

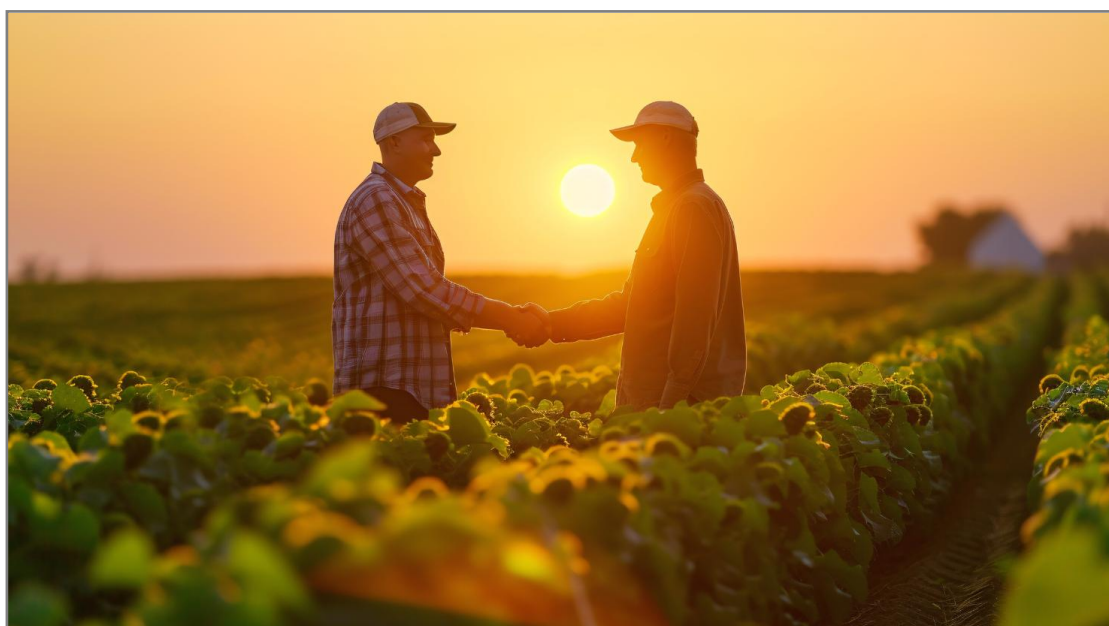
Programa de políticas públicas

Área Calidad Institucional, Transparencia y Modernización del Estado.

Política pública N° 407

Febrero 2025

Formalización de grupos pre-cooperativos.



Resumen ejecutivo

En nuestro país existe una gran cantidad de personas organizadas para el desarrollo de actividades laborales y económicas que, por desconocimiento de la normativa y de los procesos para realizarlo, no constituyen cooperativas, desaprovechando una gran cantidad de beneficios legales y fiscales. En el presente trabajo se desarrollan los pasos esenciales para la formalización de dichos grupos pre-cooperativos.



El Programa de políticas públicas de la Fundación Nuevas Generaciones se desarrolla en cooperación internacional con la Fundación Hanns Seidel.



Consejo Consultivo de las Nuevas Generaciones Políticas

| | | |
|------------------|-------------------------|---------------------------|
| Walter Agosto | Diego Guelar | Leonardo Sarquís |
| Alfredo Atanasof | Eduardo Menem | Cornelia Schmidt Liermann |
| Paula Bertol | Federico Pinedo | Jorge Srodek |
| Carlos Brown | Claudio Poggi | Enrique Thomas |
| Gustavo Ferrari | Ramón Puerta | Pablo Tonelli |
| Mariano Gerván | Laura Rodríguez Machado | Pablo Torello |
| | | Norberto Zingoni |

Las Nuevas Generaciones Políticas

| | | |
|---------------------------|---------------------------|--------------------------|
| Manuel Abella Nazar | Soher El Sukaria | Ana Laura Martínez |
| Carlos Aguinaga (h) | Ezequiel Fernández Langan | Germán Mastrocola |
| Valeria Arata | Gustavo Ferri | Nicolás Mattiauda |
| Cesira Arcando | Christian Gribaudo | Adrián Menem |
| Miguel Braun | Marcos Hilding Ohlsson | Victoria Morales Gorleri |
| Gustavo Cairo | Guillermo Hirschfeld | Diego Carlos Naveira |
| Mariano Caucino | Joaquín La Madrid | Julián Martín Obiglio |
| Juan de Dios Cincunegui | Luciano Laspina | Francisco Quintana |
| Omar de Marchi | Leandro López Koenig | Shunko Rojas |
| Alejandro De Oto Gilotaux | Cecilia Lucca | Damián Specter |
| Francisco De Santibañes | Gonzalo Mansilla de Souza | Ramiro Trezza |
| | | José Urtubey |

Director Ejecutivo

Julián Martín Obiglio

FUNDACIÓN NUEVAS GENERACIONES POLÍTICAS

Beruti 2480 (C1117AAD)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4822-7721
contacto@nuevasgeneraciones.com.ar
www.nuevasgeneraciones.com.ar

FUNDACIÓN HANNS SEIDEL

Montevideo 1669 piso 4° oficina "C" (C1021AAA)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4813-8383
argentina@hss.de
www.hss.de/americalatina

Programa de políticas públicas

La Fundación Hanns Seidel no necesariamente comparte los dichos y contenidos del presente trabajo.

