA, se advierte que se procede a singularizar la exigencia de los elementos documentales. En lo sustancial, resulta novedosa la facultad conferida al Registro de Cooperativas para exigir eventualmente la presentación de un estudio de factibilidad realizado por una organización cooperativa de grado superior.

Determina el art. 20 del Proyecto ACI, siguiendo a la letra la redacción del art. 18 del Proyecto OCA, que “las cooperativas se considerarán legalmente constituidas una vez inscriptas en el Registro de Cooperativas, con lo cual se satisface el requisito de publicidad”.

En cuanto a las cooperativas en formación, prevé el art. 21 del Proyecto ACI, reiterando a la letra la redacción del art. 19 del Proyecto OCA, que “los actos celebrados y los documentos suscriptos a nombre de la cooperativa antes de su constitución legal, salvo los necesarios para obtener su inscripción en el Registro de Cooperativas, hacen solidariamente responsables a quienes los celebraran o suscribieran. Una vez inscripta la cooperativa dichos actos podrán ser convalidados si los ratifica la primera asamblea posterior.

En materia de reformas estatutarias y aprobación de reglamentos, establece el art. 22 del Proyecto ACI, reiterando el contenido del art. 20 del Proyecto OCA, que “la inscripción

de reformas estatutarias y de reglamentos que no sean de mera administración interna, tramitarán con el mismo procedimiento establecido para la inscripción de las cooperativas. Entrarán en vigencia a partir de su inscripción en el Registro de Cooperativas”.

Por su parte, determina la primera parte del art. 23 del Proyecto ACI, reproduciendo el texto del art. 21 del Proyecto OCA, que “las cooperativas constituidas en el extranjero podrán operar en el territorio nacional si se hallan legalmente constituidas en su país de origen y observan los principios cooperativos incorporados en esta ley. La inscripción en el Registro de Cooperativas se realizará sobre la base de reciprocidad con el país de origen”.

Innova luego el referido art. 23, al agregar que “se reconoce la existencia de cooperativas binacionales o multinacionales dentro del marco de los acuerdos de integración económica regional con sujeción a reciprocidad de los demás países que sean parte del acuerdo y a las normas específicas que al efecto se establezcan”. Aquí está reconociendo y dando cabida a las cooperativas constituidas y a constituirse en los países miembros del Mercosur.

Pasando ahora al capítulo III (Socios) del Proyecto ACI, establece el art. 24 que “pueden ser socios las personas físicas mayores de edad y las personas jurídicas, siempre que reúnan los requisitos establecidos por el estatuto. El ingreso es libre pero podrá ser supeditado a las condiciones derivadas del objeto social, sin discriminaciones de ninguna clase”. El segundo párrafo del art. 24 determina que “cuando la naturaleza de la cooperativa lo permita los empleados podrán ser socios de ella pero no podrán votar cuestiones relativas a su condición en las asambleas ni formar parte de los otros órganos sociales”.

En esta materia, el texto innova sobre el art. 22 del Proyecto OCA, cuya primera parte preveía que “pueden ser socios las personas físicas mayores de años. En cuanto concierne a los empleados, el Proyecto OCA reconocía su participación, sin establecer las restricciones sobrevinientes en la norma actual.

En nuestro país, a tenor de lo previsto por el art. 17 de la Ley 20.337, inspirada en su antecedente la Ley 11.388, “pueden ser asociadas las personas físicas mayores de diez y ocho años, los menores de edad por medio de sus representantes legales y los demás sujetos de derecho, inclusive las sociedades por acciones”.

Según el art. 25 del Proyecto ACI, que reproduce el art. 23 del Proyecto OCA, “la calidad de socio se adquiere mediante participación en el acto constitutivo o por resolución del consejo de administración a pedido del interesado”.

En materia de responsabilidad patrimonial, establece el art. 26 del Proyecto ACI, reproduciendo casi literalmente el art. 24 de su antecedente, que “la responsabilidad económica de los socios para con la cooperativa y con terceros será determinada por el estatuto sobre bases de igualdad para todos y podrá ser ilimitada, limitada al valor de sus aportaciones o suplementaria para lo cual se fijará el respectivo monto adicional de compromiso”.

En esta materia, ALTHAUS analiza la diversidad de situaciones existentes en el derecho comparado¹⁵. En nuestro país, según el art. 2º, inc. 11. de la Ley 11.388, las cooperativas “limitan la responsabilidad de los asociados al monto de las cuotas sociales suscriptas”.

En materia de deberes, determina el art. 27 del Proyecto ACI que “son deberes de los socios, sin perjuicio de los demás que establezcan esta ley y el estatuto:

1. Cumplir sus obligaciones sociales y pecuniarias de conformidad con la ley, el estatuto y los reglamentos;
2. Desempeñar los cargos para los que fueran elegidos;
3. Cumplir las resoluciones de la asamblea y el consejo de administración;
4. Abstenerse de realizar actos o incurrir en omisiones que afecten la estabilidad económica o el prestigio social de la cooperativa (*este inciso fue incorporado en el nuevo proyecto*).

El estatuto podrá establecer la obligación de permanecer como socio durante un período razonable como así también el deber de utilizar los servicios de la cooperativa”(*este párrafo también fue incorporado en el nuevo proyecto*).

En este aspecto, puede observarse que el proyecto innova en cuanto a la tradicional voluntariedad de las relaciones entre las cooperativas y sus asociados, cuando admite que el estatuto pueda establecer la permanencia obligatoria del asociado; debe entenderse que con justa causa y por un período limitado, ya que en caso contrario se estaría vulnerando el principio de “puertas abiertas”.

La realidad cooperativa revela la existencia –sobre todo en entidades antiguas– una masa de asociados pasivos que solo influye causando un pequeño costo adicional por su permanencia en los archivos. Pero el problema podría asumir mayor importancia en aquellos casos donde el mantenimiento de la calidad de asociado supone la imposición de ciertos cargos económicos.

Más significativa aún puede resultar la obligación de todos los asociados –impuesta estatutariamente– de realizar operaciones con la cooperativa. La hipótesis carecería de importancia en las cooperativas de servicios públicos, donde todos los asociados son generalmente usuarios obligados de los servicios que presta la entidad (y aún existe el problema contrario de quienes pretenden utilizar el servicio sin asociarse y sin aportar cuotas sociales) pero puede resultar importante en cooperativas de otras ramas (vgr. cooperativas agrarias), donde algunos asociados desleales podrían, por ejemplo, desviar parte o toda su producción a través de canales no cooperativos.

¹⁵ Cfr. ALTHAUS, Alfredo, “Tratado de Derecho Cooperativo”, Zeus Editorial, Rosario, 1973, pág. 299.

En definitiva, se trata de saber si la denominada consecuencia cooperativa puede lograrse mediante cláusulas coercitivas, o si, por el contrario, habrá que insistir en el aumento de la conciencia cooperativa entre los asociados.

