

cooperativas de trabajo tendencias y perspectivas

*Rodolfo Ernesto Capón Filas**

Marco referencial

1. La decisión meramente formal, utilizada por la doctrina tradicional, se queda en la superficie del Derecho sin ahondar en las profundidades del caso concreto, constituido no sólo por normas sino también por realidades, valores y conducta transformadora, como expresa la Teoría Sistemática del Derecho Social, de acuerdo a la cual el Derecho (d) es un conjunto, integrado por dos entradas, la realidad (r) y los valores (v) y dos salidas, las normas (n) y la conducta transformadora (t), pudiendo formularse: $d = (r + v) + (n + t)$. Como bien han enseñado Carlos COSSIO, Werner GOLDSCHMIDT, Miguel REALE, el mero positivismo jurídico, al no cuestionar la realidad desde los valores, convalida injusticias y desaciertos, cayendo en la soberbia de ciertos filósofos que pretenden explicar todas las apacencias con pocos principios, conducta agudamente denunciada por Adam SMITH.¹ Por otra parte, bueno es recordar que el nudo positivista legalizó los crimines condenados en los Tribunales de Nüremberg.² Tokio, Bosnia. Por ambas razones, debe ser dejado de lado y archivado en los museos de la Historia, junto con la rueda de nuestras abuelas y el arado de manquera.

Las cooperativas de trabajo, herramientas autogestionarias³ de producción de bienes o servicios, pueden ser holísticamente comprendidas si se

(*) Abogado. Doctor en Derecho. Profesor de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora, Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Kennedy. Juez de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo. Co-autor del libro «Cooperativas de Trabajo». Fundador e integrante del Equipo Federal del Trabajo. Autor y co-autor de libros y artículos de Derecho laboral. Exposición realizada en las Primeras Jornadas de Legislación de Cooperativas de Trabajo - Mar del Plata, 30 y 31 de marzo de 2005.

(1) Adam Smith, Los sentimientos morales, Oxford Press, 1975, pág. 299).

(2) Ray D'Addario y Klaus Kastner, Der Nürnberg Prozess, Hofmann. Nüremberg, 1994.

(3) Autogestión es el mecanismo por el que los trabajadores, por sí solos, diagraman, organizan y conducen el proceso de producción y comercialización.

analizan los cuatro elementos del sistema y no solamente la regla estatal⁴ 20.337/73 (B.O. 15.05.1973) que las regula.

2. En una especie de suma positiva ($1 + 1 = 2$), las vinculaciones de trabajo, realizadas en relaciones de empleo, concretadas en forma independiente en el sector informal de la economía⁵ o en modo autogestionado en las empresas sociales, entre ellas las cooperativas de trabajo, han de basarse en el respeto mutuo, en la buena fe y en el sentido común, guardando en los archivos de la historia, junto con aquellos arados y ruelas, el autoritarismo empresario, operación de resultado negativo ($1 - 1 = 0$), en que la ventaja de uno se logra por la desventaja del otro.⁶ La realidad muestra que esta simple apreciación ética es desoída: las reflexiones del Director General de la OIT en su *Memoria sobre el Trabajo Decente (1998)*⁷, pese al tiempo transcurrido, reviven las duras expresiones del marxismo y del social-cristianismo respecto de las condiciones indignas de trabajo, discualidad actualmente agudizada en el sector informal de la economía y que puede ser erradicada por las cooperativas de trabajo y demás empresas autogestionadas. Para ello, los Derechos Humanos ofrecen un menú básico

(4) Regla estatal. Se denominan así las normas generales sancionadas por el Proceso de Reorganización Nacional. No pueden ser llamadas leyes porque este término es unívoco y ha sido reservado por la Constitución Nacional a las emanadas del Congreso. Recuperado el régimen democrático, la Corte Suprema las denominó «leyes de facto» o «las llamadas leyes», en vez de reconocer que el vocablo ley no admite extensión analógica.

(5) Sector informal de la economía. Es aquella parte de la economía en que se desarrollan actividades de subsistencia o al margen de la ley.

(6) «El asunto se vuelve particularmente relevante cuando se examina la posibilidad de tener un sistema moral sustantivo que dé absoluta prioridad a ciertas restricciones relacionadas con los derechos. En tal sistema, los derechos imponen restricciones que no pueden ser relajadas y que tienen el efecto de excluir ciertas alternativas. Las personas han de obedecer tales restricciones, no importa qué otras cosas puedan o no hacer». Amartya K. Sen (Premio Nobel de Economía 1998), Bienestar, justicia y mercado, Paidós, Barcelona, 1997, pág.102.

(7) La Memoria del Director General de la OIT, Trabajo decente (1999) introduce en las ciencias sociales el término trabajo decente, que en nuestra realidad es mejor designar como digno. Se entiende por tal el realizado en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana. La Memoria puede resumirse del siguiente modo: 1. El trabajo define la existencia humana porque, además de medio para sustentar la vida y satisfacer las necesidades básicas, afirma la identidad personal de quien lo realiza, permitiéndole opciones personales, para el bienestar de la familia y la estabilidad de la sociedad. 2. El trabajo digno conjuga puesto de trabajo y sus perspectivas futuras, condiciones de trabajo con el equilibrio entre el trabajo y la vida familiar, igualdad de género, igualdad de reconocimiento, capacitación de las mujeres para tomar decisiones y asumir el control de su vida. Se trata de las capacidades personales para competir en el mercado, de mantenerse al día con las nuevas calificaciones tecnológicas y de preservar la salud. Se trata de desarrollar las calificaciones empresariales y de recibir una parte equitativa de la riqueza que se ha ayudado a crear y de no ser objeto de discriminación; se trata de tener una voz en el lugar de trabajo y en la comunidad. En las situaciones más extremas, se trata de pasar de la subsistencia a la exis-

de comportamiento intra y extra empresario, de tal modo que la dignidad del hombre, sujeto y fin del proceso productivo, sea reconocida.

3. Los Derechos Humanos, como expresan la doctrina alemana y la portuguesa,⁸ irradian su eficacia no sólo sobre el Estado sino también sobre la sociedad civil y las empresas. «El principal papel del Juez reside en su independencia para velar las libertades públicas y acrecentar el respeto por los Derechos Humanos porque el Poder Judicial tiene un compromiso histórico y moral con la preservación de la dignidad del hombre»⁹. Este compromiso judicial, ético en sus raíces, se normativiza a partir de la directiva constitucional expresada en los arts. 14 y 14 bis de la Constitución vigente. Como los documentos de Derechos Humanos enumerados en la Constitución Nacional, art. 75, inc.22, son superiores a las leyes, ya no se puede prescindir de ellos en la solución de los casos concretos, con el agregado de que la prescindencia puede originar responsabilidad internacional del Estado Argentino (CS, «Méndez Valles, Fernando c/A. M. Pescio SCA», 26.12.1995).¹⁰

tencia. Para muchos, es la vía fundamental para salir de la pobreza. Para otros, se trata de realizar las aspiraciones personales en la existencia diaria y de manifestar solidaridad para con los demás. Y en todas partes, y para todos, el trabajo así entendido garantiza la dignidad humana. 3. Cabe integrar desarrollo social y económico, dos aspectos de un mismo quehacer, que se apoyan y refuerzan mutuamente. El empleo y los ingresos son el modo de traducir la producción en una demanda real y un nivel de vida decoroso. La protección social garantiza la seguridad de los seres humanos y la inserción cívica, y facilita la reforma social. 4. El diálogo social conecta la producción con la distribución y garantiza la equidad y la participación en el desarrollo. 5. La globalización desafía la adaptación de las economías y de las instituciones nacionales al cambio mundial, así como la de éste a las necesidades humanas. La índole del problema y su solución variarán según las regiones, pero ninguna de ellas y ningún país saldrán indemnes. La mundialización ha hecho del ajuste un fenómeno universal para los países ricos y los pobres por igual. Está cambiando la pauta misma del desarrollo y sus derroteros a largo plazo y reconfigurando los modelos de distribución de los ingresos de manera desigual. Si no se frena la tendencia actual, el mayor peligro que se nos plantea es la inestabilidad provocada por las desigualdades crecientes. Fuente: OIT, Memoria del Director General, Ginebra, 1999, en www.ilo.org.

(8) Cfr. Martin Kriele, *Einführung in die Staatslehre*, Rowohlt, Hamburgo, 1975, Parte II, Cap.3; Jorge Reis Novais, *Contributo para uma Teoria do Estado de Direito*, Coimbra, 1987, Cap.III.2.1; José Abrantes, *Direito do Trabalho*, Ensaio, Cosmos, Lisboa, 1995, pág. 35.

(9) Benedito Calheiros Bomfim, *A Crise do Direito e do Judiciário*, Destaque, Río de Janeiro, 1999, pág. 71.

(10) Doctrina judicial CS «Méndez Valles. Fernando c. Pescio, A. M.», 26.12.1995

Supuesto: Se trata de un contrato celebrado en el Uruguay cuyo objeto y sus efectos están localizados en la Argentina, y ambos países han ratificado el acuerdo mencionado. Además, de acuerdo a lo que fue tenido por probado en la causa, las partes no han ejercido la autonomía. En el caso se discute la interpretación del art. 36 del Tratado de Derecho Civil Internacional de Montevideo (1940). El apelante sostiene que la forma del contrato de cesión de créditos celebrado en Montevideo entre Copello y él se rige por la ley uruguaya. Concluye ello a partir de lo prescripto en la norma mencionada, que establece que: 'Las formas y solemnidades de

Los instrumentos indicados, basados en la onticidad del hombre, buscan dignificar al trabajador como parte hiposuficiente de la relación laboral. Del mismo modo al trabajador independiente en el sector informal de la

los actos jurídicos se rigen por la ley del lugar en donde se celebran u otorgan'. Ella consagra, a su modo de ver, el principio 'locus regit actum' que, por otra parte contaría con una amplia recepción en el Código Civil argentino (arts. 950, 12, 1180 y 1181, parte 1ª). Solución: 6. Cuando el país ratifica un tratado internacional se obliga internacionalmente a que sus órganos administrativos y jurisdiccionales lo apliquen a los supuestos que el tratado contemple, máxime si éstos están descriptos con una concreción tal que permita su aplicación inmediata. Por ello, la prescindencia de las normas internacionales por los órganos internos pertinentes puede originar responsabilidad internacional del Estado argentino (confr. Verdross, 'Derecho internacional público', ps. 307 y sigtes., Ed. Aguilar, Madrid, 1963; Rouseau, 'Derecho internacional público', ps. 366 y sigtes., Ed. Ariel, Barcelona, 1961; Pau. 'Responsabilità internazionale dello Stato per atti di giurisdizione', 1950; Basdevant, 'Le role du juge national das l'interpretation des traités diplomatiques', en Revue Critique de Droit International Privé, 1949, págs. 413 y sgtes.). La mera posibilidad de que esta atribución de responsabilidad internacional argentina se vea comprometida por la interpretación y aplicación de un tratado con una potencia extranjera configura, de por sí, cuestión federal bastante. 7. Que resultaría indiferente a los efectos de la eventual responsabilidad internacional aludida, el hecho de que los preceptos del tratado cuya violación se invocare funcionen como disposiciones de derecho común, por lo que no es razonable fundar en esta circunstancia la inexistencia de cuestión federal. 8. Que por otra parte, la distinción de Fallos: 189:375, en virtud de la cual sólo suscita cuestión federal la interpretación de un tratado en la medida en que es un acuerdo entre naciones independientes, pero no en tanto ley del país, también es susceptible de revisión. En efecto, el orden normativo general creado internacionalmente por el tratado e incorporado como 'ley del país', es precisamente, contenido del 'acuerdo entre las naciones independientes' y es el objeto de la fusión de las voluntades diferentes de los estados. Luego, interpretar el alcance del contenido del orden normativo general creado implica interpretar el objeto mismo del acuerdo. 9. Que cabe añadir una última consideración respecto de la procedencia del recurso extraordinario en el 'sub lite'. El tratado internacional es una norma orgánicamente federal, que importa un acto federal complejo, pues el Poder Ejecutivo Nacional lo concluye y firma (art. 99, inc. 11, Constitución Nacional), el Congreso Nacional lo desecha o aprueba mediante una ley federal (art. 75, inc. 22, Constitución Nacional; Fallos: 186:258 -La Ley, 17.877-) y el Poder Ejecutivo Nacional ratifica el tratado aprobado por ley, emitiendo un acto federal de autoridad nacional. 10. Que en tales condiciones, la naturaleza federal del tratado alcanza también a su contenido. Es irrelevante que la materia del tratado sea de las calificadas como de derecho común, aun cuando se incorporen las normas del tratado a una ley nacional común. Nada de ello puede enervar la sustancia federal que aquéllas poseen en virtud de su fuente internacional (contra: Fallos: 150:84). 11. Que en el caso se discute la interpretación del art. 36 del Tratado de Derecho Civil Internacional de Montevideo (1940). El apelante sostiene que la forma del contrato de cesión de créditos celebrado en Montevideo entre Coppel y él se rige por la ley uruguaya. Concluye ello a partir de lo prescripto en la norma mencionada, que establece que: 'Las formas y solemnidades de los actos jurídicos se rigen por la ley del lugar en donde se celebran u otorgan'. Ella consagra, a su modo de ver, el principio 'locus regit actum' que, por otra parte contaría con una amplia recepción en el Código Civil argentino (arts. 950, 12, 1180 y 1181, parte 1ª). 12. Que de acuerdo a una recomendable metodología de Derecho internacional privado, para la determinación de la ley aplicable a un contrato con elementos multinacionales o a un aspecto de él, corresponde en primer lugar indagar si las partes han ejercido la facultad de elegir el derecho nacional aplicable al contrato o de incorporar al contrato normas materiales derogatorias de las normas coactivas del derecho privado rector del negocio -sin perjuicio del orden público del derecho internacional privado del juez