Formalización de grupos pre-cooperativos.

I) Introducción.

En nuestro país existe una gran cantidad de personas organizadas para el desarrollo de actividades laborales y económicas que, por desconocimiento de la normativa y de los procesos para realizarlo, no constituyen cooperativas, desaprovechando una gran cantidad de beneficios legales y fiscales. En el presente trabajo se desarrollan los pasos esenciales para la formalización de dichos grupos pre-cooperativos.

A continuación se tratarán las siguientes cuestiones:

- ✓ Principios cooperativos. Asociación abierta y voluntaria. Control democrático de asociados. Participación económica de los asociados. Autonomía.
- ✓ Conformación del grupo pre-cooperativo (origen del grupo, cohesión del grupo, cantidad de personas, lugar de trabajo -sede social-, bienes de capital/instrumentos de trabajo). Proyecto a desarrollar (objeto del proyecto, viabilidad económica-financiera, fundamentación del proyecto, expectativas del grupo). Posibles actividades a desarrollar. Encuadramiento en tipo cooperativo pertinente. Ley 20.337. Resoluciones de Autoridad de Aplicación. Prelación normativa.
- ✓ Autoridad de aplicación y control. Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES). Objetivos. Control. Fiscalización pública. Potestad sancionatoria. Tipos de sanción.
- ✓ Trámite de constitución. Normativa aplicable. Procedimiento administrativo. Matrícula. Requisitos específicos de cada tipo cooperativo. Documentación necesaria (acta constitutiva, acta Consejo de Administración declaración jurada, boleta de depósito, DNI y CUIT de los iniciadores). Estatutos. TAD (Trámite a Distancia) y como llevarlo a cabo. Aspectos prácticos. Capital social. Ejercicio social.

II) Principios cooperativos. Asociación abierta y voluntaria. Control democrático de asociados. Participación económica de los asociados. Autonomía.

En una primera aproximación a la presente temática, debemos comenzar definiendo el concepto de cooperativa. En ese sentido, la Alianza Cooperativa Internacional, en el marco de la Declaración sobre Identidad Cooperativa en Manchester en el año 1995 definió dicho tipo asociativo como “...una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes, por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente gestionada”.

En tal sentido y de modo inicial, debemos indicar que dicha forma asociativa de personas se encuentra regulada a nivel nacional mediante la Ley 20.337. En dicho cuerpo normativo se establece en el artículo 2 que “Las cooperativas son entidades fundadas en el esfuerzo propio y la ayuda mutua para organizar y prestar servicios, que reúnen los siguientes caracteres:

- 1º. Tienen capital variable y duración ilimitada.
- 2º. No ponen límite estatutario al número de asociados ni al capital.
- 3º. 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.
- 4º. Reconocen un interés limitado a las cuotas sociales, si el estatuto autoriza aplicar excedentes a alguna retribución al capital.
- 5º. 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.
- 6º. 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.
- 7º. 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.
- 8º. Fomentan la educación cooperativa.
- 9º. Prevén la integración cooperativa.
- 10º. 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.º Limitan la responsabilidad de los asociados al monto de las cuotas sociales suscriptas.

12.ª 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.”.

Como se observa de la definición y caracterización conceptual y legal, las cooperativas poseen ciertos principios que se pueden identificar.

Entre ellos encontramos:

- i) adhesión abierta y voluntaria;
- ii) Control democrático de los miembros;
- iii) Participación económica de los asociados;
- iv) Autonomía e Independencia;
- v) Educación, formación e información;
- vi) Cooperación entre cooperativas;
- vii) Compromiso con la Comunidad.

A continuación, procederemos a indicar el contenido de cada uno de ellos:

i) El primero de ellos, indica que quienes integren la cooperativa lo hagan de modo libre y sin condicionamientos. Es decir, que sea resultado de una decisión que haya sido con pleno conocimiento y conciencia, teniendo en cuenta sus consecuencias y los valores cooperativos en juego. Asimismo, dicho principio se encuentra contemplado en los artículos 2, 8 y 17 de la ley 20.337.

En dicha lógica, la adhesión debe ser sin discriminación de género, raza, clase social, posición política o religiosa. En dicho marco, cabe poner de resalto que pueden asociarse -en principio- aquellas personas humanas mayores de 18 años.

ii) En cuanto al control democrático de los miembros hallamos que las cooperativas son organizaciones que resultan controladas por sus miembros y que participan activamente en la toma de decisiones. Por ello, sus representantes responden ante los asociados y cada miembro tiene derecho a un voto.