En materia de derechos de los socios, prescribe el art. 28 del Proyecto ACI, con gran similitud con el art. 26 del Proyecto OCA, que “sin perjuicio de los demás que establezcan esta ley y el estatuto, los socios tendrán los siguientes derechos:

1. Participar con voz y voto en las asambleas sobre bases de igualdad;
2. Ser elegidos para desempeñar cargos en el consejo de administración, la junta de vigilancia y los comités auxiliares;
3. Utilizar los servicios sociales en las condiciones estatutarias;
4. Solicitar información sobre la marcha de la cooperativa al consejo de administración o a la junta de vigilancia;
5. Formular denuncias por incumplimiento de la ley, el estatuto o los reglamentos ante la junta de vigilancia”.

En cuanto a la pérdida de la calidad de socio, establece el art. 29 del Proyecto ACI, reproduciendo literalmente el art. 27 del Proyecto OCA, que “la calidad de socio se extingue por:

1. Fin de la existencia de la persona física o jurídica;
2. Renuncia presentada ante el consejo de administración y aceptada por este;
3. Pérdida de las condiciones establecidas por el estatuto para ser socio;
4. Exclusión.”

El art. 30 del Proyecto ACI introduce una novedad en relación con el Proyecto OCA, ampliando la regulación de la renuncia del socio, ya prevista –según vimos recién– en el art. 29, inc. 2 del mismo texto. Señala entonces el art. 30 del Proyecto que “el socio podrá desvincularse voluntariamente de la cooperativa en cualquier tiempo antes de que esta se disuelva. A tal efecto debe presentar por escrito su renuncia con sujeción a las disposiciones que el estatuto establezca al respecto, el cual deberá señalar un plazo para que el consejo de administración se pronuncie”.

Al respecto, cabe recordar que según el art. 27 del Proyecto ACI, el estatuto puede establecer la obligación de permanecer como socio durante un período razonable.

Según el art. 31 del Proyecto ACI, que reproduce casi a la letra el art. 28 del Proyecto OCA, “los socios podrán ser excluidos o suspendidos en sus derechos por las causas previstas en el estatuto y reglamentos, previa comunicación de los motivos y oportunidad de defensa. La decisión debe ser adoptada por el consejo de administración y podrá ser apelada ante la asamblea, previa solicitud de reconsideración”.

Señala seguidamente el segundo párrafo del art. 31, en forma similar al segundo párrafo del art. 28 del Proyecto OCA, que “el estatuto establecerá el procedimiento para adoptar la suspensión o exclusión y los efectos con que se conceden los recursos”.

En materia de reembolso de aportaciones, establece el art. 32, primer párrafo, del Proyecto ACI que “el estatuto puede limitar el reembolso anual de aportaciones por renuncia o exclusión a un monto no superior al por ciento del capital integrado conforme con el último balance aprobado. Los casos que no puedan ser atendidos con dicho porcentaje lo serán en los ejercicios siguientes por orden de antigüedad. En todo caso, la devolución no podrá disminuir el capital por debajo del mínimo que hubiera establecido el estatuto”.

En comparación con el art. 29 del Proyecto OCA, el nuevo texto incorpora una referencia al capital mínimo, que será introducido luego por el art. 39 del mismo cuerpo.

El segundo párrafo del art. 32 del Proyecto ACI establece que “si la situación de la cooperativa lo aconsejara, la asamblea puede resolver la suspensión del reembolso de capital por un período no superior a ejercicios”.

La limitación relativa del principio de “puertas abiertas” responde al propósito de prevenir la descapitalización de las entidades y fue introducida en nuestro país por la Resolución 1027/94 del INAC, pero el tema amenaza con adquirir contornos dramáticos frente a la presión de organismos emisores de normas contables internacionales que pretenden atribuir naturaleza de pasivo al capital de las cooperativas, habida cuenta de su reembolsabilidad parcial¹⁶.

Determina el art. 33 del Proyecto ACI, modificando ligeramente el art. 30 del Proyecto OCA, que “las aportaciones pendientes de reembolso devengarán un interés equivalente al cincuenta por ciento de la tasa bancaria corriente o de la tasa oficial de interés”.

Según el art. 34 del Proyecto ACI, que reproduce a la letra el art. 31 del proyecto antecedente, “ninguna liquidación definitiva en favor del socio será practicada sin haberse descontado previamente todas las deudas que tuviera con la cooperativa”.

Continúa señalando el segundo párrafo del art. 34, de redacción casi igual al art. 32 del Proyecto OCA, que “en caso de retiro por cualquier causa, los socios solo tendrán derecho a que se les reembolse el valor nominal de las aportaciones integradas, deducidas las pérdidas que proporcionalmente les correspondiera soportar y sin perjuicio del revalúo, si fuere el caso”.

¹⁶ Cfr. GLEIZER, Aarón, “Normas contables para las cooperativas”, en Revista del Instituto de la Cooperación, N° 160/2005, pág. 58.

Innova el art. 35 del Proyecto ACI al establecer que “los conflictos que se susciten entre las cooperativas y sus socios serán sometidos al proceso de mediación y/o de arbitraje que el estatuto determine. En caso de no preverse, o de fracasar la mediación, podrán ser llevados ante los juzgados de”.

Pasamos a considerar ahora el capítulo IV (Régimen Económico) del Proyecto ACI. En este aspecto, prevé el art. 36 que “los recursos propios de carácter patrimonial con los cuales pueden contar las cooperativas para el cumplimiento de su objetivo social son:

1. Las aportaciones de los socios;
2. Las reservas y fondos permanentes;
3. Los auxilios, donaciones o subvenciones de carácter patrimonial”.

En comparación con el art. 33 del Proyecto OCA, el nuevo texto solo agrega la expresión “de carácter patrimonial” al final del inciso 3. La utilidad del agregado es relativa, porque ya el encabezamiento del artículo menciona expresamente a “los recursos propios de carácter patrimonial”.

Según el art. 37 del Proyecto ACI, que reproduce casi a la letra el art. 34 del Proyecto OCA, “las aportaciones son indivisibles, de igual valor y podrán ser transferibles solo entre socios y con acuerdo del consejo de administración. Serán integradas en dinero o en especie o trabajo convencionalmente valuados, en la forma y plazo que establezca el estatuto”.

En materia de aportaciones amortizadas, establece el art. 38 del Proyecto ACI que “las aportaciones integradas por los socios pueden ser adquiridas por la cooperativa con cargo a una reserva especial creada para el efecto, siempre que no afecte el patrimonio social y el financiamiento de la cooperativa”.

En comparación con el art. 35 del Proyecto OCA, la nueva versión agrega la condición de que esta operatoria no afecte el patrimonio social ni el financiamiento de la entidad.

Según el art. 39 del Proyecto ACI, que repite a la letra el texto del art. 36 del Proyecto OCA, “el monto total del capital constituido por las aportaciones será variable e ilimitado, sin perjuicio de poder establecer en el estatuto una cantidad mínima”.

Entendemos que en este tema resulta menester obrar con suma prudencia, buscando un equilibrio ponderado entre las exigencias de máxima, vgr. las vigentes en materia de entidades financieras¹⁷, y las exigencias de mínima, como las relacionadas con las

¹⁷ Cfr. GLEIZER, Aarón, “Reforma parcial de la Ley de Entidades Financieras”, en Revista del Instituto de la Cooperación, N° 172/2006, pág. 344.

cooperativas constituidas a partir de empresas fallidas o cerradas, y con las cooperativas de trabajo en general¹⁸.