economía o en el trabajo auto-gestionado. La dignidad del hombre, fuerza que surge de su naturaleza y se expande a todos los componentes de la sociedad civil, se ha expresado en la Carta Internacional de derechos humanos, especialmente en la Declaración Universal de derechos humanos (art.1) y en el Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales (art. 3).

con jurisdicción internacional y de las normas de policía, que no pueden ser desplazados por la autonomía referida- (arg. art. 19, Constitución Nacional, art. 1197, Cód. Civil y Fallos: 236:404 y 290:458 -La Ley, 86-329; 1975-A, 541-). En caso contrario, es decir, si las partes no han ejercido ninguno de los tipos de autonomía mencionados, cabe acudir a las normas de conflicto de fuente legal que regulan el caso. Tratándose de un asunto planteado ante un juez argentino, éste aplicará normas de conflicto argentinas para la determinación del derecho aplicable. Pero ellas pueden ser, a su vez, de fuente interna o de fuente internacional. Estas desplazan, en lo pertinente, a las otras (arg. art. 31, Constitución Nacional).¹³ Que en el caso son de aplicación las normas del Título XI del Tratado de Derecho Civil Internacional de Montevideo (1940), pues se trata de un contrato celebrado en el Uruguay cuyo objeto y sus efectos están localizados en la Argentina, y ambos países han ratificado el acuerdo mencionado. Además, de acuerdo a lo que fue tenido por probado en la causa, las partes no han ejercido la autonomía referida en el considerando anterior.¹⁴ Que si bien el art. 36 del Tratado citado establece que: 'Las formas y solemnidades de los actos jurídicos se rigen por la ley del lugar en donde se celebran u otorgan', dicha regla está precedida por otra con la que comienza el texto de la norma: 'La ley que rige los actos jurídicos decide sobre la calidad del documento correspondiente'. Por su parte, la norma de conflicto del artículo 37 del mismo tratado determina cuál es la ley que rige los actos jurídicos: 'La ley del lugar en donde los contratos deben cumplirse rige: a) su existencia; b) su naturaleza; c) su validez; d) sus efectos; e) sus consecuencias; f) su ejecución; g) en suma, todo cuanto concierne a los contratos, bajo cualquier aspecto que sea'.¹⁵ Que existe una aparente contradicción dentro del art. 36 del Tratado respecto de la ley aplicable a la forma de los actos jurídicos. Por un lado se remite a la ley que gobierna la cuestión de fondo -'La ley que rige los actos jurídicos decide sobre la calidad del documento correspondiente'-, es decir, a la ley del lugar en donde el contrato debe cumplirse (confr. art. 37 citado). Pero a continuación se hace referencia a la ley del lugar de celebración -«Las formas y solemnidades de los actos jurídicos se rigen por la ley del lugar en donde se celebran u otorgan»-. No parece razonable que el autor de la norma haya querido fracturar el derecho aplicable a los actos jurídicos, estableciendo una ley para la forma y otra diferente para los demás aspectos de ellos.¹⁶ Que en el informe del delegado argentino Carlos M. Vico, sobre los trabajos de las comisiones de Derecho civil internacional, se expresa que: 'El título de los 'actos jurídicos' fue extensamente debatido. El régimen en cuanto a la forma fue modificado en el sentido de admitir la tradicional regla 'locus regit actum', proscripta en el tratado vigente, manteniendo la ley que rige el fondo del acto para la calidad del documento en el que conste' (del número X del informe citado). Por otro lado, el doctor Alvaro Vargas Guillemette -relator de los trabajos de la comisión de Derecho civil internacional, en la primera etapa de sesiones- afirmó en su respectivo informe que: 'El profesor Vico propuso la redacción que vuestra Comisión aceptó por unanimidad, distinguiendo entre la calidad del documento correspondiente, que se rige por la ley que gobierna el acto jurídico, y sus formas y solemnidades, que siguen la ley del lugar en que se celebran u otorgan. Tal corrección concilia de manera muy acertada el interés del Estado cuya ley rige el acto jurídico y el de aquel donde éste se celebra, facilitando también a las partes la mejor y más segura realización del mismo'.¹⁷ Que los informes transcritos agregan pocos elementos de juicio que ayuden a desentrañar el sentido del art. 36 del Tratado en lo relativo a la ley aplicable a la forma de los actos jurídicos, pues sustancialmente se limitan a reiterar, en lo que a este tema se refiere, las reglas contenidas en él. Por ello, se exhibe en este caso como de particular utilidad la regla interpretativa

También en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Preámbulo).

según la cual, al interpretar una norma no debe dejarse sin efecto ninguna de sus disposiciones sino que debe hallarse una inteligencia que las concilie, por encima de las contradicciones que pudieran aparentar. 18. Que en lo atinente al derecho aplicable a la forma de los actos jurídicos multinacionales, cabe distinguir entre el derecho que impone la forma o que exime de ella y el derecho que reglamenta la realización de la forma impuesta (confr. Goldschmidt, 'Derecho Internacional Privado. Derecho de la tolerancia', Nro. 226 a 235). De acuerdo a principios generalmente aceptados de Derecho internacional privado, fundados en el criterio de razonabilidad mencionado en el consid. 15 de esta sentencia, el derecho que rige el fondo del negocio es también el derecho aplicable a la forma, en lo referente a su necesidad y a los efectos de su ausencia. En cambio, lo referente a los requisitos reglamentarios de la formalidad exigida por la ley que rige el fondo están sujetos a la regla 'locus regit actum', es decir, a la ley del lugar de celebración del acto. 19. Que el art. 36 del Tratado de Derecho Civil Internacional de Montevideo (1940) es susceptible de una interpretación acorde con aquellos principios. En efecto, puede razonablemente entenderse que su primera parte, en consonancia con lo dispuesto en el artículo siguiente del tratado, remite a la ley que rige el fondo para la determinación de la forma impuesta, si es que alguna hubiera. A ello se refiere cuando indica que esa ley decide sobre la calidad del documento correspondiente. La ley del lugar de cumplimiento del contrato (arg. art. 37) determina qué calidad debe tener el documento en el que conste el acto (conf. el informe citado del delegado argentino, número X). Las 'formas y solemnidades de los actos jurídicos, que se rigen, en cambio, por la ley del lugar de celebración, se refieren a los requisitos reglamentarios que debe revestir la forma impuesta por la ley que rige el acto jurídico, de conformidad con la distinción aceptada en el considerando precedente. 20. Que la interpretación expuesta dota de sentido a lo afirmado por uno de los autores de la norma en el sentido de que la introducción en el Tratado de 1940 de la regla 'locus regit actum' facilita a las partes la mejor y más segura realización del acto jurídico (conf. el informe citado del relator de la comisión de derecho civil internacional). En efecto, la realización del acto se vería innecesariamente complicada si la reglamentación de sus solemnidades tuviera que regirse por una ley extraña a los eventuales funcionarios u otros participantes en su otorgamiento. 21. Que a la luz del análisis efectuado, el contrato de cesión de créditos celebrado en el Uruguay, cuyo objeto y efectos están localizados en el país, se rige por el derecho argentino en lo relativo a la calidad de la forma que deba revestir, tal como lo decidió la cámara en la sentencia apelada. No obsta a dicha conclusión la invocada consensualidad del contrato, ya que aunque pudiera considerarse que se perfeccionó en el Uruguay, el cedente debe cumplir con su obligación de transferir y garantizar el crédito litigioso en la Argentina, en donde está radicado el juicio correspondiente. 22. Que, por otra parte, también la ley argentina rige la oponibilidad de la cesión de créditos celebrada en el Uruguay al deudor cedido domiciliado en la Argentina. En efecto, si bien dicho aspecto del contrato no está contemplado por el Tratado de Montevideo de manera específica, ya que él sólo contiene normas sobre categorías generales de contratos, no puede considerarse que la cuestión sea totalmente ajena a sus reglas en materia de actos jurídicos. Ello es así, ya que, de acuerdo a su art. 37 'in fine', todo cuanto concierne a los contratos, bajo cualquier aspecto que sea -lo cual indudablemente incluye la oponibilidad, en el caso de la cesión de créditos- se rige por la ley del lugar en donde el contrato debe cumplirse. 23. Que a la misma solución conduce la doctrina internacional según la cual en esta materia debe distinguirse entre la ley que rige el negocio de cesión y la que rige la obligación cedida, que pueden o no coincidir (Beuttener, 'La cession de créance en Droit international privé', Gêneve, 1971; Sinay-Cytermann, 'Les conflits de lois concernant l'opposabilité des transferts de créance'. Revue Critique de Droit International Privé, 81 (1) enero-marzo 1992, p. 36). Ella fue receptada en el artículo 12 de la Convención de Roma de 1980, sobre la ley aplicable a las obligaciones contractuales, a la que cabe acudir por

La Declaración Sociolaboral del Mercosur, por emanar del Tratado de Asunción, es superior a las leyes (C.N., art. 75,inc. 24) afirma la Sala VI de la CNAT en «Stringa, Domingo c/Unilever de Argentina SA s/despido», del 23.20.2000.¹¹

analogía para integrar las disposiciones del Tratado de Montevideo que, por su antigüedad, carecen de la precisión requerida. De acuerdo a dicha doctrina, la ley que rige originalmente el crédito cedido -y no, la ley del contrato de cesión- determina las condiciones de oponibilidad de la cesión al deudor. Al tratarse de un crédito por alquiler de un inmueble situado en la Argentina cuyo monto se discutía al tiempo de la cesión en un juicio radicado en el país, no cabe duda de que él es regido por el derecho argentino que determina, en consecuencia, las condiciones de oponibilidad de su cesión al deudor. Lo cual, además, se compadece con el principio según el cual las partes del contrato de cesión no pueden empeorar, por medio de su convención, la situación del deudor cedido (Batiffol, 'Les conflits de lois en matiere de contrats', París 1938, N° 528, p. 427; Batiffol-Lagarde 'Droit International Privé', París 1983, N° 611, p. 339). Ello podría ocurrir si la oponibilidad del contrato del deudor se rigiera por la ley del contrato de cesión, ya que las partes -en ejercicio de alguna de las autonomías aludidas en el consid. 12 o por medio de la celebración del contrato en el extranjero, como ocurrió en el caso- se verían facultadas para elegir un derecho que, por sus menores exigencias formales, podría perjudicar a aquél. 24. Que por último, no corresponde a esta Corte la determinación del carácter litigioso del crédito cedido y los efectos que ello pudiera tener de acuerdo al derecho civil argentino en relación a alguna exigencia formal y a la oponibilidad de su cesión al deudor cedido, ya que se trata de materias de hecho y prueba y de derecho común, ajenas por su naturaleza al ámbito del recurso extraordinario (Fallos: 111:121). Por ello, se declara procedente el recurso extraordinario y se confirma la sentencia apelada. Con costas». - Eduardo Moliné O'Connor. - Carlos S. Fayt (en disidencia) - Julio S. Nazareno. - Augusto C. Belluscio (en disidencia) - Antonio Boggiano. - Guillermo A. F. Lopez. - Gustavo A. Bossert. - Adolfo R. Vázquez (según su voto) - Enrique S. Petracchi (en disidencia). (11) Doctrina judicial CNAT Sala VI, «Stringa, Domingo Alberto c/Unilever de Argentina SA s/despido», del 23.10.2000.