En ese sentido, los asociados de las cooperativas pueden y deben llevar adelante un control de la gestión realizada por sus representantes de modo tal que, de ser necesario activen los mecanismos de control propios de la cooperativa (sindicatura, autoridad de aplicación o vía judicial).

iii) Respecto a los beneficios de los miembros y de la propia cooperativa encontramos el principio de participación económica de los asociados. Ello implica que los cooperativistas de dicho tipo asociativo poseen una contribución de manera equitativa y con un control democrático de los ingresos y capital de la cooperativa.

Sin perjuicio de ello, se podría distinguir entre lo que es el capital individual de cada socio y el capital colectivo (reservas que surgen de la actividad cooperativa propiamente dicha).

iv) Con relación a la autonomía e independencia, resulta trascendente debido a que las cooperativas son entidades gestionadas y controladas por sus asociados y representantes designados por sus miembros. En ese sentido, sus relaciones con otras entidades o gobiernos se enmarcan en el respeto de dichos principios.

Específicamente en cuanto a la autonomía, debemos destacar que implica tanto para agentes externos como internos (públicos o privados), manteniéndose en todo momento el control democrático de los asociados. Ello no implica que no puedan establecerse relaciones con otras organizaciones en un marco de cooperación, ayuda o financiamiento, cuidando en todo momento la independencia y autonomía de la cooperativa.

v) En lo atinente al principio de educación, formación e información importa que las cooperativas busquen a través de sus asociados, representantes y actividades, transmitir/formar y concientizar -de forma interna y externa- los beneficios y bondades del cooperativismo.

Del mismo modo, buscar de modo permanente la cooperación entre diversos actores del cooperativismo y la formación constante de sus miembros y dirigentes. Prueba de este principio lo hallamos en el artículo 90 de la Ley Nacional de Educación (26.206).

vi) Íntimamente relacionado con el principio anterior, encontramos el de cooperación entre cooperativas. De este se desprende que hay una sinergia e interrelación entre los diversos actores del movimiento cooperativo, ya sea a nivel local, regional, provincial, nacional o internacional. Dicha labor mancomunada se puede ver reflejada tanto a nivel funcional y operacional como institucional o representativo.

vii) Finalmente, encontramos el principio atinente al compromiso con la Comunidad. En dicha lógica, los asociados de la cooperativa a través de sus decisiones y políticas establecidas democráticamente, bajo independencia y autonomía, velan por la búsqueda de un desarrollo sostenible y humanitario de la Comunidad. Prueba de ello son ciertas

actividades cooperativas como las llevadas a cabo por las que tiene por objeto la provisión de servicios públicos a pueblos alejados de los grandes centros urbanos.

Como correlación a todos los principios indicados, debemos destacar que se encuentran del mismo modo que los principios, ciertos valores cooperativos que sirven como ayuda a los fines de guiar la actuación de una cooperativa.

Entre ellos encontramos: ayuda mutua, responsabilidad, democracia, igualdad, equidad, solidaridad, honestidad, transparencia, responsabilidad social y preocupación por los demás.

Finalmente, debemos destacar que la cooperativa como tipo asociativo es una empresa, pero con un carácter social. Su carácter de empresa proviene de la necesidad de combinar factores productivos, capital, trabajo, insumos y tecnología. Sin perjuicio de ello, el aspecto social proviene de sus principios y valores. Por ello, como principales características de las empresas cooperativas podríamos enunciar: los servicios y beneficios son comunes a sus asociados; obtener márgenes de ganancias para que sean beneficiosos a sus asociados; el excedente vuelve a los cooperativistas; cada uno de los asociados posee, voz, voto y es parte en la toma de decisiones; en todo momento se busca mejorar el servicio para sus asociados y comunidad; los objetivos dependen de la necesidad de los asociados; entre otros.

III) Conformación del grupo pre-cooperativo (origen del grupo, cohesión del grupo, cantidad de personas, lugar de trabajo -sede social-, bienes de capital/instrumentos de trabajo). Proyecto a desarrollar (objeto del proyecto, viabilidad económica-financiera, fundamentación del proyecto, expectativas del grupo). Posibles actividades a desarrollar. Encuadramiento en tipo cooperativo pertinente. Ley 20.337. Resoluciones de Autoridad de Aplicación. Prelación normativa.

En primer lugar, debemos destacar que la cooperativa surge de una necesidad de las personas que la integran. De tal modo, podríamos decir que una vez que los sujetos encuentran una necesidad y que ellos mismos consideran que el tipo organizativo que los ayudaría es una cooperativa, buscando como objeto dar respuesta y solución a la problemática en cuestión, nos hallaríamos frente a un grupo pre-cooperativo.

De acuerdo a los principios y valores reseñados, encontramos en la forma organizativa cooperativa una idea democrática, equitativa, libre, autónoma e independiente donde cada miembro posee un voto igual a cada uno de sus pares.