Por su parte, establece el art. 40 del Proyecto ACI que “el estatuto puede establecer un procedimiento para que los socios suscriban e integren sus aportaciones en proporción con el uso real o potencial de los servicios de la cooperativa, siempre que cada uno cuente por lo menos con una aportación”.

En este aspecto, el texto innova en relación con el art. 37 del Proyecto OCA, según el cual “el estatuto puede establecer un procedimiento para la formación e incremento del capital en proporción con el uso real o potencial de los servicios sociales”. Es decir, que el nuevo texto introduce la obvia exigencia general de contar con una aportación mínima.

Prevé el art. 41 del Proyecto ACI, con transcripción literal del art. 38 del Proyecto OCA, que “las aportaciones pueden constar en certificados u otro documento nominativo, representativos de una o más de ellas”.

Hubiera sido deseable que la norma previera la utilización de procedimientos alternativos modernos y técnicamente confiables, eventualmente basados en modalidades escriturales.

Según el art. 42 del Proyecto ACI, que transcribe a la letra el art. 39 del Proyecto OCA, “las cooperativas podrán revaluar sus activos conforme con la reglamentación que al efecto se dicte, la cual determinará el destino del saldo resultante”.

En términos generales, las normas de valuación forman parte del sistema contable, cuya regulación estaría genéricamente prevista por el art. 49 del Proyecto ACI, según el cual “las cooperativas llevarán contabilidad en legal forma y deberán contar con los libros necesarios a tal fin”.

Pero por otra parte, cabe tener en cuenta que el referido art. 42 se inspira en el texto correspondiente de nuestra Ley 20.337, y al respecto sería oportuno recordar que en la época de sanción de esta norma, que podríamos calificar como de inflación moderada, tenía vigencia la Ley 19.742 sobre revalúo contable.

La ulterior aceleración del proceso inflacionario en nuestro país y en muchos otros impulsó la aprobación de normas de reexpresión de los estados contables en moneda homogénea, genéricamente aplicables a todo tipo de entes, y por extensión a las cooperativas.

Expresa el art. 43 del Proyecto ACI que “el estatuto determinará si las aportaciones pueden devengar algún interés, el cual no podrá ser superior al interés bancario corriente o a la tasa oficial de interés”. El art. 40 del Proyecto OCA establecía que “el estatuto

¹⁸ Cfr. GLEIZER, Aarón, “Más sobre la reforma parcial de la Ley 20.337, en Revista del Instituto de la Cooperación, N° 181/2007, pág. 476.

determinará si las aportaciones pueden devengar algún interés, el cual deberá ser inferior al bancario”.

Según el art. 44 del Proyecto ACI, “sin perjuicio de la reserva legal las cooperativas podrán, con cargo a los excedentes, crear e incrementar reservas especiales para amparar y consolidar el patrimonio, las que deberán ser expresamente aprobadas por la asamblea”.

Con menor rigor técnico, expresaba el art. 41 del Proyecto OCA que “sin perjuicio de las previsiones técnicamente adecuadas, las cooperativas podrán, con cargo a los excedentes, crear e incrementar reservas especiales para amparar y consolidar el patrimonio.

En este tema, el proyecto analizado muestra un criterio más flexible que el de nuestra Ley 20.337, que en materia de constitución de reservas solo admite la reserva legal (formada con una proporción de los excedentes repartibles), y la reserva especial, a la que según el art. 42 *in fine* y el comentario pertinente de la Exposición de Motivos de la ley, deben ser necesariamente destinados los excedentes provenientes de la operatoria con no asociados y los generados por la realización de operaciones ajenas al objeto social.

Con parecido criterio de mayor flexibilidad y con redacción similar a la del art. 42 del Proyecto OCA, establece el art. 45 del Proyecto ACI que “con el objeto de proveer recursos con destinación específica para la prestación de servicios de carácter asistencial, de bienestar social, educativo o de investigación, las cooperativas podrán crear e incrementar fondos especiales con aportes voluntarios u obligatorios de los socios o parte de los excedentes anuales, conforme establezca el estatuto”.

Aclara el segundo párrafo del art. 45 que “cuando los recursos de los fondos no estuvieran destinados a consumirse, serán considerados patrimoniales”.

Expresa el art. 46 del Proyecto ACI, reproduciendo literalmente el art. 43 del Proyecto OCA, que “las cooperativas podrán recibir de personas públicas o privadas todo tipo de auxilios, donaciones o subvenciones destinados a incrementar su patrimonio o a ser consumidos de conformidad con la voluntad del donante. En ambos casos estarán orientados al cumplimiento del respectivo objeto social”.

Por su parte, el art. 47 del Proyecto ACI establece, con reproducción literal del art. 44 del Proyecto OCA, que “las reservas, los fondos permanentes y los auxilios, donaciones y subvenciones de carácter patrimonial constituyen patrimonio cooperativo irrepartible. No podrán distribuirse entre los socios a ningún título ni acrecentarán sus aportaciones individuales”.

Establece el art. 48 del Proyecto ACI que “las cooperativas podrán asumir todas las formas de pasivo y emitir obligaciones a suscribir por socios o terceros conforme con las condiciones que establezca la reglamentación”. Hasta aquí el texto muestra gran similitud con el art. 45 del Proyecto OCA, para agregar luego “sin perjuicio de las normas que regulan la actividad financiera”.

La innovación sustancial del Proyecto ACI consiste en el agregado de un segundo párrafo al art. 48, según el cual las cooperativas “podrán contar con capital aportado por socios no usuarios de los servicios de la cooperativa, cuya remuneración y condiciones de rescate serán fijadas por la asamblea que resuelva la emisión por mayoría de dos tercios. No podrán representar más del treinta por ciento de los votos de la asamblea ni integrar el consejo de administración y la junta de vigilancia”.

Como señaláramos al comienzo de este trabajo, la posibilidad de admitir la participación de inversores en las cooperativas generó arduos debates durante el decenio pasado, fundados en razones doctrinarias –como el riesgo de desmutualización- y prácticas, tales como la difícil coexistencia en las asambleas de grupos de intereses diversos y aún contradictorios, más allá de la vulnerabilidad que acarrearía tal presencia a las aspiraciones cooperativas de recibir un tratamiento tributario acorde con su naturaleza de entidades no lucrativas.

Según el art. 49 del Proyecto ACI, de redacción coincidente con la del art. 46 del Proyecto OCA, “las cooperativas llevarán contabilidad en legal forma y deberán contar con los libros necesarios a tal fin”.

Expresa el art. 50 del Proyecto ACI, en coincidencia con el art. 47 del Proyecto OCA, que “el ejercicio económico será anual y se cerrará en la fecha establecida por el estatuto”.

El art. 51 del Proyecto ACI, que repite hasta en los errores el texto del art. 48 del Proyecto OCA, señala que “a la fecha de cierre del ejercicio el consejo de administración redactará una memoria sobre la gestión realizada la cual, justamente (*debió decir “juntamente”*) con los estados contables, será sometida a la asamblea con informes de la junta de vigilancia y del auditor”.