Supuesto: El demandado no ha registrado debidamente la relación. **Solución:** «En un mundo global, la sentencia concreta adquiere una dimensión planetaria. Llegado el caso, debe ser comunicada a los organismos internacionales relacionados con el tema que se resuelve. Así como «los hombres no son islas», tampoco lo son los países. Por eso, como todo juez vive en el mundo, debe comunicar su decisión al mundo, mediante los medios protocolares del caso y también mediante Internet: la tecnología al servicio no sólo de los intereses económicos sino también al servicio de la Justicia, con ojos abiertos para ver la realidad, como la esculpiera magistralmente Lola Mora. La clandestinización, total o parcial, es un virus que perjudica a los trabajadores, a los empleadores cumplientes, al Estado y atenta al proceso de integración económica del Mercosur. Por eso, debe ser sancionado severamente por el Poder Judicial y, en los límites de su competencia, informado al Ministerio de Trabajo y a la Organización Internacional del Trabajo. Como el demandado ha dejado de cumplir con una obligación laboral, cual es la de registrar debidamente la relación, cabe librar oficio al Ministerio de Trabajo a los efectos de las consecuencias policiales de su in/conducta. El derecho penal del trabajo busca que el bien común, agredido por los incumplimientos substanciales o formales del empleador, sea respetado para lo cual las sanciones administrativas que se imponen al incumpliente, si bien no son severas, tienen un sentido y contenido hominizador. Una vez comprobada en sede judicial el incumplimiento del empleador, debe el tribunal remitir copia de la sentencia a la Administración del Trabajo para que proceda policialmente de acuerdo a las facultades regladas por la ley 25.212 (B.O.06.01.2000) que substancialmente reitera las establecidas anteriormente por los decretos leyes 18694/70 y 18695/70 (B.O. 03.06.1970) y sus modificatorias. El derecho penal del trabajo concreta el principio protector del mundo del trabajo y las inspecciones policiales consolidan la paz social dentro de las empresas sancionando los abu-

Siempre pero sobre todo en un eón como el actual, en que coexisten la impunidad y la voluntad democrática de creer y crecer¹², cabe recalcar que los casos se resuelven *primero* por los Derechos Humanos interesados y *luego* por las normas, desechando por inconstitucionales las que se les opongan.

sos de los empleadores y evitan la competencia desleal de los incumplientes. Jean Claude Javillier arriba a las dos primeras conclusiones (cr.»Droit du Travail», LGDJ, París, 1996, p.50). Sentado ello, el incumplimiento obligacional del empleador debe ser comunicado a la Administración del Trabajo para que aplique las sanciones policiales del caso, de acuerdo a la ley 25.212 (B.O.06.01.2000). El art.17 de la ley de empleo (24.013) impone la carga de denuncia en el funcionario estatal (administrativo o judicial) cuando se ha dictado resolución reconociendo el derecho del trabajador a percibir las indemnizaciones por clandestinidad o se ha homologado un acuerdo conciliatorio sobre ellas. La denuncia debe efectuarse ante el Sistema Unico de Registro Laboral. Esa carga de denuncia se inscribe en el deber general de no encubrir in/conductas (art. 277.6 del Código Penal) y supone condena indemnizatoria. La finalidad de la denuncia es proteger el bien común, agredido por el virus de la clandestinidad. Corresponde que la Alzada libre oficio al Ministerio de Trabajo a los efectos del art.17 de la ley 24.013 poniendo en conocimiento de la autoridad de aplicación la clandestinización del actor. El derecho laboral comparado muestra diversos modos cómo los Estados sancionan negativamente la discriminación en el trabajo (cfr. Baker y Mc Kenzie, «Worldwide Guide to Termination, Employment Discrimination, And Workplace Harassment Laws», 1999). En este caso, el convenio 111 de la OIT, siendo superior a las leyes, abre un camino, seguido por la OIT que se ha empeñado en erradicar la discriminación en las relaciones laborales, y así lo ha expresado en la «Declaración sobre principios y los derechos fundamentales en el trabajo» (1998), decisión que compromete a nuestro país en la medida que es miembro de la Organización. El texto de la Declaración, en su parte pertinente, expresa:«...todos los Miembros, aun cuando no hayan ratificado los convenios aludidos, tienen un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la Organización de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios, es decir: a) la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; c) la abolición efectiva del trabajo infantil; y d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación....» «...para hacer plenamente efectiva la presente Declaración, se pondrá en marcha un seguimiento promocional, que sea creíble y eficaz, con arreglo a las modalidades que se establecen en el anexo que se considerará parte integrante de la Declaración...» Teniendo en cuenta que el Poder Judicial es uno de los poderes del Estado interesado en que esta Declaración se cumpla, cabe enviar copia a la Organización, a sus oficinas en Buenos Aires. Esta Sala ya lo hizo así en «Bravo, Walter Edgardo c/Unilever de Argentina SA s/despido» (sentencia del 05.03.1999) en la que el Dr. Fernández Madrid adhiriera a mi propuesta. La Declaración Sociolaboral del Mercosur (1998) reconoce entre los derechos individuales de los trabajadores el de igualdad de trato: «Todo trabajador tiene garantizada la igualdad efectiva de derechos, trato y oportunidades en el empleo y ocupación, sin distinción o exclusión en razón de raza, origen nacional, color, sexo u orientación sexual, edad, credo, opinión política o sindical, ideología, posición económica o cualquier otra condición social o familiar, en conformidad con las disposiciones legales vigentes. Los Estados Partes se comprometen a garantizar la vigencia de este principio de no discriminación. En particular se comprometen a realizar acciones destinadas a eliminar la discriminación respecto de los grupos en situación de desventaja en el mercado de trabajo» (art. 1). En nuestro país es derecho aplicable, superior a las leyes, por provenir del Tratado de Asunción (CN art. 75, inc. 22). Cabe reconocer, además, que, al recoger las normas de Derechos Humanos, forma parte del *ius cogens* internacional (cfr. Oscar Ermida Uriarte, «La Declaración Sociolaboral del Mer-

La Corte Suprema de Justicia ha abandonado por ahora (es de desear que para siempre) la peregrina imagen de la figura jurídica piramidal en cuyo vértice estaría la Constitución, para adoptar la construcción sistémica de que la Constitución es el *cimiento del edificio jurídico* («Provincia de San Luis c/Estado Nacional», 05.03.2003). Los Derechos Humanos constituyen el fundamento, el terreno, el suelo, en que dicho cimiento se asienta. No puede ser de otro modo porque así como «el sábado es para el hombre y no el hombre para el sábado»¹³, el ordenamiento normativo es para el hombre y no éste para aquél. De ese modo, cualquier discurso, todo discurso, debe comenzar por los Derechos Humanos y luego seguir por la Constitución. La lectura normativa, si pretende ser exacta, debe tener en cuenta tanto el cimiento del ordenamiento (la Constitución) como su fundamento (los Derechos Humanos), ya que detenerse en la mera literalidad de la norma retrotraería el Derecho a eones superados por la conciencia crítica de la Humanidad. Como afirmara el 17.05.1954 el juez estadounidense Earl WARREN en el *leading case* «Brown v.Board of Education of Topeka», «no podemos retrotraer la historia al siglo XIX».

I. Realidad

a. Universo de las cooperativas

4. Sobre 15.590 cooperativas (segundo semestre 2001)

Trabajo	6182	40,00%
Vivienda	2951	19,00%
Agropecuarias	2148	14,00%
De servicios	1885	12,00%
De provisiones	1389	09,00%
De crédito	313	02,00%
De consumo	255	02,00%
De seguros	52	0,34%

cosur y su aplicabilidad judicial», Montevideo, 2000). Julio Godio destaca que «debe ser considerada fundamentalmente como el cuerpo doctrinario de una cultura del trabajo progresista, el cimiento social de las democracias políticas en la región» (cfr. «Mercosur Sociolaboral», OIT, Bs. As., 1999, pág. 47). Como la clandestinidad indicada viola la igualdad de trato, cabe enviar copia de esta sentencia al Ministerio de Trabajo para que la tenga en cuenta cuando redacte la Memoria Anual respecto de la Declaración Sociolaboral. Cabe recordar que el Poder Judicial, como poder estatal, ha de cumplir esta Declaración, superior a las leyes por provenir del Tratado de Asunción y hacerla cumplir, denunciando en este caso la situación a la Administración del Trabajo a los efectos de una mejor redacción de la Memoria Anual (arts.2º y 23)». Capón Filas, adhesión de De La Fuente y de Fernández Madrid.

(12) Juan Carlos Maccarone, Obispo de Santiago del Estero, Mensaje de Corpus Christi 2003, en Enterrar la impunidad, «La Nación», Editorial I, 01.07.2003).

(13) Evangelio según San Marcos, II, 27).

Advertencia: hay que adicionar las cooperativas de trabajo en las empresas recuperadas por los trabajadores.

b. Origen y desenvolvimiento de las cooperativas

5. La migración europea aportó dirigentes sociales e ideas, propias de la experiencia de cada país de origen; italianos, españoles principalmente, y en mucha menos dimensión algunos grupos judíos, fueron el nervio motor de las primeras cooperativas. En otro escorzo, socialistas que abrigaban ideas de cambio, en las relaciones entre el capital y el trabajo, en el sector obrero; y entre los arrendatarios y propietarios de tierras rurales, en el sector agropecuario. Trabajadores y arrendatarios estaban sometidos a un régimen de semiesclavitud. En el sector agrario generó la entidad más representativa, la Federación Agraria Argentina, y de ella nacieron dos ramas cooperativas, luego de haber protagonizado una suerte de «revolución campesina», denominada Grito de Alcorta.

6. La ley 11.380 autorizaba al Banco de la Nación a otorgar préstamos especiales a las sociedades cooperativas. Luego de la ley 11.388, se sanciona la regla estatal 20.337/1973. La actitud de los gobiernos fue fluctuante. El cooperativismo fue apoyado por algunos; en ciertos períodos el gobierno tomó parte activa (ya se trate del gobierno nacional o los gobiernos provinciales) y en otros casos benefició al cooperativismo con créditos, exenciones impositivas, desgravaciones, subsidios o subvenciones, asesoramientos, inclusión del tema en algunos ámbitos de la enseñanza, designación de técnicos o profesionales a costa del Estado para que se desempeñen en las entidades cooperativas, creación de organismo público especial de aplicación, etcétera. Sin embargo, el único común denominador estriba en que el desarrollo cooperativo fue, prevalentemente, obra de los particulares, cooperadores o dirigentes sociales. Y lo continúa siendo, más todavía en el momento actual en que la ideología dominante no quiere favorecer un tipo de agente del bienestar social que no se compadece con los intereses de sectores políticos y empresarios. El Poder Ejecutivo Nacional resolvió disolver la Secretaría de Acción Cooperativa y no se arbitró aún ninguna medida para una solución sustitutiva. Resultó sugestivo que el gobierno nacional no tuviera representación alguna en la celebración del Día Internacional de la Cooperación, en 1990. Ante ello, la Confederación de Cooperativas del Agro de todo el país declaró: «Frente a este tema puntual, el cooperativismo se pregunta cuál es el grado de interés que merece el cooperativismo después de cien años de trabajo creativo en el país, ayudando a la formación de la convivencia social, el ahorro, la inversión y la solidaridad»¹⁴.

