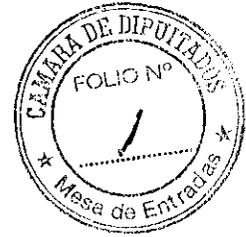


CAMARA DE DIPUTADOS	
MESA DE ENTRADAS	
20 OCT 2005	
SEC: D	HORA: 8:00

Proyecto de ley



LEY DE COOPERATIVAS DE TRABAJO

CAPITULO I. DISPOSICIONES GENERALES

Definición

Art. 1.- Las cooperativas de trabajo tienen por objeto la producción de bienes, servicios o ambos, mediante el trabajo personal de sus asociados, quienes asumen conjuntamente el riesgo empresario, los riesgos del trabajo y las responsabilidades derivadas de la seguridad social. Se rigen por las disposiciones de la presente ley, la ley 20.337, las normas estatutarias y reglamentarias y por los principios de la cooperación y los usos y costumbres fundados en esos principios.

Naturaleza jurídica

Art. 2.- La naturaleza jurídica de la relación entre la cooperativa de trabajo y sus integrantes es de tipo asociativa.

Acto cooperativo

Art. 3.- Se entiende por acto cooperativo de trabajo el realizado entre la cooperativa de trabajo y sus asociados en cumplimiento del objeto social y la consecución de los fines institucionales.

Domicilio

Art. 4.- El domicilio legal de las cooperativas debe constituirse en el lugar principal de desarrollo del objeto social.

Autoridad de aplicación

Art. 5.- La autoridad de aplicación de la presente ley es el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social.

Estatuto. Contenido

Art. 6.- El estatuto contendrá, además de los requisitos previstos en el art. 8 de la ley 20.337: a) las normas para la distribución de excedentes y sus anticipos; b) el procedimiento y las condiciones para la suspensión y exclusión de asociados; c) las garantías para el ejercicio de la participación democrática de los asociados; d) el procedimiento para ejercer el derecho a la información social.

Junto con el estatuto se deberá tramitar la aprobación e inscripción del reglamento interno de trabajo de conformidad al artículo siguiente.

Reglamento. Contenido

Art. 7.- El reglamento interno deberá contener: a) la normativa relacionada con el desarrollo y ejecución del trabajo; b) el régimen disciplinario; c) los derechos de los asociados, garantizando

Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

las normas mínimas de tutela laboral establecidas en la legislación vigente para los trabajadores dependientes de la siguiente forma:

- 1) derecho a la jornada legal de trabajo, descanso nocturno, semanal y en feriados nacionales conforme ley 11.544 y artículos 165 y concordantes del Régimen de Contrato de Trabajo aprobado por ley 20.744 y modificatorias;
- 2) licencia anual ordinaria, licencias especiales y por exámenes conforme artículos 150, 158 y 161 del R.C.T.;
- 3) licencia por maternidad y descansos por lactancia conforme artículos 177 y 179 del R.C.T.;
- 4) jornada de trabajo reducida de menores conforme art. 190 R.C.T.;
- 5) jornada de trabajo nocturno o insalubre conforme art. 200 R.C.T.;
- 6) licencia por accidentes y enfermedades inculpables conforme art. 208 R.C.T.;
- 7) reserva del puesto de trabajo por convocatorias especiales o el desempeño de cargos electivos conforme artículos 214 y 215 R.C.T.

Rigen en las cooperativas de trabajo las prohibiciones en materia de tareas penosas, peligrosas e insalubres para mujeres y menores establecidas en los artículos 175, 176, 189 y 190 del R.C.T. Cuando la actividad de la cooperativa fuere de naturaleza agraria en los términos del artículo 2 del Régimen Nacional de Trabajo Agrario sancionado por ley 22.248, el reglamento deberá garantizar los derechos previstos en los artículos 14, 16, 17, 19, 93, 94, 97, 99, 100, 102, 103, 104 y 105 de dicho régimen.

Dentro de los treinta días de publicada esta ley el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social y la Secretaría de Trabajo del Ministerio de Trabajo de la Nación dictarán una resolución conjunta aprobando uno o más modelos orientativos de reglamento interno de trabajo de conformidad a lo dispuesto en esta ley.

Justicia competente

Art. 8.- Las acciones emergentes de la presente ley tramitarán por el procedimiento sumario por ante la justicia civil y comercial, salvo el supuesto de fraude a la legislación laboral. En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires será competente la justicia en lo civil.

Prescripción

Art. 9.- La prescripción de las acciones emergentes de las relaciones asociativas de trabajo, es de tres años.

Intervención

Art. 10.- Además de los supuestos previstos en el artículo 100 inciso 10 de la ley 20.337 la autoridad de aplicación podrá solicitar al juez competente la intervención de las cooperativas de trabajo cuando sus administradores incurrieren en actos de grave y manifiesta violación de la ley,



Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

el estatuto o el reglamento de los que resultare una lesión, restricción, alteración o amenaza actual o inminente a los derechos de los asociados y no existieren otros recursos disponibles para hacer cesar ese estado de cosas.

La intervención, cuya procedencia el juez apreciará con criterio restrictivo, se dispondrá por noventa días prorrogables por otros tantos, y tendrá por objeto la inmediata normalización de la entidad mediante la participación democrática de los asociados.

Administración simplificada

Art. 11.- Las cooperativas con menos de diez asociados podrán contar con una administración unipersonal o de dos administradores en forma conjunta o indistinta. En estos supuestos cualquier asociado tendrá derecho de acceso a todos los libros sociales y contables. Las cooperativas de más de diez asociados serán administradas por un consejo de administración. En ambos casos se deberá llevar la contabilidad de conformidad a las disposiciones que dicte la autoridad de aplicación.