En materia de distribución de excedentes, establece el art. 52, primer párrafo, del Proyecto ACI que “el excedente repartible es el que proviene de la diferencia entre el costo y el precio de los servicios prestados a los socios”.

Continúa señalando el art. 52 que “la asamblea determinará el destino del excedente repartible conforme con las siguientes pautas:

1. Diez por ciento, como mínimo, para reserva legal;
2. Diez por ciento, como mínimo, para educación y capacitación cooperativa;
3. Diez por ciento, como mínimo, para acción asistencial y solidaria en favor de los socios y las instituciones o personas vinculadas a la cooperativa;
4. Las sumas que correspondan para la constitución de otras reservas especiales y al pago de interés a las aportaciones, en caso de establecerse;

5. El resto será repartido entre los socios en proporción a las operaciones efectuadas con la cooperativa o al trabajo realizado con ella”.

Finalmente, expresa el último párrafo del art. 52 del Proyecto ACI que “el excedente que no provenga de la diferencia entre costo y precio de los servicios prestados a los socios será destinado a una reserva especial”.

En este aspecto, el nuevo proyecto mejora notoriamente la redacción de su antecedente, que en primer término tenía un artículo 49, ahora suprimido, según el cual “el excedente del ejercicio será el sobrante del producto de las operaciones totales de la cooperativa deducidos los gastos generales, las depreciaciones y provisiones”.

Expresaba luego el art. 50 del Proyecto OCA que “la asamblea determinará el destino del excedente conforme con las siguientes pautas:

- 1, Diez por ciento, como mínimo, para reserva legal.
2. Diez por ciento, como mínimo, para educación y capacitación cooperativa.
3. Diez por ciento, como mínimo, para acción asistencial y solidaria en favor de los socios y las instituciones o personas vinculadas a la cooperativa.
4. Las sumas que correspondan para la constitución de otras reservas especiales y al pago de interés a las aportaciones, en caso de establecerse.

El resto será repartido entre los socios en proporción a las operaciones efectuadas con la cooperativa o al trabajo realizado con ella.

El excedente que no provenga de la diferencia entre costo y precio de los servicios será destinado a una reserva especial”.

Finalmente, según el art. 51 del Proyecto OCA “la prestación de servicios a no socios no podrá realizarse en condiciones más favorables que a los socios. Los excedentes que deriven de ella serán destinados a educación cooperativa, a una reserva o a ambos, conforme prevea el estatuto o decida la asamblea”.

La prohibición de otorgar tratamiento preferente a los no socios se mantiene en el art. 8° del Proyecto ACI.

Por otra parte, el Proyecto ACI elimina el texto completo del art. 52 del Proyecto OCA, según el cual “sin perjuicio de los otros recursos que esta ley destina a educación cooperativa, la asamblea fijará anualmente el monto del presupuesto que será afectado a tal fin”.

Aunque está claro que la educación cooperativa es uno de los principios cooperativos fundamentales sustentados por la ACI, consagrado expresamente en el art. 4°, inc. 5. del Proyecto y al que debe darse cumplimiento con independencia del alcance

aleatorio de los resultados económicos, en la práctica puede resultar dificultosa la cuantificación de ese mandato. Tal vez podría pensarse en establecer la obligación de las cooperativas de destinar a educación cooperativa una cierta proporción del presupuesto de gastos.

Pasaremos seguidamente a considerar el capítulo V del Proyecto ACI, cuyo art. 53 determina, en literal reproducción del art. 53 del Proyecto OCA, que “la asamblea es la autoridad máxima de la cooperativa y sus decisiones son obligatorias para el consejo de administración, la junta de vigilancia y todos los socios, presentes o ausentes, siempre que se hubieran adoptado en conformidad con la ley, el estatuto y los reglamentos”.

Por su parte, el art. 54 del Proyecto ACI, primer párrafo, también en literal coincidencia con el art. 54 del Proyecto OCA, expresa que “la asamblea se reunirá en sesión ordinaria dentro de los tres meses siguientes al cierre del ejercicio económico para tratar los temas previstos en la convocatoria, dentro de los cuales deberán incluirse la memoria, los estados contables y la elección de los miembros del consejo de administración y de la junta de vigilancia”.

En cambio, difiere parcialmente de su antecedente el segundo párrafo del referido art. 54, según el cual “la asamblea podrá reunirse en sesión extraordinaria cuando las circunstancias lo requieran y tratar cualquier asunto de su competencia incluido en la convocatoria”. El art. 54 del Proyecto OCA agregaba la expresión “aún de los que regularmente corresponde avocar en sesiones ordinarias”, que se suprime en la versión actual.

Según el art. 55 del Proyecto ACI, que repite virtualmente el texto del art. 55 del Proyecto OCA, “la asamblea ordinaria será convocada por el consejo de administración o por la junta de vigilancia cuando aquel omitiera hacerlo en el plazo de ley. La asamblea extraordinaria se reunirá toda vez que lo disponga el consejo de administración o lo solicite la junta de vigilancia o un número de socios no inferior al diez por ciento, salvo que el estatuto estableciera uno menor. También puede convocarla la junta de vigilancia cuando el consejo de administración no respondiera o respondiera negativamente a su pedido o al de los socios. En último caso podrá hacerlo la respectiva cooperativa de grado superior a la que estuviera afiliada o la autoridad de aplicación cuando fuera necesario para regularizar el desenvolvimiento de la cooperativa”.

Prescribe el art. 56 del Proyecto ACI que “en todos los casos la convocatoria debe realizarse con adecuada publicidad y una anticipación no menor de quince días en la forma prevista por el estatuto, incluyendo el temario respectivo. Con la misma anticipación deberá informarse a la respectiva cooperativa de grado superior y a la autoridad de aplicación. / Dentro de los treinta días de realizada la asamblea debe remitirse copia del acta y de los documentos tratados en ella a la cooperativa de grado superior y a la autoridad de aplicación. / Son nulas las deliberaciones sobre temas ajenos al orden del día, salvo cuando fueran consecuencia de asunto incluido en él”.

En comparación con el art. 56 del Proyecto OCA, el texto actual incorpora el párrafo intermedio sobre remisión del acta y demás documentación asamblearia. El resto del artículo reproduce la versión anterior.

Según el art. 57 del Proyecto ACI, que reproduce literalmente el texto del art. 57 del Proyecto OCA, “cuando el número de socios fuera superior a o estos residieran en localidades distantes, la asamblea podrá ser constituida por delegados elegidos conforme con el procedimiento previsto por el estatuto y los reglamentos”.

Establece el art. 58 del Proyecto ACI, en total coincidencia con el art. 58 del Proyecto OCA, que “la asamblea sesionará válidamente con la presencia de más de la mitad de los socios o delegados convocados. Si pasada una hora el quorum no se hubiere integrado, podrá sesionar con cualquier número de presentes”.