(14) Aquí Faca, Bs. As.08.08.1990.

Además, el cooperativismo agrario fue desplazado del directorio del Banco de la Nación Argentina, de la Administración Nacional del Seguro de Salud (AN-SAL), de la Provincia de Buenos Aires y el Mercado Central de Buenos Aires, a pesar de que durante los gobiernos justicialistas y radicales fue una tradición que algunas entidades intermedias ocuparan funciones específicas en el gobierno nacional y en los gobiernos provinciales.

c. Aproximación conceptual a las cooperativas de trabajo

1. Definición

7. Partiendo de que toda cooperativa «es una asociación autónoma de personas, unidas voluntariamente para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales en común mediante una empresa de propiedad conjunta y de gestión democrática»,¹⁵ la de trabajo nuclea personas que mediante su aporte personal, consistente en la labor realizada, deciden integrar la economía nacional mediante la producción de bienes o servicios. Escapan a la dialéctica entre trabajador dependiente y empleador porque su trabajo es autogestionado y autónomo, de ahí su importancia en el nuevo Derecho del Trabajo que debemos construir para receptor «el trabajo en sus diversas formas» (C.N. art. 14 bis), dentro del cual el actual Derecho Laboral que recepta a los trabajadores subordinados subsista al lado de nuevas formas de labor, entre ellas las desarrolladas por los independientes en el sector informal de la economía y los asociados en cooperativas de trabajo o figuras similares de autogestión.

En la legislación argentina fueron denominadas «cooperativas de producción» (ley 11.388) y «cooperativas de producción o trabajo» (en el art. 42 de la regla estatal 20.337/73). En la actualidad (agosto del 2003) al lado del Régimen general existen resoluciones ministeriales y del organismo de aplicación con relación a las distintas clases de cooperativas. En este momento existen siete proyectos de leyes nacionales que constituyen regulaciones específicas de las cooperativas de trabajo. De cualquier modo se han desarrollado suficientemente, pero es conveniente una mayor extensión, tratando de impedir el mal principal: el fraude contractual.

2. Relación asociativa, no laboral

8. La cooperativa de trabajo, como figura del trabajo autogestionado, evita la dicotomía entre empleador y trabajadores. Por esa razón, ya en 1980

(15) Definición proporcionada por la Acción Cooperativa Internacional (ACI). Puede consultarse www.ica.coop/ica/es.

la primera versión de la Teoría Sistémica del Derecho Social la propuso como síntesis dialéctica del Derecho del Trabajo¹⁶.

En ella no existe dualidad entre asociado y trabajador porque el aporte social de cada uno es el trabajo. No existe dualidad entre trabajador y empleador porque las grandes líneas de diseño, organización, producción, contralor, distribución de resultados, son decididas por todos en asamblea en la que cada miembro tiene un voto.

Receptando esa realidad, tanto el INAC como la ANSES han establecido que los socios son trabajadores autónomos¹⁷, manifestándose así el siguiente esquema:

- De acuerdo a la Resolución 360 INAC, del 20.05.1975, se recuerda que las cooperativas de trabajo tienen por finalidad brindar ocupación a sus miembros, lo que equivale a decir que el objeto social, cualquiera sea la actividad en que éste consista, debe realizarse por medio del trabajo personal de aquéllos. En el caso específico de tales cooperativas de trabajo debe entenderse por prestación de servicios a no asociados la utilización del trabajo de personas que, no revistiendo la condición de miembros de la entidad, se encuentran con respecto a ésta en relación de dependencia. Por ello, se resuelve que aquéllas no podrán utilizar los servicios de personal en relación de dependencia sino en los casos siguientes: a. Sobrecarga circunstancial de tareas que obligue a la cooperativa a recurrir a los servicios de no asociados, por un lapso no superior a tres (3) meses. b. Necesidad de contar con los servicios de un técnico o especialista para una tarea determinada no pudiendo exceder la duración de ésta de seis (6) meses. c. Trabajos estacionales, por un lapso no mayor de tres (3) meses. d. Período de prueba, el cual no podrá exceder de seis (6) meses, aun en caso de que el estatuto fijara una duración mayor. Expirados los plazos que precedentemente se indican, la entidad no podrá seguir valiéndose de los servicios de los trabajadores no asociados, salvo que éstos se incorporen a la misma como asociados. Los excedentes generados por el trabajo de los no asociados irán al Fondo de Reserva.
- De acuerdo a la Resolución 183, del INAC, del 07.04.1992, el vínculo jurídico entre los asociados y las cooperativas es de naturaleza asociativa y exento de subordinación jurídica y económica, propia del vínculo laboral.

(16) Rodolfo Capón Filas, Derecho laboral, Platense, La Plata, 1980, tomo II, Cap. XIV).

(17) Ver párrafo 8.

-
- Dada la solidaridad y la ayuda mutua, la Cooperativa prestará a sus asociados las acreencias de la seguridad social. Para ello, deberá: 1. cumplir con las aportaciones necesarias a los fines del régimen previsional en el sistema de trabajadores autónomos, o bien por otro régimen legalmente habilitado. 2. satisfacer las prestaciones dinerarias que corresponda percibir a los asociados, en caso de enfermedades o accidentes en condiciones que no podrán ser inferiores a las que establezcan las leyes aplicables a los trabajadores de la actividad general. 3. implementar un sistema que asegure las prestaciones de salud a los asociados y su grupo familiar, mediante los contratos y/o adhesiones que fuere menester, ya sea con una obra social existente o con otras instituciones que respondan a sistemas de medicina prepaga habilitados. 4. satisfacer las prestaciones dinerarias que corresponda percibir a los asociados o a sus herederos en los casos de incapacidad parcial o total y muerte, derivados de accidentes o enfermedades profesionales, en condiciones que no podrán ser inferiores a las que establezcan las leyes aplicables a los trabajadores de la actividad. 5. adoptar reglamentos relativos al trabajo de mujeres y menores, cuyas condiciones aseguren, como mínimo, la misma protección que establecen las leyes aplicables a los trabajadores de la actividad. 6. pueden substituir por seguros las obligaciones emergentes de los apartados b) y d).
 - De acuerdo a la Resolución ANSeS 784/92, del 27.07.92, para el régimen previsional, los asociados son trabajadores autónomos.
 - De acuerdo al decreto 2015 (16.11.1994) y la Resolución INAC 1510/94 (22.11.1994) no se autorizará a operar como tales a las cooperativas de trabajo que presten servicios en terceras empresas. Tal es el caso de las cooperativas de cosecha, poda, tala, los de agencias de colocaciones, limpieza, seguridad, distribuciones de correspondencia y servicios eventuales. Se distingue la situación de aquellas cooperativas de trabajo docente, de asistencia hospitalaria, de transporte de pasajeros o de carga, etc., que operan sus propios establecimientos o equipos.
 - La Resolución 324/94 INAC autoriza la constitución de una cooperativa de trabajo a partir de seis asociados.

3. Importancia de la cooperativa de servicios

9. La cooperativa de servicios interesa ya que puede brindar tareas valiosas, entre otras, la docencia, la investigación, la atención de la salud, el transporte, organizando y llevando adelante experiencias importantes como las agrupadas en el Sector de Economía del Trabajo en Chile, Colombia, Israel, Suecia. En tales muestras, las cooperativas son verdaderas empresas y como tales afrontan el riesgo del mercado.

4. Caracteres generales de las cooperativas, aplicables a las de trabajo

10. Las cooperativas son entidades fundadas en el esfuerzo propio y la ayuda mutua para organizar y prestar servicios.

Muestran los siguientes caracteres:

- tienen capital variable y duración ilimitada;
- no ponen límite estatutario al número de asociados ni al capital;
- 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;
- reconocen un interés limitado a las cuotas sociales, si el estatuto autoriza aplicar excedentes a alguna retribución al capital;
- 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. En el caso de las cooperativas de trabajo, el número mínimo se reduce a seis, por resolución 324/94 del INAC (Instituto Nacional de Acción Cooperativa)
- distribuyen los excedentes en proporción al uso de los servicios sociales, de conformidad con las disposiciones de la regla estatal 20.337/73, sin perjuicio de lo establecido por el artículo 42 para las cooperativas o secciones de crédito;
- 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;
- fomentan la educación cooperativa;
- prevén la integración cooperativa;
- 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 mencionado artículo 42;
- limitan la responsabilidad de los asociados al monto de las cuotas sociales suscriptas;
- establecen la irrepartibilidad de las reservas sociales y el destino desinteresado del sobrante patrimonial en casos de liquidación;
- son sujetos de derecho con el alcance fijado en la regla estatal 20.337/73.

4. 1. Asociados

11. Pueden asociarse las personas mayores de dieciocho años y los menores de edad por medio de sus representantes legales. El ingreso es libre, pero supeditado a las condiciones derivadas del objeto social.

Los asociados pueden retirarse voluntariamente en la época establecida en el estatuto, o en su defecto, al finalizar el ejercicio social dando aviso con treinta días de anticipación.

La exclusión puede ser apelada ante la asamblea en todos los casos.

La valuación de los aportes no dinerarios se hará en la asamblea constitutiva o, si éstos se efectuaron con posterioridad, por acuerdo entre el asociado aportante y el consejo de administración, el cual debe ser sometido a la asamblea. Los fundadores y los consejeros responden en forma solidaria e ilimitada por el mayor valor atribuido a los bienes, hasta la aprobación por la asamblea. Si en la constitución se verifican aportes no dinerarios, éstos deberán integrarse en su totalidad. Cuando para la transferencia del aporte se requiera la inscripción en un registro, ésta se hará preventivamente a nombre de la cooperativa en formación.

4. 2. *Distribución de los excedentes*

12. De los excedentes repartibles se destinará:

- el cinco por ciento a reserva legal;
- el cinco por ciento al fondo de acción asistencial y laboral o para estímulo del personal;
- el cinco por ciento al fondo de educación y capacitación cooperativas;
- una suma indeterminada para pagar un interés a las cuotas sociales si lo autoriza el estatuto, el cual no puede exceder en más de un punto al que cobra el Banco de la Nación Argentina en sus operaciones de descuento;
- el resto para su distribución entre los asociados en concepto de retorno: a) En las cooperativas o secciones de consumo de bienes o servicios, en proporción al consumo hecho por cada asociado; b) En las cooperativas de producción o trabajo, en proporción al trabajo efectivamente prestado por cada uno; c) En las cooperativas o secciones de adquisición de elementos de trabajo, de transformación y de comercialización de productos en estado natural o elaborados, en proporción al monto de las operaciones realizadas por cada asociado; d) En las cooperativas o secciones de crédito, en proporción al capital aportado o a los servicios utilizados, según establece el estatuto; e) En las demás cooperativas o secciones, en proporción a las operaciones realizadas o a los servicios utilizados por cada asociado.

4. 3. *Consejo de administración*

13. Es elegido por la asamblea con la periodicidad, forma y número previstos en el estatuto. Los consejeros deben ser asociados y no menos de tres. La duración del cargo de consejero no puede exceder de tres ejercicios.

Los consejeros son reelegibles, salvo prohibición expresa del estatuto.

4. 4. *Comité ejecutivo*

14. El estatuto o el reglamento pueden instituir un comité ejecutivo o mesa directiva, integrados por consejeros, para asegurar la continuidad de la gestión ordinaria. Esta institución no modifica las obligaciones y responsabilidades de los consejeros.

4. 5. *Gerentes*

15. El consejo de administración puede designar gerentes, a quienes puede encomendar las funciones ejecutivas de la administración. Responden ante la cooperativa y los terceros por el desempeño de su cargo en la misma extensión y forma que los consejeros. Su designación no excluye la responsabilidad de aquéllos.