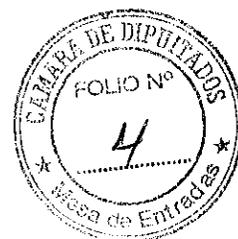
CAPITULO II. DE LOS ASOCIADOS

Seguridad social

Art. 12.- Las cooperativas de trabajo deberán asegurar a sus asociados los beneficios de la seguridad social de la siguiente forma:

- 1) realizarán los aportes y contribuciones previsionales y al Instituto Nacional de Jubilados y Pensionados que establecen las leyes para los trabajadores en relación de dependencia;
- 2) efectuarán los aportes y contribuciones a la obra social de la actividad establecidos en la ley 23.660
- 3) cobertura de accidente de trabajo y enfermedades profesionales de conformidad a la Ley de Riesgos del Trabajo 24.557 actuando la cooperativa a los efectos de esta normativa como empleadora;
- 4) cobertura de cargas de familia garantizando el cobro de las asignaciones familiares establecidas por ley 24.714;
- 5) protección contra el desempleo establecida en la ley 24.013, título 4.

Los aportes que en cada caso establece la ley respectiva se calcularán sobre el monto de los anticipos periódicos con el alcance previsto en el artículo veinte de esta ley, los que quedan equiparados al concepto de remuneración a los efectos exclusivos de la seguridad social. Las obligaciones de retención estarán a cargo de la cooperativa la que queda equiparada al empleador a los mismos efectos.



Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

Se encontrarán bajo situación legal de desempleo a los efectos de la ley 24.013 los asociados a las cooperativas de trabajo que hubieran cesado de desempeñarse en las mismas por cualquier causa que no les fuera imputable.

Asociados. Obligación

Art. 13.- Sólo podrán ser asociados las personas físicas, quienes deberán reunir los requisitos que exija esta ley y las disposiciones estatutarias.

Tienen la obligación de trabajar personalmente en la misma como condición de subsistencia de la relación cooperativa.

Los menores de edad entre los 15 y 18 años pueden ser asociados con autorización de sus padres o tutores. Los mayores de 18 años no requieren autorización.

Derecho de defensa

Art. 14.- El Consejo de Administración deberá garantizar a todos los asociados el derecho de defensa, pudiendo disponer su suspensión o exclusión conforme a las disposiciones legales y estatutarias. La formalidad de estos procedimientos deberá estar normada en el reglamento interno.

Suspensión

Art. 15.- La suspensión por causas disciplinarias no podrá exceder de treinta días corridos, pudiendo disponerse la suspensión provisoria si hubiere suficiente razonabilidad para ello. La misma no podrá superar los treinta días, pasados los cuales quedará sin efecto de pleno derecho por el sólo transcurso del tiempo. Tanto la suspensión como la exclusión serán apelables por ante la asamblea, que podrá ser convocada a solicitud del sancionado con carácter de extraordinaria dentro de los tres días hábiles, todo ello sin perjuicio de las acciones judiciales a las que considere tener derecho como así también acudir a la intervención de árbitros amigables compondores que deberán constituirse en el seno de la federación o confederación a la que hubiere adherido la cooperativa de trabajo.

CAPITULO III. DE LOS TRABAJADORES EN RELACION DE DEPENDENCIA

Prohibición. Excepciones.

Art. 16.- Las cooperativas de trabajo no pueden utilizar los servicios de personal en relación de dependencia excepto en los siguientes supuestos:

- a) los gerentes;
- b) trabajos eventuales en los términos del artículo 99 del R.C.T., interpretado restrictivamente;



Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

- c) trabajos de temporada en los términos del art. 96 del R.C.T. cuando no constituyeren la actividad principal del establecimiento;
- d) período de prueba para aspirantes a asociados.

En el supuesto previsto en el inciso d) el plazo no podrá ser superior a sesenta días y la continuación de la prestación una vez excedido el plazo importará la incorporación automática del trabajador como asociado, disponiendo éste y la cooperativa de quince días para cumplir con las normas pertinentes.

Provisión de mano de obra a terceros

Art. 17.- Las cooperativas de trabajo no pueden actuar como empresas de provisión de servicios eventuales, ni de temporada, ni de cualquier otro modo brindar servicios propios de las agencias de colocación.

No se considerará que actúa de este modo cuando la actividad desarrollada por la cooperativa de trabajo consistiere en la prestación de servicios de mano de obra a terceros, organizados y dirigidos por la propia cooperativa. En dicho caso los terceros que contrataren a la cooperativa deberán cumplir con las obligaciones previstas para los cedentes, contratistas o subcontratistas en el artículo 30 del R.C.T.

CAPITULO IV. DE LOS EXCEDENTES

Destino

Art. 18.- Los excedentes repartibles, previa deducción del anticipo periódico percibido por los asociados durante el ejercicio, se destinarán:

- 1) el 5 % a reserva legal;
- 2) el 5 % al fondo de educación, capacitación y formación cooperativa;
- 3) el 5 % al fondo de asistencia social;
- 4) una suma indeterminada para pagar un interés a las cuotas sociales si lo autoriza el estatuto, el cual no podrá exceder en más de un punto al que cobra el Banco de la Nación Argentina en sus operaciones de descuento;
- 5) el resto para su distribución entre los asociados en proporción al trabajo aportado por cada uno.

La asamblea puede que resolver que los excedentes repartibles y los intereses, en su caso, se distribuyan total o parcialmente en cuotas sociales.

Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

Anticipos. Pautas

Art. 19.- El reglamento interno deberá establecer las pautas para determinar los anticipos periódicos a cuenta de excedentes. La determinación de los valores es facultativo del Consejo de Administración.

Mínimo legal

Art. 20.- Los excedentes a distribuir entre los asociados en concepto de anticipos periódicos no podrán ser inferiores al salario básico por igual período de la convención colectiva de trabajo aplicable a la actividad que realice la cooperativa o al establecido por la Comisión Nacional de Trabajo Agrario en su caso, cuyas taxativas excepciones son:

- a) la producción de acontecimientos extraordinarios o imprevistos que pongan en peligro la posibilidad de cumplir con el objeto social;
- b) la necesidad de afrontar períodos de capitalización urgentes o de renovación imprescindible de instalaciones o equipos;
- c) el cumplimiento de obligaciones que, de no hacerlo, afecten gravemente el patrimonio o la continuidad de la cooperativa.

En todos los casos la decisión del órgano de administración será adoptada ad referendum de la asamblea.

CAPITULO V. DE LA FISCALIZACION

Órgano competente

Art. 21.- El Instituto Nacional de Asociativismo y Economía social ejercerá la fiscalización pública de las cooperativas con las facultades previstas en la ley 20.337. Cuando el objeto de la fiscalización consistiere en el cumplimiento de las obligaciones de naturaleza propiamente laboral y de la seguridad social previstas en los artículos 7, 12, 16 y 17 de esta ley, la llevará a cabo en forma conjunta con la autoridad de aplicación correspondiente de cada jurisdicción.

Simulación o fraude

Art. 22.- La cooperativa de trabajo constituida a los efectos de eludir la aplicación de las normas del derecho del trabajo y la seguridad social o que por cualquier causa posterior a su constitución se tornare en un mero recurso a tales fines, se considerará que incurre en simulación o fraude a la ley laboral, con los efectos previstos en el artículo 14 del Régimen de Contrato de Trabajo. Son elementos indicativos de su existencia:

- 1) el aprovechamiento por parte de los administradores de la necesidad, ligereza o inexperiencia de los trabajadores asociados a fin de imponerles anticipos periódicos o condiciones de

Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

trabajo inferiores a los mínimos que se tornarían aplicables si se desempeñaran en relación de dependencia;

- 2) la imposibilidad de los asociados de participar democráticamente en la administración o control de la cooperativa como consecuencia de maniobras de cualquier tipo por parte de sus administradores.

En ningún caso serán elementos indicativos de simulación o fraude laboral:

- 1) la subordinación de los asociados al orden y disciplina de trabajo establecidos por el reglamento de trabajo;
- 2) la provisión de servicios de mano de obra a terceros cuando fueren efectuados bajo la organización y dirección de la cooperativa;
- 3) el pago de remuneraciones inferiores a los mínimos legales para los trabajadores en relación de dependencia o el atraso en el pago de aportes a la seguridad social cuando eso se debiere a dificultades económicas de la cooperativa.

Sanción

Art. 23.- La comprobación de la existencia de simulación o fraude a la ley laboral por parte de la cooperativa, en los términos del artículo 22 de esta ley, será sancionada con el retiro de la autorización para funcionar previa instrucción del sumario previsto en el art. 101 de la ley 20337 y sin perjuicio de las acciones judiciales que ejercieren los trabajadores afectados contra la entidad y sus administradores y fiscalizadores.

Responsabilidad de administradores

Art. 24.- El sumario se hará extensivo a los integrantes del consejo de administración o administradores unipersonales o conjuntos, fiscalizadores, auditores y controladores ocultos, los que serán sancionados, en la medida de su respectiva responsabilidad, con las sanciones previstas en el artículo 101 de la ley 20.337 y con inhabilitación de uno a cinco años para desempeñarse en esos cargos en cooperativas y mutuales.

Sanciones. Prohibición

Art. 25.- Las sanciones serán aplicadas tanto a las cooperativas como a las personas indicadas en el artículo anterior, fundadas en los mismos hechos. Las primeras no podrán asumir el pago de las multas con las que fueren sancionados sus directivos o fiscalizadores.

Registro de sanciones

Art. 26.- La autoridad de aplicación deberá llevar un registro de entidades sancionadas, de sus administradores, y fiscalizadores, carácter de la sanción, su cumplimiento y otras observaciones que considere fundadamente que deben allí insertarse.

Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

Fiscalización del pago de aportes y cuotas sindicales

Art. 27.- Las obras sociales y las organizaciones sindicales ejercerán las facultades de fiscalización y acción judicial establecidas por las leyes 23.660 y 24.642 respecto de los trabajadores asociados a las cooperativas de trabajo beneficiarios de sus prestaciones o afiliados a las mismas.

CAPITULO VI. DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y COMPLEMENTARIAS

Vigencia

Art. 28.- Esta ley entrará en vigencia dentro de los sesenta días de su publicación, otorgándose a las cooperativas de trabajo inscriptas con anterioridad a su sanción un plazo de ciento veinte días desde esa vigencia para que adecuen sus estatutos a esta norma legal.

Invitación

Art. 29.- Se invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adecuar sus normas legales a la presente ley.

Cooperativas de hecho

Art. 30.- Las sociedades de hecho que se identificaren como cooperativas o las que distribuyeren sus resultados operativos en proporción al trabajo aportado por cada uno, se registrarán supletoriamente por las normas de la presente ley.

Límites a la facultad reglamentaria

Art. 31.- La autoridad de aplicación no podrá dictar reglamentaciones que de cualquier forma alteren las disposiciones de la presente ley o que impongan obligaciones a las cooperativas no establecidas en la misma.