Según el art. 59 del Proyecto ACI “las resoluciones se adoptarán por mayoría absoluta de votos, salvo los asuntos para los cuales esta ley o el estatuto exigieran un número mayor. Se requieren dos tercios de los votos para decidir fusión o incorporación, disolución y reforma del estatuto. / Solo podrá votarse por poder en asamblea de socios si el estatuto lo autoriza, en cuyo caso la representación debe recaer en otro socio, quien no podrá representar a más de dos. Esta posibilidad no rige para las asambleas de delegados”.

Por su parte, el art. 59 del Proyecto OCA exigía mayoría simple de votos para las decisiones corrientes, en tanto el proyecto actual exige en esos casos mayoría absoluta, aunque debemos interpretar que en ambos casos se refiere a la mayoría simple, entendiendo por tal la concurrencia de votos afirmativos que representen la mitad más uno, por lo menos, de los socios presentes.

Por otra parte, al igual que el proyecto actual, el proyecto antecedente exigía mayoría de dos tercios para decidir fusión o incorporación y disolución. El proyecto actual incorpora la exigencia de esa misma mayoría para la reforma del estatuto, cuando el proyecto anterior solo exigía mayoría simple.

En cambio, nada dice el Proyecto ACI para el caso de cambio sustancial del objeto social, para lo cual el Proyecto OCA exigía mayoría de dos tercios. No obstante, en tanto el cambio sustancial del objeto social demanda necesariamente la reforma del estatuto, es evidente que para ello será necesario contar con mayoría de dos tercios de votos, aunque no esté señalado expresamente.

Por último, en comparación con el Proyecto OCA, el nuevo texto no innova en materia de voto por poder, al limitar la representación a un máximo de dos asociados poderdantes por asociado presente, siempre que el estatuto lo autorice.

En cuanto a la competencia de la asamblea, según el art. 60 del Proyecto ACI “es de competencia exclusiva de la asamblea, sin perjuicio de otros asuntos que esta ley o el estatuto le reserven:

1. Aprobar y modificar el estatuto y los reglamentos que le correspondan;
2. Fijar las políticas generales de la cooperativa y autorizar el presupuesto general, cuando lo determine el estatuto;
3. Elegir y remover a los miembros del consejo de administración y de la junta de vigilancia y a la auditoría;
4. Fijar las compensaciones de los miembros del consejo de administración y de la junta de vigilancia cuando haya lugar;
5. Resolver sobre la memoria y los estados contables previo conocimiento de los informes de la junta de vigilancia y del auditor, en su caso;
6. Decidir sobre la distribución de excedentes;
7. Resolver la emisión de obligaciones de carácter general y la admisión de socios no usuarios;
8. Decidir acción de responsabilidad contra los miembros del consejo de administración y de la junta de vigilancia;
9. Decidir sobre la asociación con personas de otro carácter jurídico, públicas o privadas;
10. Resolver sobre fusión, incorporación o disolución de la cooperativa”.

En comparación con el art. 60 del Proyecto OCA, advertimos que se incorpora la facultad asamblearia de designar (el texto dice “elegir”) a la auditoría (debe entenderse al o a los auditores externos) (punto 3.), y se agrega también la facultad de resolver sobre la admisión de socios no usuarios (punto 7.), en concordancia con la ya comentada admisión de socios de esta categoría, incorporada por el art. 48, segundo párrafo, del Proyecto ACI.

Según el art. 61 del Proyecto ACI, que coincide casi literalmente con el art. 61 del Proyecto OCA, “los miembros del consejo de administración y de la junta de vigilancia podrán participar en las asambleas pero no podrán votar en asuntos vinculados con su actuación ni representar a otros socios. / Los gerentes, asesores y auditores tendrán voz y si fueran socios tendrán las mismas limitaciones previstas en el párrafo anterior”.

Innova el art. 62 del Proyecto ACI al establecer que “las impugnaciones de las decisiones de la asamblea tramitarán ante la justicia ordinaria y serán competentes los juzgados

Seguidamente pasaremos a considerar el capítulo VI (Administración) del Proyecto ACI. Expresa al respecto el art. 63, en concordancia literal con el art. 62 del Proyecto OCA, que “el consejo de administración es el órgano encargado de la administración permanente de la cooperativa. / Sus atribuciones serán determinadas en el estatuto, sin perjuicio de las establecidas por la ley. Se consideran facultades implícitas de este órgano las que la ley o el estatuto no reserven expresamente a la asamblea y las que resulten necesarias para la realización de las actividades en cumplimiento del objeto social”.

Según el art. 64, primera parte, del Proyecto ACI, que reproduce literalmente el texto del art. 63 del Proyecto OCA, “el consejo de administración se compondrá de un número impar de socios, no inferior a tres, determinado por el estatuto”.

La segunda parte del art. 64 innova al determinar que “el estatuto establecerá los requisitos y las incompatibilidades para el cargo de consejero. No podrán ser consejeros en el mismo ejercicio ni en el siguiente los cónyuges y parientes de los miembros de la junta de vigilancia y gerentes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad”.

Por su parte, establece el art. 65, primera parte, del Proyecto ACI, en coincidencia literal con la primera parte del art. 64 del Proyecto OCA, que “los miembros del consejo de administración serán elegidos por la asamblea junto con los suplentes y durarán en sus funciones por un período que no podrá ser superior a tres ejercicios anuales. El estatuto establecerá la forma de elección y si son o no reelegibles”.

Determina a su vez el art. 65, segundo párrafo, del Proyecto ACI, también en coincidencia literal con la segunda parte del art. 64 del Proyecto OCA, que “los suplentes reemplazarán a los titulares en caso de renuncia, revocación, ausencia o fallecimiento de estos, conforme lo disponga el estatuto y serán llamados a ocupar el cargo por el consejo de administración”.

Según el art. 66 del Proyecto ACI, cuya primera parte coincide con el art. 65 del Proyecto OCA, “la asamblea puede revocar en cualquier tiempo la designación de los miembros del consejo de administración, siempre que el asunto figure en el orden del día o sea consecuencia directa de asunto incluido en él”.

Seguidamente el nuevo proyecto agrega que “en este último caso será necesaria la mayoría de los dos tercios”, recogiendo así debates oportunamente desarrollados en nuestro país¹⁹.

Por su parte, establece el art. 67 del Proyecto ACI, en concordancia conceptual con el art. 66 del Proyecto OCA, que “el estatuto establecerá las reglas de funcionamiento del consejo de administración, el cual debe reunirse por lo menos una vez en cada mes y elaborar actas que serán suscriptas por todos los asistentes. El quórum para sesionar válidamente será de más de la mitad de sus miembros”.

Determina el art. 68 del Proyecto ACI, en coincidencia general con el art. 67 del Proyecto OCA, que “la representación legal de la cooperativa corresponde al consejo de administración el cual podrá delegarla en uno o más de sus miembros o en gerentes conforme establezca el estatuto”. La nueva versión agrega la posibilidad de delegar la representación de la cooperativa en gerentes, que no existía en el texto anterior.

¹⁹ Cfr. GLEIZER, Aarón, “Reforma parcial de la ley de cooperativas”, en Revista del Instituto de la Cooperación, N° 177/2007, pág. 186.