Por lo general, el grupo se origina entre personas que viven en una misma zona o ciudad, que observan la problemática que los aqueja de un modo similar o vislumbran una solución de modo parecido. Cuando mencionamos problemáticas pueden ser satisfacer necesidades culturales, sociales o económicas.

Mínimamente se requieren de 10 personas para eventualmente constituir una cooperativa (artículo 2 de la ley 20.337). Del mismo modo, los grupos pre-cooperativos poseen un lugar de trabajo o sede social donde se reúnen a los fines de debatir, deliberar, tomar decisiones o trabajar. Asimismo, y haciendo honor al sentido de pertenencia, solidaridad y colaboración, los bienes de capital o instrumentos de trabajo iniciales son aportados por los mismos asociados o adquiridos por ellos mismos.

Al momento de comprender los motivos en la conformación de un grupo precooperativo debemos destacar como beneficios:

- llevar a cabo tareas que de modo individual no serían viables;
- comprar bienes de consumo a más bajo costo, dado que se evita la intermediación;
- crecimiento profesional y generación de propias fuentes de trabajo;
- precios más justos a través de la labor cooperativa;
- desarrollo de economías locales o regionales;
- producción sustentable;
- acceso a créditos vía cooperativa a tasas más bajas;
- acceso a beneficios y exenciones tributarias;
- distribución de excedentes y ganancias,
- entre otros.

De tal modo, conformado el grupo pre-cooperativo, con cantidad mínima de miembros, un origen y cohesión consolidado, lugar de trabajo/sede social determinado y elementos de trabajo/bienes de capital, los futuros asociados deberán observar cómo determinar de modo cierto y concreto el objeto del proyecto, la viabilidad económica/financiera del mismo y fundamentar el mismo. Una vez determinadas dichas cuestiones, corresponde observar si satisface las expectativas del grupo y si están todos de acuerdo en iniciar dicho proyecto y actividades.

Resta saber qué tipo de actividades pueden ser desarrolladas por cooperativas. Podemos decir que se pueden llevar a cabo todas aquellas que tiene por fin la producción de bienes/servicios que satisfagan necesidades de la sociedad. Como se observa, resulta ilimitada la cantidad de actividades a llevar a cabo.

Ello nos lleva a realizar cierto encuadramiento de las tareas que pueden realizar de acuerdo con los tipos cooperativos existentes y posibles. En esa lógica hallamos como tipos de cooperativas:

- i) agropecuarias;
- ii) provisión de servicios;
- iii) provisión de servicios públicos;
- iv) trabajo; v) crédito;
- vi) consumo;
- vii) vivienda.

A continuación, especificaremos cada una de ellas:

i) Agropecuarias: suelen agrupar a pequeños productores agropecuarios. Las actividades que suelen desarrollar es producción de alimentos de origen agrícola y comercialización de estos, sin intermediación produciendo precios más equitativos y siguiendo una certificación de origen del producto; comercialización de herramientas de trabajo a precios más accesibles para sus asociados, entre otros.

Por lo general, su objetivo es adquirir a mejor precio y calidad insumos y lograr mejor asistencia profesional, abriendo nuevos mercados regionales e internacionales. Un ejemplo internacional de este tipo cooperativa es la empresa de origen neozelandés Fonterra.

ii) Provisión de servicios: agrupan asociados que desarrollan una misma profesión u oficio. En ese sentido las actividades que pueden llevar a cabo resultan de alquilar oficinas o espacios para desarrollar sus oficios o profesiones, unirse a los fines de obtener asesoramiento por otros profesionales que mejoren sus oficios o profesiones, contratación de seguros, cadena de producción de ciertos bienes o servicios.

Sus objetivos suelen ser mejorar la inserción de sus oficios o profesiones a los mercados laborales.

iii) Provisión de servicios públicos. Se encuentran constituidas por usuarios de servicios públicos y surgen a partir de suplantar al Estado y a las empresas grandes del sector en la provisión de dichos servicios. Suelen desarrollar más de un servicio (agua potable y

electricidad, por ejemplo). Asimismo, generan beneficios a los consumidores y a la región donde prestan servicios.

iv) Trabajo: Suele ser el tipo cooperativo más frecuentemente utilizado y donde se incluyen a la mayoría de las cooperativas. En ese sentido, su objetivo es producir bienes y servicios, junto con su comercialización muchas veces.

Surgen de la unión de personas a los fines de trabajar de forma conjunta para mejorar su situación económica/social dejando de ser asalariados para ser dueños de su propio proyecto cooperativo. De ese modo, generan y garantizan trabajo a sus asociados; posibilidad de generar cadenas de producción y ampliar su capacidad productiva.

v) Crédito: sus asociados buscan acceder a un crédito. De tal modo, facilitan a sus miembros el acceso a bienes de capital, consumo, entre otros. Otorgándoles mejores tasas o fuentes de financiamiento y facilidades para devolver las sumas en préstamo.

vi) Consumo: el objetivo es que sus asociados (consumidores) vean satisfechas sus necesidades a menores precios. Se asocian a la cooperativa a los fines de obtener mejores precios, calidad y bienes, quitando la intermediación.