Cramdown cooperativo

Art. 32.- Incorporase como artículo 48 bis de la ley 24.522 de Concursos y Quiebras el siguiente artículo:

“Podrán inscribirse como terceros interesados en los términos del inciso 1 del artículo anterior, los trabajadores en relación de dependencia con la concursada que representen las dos terceras partes del total y que hubieren constituido una cooperativa de trabajo entre ellos, aún cuando ésta se hallare en formación. En dicho caso el juez ordenará al síndico que practique liquidación de todos los créditos que corresponderían a los trabajadores inscriptos en el supuesto de que se decretara la quiebra de la concursada y se disolviera el contrato de trabajo. Los créditos así calculados podrán hacerse valer en el procedimiento de adquisición del capital social de la concursada previsto en el inciso 4 del mismo artículo. Homologado el acuerdo correspondiente, se producirá la disolución del contrato

Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

de trabajo de los trabajadores inscriptos y los créditos laborales se transferirán a favor de la cooperativa de trabajo, convirtiéndose en cuotas de capital social de la misma.

Decretada la quiebra de la concursada, cuando lo solicitare un número significativo de los trabajadores en relación de dependencia constituidos en cooperativa de trabajo, el juez, en cualquier momento anterior a la venta total o parcial de los bienes, podrá habilitar el procedimiento de salvataje previsto en el párrafo anterior, el que podrá aplicarse a la totalidad de los bienes que integran la empresa o a una parte de ésta que pudiere operar en forma independiente”.

Derogación

Art. 33.- Derógase el artículo 40 de la ley 25.877.

Sistema Previsional

Art. 34.- Agrégase al artículo 2 de la ley 24.241 el siguiente inciso:

e) los asociados de las cooperativas de trabajo.

Obras sociales

Art. 35.- Agrégase al artículo 8 de la ley 23.660 el siguiente inciso:

d) los asociados de las cooperativas de trabajo.

Riesgos de trabajo

Art. 36.- Agrégase al artículo 2 apartado 1 de la ley 24.557 el siguiente inciso:

d) los asociados de las cooperativas de trabajo.

Asignaciones familiares

Art. 37.- Sustitúyese el inciso a) del artículo 1 de la ley 24.714 por el siguiente:

a) un subsistema contributivo fundado en los principios de reparto de aplicación a los trabajadores en relación de dependencia en la actividad privada cualquiera sea la modalidad de la contratación laboral y a los asociados de las cooperativas de trabajo, beneficiarios de la Ley sobre Riesgos del Trabajo y beneficiarios del Seguro de Desempleo, el que se financiará con los recursos previstos en el artículo 5 de la presente ley;

Seguro de desempleo

Art. 38.- Sustitúyese el primer párrafo del artículo 112 de la ley 24.013 por el siguiente:

Las disposiciones de este título serán de aplicación a todos los trabajadores cuyo contrato de trabajo se rija por la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976) y a los asociados de las cooperativas de trabajo. No será aplicable a los trabajadores comprendidos en el Régimen Nacional de Trabajo Agrario, a los trabajadores del Servicio Doméstico y a quienes

Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

hayan dejado de prestar servicios en la Administración Pública Nacional, provincial o municipal afectados por medidas de racionalización administrativa.

Asociaciones sindicales

Art. 39.- Agrégase a continuación del artículo 13 de la ley 23.551 el siguiente párrafo:

También podrán afiliarse los asociados de las cooperativas de trabajo cuando se tratare de las asociaciones sindicales previstas en el artículo 10, incisos a) y b) de esta ley.

Art. 40.- De forma



LUCRECIA MONTEAGUDO
Diputada de la Nación



MARTA MARECI
DIPUTADA NACIONAL



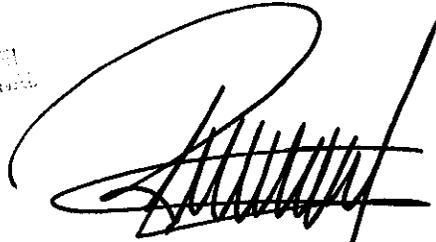
PATRICIA WALSH
DIPUTADA DE LA NACIÓN



EDUARDO DI POLLINA
DIPUTADO DE LA NACIÓN



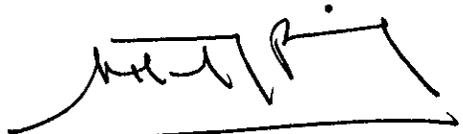
EDUARDO GARCÍA
DIPUTADO DE LA NACIÓN



JORGE RIVAS
DIPUTADO DE LA NACIÓN



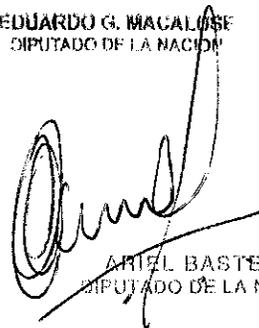
ADRIAN PÉREZ
DIPUTADO DE LA NACIÓN



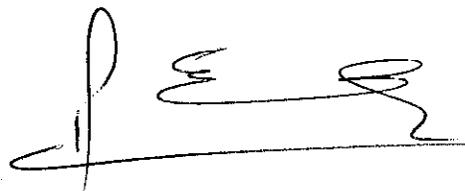
Dr. HECTOR T. POLINO
DIPUTADO DE LA NACIÓN



EDUARDO G. MACALUSE
DIPUTADO DE LA NACIÓN



ARIEL BASTEIRO
DIPUTADO DE LA NACIÓN



Dra. María E. Barbajelata
Diputada de la Nación

Proyecto de ley

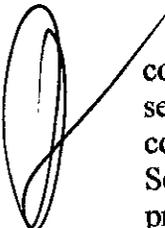
El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

Desde el inicio de mi mandato como diputado nacional vengo batallando por conseguir la sanción de una ley de cooperativas de trabajo que haga posible el trabajo autogestivo en nuestro país. Existen hoy cientos de cooperativas de trabajo funcionando, pero la inexistencia de un régimen legal adecuado las condena a un estado de eterna inseguridad jurídica con graves amenazas no sólo para la entidad sino para sus administradores, a los que no les es posible saber que leyes deben cumplir.