A su vez, el art. 69 del Proyecto ACI, en coincidencia casi literal con el art. 68 del Proyecto OCA, prescribe que “los miembros del consejo de administración responden por violación de la ley, el estatuto y los reglamentos. Solo pueden eximirse por no haber participado en la reunión que adoptó la resolución o constancia en acta de su voto en contra”.

Según el art. 70 del Proyecto ACI, de redacción muy similar al art. 69 del Proyecto OCA, “el estatuto o el reglamento podrán establecer un comité ejecutivo, integrado por algunos miembros del consejo de administración, para atender la gestión ordinaria de la cooperativa. Esta institución no modifica las obligaciones y responsabilidades de los miembros del consejo de administración”.

Prevé el art. 71 del Proyecto ACI, en coincidencia casi literal con el art. 70 del Proyecto OCA, que “el consejo de administración podrá designar de su seno comités de carácter permanente o temporario y les determinará sus funciones, En todo caso, deberá integrarse un comité de educación”.

Por su parte, determina el art. 72 del Proyecto ACI, en coincidencia literal con el art. 71 del Proyecto OCA, que “por decisión de la asamblea puede ser compensado el trabajo personal realizado por los miembros del consejo de administración en el desempeño de sus cargos. Dicha compensación podrá realizarse además del pago de los gastos incurridos con el mismo motivo”.

Según el art. 73 del Proyecto ACI, “el consejo de administración puede designar gerentes, encargados de la función ejecutiva, quienes pueden ejercer la representación legal si el estatuto lo establece. Estarán subordinados al consejo de administración, el cual podrá removerlos en cualquier tiempo con arreglo a la legislación laboral”.

En comparación con el art. 72 del Proyecto OCA, la nueva redacción incorpora la posibilidad de los gerentes de asumir la representación legal de la cooperativa y subordina su remoción a las normas de la legislación laboral.

El art. 74 del Proyecto ACI establece que “los gerentes responden ante la cooperativa por los daños y perjuicios que ocasionaren por incumplimiento de sus obligaciones, negligencia, dolo, abuso de confianza y por ejercicio de actividades en competencia. También responden ante los socios y los terceros por las mismas causas. Podrá exigírseles garantías por su desempeño”.

En comparación con el art. 73 del Proyecto OCA, la nueva versión omite aclarar que el nombramiento de gerentes no modifica la responsabilidad de los miembros del consejo de administración.

Expresa el art. 75 del Proyecto ACI que “las decisiones del consejo de administración podrán ser recurridas por los socios hasta agotar la vía interna ante la

asamblea y posteriormente podrá ejercerse, si fuera del caso, acción de impugnación de la asamblea”.

La norma guarda alguna similitud con el segundo párrafo del art. 74 del Proyecto OCA, que tras agotar la vía interna ante la asamblea preveía la posibilidad de ejercer acción judicial de responsabilidad, sustituida ahora por la acción de impugnación judicial de las decisiones de la asamblea.

El primer párrafo del referido art. 74 preveía que las impugnaciones de las decisiones de asamblea se tramitarían ante la justicia ordinaria, por lo que en realidad la norma debería estar ubicada en el capítulo referente a las asambleas.

Pasaremos seguidamente a considerar el capítulo VII del Proyecto ACI, referido a la vigilancia (en rigor, fiscalización privada) de las cooperativas.

Señala al respecto el art. 76, en concordancia conceptual con el art. 75 del Proyecto OCA, que “la función de vigilancia de la cooperativa será desempeñada por la junta de vigilancia, sin perjuicio de la tarea que corresponde a la auditoría y la supervisión a cargo de la autoridad de aplicación. / Tiene a su cargo fiscalizar la actividad de la cooperativa y velar para que el consejo de administración cumpla la ley, el estatuto, los reglamentos y las resoluciones asamblearias. Ejercerá sus atribuciones de modo de no entorpecer las funciones y actividades de los otros órganos”.

Según el art. 77 del Proyecto ACI, que coincide literalmente con el art. 76 del Proyecto OCA, “su función (*la de la junta de vigilancia*) se limita al derecho de observación precisando en cada caso las disposiciones que considere transgredidas. Debe dejar constancia de sus observaciones o requerimientos y, previa solicitud al consejo de administración, puede convocar a asamblea cuando lo juzgue necesario e informar a la respectiva cooperativa de grado superior y a la autoridad de aplicación”.

Establece el art. 78 del Proyecto ACI, cuya primera parte coincide literalmente con el art. 77 del Proyecto OCA, que “la junta de vigilancia se compondrá de un número impar de socios no inferior a tres, conforme lo determine el estatuto”.

El proyecto actual agrega el siguiente párrafo: “En cooperativas con menos de socios, el órgano de vigilancia será unipersonal”.

Por su parte, según el art. 79 del Proyecto ACI “los miembros de la junta de vigilancia serán elegidos por la asamblea por un período no superior a tres ejercicios. El estatuto establecerá la forma de elección y si son reelegibles o no”. Al respecto, cabe señalar que el art. 78 del Proyecto OCA establecía en un ejercicio la duración máxima del mandato correspondiente.

Según el art. 80 del Proyecto ACI, que coincide literalmente con el art. 79 del Proyecto OCA, “rigen para la junta de vigilancia las disposiciones sobre revocación, reglas

de funcionamiento, suplentes, responsabilidad y compensación establecidas para el consejo de administración”.

Determina el art. 81, primer párrafo, del Proyecto ACI que “las cooperativas deben contar con un servicio permanente de auditoría externa a cargo de contador público matriculado. Podrán ser eximidas de esta obligación por la autoridad de aplicación cuando su situación económica, actividad o ubicación geográfica lo justifiquen”.

El primer párrafo del art. 80 del Proyecto OCA coincidía con esta redacción, pero haciendo referencia a un “profesional matriculado”.

El nuevo proyecto incorpora un nuevo párrafo, según el cual “la auditoría será designada anualmente por la asamblea”, lo cual no estaba previsto en el Proyecto OCA.

Concluye el art. 81 del Proyecto ACI estableciendo, en coincidencia casi literal con el segundo párrafo del art. 80 del Proyecto OCA, que “el servicio de auditoría podrá ser prestado por cooperativa u organismo auxiliar especializado, con intervención de profesional matriculado”.

Pasaremos seguidamente a considerar el capítulo VIII (Integración) del Proyecto ACI. Señala el art. 82 que “las cooperativas podrán asociarse entre sí para intercambiar servicios, celebrar contratos de participación y acuerdos de colaboración, complementar actividades, cumplir en forma más adecuada el objeto social y, en fin, para llevar a la práctica el principio de integración cooperativa”.

En comparación con el art. 81 del Proyecto OCA, la nueva redacción incorpora la celebración de acuerdos de colaboración como otra forma de integración cooperativa.

Prevé el art. 83 del Proyecto ACI, en coincidencia literal con el art. 82 del Proyecto OCA, que “cuando dos o más cooperativas se fusionan, se disuelven sin liquidarse extinguiéndose su personalidad jurídica. La nueva cooperativa se constituirá haciéndose cargo del activo y el pasivo de las disueltas”.