4. 6. *Representación*

16. La representación corresponde al presidente del consejo de administración. El estatuto puede, no obstante, autorizar la actuación de uno o más consejeros. En ambos supuestos obligan a la cooperativa por todos los actos que no sean notoriamente extraños al objeto social. Este régimen se aplica aun en infracción de la representación plural, si se tratara de obligaciones contraídas mediante títulos, valores, por contratos entre ausentes, de adhesión o concluidos mediante formularios, salvo cuando el tercero tuviera conocimiento efectivo de que el acto se celebra en infracción de la representación plural. Esta consecuencia legal respecto de los terceros no afecta la validez interna de las restricciones estatutarias y la responsabilidad por su infracción.

d. Situación de fraude

17. Sin embargo, demostrando el acierto del adagio romano *corruptio optimi, pessima*, ciertas cooperativas formales son *in re ipsa* fraudulentas porque prestan servicios en terceras empresas, reemplazando a los trabajadores que las mismas debieran incorporar y aligerando de ese modo los costos de producción. Lo que era una síntesis del problema, se presenta como un nuevo modo de explotación capitalista. Ya no se trata de servicios en propias empresas sino de tareas en empresas ajenas. Este proceder es perseguido por el decreto 2015/94 (BO 16.11.94) y la resolución 1510/94 INAC, normas que, en una situación de fraude objetivo, enmarcan una solución razonable. Tales directivas han sido receptadas en la ley 25.250 (B.O. 02.06.2000) art. 4 *in fine* que, si bien no es aplicable retroactivamente, demuestra que la mencionada construcción normativa ha sido receptada societalmente.

Como enseñara ARISTOTELES, la economía se halla subordinada a la ética y a la política, dentro de la cual el derecho es un elemento estructural buscando la mejor calidad de vida para todos, no sólo para algunos privilegiados.¹⁸ Por ello, «no existe justificación alguna para disociar el estudio de la economía de la política y de la ética»¹⁹, obviamente tampoco del Derecho.

Cuando una cooperativa de servicios presta servicios en terceras empresas y no en sus propias estructuras, se comporta como una empresa capitalista que brinda trabajadores a terceros, integrando el ritmo de producción ajeno. De ahí que, objetivamente, se manifiesta una situación de fraude, ocultando la relación laboral a través del disfraz cooperativo o, en términos normativos, «aparentando normas contractuales no laborales» (RCT art.14).

e. Autoridad de aplicación

18. La autoridad de aplicación del régimen legal de las cooperativas era el Instituto Nacional de Acción Cooperativa, dependiente del Ministerio de Bienestar Social. Además funciona la Secretaría de Acción Cooperativa, dependiente del Ministerio de Economía, luego de la Subsecretaría de Acción Política y Cooperativa, dependiente del Ministerio del Interior.

El decreto 721/00 (25.08.2000) cambia su estructura y denominación, creando el Instituto Nacional de Asociativismo y economía social, dándole un alcance y contenido federal. Se reconoce que el sector de la economía social, cimentado en los principios de solidaridad, ayuda mutua y equidad social, ha alcanzado un notable nivel de crecimiento que exige la presencia de un organismo del sector público cuya misión primordial sea la de contribuir a su desarrollo. Dicho sector tiene como pilar fundamental la acción de las cooperativas y mutuales.

f. Fiscalización de las cooperativas de trabajo

19. La fiscalización de las cooperativas de trabajo escapaba a la competencia del Ministerio de Trabajo, y esto ha sido establecido en diversos fallos (uno de ellos, de la Corte de Justicia de la Provincia de Tucumán, sent. 475 del 16/9/75).

Pero la ley 22.250, art.4 cambia el eje de la cuestión: «Sin perjuicio de las facultades propias de la autoridad de fiscalización pública en materia cooperativa, los servicios de inspección de trabajo están habilitados para ejercer el contralor de las cooperativas de trabajo a los efectos de verificar el cumpli-

(18) Aristóteles, *Ética a Nicómaco*, cap. I, 1 a 5.

(19) Amartya Sen, *Sobre Ética y Economía*, Alianza, Madrid, 1999, pág. 25.

miento de las normas laborales y de la seguridad social en relación con los trabajadores dependientes a su servicio así como a los socios de ella que se desempeñaren en fraude a la ley».

g. Movimiento cooperativo argentino

20. En el país existen dos entidades que nuclean las cooperativas de trabajo. Ellas son:

- Asociación de Cooperativas de Trabajo de la República Argentina, domiciliada en Junín 153, 4° Piso, CP. 1026, Ciudad de Buenos Aires.
- Federación de Cooperativas de Trabajo, domiciliada en calle 55 Nro. 680 entre 8 y 9, 1900 La Plata, Buenos Aires.

II. Valores

a. Derechos Humanos

21. Los arts. 14, 22, y 37 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; el art. 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el art. 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; y el art. 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconocen elementales Derechos que no pueden menguarse o suprimirse porque refieren a la vida civilizada (CN art., 19 y 28).

Tales Derechos expresan los valores de justicia social, solidaridad y cooperación.

b. Sentido de los valores

22. Los valores, entes ideales atrayentes, también son fuerzas societales de transformación, que obran en el sub-consciente colectivo, produciendo conductas personales y sociales acordes con su contenido. Los grandes revolucionarios se apoyaron en ellos para el salto cualitativo a mejores condiciones de vida, actuando como timoneles en la marea alta: si bien condujeron el proceso, también fueron influenciados por él, como expresara Rosa LUXEMBURGO. Los valores obran en diversos órdenes normativos (entre ellos: el moral religioso, el ético prescindente de aspectos religiosos, el jurídico). El orden jurídico se presenta como un mínimo de ética imponible por la fuerza del Estado: por ello, la diosa Justicia aparece con la espada en la mano. Los valores jurídicos permiten al hombre liberarse de la necesidad y vincularse con lo justo, lo razonable, lo auténtico, creando una civilización en la que valga la pena el esfuerzo. El personalismo (que emana del asentimiento interior a los valores como bienes ideales, exigentes y dialécticos) se expresa en

la vida realmente comunitaria, al no existir oposición sino complemento entre persona y sociedad.

La Teoría Sistémica sostiene que el Derecho del Trabajo integra el Derecho Laboral con las restantes formas de trabajo independiente dentro del Sector Informal de la Economía y obviamente la labor realizada en las empresas de trabajadores, sobre todo las cooperativas de trabajo. A tal Derecho, así comprendido, amplio, interesa los valores de justicia social, solidaridad, cooperación.

c. Tipos de valores

1. Justicia Social

23. La justicia social funciona como el principal tipo de justicia ya que sólo realizando el bien común (objeto de la misma) cada uno tendrá el espacio vital existencial seguro que le permitirá cumplir sus obligaciones para con los otros (justicia conmutativa) y responder a las exigencias planteadas por la sociedad global (justicia distributiva) El objeto de la justicia social es el bien común, conjunto de condiciones reales (sociales, culturales, económicas, políticas) que permiten la realización integral de todos los hombres: por ello se abre al ámbito internacional.

La justicia si no se concreta en la realidad es injusticia, como señaló TOMÁS DE AQUINO al interrogarse: *utrum medium iustitiae sit medium rei*. Este aspecto es descuidado por el neo-liberalismo que, mientras anuncia «la muerte de las ideologías», impone autoritariamente su posición ideológica, por la fuerza militar o las durezas del ajuste. La justicia social pretende la igualdad real de posibilidades para todos, no sólo para algunos privilegiados. Se advierte así cómo la suerte de los trabajadores interesa a la sociedad entera y no sólo a ellos. De cómo una sociedad trate el trabajo y a los trabajadores depende su calificación como justa o injusta, conclusión reforzada por la lectura bíblica del Juicio Final en el que se interrogará no sobre deberes formales sino sobre la conducta respecto de quienes se encontraban en situación desventajosa.

2. Solidaridad

24. La solidaridad, potenciando el dato biológico de la unidad de la especie, aglutina esfuerzos tras un proyecto común, estructurando un *continuo* en el que no actúen más «lo mío» y «lo tuyo». La dialéctica entre naturaleza y cultura exige una tarea común y un esfuerzo compartido: tal es el sentido de la solidaridad. Como valor: potencia el dato biológico de la unidad humana y concreta comportamientos exigibles mediante relaciones jurídicas (los lla-

mados «contratos de solidaridad») que permiten la experiencia de la unidad; impulsa los «movimientos de solidaridad» en los cuales la unidad es vivenciada profundamente, sin necesidad de vinculaciones jurídicas; trasciende al orden social fraterno, en el que todos seremos uno.

3. Cooperación

25. La cooperación opera como medio para la igualdad real de posibilidades (justicia social) y para la unidad (solidaridad), ya que, adicionando «lo mío» y «lo tuyo», construye «lo nuestro».²⁰

d. Valores en las cooperativas de trabajo

26. Para adecuar los Derechos Humanos al trabajo realizado en las Cooperativas y demás empresas autogestionadas, interesa resaltar los Principios reconocidos por la Alianza Cooperativa Internacional, los aceptados por la Red para una Economía Alternativa y Solidaria y los propuestos por la Organización Internacional del Trabajo en la Recomendación 193/002.

e. Principios reconocidos por la Alianza Cooperativa Internacional

27. Son los siguientes:

- **Adhesión voluntaria y abierta.** Las cooperativas son organizaciones voluntarias, abiertas a todas las personas capaces de utilizar (y dispuestas a aceptar) las responsabilidades de ser socio, sin discriminación social, política, religiosa, racial o de sexo.
- **Gestión democrática por parte de los socios.** Las cooperativas son organizaciones gestionadas democráticamente por los socios, los cuales participan activamente en la fijación de sus políticas y en la toma de decisiones. Los hombres y mujeres elegidos para representar y gestionar las cooperativas son responsables ante los socios. En las cooperativas de primer grado, los socios tienen iguales derechos de voto (un socio, un voto), y las cooperativas de otros grados están también organizadas de forma democrática.
- **Participación económica de los socios.** Los socios contribuyen equitativamente al capital de sus cooperativas y lo gestionan de forma democrática.

(20) Las primeras teorías modernas sobre la sociedad se basan en la cooperación y en el conflicto. En el siglo XIX, renace el tema como reacción al autoritarismo hedonista (máximo de placer y mínimo dolor, interés personal), a la teoría económica clásica (interés personal) y a la doctrina de la selección natural (el «darwinismo social»): lucha, competencia. En el siglo XIX, la sociología tiende a borrar el carácter universal de la competencia (Comte,

tica. Por lo menos parte de ese capital normalmente es propiedad común de la cooperativa. Normalmente, los socios reciben una compensación, si la hay, limitada sobre el capital entregado. Los socios asignan los excedentes para todos o alguno de los siguientes fines: el desarrollo de su cooperativa posiblemente mediante el establecimiento de reservas, de las cuales una parte por lo menos sería irrepartible; beneficiando a los socios en proporción a sus operaciones con la cooperativa; y el apoyo de otras actividades aprobadas por los socios.