En efecto, desde hace muchos años se ha impuesto en la jurisprudencia y doctrina nacional la postura jurídica que sostiene que en este tipo de entidades no hay relación de dependencia entre el asociado y la cooperativa, sino que el trabajo que aquel presta lo hace como acto cooperativo, de conformidad al principio introducido en el artículo 4 de la ley 20.337. A esta conclusión se arriba como consecuencia de la inexistencia de subordinación jurídica, técnica y económica con la cooperativa.



Este principio tiene obviamente una salvedad: es el caso en que se demuestre que la cooperativa ha sido constituida con el propósito de eludir las leyes del derecho del trabajo o la seguridad social, encubriendo una relación de tipo subordinada o dependiente. En dicho caso la cooperativa actúa como una máscara o velo societario, en los términos del art. 54 de la Ley de Sociedades, motivo por el cual el juez debe correr el velo y aplicar a dicha relación la sanción prevista en el artículo 14 del Régimen de Contrato de Trabajo. Es decir, la normativa que corresponde a los trabajadores dependientes.

Pero cuando no es éste el caso, la cooperativa funciona regularmente al margen de la legislación laboral y de la seguridad social, de conformidad a las normas que los propios asociados se dictan mediante la aprobación de un reglamento interno por la asamblea. Esto plantea varias cuestiones y exige una solución.

I.- En primer lugar, la inexistencia de una relación subordinada lleva automáticamente a considerar a los asociados como trabajadores autónomos, ya que no existe otra categoría en el sistema provisional argentino. Esa fue la solución dada por el ex INAC en sucesivos dictámenes desde la década del 70 y confirmada mediante el dictado de la Res. INAC 183/92; por la AnSes, por intermedio de la Res. 784/92 y finalmente por el Estado Nacional que mediante la Ley de Monotributo 25.865 autorizó a los asociados a inscribirse en ese régimen, facultad que sólo poseen los trabajadores autónomos. Los proyectos de ley presentados hasta el día de hoy siguieron esa orientación.

Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

Sin embargo, este encuadramiento tiene muchas consecuencias cuestionables para aquellos. En efecto, los condena a un sistema previsional que no se adapta por sus características al trabajo que desarrollan los cooperativistas. Reconoce habitualmente prestaciones jubilatorias inferiores; les niega el acceso al seguro de desempleo, y las asignaciones familiares y la posibilidad de acceso a la obra social sindical. La cobertura de salud a la que pueden acceder los monotributistas es más cara en los casos de familia numerosa y la exclusión de los cooperativistas del régimen de la ley 23.660 atenta contra el principio de universalidad de éste.

Pero por sobre todo, como dice un autor: *"Dicho encuadramiento carece de fundamento jurídico. El asociado no es un autónomo, no trabaja por cuenta propia: no fija sus horarios ni su régimen de trabajo ni vende sus productos a terceros. Todo es o lo hace la cooperativa. El asociado se halla subordinado a una voluntad colectiva expresada en el estatuto, reglamento y decisiones asamblearias y del consejo de administración..."* (Miguel Ibarlucía *Las cooperativas de trabajo: un largo camino de obstáculos* en Trabajo y Seguridad Social, Editorial El Derecho, enero de 1997).

Esta característica del trabajo cooperativo lleva en forma constante a los organismos públicos a ver una relación de trabajo dependiente donde muchas veces no la hay, lo que produce como consecuencia soluciones disparatadas. Tal el caso de la instrucción 138/93 de la Dirección General Impositiva conforme a la cual la existencia de un orden disciplinario permite presumir aquella y la consecuente comisión de fraude. O la presunción de que se comete éste toda vez que la cooperativa realice trabajos de mano de obra para terceros, aún cuando lo haga bajo su propia dirección, como el estibaje portuario o la construcción. De resultas de esta concepción, las cooperativas sólo podrían producir bienes —para lo que se necesita mucho más capital— y no vender su mano de obra a terceros por un precio.

Así fue como se sancionaron el decreto 2015/94, la Res. INAC 510/94, el art. 4 de la ley 25.250 y finalmente el art. 40 de la ley 25.877, todas normas inspiradas en la idea de que mediante el sistema cooperativo de trabajo se alienta y promueve el fraude laboral. Estas disposiciones mantuvieron el esquema dual consistente en: 1) los asociados son trabajadores autónomos, deben aportar a ese régimen y están excluidos de la seguridad social; 2) si se comprueba el fraude laboral, ya sea por la autoridad administrativa o judicial, se aplican todas las normas del derecho del trabajo y de la seguridad social, siendo la entidad —y sus administradores— deudora de todos los aportes y contribuciones devengados, aún cuando se hubieran hecho los aportes al régimen de autónomos. A esto se suma la prohibición de actuar como empresa de provisión de servicios eventuales o agencia de colocación lo que es confundido habitualmente con todo servicio de mano de obra para terceros contratantes.