Generalmente logran su objetivo comprando al por mayor y vendiendo dichos productos a sus asociados cobrando un mínimo para mantener el funcionamiento de la cooperativa.

vii) Vivienda: Sus asociados se articulan debido a la necesidad de acceder a una vivienda. En ese sentido, desarrollan tareas en la construcción de vivienda, compra de materiales, contratación de empresas constructoras, métodos de ahorro, créditos, entre otros.

Por último, debemos destacar que las cooperativas, pueden unirse y formar Federaciones o Confederaciones, logrando agruparse varias de ellas y aunar fuerzas por sus objetivos de una forma mancomunada. Dicha modalidad se encuentra contemplada en el artículo 85 de la Ley 20.337, debiendo ser un mínimo de 7 cooperativas asociadas.

Lógicamente, las cooperativas, como ya fuera mencionado en los acápites anteriores, se encuentran reguladas en la Ley Nacional 20.337. Allí podemos encontrar la normativa que rige este tipo asociativo.

Sin perjuicio de ello, existen además otros bloques legales que regulan la constitución, actividad y funcionamiento del movimiento cooperativo.

Así, podríamos indicar que en el orden de prelación normativo de mayor a menor rige: la ley nacional 20.337, Resoluciones del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), Estatutos de las cooperativas y sus reglamentos internos. He allí la pirámide normativa que debe respetarse e interpretarse a los fines de analizar el comportamiento cooperativo.

Cabe destacar que la Ley Nacional 20.337 fue dictada en el año 1973 y surgió como actualización a la ley anterior (11.388, que regía desde el año 1926). Dada la realidad imperante en nuestro país del movimiento cooperativo y lo vetusta de la ley previa, devino necesario el dictado de dicha ley que actualizó y sistematizó la realidad cooperativa argentina.

En ese sentido, la mencionada normativa consta de trece capítulos, los cuales versan: naturaleza y caracteres de las cooperativas (capítulo 1), constitución de las mismas (capítulo 2), asociados (capítulo 3), capital y cuotas sociales (capítulo 4), contabilidad y ejercicio social (capítulo 5), asambleas (capítulo 6), administración y representación (capítulo 7), fiscalización privada (capítulo 8), integración (capítulo 9), disolución y liquidación (capítulo 10), fiscalización pública (capítulo 11), autoridad de aplicación (capítulo 12) y disposiciones transitorias (capítulo 13).

Dicha ley estableció a lo largo de su articulado la existencia de un organismo de aplicación a los fines de la creación, desarrollo y disolución de las cooperativas.

Como observamos hasta aquí, resulta trascendental comprender los orígenes conceptuales del cooperativismo, sus principios e inicios en la conformación de este tipo asociativo. Todo ello a los fines de saber qué tipo de cooperativa debemos constituir y qué normativa observar.

A continuación abordaremos de forma completa cuales son las autoridades de aplicación, la capacidad de control y fiscalización de dichos organismos y el modo de constituir una cooperativa (en su faz teórica y práctica).

IV) Autoridad de aplicación y control. Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES). Objetivos. Control. Fiscalización pública. Potestad sancionatoria. Tipos de sanción.

Como fuera expuesto en los puntos precedentes, la ley 20.337 menciona de forma permanente a la autoridad de aplicación para diversos trámites fundamentales de las cooperativas, tales como inscripción, modificaciones estatutarias, rúbricas de libros, entre otros.

Dicha autoridad de aplicación en el ámbito Nacional y de la Ciudad de Buenos Aires es el INAES (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social), dependiente del Ministerio de Capital Humano. El mismo fue creado mediante Decreto 721/2000, suplantando al Instituto Nacional de Acción Cooperativa y Mutual (INACyM).

Dicho Instituto en su conducción y toma de decisiones cuenta con un Directorio que se encuentra conformado por un (1) Presidente y 2 (dos) Vocales en representación del Poder Ejecutivo Nacional, un (1) Vocal en representación de las Asociaciones Mutuales y un (1) Vocal en representación de las Cooperativas (artículo 2 del decreto 721/2000). Su presidente, es quien toma la representación legal de dicho organismo.