- **Autonomía e independencia.** Las cooperativas son organizaciones autónomas de autoayuda, gestionadas por sus socios. Si firman acuerdos

Fourier), vincula la solidaridad con la cooperación (Durkheim), enseña que las cooperativas rescatan al hombre de la anomia (ib.). Permítaseme una parábasis, seguidamente. El autoritarismo creó anomia al prohibir la participación, en nuestro país. Prohibió la actividad política y gremial, impidió las prestaciones de salud a cargo de las asociaciones profesionales de trabajadores, intentó suprimir cláusulas de convenios colectivos de trabajo destinadas a servicios sociales sindicales; esto último, ahora, pretende hacerlo el gobierno constitucional. Igualmente, al instituir normas de mala fe, establece la inestabilidad de las instituciones políticas y sociales. Es decir: confusión de valores, estricta contrapartida de la idea de solidaridad social. Una ruptura entre la capacidad de los miembros y los grupos, por un lado, y el bien común posible, por otro. Presenta, igualmente, formas de desintegración social o desconcierto. En el mismo siglo, Piotr Kropotkin, fundador del anarquismo, demuestra que el factor «cooperación» existe en todos los órdenes (animal, humano, micro y macroevolutivo) y que predomina sobre la competencia. En el mismo tiempo, se afianzan y crean las entidades basadas en la cooperación (cooperativas, colonias, asociaciones laborales y mutuales), aunque ya existía, desde antiguo, el embrión representado por las hermandades: esenios, laborales y secretas. Al fin del siglo y en el nuevo siglo XX, se profundizan los estudios sobre las clases de cooperación y lo mismo acerca de la interacción social, que comprende los elementos moleculares o microscópicos del proceso, sus fuentes de motivación y sus efectos. Del mismo modo, se intensifican los estudios sobre el enfoque histórico-comparado, sobre los grupos reales e institucionalizados (Kropotkin, M. Mead). En el mundo de la realidad y de los hechos, la cooperación, como el mutualismo y las asociaciones civiles, ingresan en el «sector de la economía social». La historia económico-social informa de sus luchas, su abnegación y su coraje. Históricamente hablando, cooperativas y sindicatos, asociaciones y mutuales, nacieron juntos, hermanados, como respuesta del pueblo a las condiciones de vida subhumanas, creadas por el precapitalismo nacido con la Revolución Industrial y se convierten en factores de unión, solidaridad y participación, la que adopta el mecanismo de la democracia: «Un hombre, un voto», en vez de «Todo hombre, un precio». Termino esta digresión: las causas de las condiciones de vida subhumanas, entre otras, están constituidas por los inventos, descubrimientos y concentración de capitales en un lugar reducido, para producir. El mismo Dickson, en el citado libro, transmite los valiosos testimonios referidos a la contratación de inventores y sabios por los capitalistas, con el objeto de reducir la mano de obra ocupada, frenar el poder creciente de la clase trabajadora y la acción del sindicalismo incipiente. La relación entre la cooperación y el trabajo, vincula la cooperación con el negocio jurídico colectivo e individual y el débito social, con los pactos de solidaridad y los acuerdos-marco, y muestra que la cooperación es el medio del cambio social, porque realiza el elemento dinámico, la acción y la presencia de un proyecto liberador en marcha; manifiesta la fuerza social de la cooperación en favor de la justicia social, el deber de servir y la condena del egoísmo. (cfr. Eduardo Giorlandini, Cooperativismo regional y argentino, U. N. del Sur, Bahía Blanca, 2000, pág. 2).

-
- con otras organizaciones, incluidos los gobiernos, o si consiguen capital de fuentes externas, los términos que aseguren el control democrático por parte de sus socios y mantengan su autonomía cooperativa.
- **Educación, formación e información.** Las cooperativas proporcionan educación y formación a los socios, a los representantes elegidos, a los directivos y a los empleados para que puedan contribuir de forma eficaz al desarrollo de sus cooperativas. Ellas informan al gran público, especialmente a los jóvenes y a los líderes de opinión, de la naturaleza y beneficios de la cooperación.
 - **Cooperación entre cooperativas.** Las cooperativas sirven a sus socios lo más eficazmente posible y fortalecen el movimiento cooperativo trabajando conjuntamente mediante estructuras locales, nacionales, regionales e internacionales.
 - **Interés por la comunidad.** Las cooperativas trabajan para conseguir el desarrollo sostenible de sus comunidades mediante políticas aprobadas por sus socios.

f. Notas reconocidas por la Organización Internacional del Trabajo

28. La OIT se ha interesado en las cooperativas de trabajo. A ellas les son aplicables las siguientes normas internacionales:

- Convenio 141 (1975) sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975
- Recomendación 149 (1975) sobre las organizaciones de trabajadores rurales
- Recomendación 169 (1984) sobre la política del empleo (disposiciones complementarias)
- Convenio 169 (1989) sobre pueblos indígenas y tribales
- Recomendación 197 (1996) sobre el papel de las cooperativas en el progreso económico y social de los países en vías de desarrollo
- Recomendación 193 (2002) sobre la promoción de las cooperativas. (Esta norma reemplaza a la anterior)

Si bien no son estrictamente normas, además, le son aplicables:

- Memoria del Director General (1988) sobre la búsqueda de un empleo decente
- Informe sobre la Relación de Trabajo (Conferencia 2003)

29. Cabe destacar la importancia de las cooperativas de trabajo en los países en vías de desarrollo, en los que el establecimiento y la expansión de las cooperativas deberían ser considerados como uno de los factores importantes del desarrollo económico, social y cultural, así como de la promoción humana.

Dichas entidades mejoran la situación económica, social y cultural de las personas con recursos y posibilidades limitados, fomentando su espíritu de iniciativa; incrementan los recursos personales y el capital nacional mediante el estímulo del ahorro, la supresión de la usura y la sana utilización del crédito; contribuyen a la economía con un elemento más amplio de control democrático de la actividad económica y de distribución equitativa de excedentes; aumentan la renta nacional, los ingresos procedentes de las exportaciones y las posibilidades de empleo mediante una explotación más completa de los recursos, realizada, por ejemplo, gracias a la aplicación de sistemas de reforma agraria y colonización que tiendan a convertir en productivas nuevas regiones, y a desarrollar industrias modernas, de preferencia diseminadas, para la transformación local de materias primas; mejoran las condiciones sociales y completan los servicios sociales en campos tales como el de la vivienda y, cuando corresponda, en el de la salud, en el de la educación y en el de las comunicaciones; ayudan a elevar el nivel de instrucción general y técnica de sus socios. Por ello, los gobiernos de los países en vías de desarrollo deberían elaborar y poner en práctica una política bajo la cual las cooperativas reciban, sin que su independencia se vea afectada, ayuda y estímulo económico, financiero, técnico, legislativo y de otro carácter.²¹

g. Principios reconocidos para una Economía alternativa y solidaria

30. El Manifiesto Europeo de la Red para una Economía Alternativa y Solidaria sostiene como valores importantes e inseparables entre sí, basados en el respeto al otro, los siguientes:

- **Solidaridad.** Ningún individuo, ningún grupo, ningún colectivo pueden actuar sin sopesar las consecuencias de su actividad sobre los demás y, más aun, sobre toda la sociedad y el planeta. La comprensión de las interdependencias, el rechazo de los egoísmos y los sectarismos se alimentan mutuamente.
- **Autonomía.** Cada persona, cada unidad de base, cada territorio debe ser capaz de ir al límite de sus propias potencialidades, disponer de la máxima capacidad de acción con sus medios, limitar su dependencia, conquistar una soberanía óptima.
- **Igualdad.** Las desigualdades unidas al azar, a las situaciones, a la historia, al tiempo o a la naturaleza, las diferencias inevitables y deseables, no deben transformarse en dominación, en opresión, en exclusión, ya que no existe *a priori* jerarquía entre individuos, sexos, generaciones, naciones o cultura. La paridad se impone como un derecho.

(21) OIT, Recomendación 127 (21.06.1966).

-
- Compartir. En contra de los mecanismos hegemónicos y de proliferación, deben ser valorados la difusión y la adaptación del saber hacer. Hay que compartir no solamente los excedentes, los beneficios y el consumo, también el trabajo, el tiempo y el riesgo.²²

III. Normas

a. Lectura contextual de los textos normativos

31. El empleo mal remunerado, el subempleo, el desempleo, los cartoneos, los cortes de rutas y piquetes exigiendo planes sociales (muchos de los cuales se reciben sin contraprestación laboral alguna y con alguna carga de clientelismo político), el crecimiento de los leprosarios sociales de la exclusión y el desamparo²³ obligan a plantear el sentido y el alcance de la protección constitucional del «trabajo en sus diversas formas» como expresa el art.14 bis, desde otra óptica, la del pobre. Emmmanuel LEVINAS enseña que la Etica es una Optica: encontrar el rostro del otro es sentir dentro de sí el imperativo categórico «no matarás» y vencer la tentación de Caín²⁴. A la luz de tal desafío y

(22) El Manifiesto Europeo afirma: «La búsqueda de calidad no tiene sentido más que en la cooperación y el intercambio. Estos valores están en las antípodas de los modelos dominantes para quienes la ética, lo político y lo social son considerados en el mejor de los casos y a posteriori como correctivos o reguladores. Ellos se inscriben dentro de las tentativas por mantener constantemente abierta la cuestión de sentido, en la economía pero también en la tecnología y la ciencia. Ponen de nuevo en cuestión el concepto de progreso y amplían los criterios tradicionales de racionalidad introduciendo ahí de forma destacada los factores de responsabilidad respecto a la vida en la tierra y los derechos de las generaciones futuras. A partir de estos valores, la Economía Alternativa y Solidaria encuentra su lugar en las búsquedas que propician la aparición de una nueva cultura de cambio. Ella se comprende como parte integrante de los movimientos que conciben cambiar el poder. Ella escucha, admite y protege las reivindicaciones individuales y sociales del diseño: reconoce como legítimo que algunas personas puedan desear vivir inmediatamente de otra manera distinta a la norma más extendida, mientras esto no genere ninguna forma nueva de opresión o sufrimiento. Pero ella razona, en sí misma, desde una perspectiva mayoritaria; dicho de otra manera se sitúa en el «mercado democrático del debate de las ideas», con la fuerza de la convicción y la ejemplaridad, como portadora de soluciones múltiples y útiles para la sociedad. Preocupada por el máximo nivel de no-violencia posible, ella afronta la conflictividad que engendra dominación, explotación, opresión y ruptura del vínculo social. Una de sus aportaciones reside en los procesos acumulativos puestos en marcha. Su intención es, en cada momento, ir tan lejos como sea posible con los potenciales de cambio y transformación presentes en la población, catalizarlos en dinámicas y realizaciones, estabilizar posiciones, conseguir que se admitan como iniciativas válidas». Fuente: www.colacot.org.

(23) Robert Kurz, *Der Kollaps der Modernisierung*, Reclam, Leipzig, 1994, pág. 248. «Uno de los aspectos más fuertes del corazón de la pobreza es el sentimiento de impotencia y de falta de poder que sienten los que la sufren» María del Carmen Feijoo, *La pobreza según se mida*, «Clarín», 21.02.2003.

considerando que el trabajo es un deber y por lo tanto un derecho del hombre²⁵, cabe preguntarse por la distancia, cada día mayor, entre la norma constitucional y las manifestaciones concretas de la sociedad civil en este elemento sustancial de la existencia humana. Cabe preguntarse, además, si existen modos, constitucionalmente establecidos, para que esa distancia disminuya y desaparezca. Si tales interrogantes no se planteasen o no se respondiesen, se debería concluir que el país es estructuralmente injusto porque mal trata al trabajo, que, más allá del fascismo de mercado, sigue siendo clave de la cuestión social. Expuesta esta premisa, la pregunta básica a contestar es la siguiente: ¿es necesario proteger al trabajo? De responderse positivamente, las preguntas consecuentes son dos: ¿cuáles son los modos de la protección?, ¿cuáles los medios para concretar la directiva constitucional? Si lográramos respuestas satisfactorias a tales interrogantes, habríamos encontrado una salida al país, distinta a la de Ezeiza, por la que se alejan compatriotas, muchos de ellos calificados, y comprenderíamos que el Derecho, además de valorar conductas a través de normas²⁶, transforma la realidad.

32. El interrogante sería superfluo si en la discusión política y doctrinaria de estos últimos años (que muy bien pueden calificarse como Segunda Década Infame) no se hubiera planteado que la protección legal del trabajo, necesaria en los comienzos del capitalismo, no lo era actualmente, con un sindicalismo organizado, que podía contrarrestar la fuerza de los empleadores. El planteo así formulado es interesante e interesado: interesante, porque relegado el Estado a un nivel mínimo y establecido el Mercado como supremo repartidor, el sindicalismo se presentaría como el único dique de contención del capital: interesado, porque bastaría cooptar al sindicalismo para que los trabajadores quedaran abandonados a su suerte. En la realidad, el sindicalismo en general fue cooptado económica y políticamente no sólo por el empresariado sino por el mismo Gobierno, como lo demuestra el Acuerdo Marco para el Empleo, la productividad y la equidad social, celebrado el 25.07.1994 entre el Poder Ejecutivo Nacional, la Confederación General del Trabajo, la Unión Industrial Argentina, la Cámara Argentina de Comercio, la Bolsa de Comercio de la ciudad de Buenos Aires, la Asociación de Bancos Argentinos, la Sociedad Rural Argentina, la Cámara Argentina de la Construcción y la Unión Argentina de la Construcción, mediante

(24) Emmanuel Lévinas, *Entre nosotros. Ensayos para pensar en otro*, Pre-Textos, Valencia, 2001, pág. 174; Emmanuel Lévinas, *De otro modo que ser, o más allá de la esencia*, Sígueme, Salamanca, 1995, pág. 54.