A su vez, según el art. 84 del Proyecto ACI, que concide literalmente con la primera parte del art. 83 del Proyecto OCA, “habrá incorporación cuando una cooperativa absorba a otra u otras, conservando la incorporante su personalidad jurídica y extinguiéndose la de las incorporadas. El activo y el pasivo de estas se transfiere a la incorporante”.

El nuevo proyecto incorpora un segundo párrafo, según el cual “tanto en la fusión como en la incorporación deben quedar a salvo los derechos de los terceros”.

Determina por su parte el art. 85 del Proyecto ACI, en concordancia conceptual con el art. 84 del Proyecto OCA, que “la fusión e incorporación deben inscribirse en el Registro de Cooperativas”.

Según el art. 86 del Proyecto ACI, que coincide literalmente con el art. 85 del Proyecto OCA, “por resolución de sus respectivas asambleas las cooperativas podrán constituir cooperativas de segundo o superior grado o asociarse a ellas. Estas se registrarán por las disposiciones de la presente ley con las adecuaciones que resulten de su naturaleza. Deben contar con un mínimo de socios”.

Determina el art. 87, primer párrafo, del Proyecto ACI, que guarda coincidencia conceptual con el art. 86 del Proyecto OCA, que “las cooperativas de segundo o superior grado constituidas para prestar servicios a sus socios podrán realizar, conforme con las disposiciones de esta ley y de sus respectivos estatutos, actividades de carácter técnico, económico, social, cultural y asumir la representación del movimiento cooperativo”.

El nuevo proyecto innova significativamente al incorporar el segundo párrafo del art. 87, según el cual “por delegación de la autoridad de aplicación las cooperativas de grado superior que ejerzan representación del movimiento cooperativo podrán realizar actividades de supervisión. Asimismo podrán encargarse de actividades de registro por delegación de la autoridad encargada del Registro de Cooperativas”.

Por último, según el art. 88 del Proyecto ACI, que coincide conceptualmente con el art. 87 del Proyecto OCA, “las cooperativas de grado superior podrán establecer en sus estatutos un régimen de representación y voto proporcional al número de socios con que cuenten las cooperativas asociadas o al uso de los servicios que estas realicen. En este caso el estatuto debe fijar un mínimo que asegure la participación de todas las cooperativas asociadas y un máximo que evite el predominio excluyente de alguna de ellas”.

A continuación pasaremos a considerar el capítulo IX (Disolución y liquidación) del Proyecto ACI. Este capítulo comienza con el art. 89, de redacción muy similar al art. 88 del Proyecto OCA, según el cual “las cooperativas se disolverán por:

1. Decisión de la asamblea;
2. Reducción del número de socios por debajo del mínimo legal durante un período superior a un año;
3. Fusión o incorporación;
4. Reducción del capital por debajo del mínimo establecido por el estatuto;
5. Declaración en quiebra;
6. Sentencia judicial firme;
7. Por otras causas previstas en otras disposiciones legales aplicables en razón de la actividad de la cooperativa”.

A su vez, el art. 90 del Proyecto ACI, de redacción similar al art. 89 del Proyecto OCA, establece que “disuelta la cooperativa se procederá inmediatamente a su liquidación, salvo en los casos de fusión o incorporación. La cooperativa conservará su personalidad

jurídica a ese solo efecto. Los liquidadores deben comunicar la disolución a la autoridad encargada del Registro de Cooperativas y a la autoridad de aplicación”.

Determina el art. 91 del Proyecto ACI, de redacción similar al art. 90 del Proyecto OCA, que “la liquidación estará a cargo del consejo de administración, salvo disposición en contrario del estatuto o impedimento o imposibilidad para ejercer el cargo, caso en el cual la designación de la comisión liquidadora corresponderá a la asamblea o a la autoridad de aplicación. La junta de vigilancia controlará el proceso de liquidación”.

Según el art. 92 del Proyecto ACI, de redacción semejante al art. 91 del Proyecto OCA, “el órgano liquidador ejerce la representación legal de la cooperativa. Debe realizar el activo y cancelar el pasivo actuando con la denominación social y el aditamento ‘en liquidación’ ”.

Prevé el art. 93 del Proyecto ACI, de redacción similar al art. 92 del Proyecto OCA, que “el remanente que resultare una vez pagadas las deudas y devuelto el valor nominal de las aportaciones integradas se entregará a la cooperativa de grado superior a la que estuviere asociada o, en su defecto, a otra cooperativa del lugar, con destino a educación y fomento cooperativo”.

Pasaremos ahora a considerar el capítulo X (Autoridad de aplicación) del Proyecto ACI. Señala al respecto el art. 94, de redacción muy similar al art. 93 del Proyecto OCA, que “la autoridad de aplicación de la legislación cooperativa será”.

Según el art. 95 del Proyecto ACI “compete a la autoridad de aplicación ejercer la supervisión de las cooperativas, sin perjuicio de las demás funciones que le otorga esta ley. / La supervisión se ejercerá sin perjuicio de la que corresponda a otros organismos oficiales en cuanto a las actividades específicas de las distintas clases de cooperativas, con los que actuará en coordinación”.

Correlativamente, expresa el art. 96, primer párrafo, del Proyecto ACI, de redacción sustancialmente coincidente con el art. 97 del Proyecto OCA, que “son atribuciones inherentes a la supervisión (*el Proyecto OCA se refería a la fiscalización pública*), sin perjuicio de otras que esta ley reconozca:

1. Requerir documentación y realizar investigaciones en las cooperativas;
2. Asistir a las asambleas;
3. Solicitar al juez competente la suspensión de las resoluciones de los órganos sociales cuando fueran contrarias a la ley, el estatuto o los reglamentos;
4. Solicitar al juez competente la intervención de la cooperativa cuando existieran motivos que importen riesgo grave para su existencia;
5. Solicitar al juez competente la disolución y liquidación de la cooperativa cuando cometiera infracciones cuya gravedad aconseje la cesación de su existencia;

6. Coordinar su labor con otros organismos competentes por razón de las actividades de las cooperativas;
7. Impedir el uso indebido de la palabra 'cooperativa' a cuyo efecto podrá aplicar multas de hasta a los infractores y ordenar la clausura de locales hasta que cese dicha conducta;
8. En general, velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones legales vigentes, cuidando de no entorpecer el regular funcionamiento de las cooperativas”.

A su vez, el segundo párrafo del referido art. 96 expresa que “las funciones de supervisión podrán ejercerse mediante delegación a las cooperativas de grado superior u organismos auxiliares especializados del movimiento cooperativo”. En esta materia el Proyecto ACI pasa de las funciones de fiscalización (art. 97, Proyecto OCA), a la delegación directa de las funciones de supervisión (supervisión delegada).