Entre sus objetivos, el INAES tiene:

“i) Ejercer en el ámbito nacional las funciones que le competen al Estado Nacional como autoridad de aplicación del régimen legal que regula el funcionamiento de las Asociaciones Mutuales y las Cooperativas establecido por las Leyes Nros. 20.321 y 20.337, sus modificatorias y complementarias y por las normas que en el futuro se dicten al respecto;

ii) fomentar el desarrollo, educación y promoción de la acción cooperativa y mutual en todo el territorio nacional;

iii) Reconocer a las Asociaciones Mutuales y Cooperativas efectuando el otorgamiento, denegatoria o retiro de la personería jurídica para su funcionamiento, como así también su superintendencia y control público;

iv) Ejercer, con el mismo alcance, el control público y la superintendencia de Asociaciones Mutuales y Cooperativas, fiscalizando su organización, funcionamiento, solvencia, calidad y naturaleza de las prestaciones y servicios y su disolución y/o liquidación;

v) Apoyar, a través de la asistencia técnica, económica y financiera a las entidades y propender a la capacitación de directivos y grupos sociales para el mejoramiento de la eficiencia en la administración y prestación de servicios considerando prioritariamente la atención de sectores o estratos menos favorecidos;

vi) Gestionar ante los organismos públicos de cualquier jurisdicción y ante las entidades representativas del mutualismo y del cooperativismo, la adopción de medidas y la formulación de programas y planes que sirvan a los objetivos del Instituto;

vii) Elaborar políticas, objetivos y acciones atinentes al desarrollo y consolidación de las Cooperativas y Mutuales, como así también la actualización de la legislación aplicable con la participación de los sectores involucrados.” (anexo II del Decreto 721/2000).

Como se observa, dicho Instituto se encuentra a cargo de la promoción, registro, fiscalización, capacitación y fortalecimiento de las cooperativas.

Asimismo, respecto a sus atribuciones y funciones en su anexo I de dicho Decreto establece entre sus principales: “2.— *Verificar el cumplimiento de las obligaciones a que están sujetas las Asociaciones Mutuales, Cooperativas y personas físicas o jurídicas referidas a las competencias del Instituto; 9.— Dictar resolución definitiva en lo atinente al reconocimiento de Asociaciones Mutuales y Cooperativas efectuando el otorgamiento, denegatoria o retiro de la personería jurídica para su funcionamiento, como así también su superintendencia y control público; 11.— Resolver sobre el otorgamiento de créditos y subsidios por parte del Instituto.”.*

Cabe poner de resalto, que la función de fiscalización que posee el INAES, es la pública. Ello debido a que tiende a la promoción y desarrollo. En ese sentido, autoriza a funcionar a las cooperativas en todo el ámbito del territorio nacional, con el registro correspondiente. Del mismo modo, en la ley 20.337, en su artículo 100 se describe con claridad y exactitud las distintas facultades que posee el Instituto a los fines de cumplimentar con la fiscalización pertinente (requerir documentación, inspecciones, asistir a asambleas, convocar de oficio, denunciar hechos ilícitos, declaración de nulidad de acuerdos asamblearios, intervenir la cooperativa, para hacer cumplir sus decisiones puede clausurar locales, pedir secuestro de libros, entre otros).

De tal modo, dicho Organismo posee una fuerte potestad de control y fiscalización, que puede derivar en las sanciones determinadas en el artículo 101 de la ley mencionada ut supra.

Entre las sanciones que puede aplicar el INAES encontramos: i) apercibimiento; ii) multa; iii) retiro de autorización para funcionar. Para ser sancionadas las cooperativas resulta necesario un proceso sumarial administrativo previo en el que se garantice tomar conocimiento de la imputación, realizar descargos, ofrecer y producir prueba y fundamentar sus dichos y pruebas.

Cabe destacar que conforme indica el artículo 103 de la Ley Nacional de Cooperativas, únicamente son recurribles judicialmente las sanciones de multa y retiro de autorización para funcionar. Dicho recurso será tratado por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal.

V) Trámite de constitución. Normativa aplicable. Procedimiento administrativo. Matrícula. Requisitos específicos de cada tipo cooperativo. Documentación necesaria (acta constitutiva, acta Consejo de Administración declaración jurada, boleta de depósito, DNI y CUIT de los iniciadores). Estatutos. TAD (Trámite a Distancia) y como llevarlo a cabo. Aspectos prácticos. Capital social. Ejercicio social.

Luego de conformado el grupo pre-cooperativo, deviene necesario la formalización de dicho grupo y resulta necesario dar inicio al trámite de constitución de cooperativa. Sin perjuicio de ello, cabe tener presente algunas consideraciones previas prácticas.

En primer lugar, se recomienda que sus miembros hayan consultado con un contador público nacional debido a lo establecido en el artículo 81 de la Ley Nacional de Cooperativas. En el mismo sentido, en principio deben ser más de 10 personas quienes conformen el grupo pre-cooperativo (artículo 2 de la ley mencionada -excepcionalmente pueden ser menos y conforme la normativa del INAES-).

Asimismo, los futuros asociados deben ponerse de acuerdo respecto a definir el objeto de la cooperativa de una forma que encuadre dentro de los tipos cooperativos reseñados. De igual modo, se encuentran disponibles en la página web del INAES diversos modelos de estatuto a los fines de que puedan suscribirlo los mismos miembros del grupo pre-cooperativo. Ellos mismos, deben coordinar y establecer los roles de cada uno, debido a las designaciones de cargos que deberán efectuar. Por último, determinar la sede social de la futura cooperativa junto con la fecha de cierre de ejercicio.