(25) *Laborem exercens*, edic. CIAS-Paulinas, Bs. As., 1984, pág. 73.

(26) Carlos Cossio, *La Teoría Ecológica del Derecho y el concepto jurídico de libertad*, Abeledo-Perrot, Bs.As., 1964, pág. 199 y ss.

el cual se implementara en la faz laboral el Consenso de Washington (flexibilidad laboral, jubilación privada, riesgos del trabajo en aseguradoras, fragmentación de la negociación colectiva, dificultades para ejercer el derecho de huelga, entre otros elementos). Establecida la «emergencia» como elemento catalizador de la realidad²⁷ y casi como una nueva o principal fuente de derecho, las leyes sancionadas con respaldo sindical fueron aplaudidas por los empleadores y rechazadas por los trabajadores individualmente, muchos de cuyos reclamos judiciales, resueltos favorablemente en sede provincial o nacional, fueron desactivados por la Corte Suprema, tal vez alineándose con el Poder Político.²⁸ Si así fue tratado el empleo organizado sindicalmente, el trabajo autogestionado en entidades o en el Sector Informal fue directamente ignorado.

33. La respuesta sobre la necesidad de proteger el trabajo en sus diversas formas debe buscarse en las honduras ópticas, ya que el trabajo no es una realidad en sí, como el capital, sino una realidad en el hombre: no existe «el» trabajo sino «el hombre que trabaja». De ahí que no pueda hablarse de trabajo humano, como si la actividad mencionada pudiese ser ejercida por un ser distinto al hombre. Quien dice «trabajo», significa «hombre-que trabaja». Dicho hombre-que trabaja debe ser protegido legalmente porque su suerte interesa a toda la sociedad, a tal punto que ésta puede valorarse de acuerdo al modo cómo trata a quien trabaja. Los niveles éticos elementales indican que el traba-

(27) «La ciencia constitucional y las normas constitucionales han tenido siempre cuidado de enmarcar a las emergencias, y a los institutos de emergencias destinados a superarlas, como situaciones de excepción. O sea, no habituales, y de duración transitoria. Todo encapsulado en el requisito de la razonabilidad. Cuando enfrentamos leyes, normas, y situaciones de emergencia en forma sucesiva, continuada, endémica y crónica, quienes deambulamos por el mundo jurídico constitucional nos preguntamos: ¿y esto, qué es? ¿Es emergencia, o es un hábito malsano que, como las parálisis definitivas, nos postran en un estado de malestar? ¿No es que la Constitución obliga -desde 1853- a promover el bienestar general? ¿Bien estar no querrá decir: 'estar bien'? ¿Y estamos bien? ¿Dentro de un corralito, o de varios? Todo este recitado, al son de las cacerolas, parece más la marcha fúnebre que el himno nacional. Pero es la realidad, la trágica realidad. Estamos cansados de renovarla continuamente, y no sabemos cómo ni quién podrá darle fin. Fin para convivir en bienestar, en el bienestar que el Estado tiene la obligación de promover. Bienestar 'general', o sea, de todos. No de algunos». Germán Bidart Campos, *La emergencia actual: entre el dolor, la rabia y la ironía*, en *Depósitos Bancarios, Restricciones II, La Ley*, marzo 2002.

(28) «La Corte debe tener cuidado de que sus resoluciones no se contrapongan a las políticas generales votadas por la ciudadanía e instrumentadas por los otros dos poderes. El máximo tribunal debe velar porque las políticas de gobierno estén jurídicamente bien encaminadas sin obstruir su accionar» afirmó Rodolfo Barra, siendo Ministro de Justicia (cfr. *Le dicen «Barrita»*, en «Página 12», 04.0.1995, pág. 3). El Ministro Arslanian, en su momento, señaló lo mismo, afirmando que «todos deben tirar para el mismo lado». Según Gustavo Arballo «nunca se insistirá demasiado en la vinculación entre las cuestiones judiciales y las políticas al nivel de los Tribunales Superiores» (cfr. *El Bicentenario del control de constitucionalidad*. John Marshall y la trastienda de «Marbury c/Madison», en «El Derecho», 24.02.2003, punto 2).

jador ha de poder ejercer plenamente la libertad de decisión, menguada por la hiposuficiencia frente al empleador y por su posición desfavorable en la estructura societal.²⁹

Colocar al hombre que trabaja en igualdad de posición frente a quien dispone del capital y que mediante su posibilidad de despedirlo *ad nutum* puede ejercer sobre él un poder despótico, casi de vida o muerte dada la probable exclusión social consecuente, es la primera función del derecho laboral, surgida de la justicia social, entendida ésta como la fuerza que busca la igualdad real de posibilidades, colocando a todos en el mismo punto de partida.³⁰

Por ello, toda duda debe resolverse en función de la igualdad de posibilidades porque el principio «*in dubio pro iusticia sociale* tiene categoría constitucional».³¹

Por todas estas razones, es necesario proteger al trabajo.

b. Lectura alternativa del texto constitucional

34. Adviértase que la norma constitucional reconoce como derecho todo tipo de trabajo, no solamente el asalariado, si bien a éste lo cubre especialmente. Ya que el derecho a trabajar y ejercer toda industria lícita ha sido reconocido en el art. 14, es razonable afirmar que el art. 14 bis protege el trabajo realizado en condiciones de disparidad con respecto de quien lo recibe, por lo que bien puede

(29) Hiposuficiencia. El término expresa la posición de disponer del trabajador frente al empleador porque necesita poner su fuerza de trabajo a disposición de aquél. Si bien tiene un profundo contenido económico, la posición también refiere a elementos sociales, culturales o políticos ya que hombres cubiertos económicamente pueden verse en relación laboral por razones culturales (para desarrollar su aptitud profesional, por ejemplo), sociales (para acompañar la situación de los trabajadores, como en el caso de los «curas obreros»), políticos (a quien quiera postularse como «representante» de los trabajadores, le conviene ser «uno de ellos»). Este aspecto ha sido señalado por Amartya Sen (Premio Nobel de Economía 1998) al describir los procesos y las oportunidades reales de que gozan los seres humanos. Cfr. Desarrollo y libertad, Planeta, Bs. As., 2000, cap. IV). Juan Pablo II advierte: «Hay que subrayar también que la justicia de un sistema socio-económico y, en todo caso, su justo funcionamiento merecen ser valorados según el modo cómo se remunera justamente el trabajo dentro de tal sistema». *Laborem exercens*, edic. CIAS-Paulinas, Bs. As., 1984, pág. 89.

(30) Doctrina judicial «El trabajo tiene características que imponen su consideración con criterios propios que, obviamente, exceden el marco del mercado económico y se apoyan en principios de cooperación, solidaridad y justicia, también normativamente comprendidos en la Constitución Nacional. Ello sustenta la obligación de quienes utilizan los servicios, en los términos de las leyes respectivas, a la preservación de quienes los prestan». CS, «Mansilla, Manuela c/Cía. Azucarera Juan M. Terán, Ingenio Santa Bárbara», 30.03.1982).

(31) CS «Berçaitz, Miguel Angel c/Instituto Municipal de Previsión Social», 13.10.1974.

sostenerse que, al lado del trabajo en relación de empleo, el art.14 bis protege el trabajo formalmente independiente realizado en el sector informal de la economía. De aceptarse esta lectura, tales trabajadores independientes pueden organizarse en sindicatos y lograr fuerza en solidaridad con organizaciones de segundo y tercer grado. Mediante esta lectura, los desempleados, piqueteros, cartoneros, podrían integrarse en un fuerte Movimiento de Trabajadores, junto a los asalariados y mostrarse como actor importante en la sociedad civil. Si bien la CTA los afilia, no lo hace la CGT, con lo cual la debilidad de representación es manifiesta. La ley 23.551 art. 2 no restringe la sindicación, siendo coherente con la directiva constitucional. El requisito de que los sindicatos afilien solamente a los asalariados ha sido agregado a la ley por el art. 1 del decreto reglamentario 467/88, desdibujando la realidad, incluso reconocida internacionalmente.³² Siendo así, el art.1 del decreto reglamentario 467/88 es inconstitucional.³³

Comienza a manifestarse el Régimen para Trabajadores Informales (RTI), de necesaria sanción normativa a los efectos de crear el Derecho del Trabajo (DT), que los valores exigen ante la realidad injusta del capitalismo periférico. Tal Derecho está integrado por el actual Derecho Laboral (DL) y el Régimen

(32) Posición de la OIT «En base a los principios de libertad sindical, todos los trabajadores, con la sola excepción de los miembros de las fuerzas armadas y de la policía, deberían tener el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a las mismas. El criterio para determinar las personas cubiertas por este derecho no se funda tanto en la existencia de un vínculo laboral con un empleador, que a menudo no existe, por ejemplo en los trabajadores de la agricultura, los trabajadores autónomos o los que se desempeñan en profesiones liberales, y que, sin embargo, deben disfrutar del derecho de organizarse». Comité de Libertad Sindical de la OIT, *La libertad sindical*, Ginebra, 1996, pág. 235. «Aunque la mayor parte de los trabajadores del mundo están ocupados en la economía informal, casi todos ellos carecen de una protección adecuada, de seguridad, de organización y de voz en el trabajo. Ahora bien, considero que los principios del trabajo decente son tan importantes en la economía informal como en la economía formal. El derecho a sindicarse, en la medida en que es un derecho que faculta para actuar, permite también alcanzar otras metas. Es cierto que la forma en que la gente se organiza puede diferir entre las economías formal e informal, dado que gran parte del trabajo informal no es un trabajo asalariado y que los propósitos inmediatos de la organización pueden variar. Pero su meta es siempre la misma: contar con voz y representación. Esto se aplica también a otras normas fundamentales del trabajo. La discriminación, por ejemplo, puede limitar el acceso al crédito, a la tierra, al espacio para las actividades comerciales y a muchos otros aspectos del empleo independiente en el sector informal. El trabajo infantil impide librarse de las actividades informales que generan bajos ingresos. De lo que se trata en verdad es, pues, de encontrar la forma de extender esos derechos a toda la gente, y no de limitar su aplicación». Director General de la OIT, *Memoria a la Conferencia Internacional del 2001, «Reducir el déficit de trabajo decente, un desafío global»*.

(33) En «Sindicato Unico de Vendedores de Flores, Plantas y Afines c. Ministerio de Trabajo s/Ley de asociaciones sindicales», sentencia 23.235, del 25.08.2000, la CNAT, Sala VI, por mayoría, adhiriendo al dictamen del Fiscal General del Trabajo, resolvió que las asociaciones sindicales sólo pueden afiliar trabajadores en relación de empleo. La minoría hizo lugar a la demanda, declarando inconstitucional el art. 1 del decreto reglamentario 467/88.

para Trabajadores Informales (RTI), de acuerdo a la siguiente fórmula: $DT = DL + RTI$. El primer ordenamiento (Derecho Laboral) responde a los trabajadores en relación de empleo. El segundo (Régimen para Trabajadores Informales) absorbe la situación de los trabajadores independientes que operan en el sector informal de la economía. Este fenómeno comienza a ser comprendido también en algunos países desarrollados, dado que las horas/hombre en tal sector pueden igualar las realizadas en el formal.