Según el art. 97, primer párrafo, del Proyecto ACI, conceptualmente semejante con el art. 98 del Proyecto OCA, “en caso de infracción a esta ley y las demás disposiciones vigentes en la materia, la autoridad de aplicación podrá imponer a las cooperativas o a los miembros del consejo de administración, de la junta de vigilancia y gerentes que resultaran responsables, las siguientes sanciones:

1. Llamado de atención;
2. Apercibimiento;
3. Multa de hasta”.

El segundo párrafo del referido art. 97, que reproduce textualmente el segundo párrafo del art. 98 del Proyecto OCA, expresa que “las sanciones se aplicarán previa instrucción de sumario en el que se asegurará el derecho de defensa y se graduarán teniendo en cuenta la gravedad de la infracción, los antecedentes del imputado, su importancia social y económica y, en su caso, los perjuicios causados”.

Expresa el art. 98 del Proyecto ACI que “contra las resoluciones de la autoridad de aplicación que impongan sanciones podrán interponerse los recursos de carácter administrativo y judicial previstos por la legislación vigente”.

Por su parte, el art. 99 del Proyecto OCA expresaba que “contra las resoluciones de la autoridad de aplicación vinculadas con la inscripción de cooperativas, reformas estatutarias, reglamentos, e imposición de sanciones, podrán interponerse recursos de carácter administrativo y judicial”.

Pasaremos seguidamente a considerar el capítulo XI (Instituto Nacional de Cooperativas) del Proyecto ACI. Expresa al respecto el art. 99 que “el Instituto Nacional de Cooperativas funcionará en y tendrá a su cargo el diseño y aplicación de la política nacional en materia de cooperativas. / Ejercerá las siguientes funciones, sin perjuicio de otras que le encomiende la ley:

1. Promover el desarrollo del movimiento cooperativo y brindar asistencia técnica a las cooperativas coordinando su actividad con las cooperativas de grado superior;
2. Coordinar con otros organismos oficiales competentes la ejecución de la política nacional en materia cooperativa;
3. Organizar un servicio estadístico y de información sobre cooperativas;
4. Realizar estudios e investigaciones sobre la materia de su competencia;
5. Administrar su presupuesto y otorgar subsidios y créditos a las cooperativas;
6. Dictar, dentro del marco de su competencia, las medidas que fueren necesarias para el cumplimiento de sus funciones”.

En el art. 94 del Proyecto OCA se definían las funciones del Instituto Nacional de Cooperativas; entre ellas, la de “organizar un servicio estadístico y de información sobre cooperativas” (art. 94, punto 3.), concepto este actualmente reproducido en el art. 99, punto 3. del Proyecto.

Finalmente, el primer párrafo del art. 100 del Proyecto ACI expresa que “el Instituto Nacional de Cooperativas estará dirigido por un consejo directivo integrado por un presidente, cuatro representantes del Estado y cuatro representantes del movimiento cooperativo”.

El segundo párrafo del mismo artículo señala que “el presidente será designado por el presidente de la Nación, los representantes oficiales serán designados por los ministerios directamente relacionados con el quehacer de las cooperativas y los del movimiento cooperativo serán designados a propuesta de este. Todo ello conforme con la reglamentación que al efecto se dicte, la cual establecerá asimismo la duración de los cargos y las reglas de funcionamiento del cuerpo”.

Conclusiones

Durante la XV Conferencia Regional de la ACI-Américas celebrada en octubre de 2007 en la República Dominicana, se dio a conocer y fue considerado en varios encuentros sectoriales el Proyecto de Ley Marco para las cooperativas de América Latina, cuyo texto atravesó ulteriormente la etapa de recepción de comentarios²⁰.

El Proyecto, que identificaremos en este trabajo como “Proyecto ACI”, reconoce como antecedente inmediato el “Proyecto de Ley Marco para las cooperativas de América Latina”²¹, que a su vez sigue los lineamientos generales de nuestra Ley 20.337 (Ley de Cooperativas).

²⁰ Cfr. www.aciamericas.coop

²¹ Cfr. “Proyecto de Ley Marco para las cooperativas de América Latina”, Documento especial N° 3, ed. Organización de las Cooperativas de América, Bogotá D.E. Colombia, noviembre de 1988.

En comparación con el Proyecto OCA, la novedad fundamental que introduce el Proyecto ACI consiste en la propuesta de admitir, con ciertas limitaciones, el ingreso de socios inversores a las cooperativas, aunque manteniendo el tradicional y democrático principio “un hombre un voto”^{22 23 24 25}; tema este que motivara arduos debates durante el decenio pasado y que mantiene cierta vigencia en la actualidad²⁶.

Además de este cambio sustancial, el nuevo proyecto de Ley Marco propone introducir reformas en varios aspectos, tales como la posibilidad de exigir un estudio de factibilidad a cargo de una organización cooperativa de grado superior como paso previo a la inscripción de las nuevas entidades en el Registro de Cooperativas (art. 19), la admisión de la existencia de cooperativas binacionales o multinacionales (art. 23), la posibilidad de exigir la permanencia (se entiende, temporalmente limitada) a los socios renunciantes (art. 27), la posibilidad de exigir a los asociados que operen efectivamente con su cooperativa (íbid.), la posibilidad de suspender por cierto tiempo el reembolso de aportaciones (art. 32), la posibilidad de recurrir a la mediación y al arbitraje para resolver conflictos (art. 35), y la posibilidad de atribuir funciones de supervisión delegada y de registro a las cooperativas de grado superior (art. 87).

En el ámbito local y en forma simultánea con la instancia abierta en el seno de la ACI-Américas, la edición 2004 del Congreso Argentino de la Cooperación instó a realizar estudios relacionados con posibles modificaciones a introducir en nuestra Ley 20.337, naturalmente subordinadas al debate final en una nueva edición del Congreso Argentino de la Cooperación^{27 28}.

A todo evento, cabe esperar que el debate amplio y profundo que deberá desarrollarse en el seno de las instancias orgánicas del Movimiento Cooperativo, ponderando debidamente las consecuencias nefastas que implicó para muchas entidades el apartamiento doctrinario consumado durante la década del noventa del siglo pasado, permitirá arribar a soluciones respetuosas de la doctrina cooperativa y merecedoras de aceptación general.

²² Cfr. “Reforma de la Ley de Cooperativas”, Intercoop Editora Coop. Ltda., Bs. Aires, 1995.

²³ Cfr. “Proyecto de reforma de la Ley de Cooperativas”, Intercoop Editora Coop. Ltda., Bs. Aires, 1996.

²⁴ Cfr. GLEIZER, Aarón, “Proyecto de reforma de la Ley N° 20.337”, en Revista del Instituto de la Cooperación, N° 106/1997, pág. 223.

²⁵ Cfr. GLEIZER, Aarón, “Proyecto de Ley de Cooperativas Agropecuarias”, en Revista del Instituto de la Cooperación, N° 124/2000, pág. 105.

²⁶ Cfr. GLEIZER, Aarón, “Cooperativas rentísticas o cooperativas de servicios”, en Revista del Instituto de la Cooperación, N° 173/2006, pág. 428.

²⁷ GLEIZER, Aarón, “Reforma parcial de la ley de cooperativas”, en Revista del Instituto de la Cooperación, N° 177/2007, pág. 186.

²⁸ Cfr. GLEIZER, Aarón, “Más sobre la reforma parcial de la Ley 20.337”, en Revista del Instituto de la Cooperación, N° 181/2007, pág. 476.