La fecha de cierre del ejercicio social es aquella en que la entidad tendrá por finalizado su ciclo de su actividad económica y deberá realizar su balance hasta ese momento.

El establecimiento de esta es libre. A pesar de ello, se sugiere que ésta sea a fin de mes y en un mes que la cooperativa tenga la menor actividad posible.

A estos fines deviene útil recordar que la cooperativa posee cuatro meses luego de la fecha de cierre del ejercicio para llevar a cabo su Asamblea con el objetivo de aprobar los Estados Contables y demás documentación ordinaria.

Habiendo hecho las aclaraciones prácticas preliminares, corresponde considerar que la documentación necesaria para dar inicio al trámite es: nota de presentación; acta de asamblea constitutiva/estatuto, acta N° 1 del Consejo de Administración; boleta de depósito del 5% del capital suscripto; declaración jurada de que no hay relaciones de parentesco entre los miembros del consejo de administración y de la sindicatura; declaración jurada de que la cooperativa cumple con sus objeto y origen con los fines de una ayuda mutua; fotocopias de DNI y CUIL/CUIT/CDI de cada asociado con firma en original; comprobantes de CUIL de cada uno.

Cabe destacar, a los fines prácticos, que la documentación reseñada puede ser descargada desde la propia página web del INAES a través del link <https://www.argentina.gob.ar/inaes/constitucion-de-cooperativas/otras-cooperativas>. Como se observa, se encuentra discriminada la documentación según los tipos de cooperativas a conformarse.

Independientemente de la facilidad prestada por la Autoridad de Aplicación en la documentación proporcionada, debemos explicitar en que consiste cada uno de dichos documentos y la funcionalidad de ellos.

En primer lugar, debemos analizar lo atinente al acta de asamblea constitutiva y estatuto. Dicha acta refleja el momento que da nacimiento a la cooperativa. Allí consta el informe de los iniciadores, la lección de la mesa directiva de la asamblea, el debate del objeto y demás pormenores de la cooperativa a constituirse, la discusión y aprobación del estatuto, la suscripción e integración de cuotas sociales, la elección de los miembros titulares y suplentes del consejo de administración y de un síndico titular y un síndico suplente. Asimismo, dicha acta deberá contener nombre y apellido, domicilio, estado civil y número de documento de identidad de los fundadores (artículo 7 de la Ley Nacional de Cooperativas).

En lo respectivo al estatuto, este deberá contener según el artículo 8 de la ley mencionada: la denominación y el domicilio; la designación precisa del objeto social; el valor de las cuotas sociales y del derecho de ingreso si lo hubiera, expresado en moneda argentina; la organización de la administración y la fiscalización y el régimen de las asambleas; las reglas

para distribuir los excedentes y soportar las pérdidas; las condiciones de ingreso, retiro y exclusión de los asociados; las cláusulas necesarias para establecer los derechos y obligaciones de los asociados; las cláusulas atinentes a la disolución y liquidación.

El acta N° 1 del Consejo de Administración determina la distribución de cargos conforme lo resuelto en la asamblea constitutiva.

Tangencialmente corresponde hacer mención y aclarar ciertos aspectos conceptuales del capital social. Es el capital de la cooperativa y consiste en el aporte de cada uno de sus asociados, el mismo es ilimitado y se conforma con las cuotas sociales de cada uno de los miembros de la cooperativa.

De este modo, al momento de constituir la cooperativa, los miembros se comprometen a aportar un monto que es el de suscripción. La 20.337 permite que de ese compromiso cada cooperativista realice un aporte efectivamente del mínimo del 5% al iniciar el trámite de inscripción.

En cuanto a la nota de presentación suele ser firmada por las autoridades designadas por la cooperativa constituida. Respecto la boleta del 5% del capital suscripto, se deberá abonar ante el Banco Nación y debiendo acompañarse dicho comprobante (artículo 9 de la Ley 20.337).

En cuanto a las declaraciones juradas y documentación de cada uno de los asociados no reviste mayores complejidades.

Luego de analizar cada uno de los documentos presentados, debemos tener en cuenta que la presentación e inicio del trámite puede ser de diversos modos: i) formato papel, ii) Plataforma TAD trámite común y iii) formulario pro-forma mediante plataforma TAD.

El primero de ellos implica presentar de forma física -presencial, OLC o correo postal- toda la documentación señalada ante la mesa de entrada en la sede del INAES (Av. Belgrano 1656 / Av. Belgrano 172, Ciudad Autónoma de Buenos Aires). En esta modalidad debe presentarse toda la documentación conforme lo explicitado ut-supra. Sin perjuicio de ello, para que se entregue el CUIT junto con la matrícula, deberá presentarse por TAD un formulario con los datos de los asociados.