Ahora bien, la ley nunca ha establecido claramente cuando se configura el fraude, siendo radicalmente distintos los criterios de la autoridad de aplicación en materia cooperativa —

Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

hoy el INAES- y los del Ministerio de Trabajo o la AFIP. En efecto, para la primera la existencia de un orden disciplinario no importa subordinación sino que es un requisito de la organización del trabajo cooperativo, mientras para la AFIP sí lo es, conforme al instructivo antes mencionado. De igual modo, para el INAES la provisión de servicios de mano de obra no es índice, por sí solo, de comisión de fraude si no va acompañado de otros elementos como la imposibilidad de los asociados de participar en la administración de la entidad.

El resultado de todo esto es un gravísimo estado de inseguridad jurídica, con consecuencias desastrosas para las cooperativas y sus administradores, las que quedan libradas al criterio subjetivo del funcionario que las inspeccione, criterio que cambia de organismo en organismo y de la jurisdicción nacional a la provincial.

Esta situación se ve agravada ahora con la media sanción que esta Cámara ha dado al proyecto de ley del Poder Ejecutivo Nacional contenido en el orden del día 2696, conforme a cuyo artículo 5, dispone que "los asociados a cooperativas de trabajo son empleados en relación de dependencia, de quien utilice sus servicios para la consecución del objetivo principal de su propia actividad" y el artículo 8, a su vez, establece que cuando "no sea de aplicación el artículo 5º las empresas que contraten cooperativas de trabajo serán solidariamente responsables de las obligaciones..." de la seguridad social.

De la redacción del artículo surge que, **en todos los casos, en las cooperativas de trabajo se considerará la existencia de una relación dependiente, por cuanto siempre la cooperativa utilizará los servicios de sus propios asociados, ya sea para producir bienes o prestar servicios a terceros.** Lo absurdo del caso es que el Poder Ejecutivo no propone la derogación del artículo 48 de la ley de Monotributo que autoriza a los asociados a adherir a ese régimen. Es decir que, por un lado, establece un régimen legal, y por el otro sanciona a quienes se acojan al mismo.

Y, a mayor abundamiento, la ley autoriza a la AFIP a determinar de oficio la deuda y perseguir su cobro, restringiendo los recursos judiciales contra esta decisión, por lo que toda cooperativa de trabajo, luego de la sanción de esta ley, se verá imposibilitada de continuar en el régimen de autónomos, so riesgo de gravísimas consecuencias.

Hemos arribado finalmente a un sistema legal absolutamente esquizofrénico y autoritario; lo primero por cuanto establece un régimen legal y sanciona su cumplimiento; lo segundo por cuanto el Estado puede unilateralmente disponer la aplicación de un régimen, crear su propio crédito y perseguir su cobro, sin ningún tipo de defensa por parte de los ciudadanos. Esta situación exige una inmediata solución por parte de esta Cámara, a fin de salvar a las cooperativas de trabajo de su desaparición, objetivo que sin duda muchos persiguen y al que otros, confundidos, prestan su colaboración.



Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

Al hacer esta propuesta no entro en contradicción con lo que he venido sosteniendo y la postura que defendí en el recinto el 31 de agosto del año 2005 al oponerme al proyecto del Poder Ejecutivo, antes referido. Al contrario, sigo pensando que su postura es no sólo contradictoria sino hasta cínica, ya que se ufana de promover la economía social y las cooperativas con el Plan Manos a la Obra y luego estigmatiza con la acusación de fraude a quienes ingenuamente adhieren a las mismas. De lo que se trata es de impedir esto, este doble juego, esta injusta sanción.

II.- La segunda cuestión que se deriva de la doctrina del acto cooperativo es la consiguiente exclusión del derecho laboral con sus normas de orden público. ¿Qué pasa cuando no hay reglamento alguno, como sucede a veces? No existiría en ese caso un orden jurídico aplicable lo que redundaría en un semillero de conflictos. Por tal motivo, una ley de cooperativas de trabajo debe imponer la obligatoriedad de la sanción de un reglamento interno, al momento de la inscripción, tal como lo vengo proponiendo.

Pero ¿qué sucede cuando dicho reglamento no contempla un mínimo de derechos que la legislación —producto de las luchas obreras— ha considerado irrenunciables, como la limitación de la jornada de trabajo, las licencias por enfermedad o duelo, las vacaciones u otros? Si ciertos derechos son irrenunciables para el trabajador dependiente ¿pueden serlo para el asociado a una cooperativa? Este interrogante ha sido respondido sosteniendo que existe un piso mínimo de derechos que el reglamento debe contener, so riesgo de otorgar una patente para que el amparo de una forma jurídica tan noble como la cooperativa de trabajo se vulneren derechos esenciales.

III.- Para solucionar ambos problemas encuentro acertado seguir el camino marcado por el último Congreso Argentino de la Cooperación celebrado por el movimiento cooperativo argentino durante el año 2004 que aprobara como recomendación para el sector de trabajo asociado la siguiente:

“Promover la sanción de un régimen legal del trabajo asociado que, partiendo del derecho asociativo, reivindicando los valores de la responsabilidad y la autonomía de la voluntad, propios del derecho privado, incorpore los principios y valores del derecho social, incluyendo un mínimo de pautas de orden público, tanto en lo que hace a la problemática propia del trabajo como de la seguridad social, promoviendo de esta forma un cooperativismo de trabajo auténticamente autogestivo y que contribuya al progreso económico-social.

Se recomienda, por ello, la definición y sistematización de un régimen legal que permita brindar adecuada cobertura a los asociados de las cooperativas de trabajo en materia de seguridad social, especialmente en lo que a sistema previsional, cobertura de salud y



Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

seguros, sin que esto importe la extensión de otras instituciones del trabajo dependiente a la relación jurídica entre la cooperativa de trabajo y sus asociados”.