En ese sentido, debemos poner de resalto que cuando se inicia el trámite de forma física los documentos que así lo requieran deberán contener las firmas certificadas por el INAES, Juez de Paz, Escribanía, Policía, entre otros.

La segunda modalidad implica ingresar al siguiente link: <https://tramitesadistancia.gob.ar/tramitesadistancia/detalle-tipo?id=5187>.

Para ello resulta necesario de forma previa que cada uno de los miembros firmantes (consejeros y síndicos) tengan CUIT y Clave Fiscal categoría 3 en AFIP (la cual se puede tramitar en: <https://www.argentina.gob.ar/obtener-la-clave-fiscal>), ingresar al sistema TAD y registrarse con los datos de CUIT y Clave Fiscal, finalmente, tener en cuenta que al iniciar el trámite de constitución de la cooperativa por sistema TAD debe ser con la Clave Fiscal y CUIT del presidente designado de la cooperativa.

Por último, en esta modalidad debe tenerse presente que las fotocopias de DNI y comprobantes de CUIL se deben acompañar en un único archivo PDF (que se adjuntan en la opción: "INFORME DE LOS INICIADORES"). Asimismo, el formulario de "asociados y cargos" se debe completar en un formulario web.

Respecto a la modalidad proforma se debe ingresar al siguiente link <https://tramitesadistancia.gob.ar/tramitesadistancia/detalle-tipo?id=5459>.

Para dicha forma de ingreso de trámite se debe adjuntar boleta de depósito del 5% y fotocopias de DNI y comprobantes de CUIL en PDF. Luego y conforme los pasos a seguir indicados por la plataforma se va cargando la información en formularios a medida que se avanza en el trámite. En esta modalidad, se debe tener presente lo expuesto respecto al CUIT y clave de AFIP de inicio de trámite (presidente).

Con relación al asesoramiento por parte del contador público nacional resulta de utilidad para estos pasos de inicio en caso de ser llevados a cabo digitalmente debido al alta de usuario de AFIP y clave fiscal.

Del mismo modo, resulta necesario destacar que las notificaciones cursadas al domicilio especial electrónico constituido tienen el carácter de fehacientes.

Cabe aclarar, que toda la documentación acompañada o declaración de datos por el sistema TAD posee el carácter de declaración jurada.

Luego de dar inicio al trámite (de forma física o digital) la Autoridad de Aplicación dará curso al trámite constitutivo y recorrerá el camino interno pertinente tomando conocimiento y dictaminando cada una de las áreas competentes, culminando dicho procedimiento en el dictado de un acto administrativo por el INAES.

Conforme lo indica la Ley Nacional de Cooperativas en su artículo 10, dicho acto da origen a la constitución regular de la cooperativa mediante la autorización para funcionar y la inscripción en el registro del INAES.

Dicho número de registro otorgado por la Autoridad de Aplicación suele denominarse el “número de matrícula”. Asimismo, con dicha autorización a funcionar y matrícula se permite a la cooperativa a obtener su CUIT a los fines de poder darse de alta en AFIP con un usuario y clave propio, permitiéndole comenzar a facturar por las actividades desarrolladas.

Por último, frente a un rechazo para la autorización para funcionar al iniciar el trámite de constitución de cooperativa, dicho acto administrativo puede ser recurrible administrativamente (conforme los recursos administrativos pertinentes) y judicialmente de acuerdo a lo reseñado en el artículo 16 de la Ley Nacional de Cooperativas.

Conforme todo lo expuesto, las funciones y potestades que posee el INAES como organismo de control de las cooperativas, resultan trascendentales. Inclusive, como quedo reflejado a lo largo del presente capítulo, no solo permite el funcionamiento de dichas entidades, sino que impone sanciones y es transversal al funcionamiento y vida de ellas. Particular hincapié debemos hacer en la cuestión atinente de la constitución en cuanto a la documentación necesaria a ser presentada y los pasos a seguir respecto al procedimiento administrativo de constitución de este tipo asociativo.

VI) Conclusiones.

En el presente trabajo hemos visto como en Argentina hay muchas personas organizadas para el desarrollo de actividades laborales y económicas que, por desconocimiento de la normativa y de los procesos para realizarlo, no constituyen cooperativas, desaprovechando una gran cantidad de beneficios legales y fiscales.

Aquí hemos desarrollado los pasos regulatorios necesarios para su constitución y puesta en funcionamiento, a fin de acceder a los beneficios de asistencia financiera y exenciones impositivas de los cuales las cooperativas gozan en nuestro país.

La importancia del rol que tienen hoy este tipo de organizaciones en la sociedad civil como terceros que acortan esa distancia entre el estado y la gente, requiere que el estado brinde

herramientas claras que fomenten estas asociaciones y faciliten el desarrollo y crecimiento de estas entidades.

En próximos trabajos del equipo de políticas públicas de la Fundación Nuevas Generaciones, trabajaremos sobre los órganos que integran la cooperativa, sus derechos y obligaciones, y el mecanismo de conformación de cada uno de ellos.

ng