Dicha recomendación fue impulsada por la Federación de Cooperativas de Trabajo de la República Argentina FECOOTRA mediante una ponencia redactada por el autor antes citado, *Un nuevo enfoque legal para las cooperativas de trabajo*¹, en cuya síntesis sostenía:

El cooperativismo de trabajo no ha logrado la sanción de una ley específica que resuelva su eterno problema de inseguridad jurídica y le acuerde un estatuto legal apropiado. La solución legal se debate entre una visión asociativa que equipara erróneamente a los asociados con los socios de una sociedad comercial y los encuadra a los efectos de la seguridad social como trabajadores autónomos, generando un grave perjuicio a los mismos y abriendo el campo al fraude laboral, y una visión laboralista que desconfía de la autenticidad de las cooperativas de trabajo y busca aplicarles la teoría del socio-empleado con todas sus consecuencias nocivas. El autor critica los fundamentos de ambos enfoques jurídicos enfrentados que han impedido hallar una solución legislativa y propone uno nuevo que permita superar este escollo y contemple adecuadamente los bienes jurídicos que deben ser materia de protección.

Dicha propuesta consiste en equiparar a los asociados de las cooperativas con los trabajadores dependientes sólo en materia de seguridad social, y en dejar librado a la autogestión cooperativa el dictado del reglamento el que deberá contemplar, no obstante, un piso mínimo de derechos laborales a fin de evitar tantos abusos como la precarización del trabajo o la competencia desleal. Dice dicho trabajo en su parte pertinente:

“La cooperativa de trabajo es una forma distinta, revolucionaria de organizar la empresa. Se funda en la autogestión o participación democrática de todos los que entregan su trabajo, en la autorregulación del colectivo de trabajadores mediante la creación de un orden propio (el reglamento) al que todos se subordinan (subordinación autogestiva), en el riesgo compartido del resultado de la actividad –en las buenas y en las malas– y en la solidaridad para afrontar las contingencias del trabajo (enfermedades, accidentes) y las cargas de la seguridad social en previsión de la vejez y el desempleo.

“Se trata de crear un nuevo derecho que partiendo del derecho asociativo de la cooperación obrera del siglo diecinueve, reivindicando los valores de la responsabilidad y la

¹ Miguel Ibarlucía, *Un nuevo enfoque legal para las cooperativas de trabajo*, publicado en Cuadernos de Actualización Cooperativa, del Área de Cooperativas del Ministerio de la Producción de la Provincia de Buenos Aires, abril de 2005.

Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

autonomía de la voluntad propios del derecho privado², abreve en las fuentes del derecho social, incorporando un mínimo de pautas de orden público, tanto en materia propiamente laboral como de seguridad social que impida la desnaturalización de la figura cooperativa y la obtención de ventajas competitivas sobre la base de la precarización de los derechos de los trabajadores.

“Es necesario tener presente que cuando la ley de contrato de trabajo limita la jornada laboral o establece el derecho a las vacaciones, o a condiciones de salubridad en el lugar de trabajo, está protegiendo los derechos humanos del trabajador, ya que el derecho al descanso y a la salud revisten ese carácter. Dichos derechos humanos son propios de toda persona que trabaja, ya sea en dependencia de un patrón o asociado con otros. Se derivan de su condición de humana y no de dependiente.

“Ese nuevo derecho no puede desentenderse de los derechos consagrados en el derecho positivo como producto de las luchas sociales de los trabajadores, en aras de una autonomía de la voluntad que nunca es absoluta sino que se halla condicionada por la realidad social. Pero tampoco puede negar el derecho a autorreglamentarse del colectivo de trabajadores, fijar sus pautas para organizar el trabajo, las tareas de cada uno, la forma de repartir los resultados positivos y soportar los negativos.

“Ese nuevo derecho ha de asegurar los beneficios de la seguridad social a los trabajadores asociados, ya que la misma tiene por fin proteger al ser humano y no sólo a los que trabajan en relación de dependencia. Para ello será menester que la cooperativa, en representación de todos, asuma las obligaciones propias de la empresa, que en nuestra legislación son las de contribuyente de recursos y agente de retención de aportes del trabajador al sistema previsional, de obra social, de asignaciones familiares y de desempleo.

“Por las mismas razones la cooperativa, practicando la solidaridad, ha de cumplir con las reglamentaciones específicas para prevenir los riesgos del trabajo y eventualmente contribuir a repararlos.

“De lo dicho surge que en materia de seguridad social los asociados a las cooperativas de trabajo deben ser asimilados a los trabajadores dependientes, evitándose así,

² Contra la visión simplista que contrapone la dupla derecho privado-libertad de contratación vs derecho social-orden público, es menester indicar que todo el derecho consiste en la limitación del principio de autonomía de la voluntad en aras del interés público a fin de evitar el abuso. Este principio explica el moderno desarrollo de la teoría de los contratos predispuestos en el derecho mercantil, el surgimiento del derecho del consumidor con todas sus restricciones a la libre contratación, la irrupción del derecho ambiental y todas aquellas normas tendientes a evitar el abuso del derecho y la lesión subjetiva.



Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

en forma simultánea el uso de la figura de trabajador autónomo para el fraude laboral y el debilitamiento del sistema de cobertura universal obligatoria propio de aquel.

“Del mismo modo una ley de cooperativas de trabajo debe garantizar el respeto a la jornada laboral, las vacaciones, el descanso, la licencia por duelo, la protección de la maternidad, la prohibición del trabajo insalubre de menores y mujeres, la conservación del puesto de trabajo en caso de enfermedades inculpables y accidentes y, en general, todos aquellos derechos laborales que son el reconocimiento de derechos humanos básicos sin los cuales ninguna figura jurídica, por más nobles que sean sus propósitos, merece ser reconocida por la ley.

“Una ley de cooperativas de trabajo, si bien no puede garantizar el resultado económico de las mismas ni acordar un derecho a percibir una remuneración que no surja de la actividad desempeñada, sí debe obligar al pago de un mínimo remuneratorio en todas aquellas actividades de servicios a terceros, a fin de impedir la competencia desleal y la consiguiente rebaja salarial de los trabajadores que se desempeñan al servicio de empresas de capital.

“Debe garantizar un orden jurídico claro y uniforme. El actual sistema que asimila al trabajador con el cuentapropista pero lo sanciona con la aplicación de la legislación laboral en caso de que se verifique el fraude laboral, ha demostrado ser absolutamente ineficiente para el logro de sus cometidos y, en cambio, promotor de una inseguridad jurídica que termina volviéndose contra quienes actúan de buena fe.

“El régimen legal de las cooperativas de trabajo debe impedir el doble vínculo y la dosis de deslealtad y oportunismo que estimula, obligando a resolver los inconvenientes que se generen o los conflictos internos del grupo a través de la participación democrática de todos.

“Y para hacer posible la autogestión democrática debe garantizar el más amplio derecho a la información ya que esta es la herramienta básica para prevenir todo uso espurio de la figura cooperativa”.

Siguiendo pues, esta línea de razonamiento es que vuelvo a presentar un Proyecto de Ley sobre Cooperativas de Trabajo que, sin bien se aparta de la más pura doctrina que ha inspirado hasta ahora mis anteriores presentaciones³, estimo permitirá resolver esta cuestión a la que el Congreso Argentino no le ha hallado solución desde la presentación del primer proyecto sobre el tema en 1975.

³ Expediente N° 4438-D-93; Expediente N° 521-D-95; Expediente N° 5862-D-96; Expediente N° 1428-D-98; Expediente N° 379-D-00; Expediente N° 603-D-02; Expediente N° 2711-D-04;

Proyecto de ley

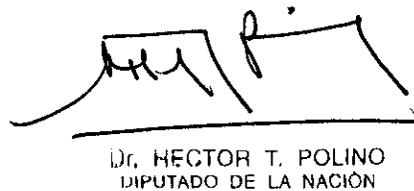
Llevo casi doce años de trabajo legislativo y siempre he encontrado obstáculos insalvables al dictado de una ley que se conjugara con la más excelsa tradición cooperativa, motivo por el cual he arribado a la conclusión de que la solución que ahora impulso podrá quizás sortear esos impedimentos y resguardar a los cooperativistas de la continua hostilidad que deben soportar por parte de los más diversos estamentos gubernamentales, siempre dispuestos a considerarlos, fraudulentos, evasores, infractores, mal intencionados, etc. Al menos este régimen impedirá que sufran una condena por luchar por un sistema de trabajo mejor, condena que se les quiere imponer sin darles siquiera el derecho de defensa.

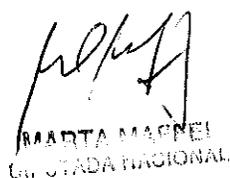
La solución que auspicio preserva la autogestión cooperativa y a la vez da respuesta a las objeciones que sobre su uso abusivo han formulado principalmente los doctrinarios laborales y los recaudadores fiscales, permitiendo que se afiance y desarrolle este sector tan importante, clave para la construcción de una sociedad más justa.

Por todo ello, es que solicito el pronto tratamiento y aprobación del presente proyecto de Ley.

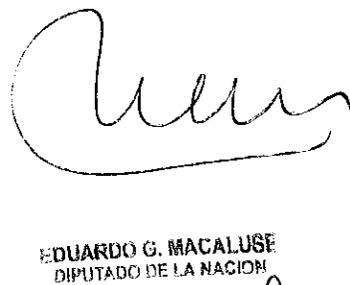

 CECILIA MONTEAGUDO
 Diputada Nacional


 EDUARDO DI POLLINA
 DIPUTADO DE LA NACIÓN

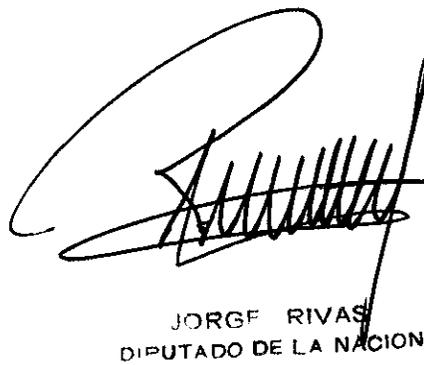

 Dr. HECTOR T. POLINO
 DIPUTADO DE LA NACIÓN


 MARTA MAGNEI
 DIPUTADA NACIONAL


 EDUARDO GARCÍA
 DIPUTADO DE LA NACIÓN


 EDUARDO G. MACALUSE
 DIPUTADO DE LA NACIÓN


 PATRICIA WALSH
 DIPUTADA DE LA NACIÓN


 JORGE RIVAS
 DIPUTADO DE LA NACIÓN


 ARIEL BASTEIRO
 DIPUTADO DE LA NACIÓN


 ADRIAN PEREZ
 DIPUTADO DE LA NACIÓN


 Dra. María E. Sarbagelata
 Diputada de la Nación