35. La Constitución se refiere al trabajo en dos modos distintos:

- El trabajo general no necesita protección estatal porque, siendo lo suficientemente fuerte, puede defenderse solo en el mercado. Por ello, el art.14 reconoce que el derecho correspondiente se concretiza de acuerdo a las leyes que reglamentan su ejercicio («todos los habitantes de la nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio...») que, de todas maneras, no pueden desnaturalizarlo, como la Corte ha decidido en numerosas sentencias.³⁴
- El trabajo en situación dispar (en relación de empleo, el concretado en el sector informal de la economía, el realizado en las Cooperativas de Trabajo y demás empresas de trabajadores), dada la distancia entre quien realiza la tarea y quien la acepta, necesita una cobertura especial. Por ello, el art.14 bis ordena que las leyes aseguran diversos elementos, exigidos por la justicia social y la conmutativa.

36. La diferencia de tiempos verbales («gozan», «gozarán») indica el sentido prospectivo que la Constitución adjudica a las leyes (y por analogía a los convenios colectivos) que, cada vez mejor, han de proteger este tipo de labor. Más allá de los discursos «modernos» que la justifican, ¿alguien puede dudar que la *derogatio in peius*, principal herramienta de la flexibilización laboral, impuesta durante la Segunda Década Infame, es inconstitucional porque rompe el sentido de futuro y de crecimiento de las normas laborales? De aceptarse que la norma constitucional garantiza que las leyes «asegurarán» niveles adecuados de protección, carece de sentido que el nivel una vez logrado retroceda por una norma posterior (ley, convenio colectivo, acuerdo de empresa, negocio individual de trabajo) decisión unilateral del empleador o renuncia del trabajador.³⁵

(34) CS «Repetto», fallo 311.2272, entre otros.

(35) Doctrina judicial. La Corte valida esa posibilidad, sobre todo a partir de «De Luca, José c/Banco Francés del Río de la Plata» (25.02. 1969). Fallos, 273:87, una de las primeras manifestaciones judiciales entrópicas en derecho laboral. Tal vez aceptando subconscientemente la primacía de las razones económicas sobre las normas jurídicas, el Alto Tribunal en numerosos casos morigera los efectos de las normas para no incidir demasiado en el

37. Frente a tanta jurisprudencia dura, es necesaria la protección constitucional mediante normas cada vez más hominizadoras.³⁶ A tal punto es así que la ausencia de las mismas, especialmente las que inciden en el empleo y en el nivel de ingresos, aumenta en la sociedad civil los enfermos, sobre todo psicosomáticos, con el consiguiente deterioro de la calidad de vida general y familiar y el peligro de estallidos sociales y represión. El cartonero, el piquetero, el desempleado, el subempleado, el empleado mal remunerado, el informal que vive al borde de la exclusión, se enferman de angustia y enferman a los demás. Nadie puede dudar de que este estado de cosas no es el previsto por la Constitución cuando pretende afianzar la justicia. Si los doctrinarios, políticos, asesores transnacionales y jueces, que insisten en que lo económico supera cualquier otra consideración, reiterando que se debe tener en cuenta el impacto de las resoluciones judiciales en el mercado para no perjudicarlo, meditaran sobre las conse-

patrimonio de los empleadores: así, «Zacarías» (05.03.1987), «Bolardi» (27.12.1988), «Buitrago» (26.10.1989), «Alcaraz» (10.09.1990), «Monastirsky» (07.04.1992), «Felauto c/ Mercedes Benz» (09.09.1991). Numerosas sentencias posteriores, especialmente desde 1993, siguieron la misma senda, destacándose por su importancia multiplicadora «Rodríguez c/ Cía. Embotelladora Argentina SA» (15.04.1993) en que se discutía, en base al art. 30 del Régimen de Contrato de Trabajo (en adelante, RCT) la responsabilidad solidaria de Pepsi Cola (Fallos, 316:373). La Corte indicó la importancia de deslindar la responsabilidad de esta última para favorecer el comercio nacional e internacional, señalando también que como la jurisprudencia al respecto no era pacífica, su decisión imponía un «quietus» en la cuestión: obviamente, como ese término normativamente nada significa, la doctrina judicial siguió su curso fuera de los carriles señalados y reiterados en «Luna» (Fallos, 316:1609) (02.07.1993) y en «Gauna» (Fallos, 318: 366) (14.03.1995). Por su parte, las sentencias basadas en la emergencia restringieron los derechos sociales, incluso los derivados de convenios colectivos. Basta citar, entre otros «Cocchia» (Fallos, 316:2624, del 02.12.1993), «Sallago» (Fallos, 319:2267 del 10.10.1996), «Bryce» (Fallos, 320:817 del 06.05.1997).

(36) Hominización: Término extraído de las ciencias biológicas, es utilizado para significar el crecimiento de la humanidad en todos los elementos del sistema. Interesa Teilhard de Chardin, Pierre, *El porvenir del hombre*, Taurus, Madrid, 1967, pág. 142 y ss.

(37) Juan Tausk, titular de Clínica Psicológica y Psicoterapias, Facultad de Psicología de la UBA, junto a un equipo de 50 docentes y estudiantes universitarios estudió durante tres años (1999-2002) los efectos de la desocupación sobre la salud mental y las relaciones familiares. Las principales conclusiones son: 1. El impacto de la precariedad laboral en el mundo femenino (el 30% de los hogares argentinos está a cargo de una mujer) es angustiante, porque significa la renuncia a un territorio ganado: el trabajar (también) fuera de casa. 2. Enfermedades: psicosomáticas (55%), trastornos digestivos (45%); trastornos del sueño y neurológicos (cefalea, mareos, desmayos (35%), problemas dermatológicos y caída del cabello (30%), afecciones cardíacas y respiratorias (25%). 3. Trastornos: depresión (50%), conductas evitativas (10%), crisis de pánico (el 20%) afecciones psicóticas (20%); conductas maníacas (25%), alteraciones de funciones psicológicas generales (25%); adicciones (15%). 4. Aumento del sentimiento de culpa y de la humillación. 5. Disminución o pérdida de la autoestima. Pérdida de valores, de legalidad, de legitimidad y credibilidad, aumento de la extraterritorialidad, implicando un fuera de las reglas de convivencia compartidas y el peligro de una búsqueda de salvación en promesas mesiánicas. 6. Tendencia al suicidio (20%). Fuente: Navarra, Gabriela, Los daños psíquicos que causa el desempleo, en «La Nación», 21.02.2003.

cuencias de la precariedad laboral, el sub-empleo y el desempleo³⁷ tal vez cambiaran de opinión, aunque «a los corazones duros y a las inteligencias satisfechas nadie ni nada los convence».³⁸

Para ello no hace falta reformar la Constitución en esta parte, bastando cumplirla, como bien afirma CALAMANDREI.³⁹

c. Conjunto normativo respecto de las cooperativas de trabajo

38. Las normas nacionales a tener en cuenta son las siguientes:

- Regla estatal 20.337/73. Estructura el Régimen de las Cooperativas
- Ley 23.427. Estructura el Fondo para Educación y Promoción Cooperativa
- Decreto 721/2000. Crea el Instituto de Asociativismo y Economía Social
- Decreto 1171/2003. Ordena la enseñanza teórico práctica, en los establecimientos educativos oficiales y privados, de los principios del cooperativismo y del mutualismo.
- Res.360/1975 INAC. Permite el trabajo de terceros en determinadas situaciones.
- Res. S.A.C. 255/88. Regula las Actas constitutivas y estatutos tipo de cooperativas de vivienda, trabajo y vivienda, crédito y consumo
- Res. 111/2000 INAC Regula la inscripción y modificación de estatuto y reglamentos
- Res.203/89 SAC sobre asambleas
- Res.519/74 INAC sobre auditoría externa de las cooperativas
- Res. 58/83 sobre elección de consejeros y de síndicos
- Res.503/77 IAC sobre balance general
- Res. 100/1990. Incorporación y fusión entre cooperativas.
- Res. 329/80 INAC sobre Disolución y Liquidación de Cooperativas
- Res.116/73 sobre registro de libros
- Res.394/94 sobre número mínimo de miembros de las Cooperativas de Trabajo
- Res. 1510/94 del INAC. Autorización para funcionar como Cooperativa de Trabajo.

(38) Tomás de Mattos, La Puerta de la Misericordia, Alfaguara, Bs. As. 2002, pág. 338.

(39) «De las fórmulas constitucionales surge un ataque revolucionario contra esta sociedad. En ellas ocupa el primer lugar la cuestión social, en términos que significan la transformación social y la búsqueda de un nuevo orden. Su significado es claro: si la revolución social no ha sido realizada todavía, ha sido creado, sin embargo, el mecanismo político para concretarla». Piero Calamandrei, Crisis de la justicia, en Ripert y otros, Crisis del Derecho, Ejea, Bs. As., 1961, pág. 319.

-
- Res. ANSeS 784/92 sobre vínculo entre las Cooperativas de Trabajo y los asociados
 - Res.183/ 1992 sobre vínculos en las Cooperativas de Trabajo

39. De acuerdo a la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a la ley 238 sobre expropiaciones (BOCBA 15.10.1998), desde 1999 la Legislatura ha sancionado leyes declarando de utilidad pública y sujetos a ocupación temporaria distintos predios, como asimismo sujetos a expropiación los bienes intangibles, incluidos marcas y patentes de empresas fallidas y los bienes muebles, existentes en dichos predios, para que los trabajadores acreedores de la sociedad concursada o quebrada puedan organizarse por medio de cooperativas de trabajo y continuar la explotación comercial o industrial.

IV. Conducta transformadora

a. Educación en el cooperativismo y mutualismo

40. El decreto 1171/2003 (B.O. 15.05.2003) busca fomentar el cooperativismo y el mutualismo en los niveles educativos, demostrando así que el denominado Espacio Social de la Economía interesa al Estado, por lo que corresponde difundir y resaltar la importancia y trascendencia del cooperativismo y mutualismo escolar como valor humanístico, histórico, social y económico y cívico de la Nación, elaborar propuestas de planes y programas de estudio y de actividades prácticas, para la enseñanza-aprendizaje en los establecimientos educativos del cooperativismo y mutualismo, promover la capacitación en cooperativismo y mutualismo de los docentes responsables del desarrollo de contenidos; y acordar con los institutos de formación docente la capacitación pedagógica de los expertos en cooperativismo y mutualismo, confeccionar y proveer modelos de organización y administración de cooperativas y mutuales escolares, propiciar el apoyo económico financiero a las cooperativas y mutuales escolares, por parte de las entidades del sector de la economía solidaria.

El Día Nacional e Internacional del Cooperativismo y el Día del Mutualismo se celebran el primer sábado de julio y el primer sábado de octubre, respectivamente.

b. Fondo para Educación y Promoción Cooperativa

41. La ley 23.427 (B.O 03.12.1986) crea el Fondo para los siguientes objetivos: promover mediante los programas pertinentes la educación cooperativa en todos los niveles de enseñanza primaria, secundaria y terciaria; promover la creación y desarrollo de cooperativas en todos los ciclos del

quehacer económico, producción primaria y fabril, comercial, de servicios, vivienda, trabajo y consumo; asesorar a las personas e instituciones sobre los beneficios que otorga la forma cooperativa de asociarse, previstas en la Ley 20.337 y aquella que en el futuro la modifique o sustituya; promover la creación y funcionamiento de cooperativas que tengan por objeto elevar el nivel de vida de las comunidades aborígenes.

c. Impacto en el Mercosur

42. Los movimientos cooperativos obrantes en el Mercosur, en la II Reunión Especializada de Cooperativas, realizada en Buenos Aires el 25.03.2002 resolvieron dirigirse al Grupo Mercado Común instando a los gobiernos para que tomen en cuenta la capacidad y disposición de los movimientos cooperativos para participar en la elaboración e instrumentación de políticas económicas de desarrollo sustentable y que se tome en cuenta a la Reunión Especializada de Cooperativas Mercosur en el proceso de negociación con la Unión Europea en los temas de su competencia.

d. Conducta de las Universidades

43. No se discute la importancia de la investigación para el desarrollo. Siendo lugares de estudio y reflexión, los centros universitarios pueden asesorar a las cooperativas de trabajo para descubrir nichos de mercado y para mejorar su eficiencia.

e. Política del Estado

44. En base a la Recomendación 127 (21.06.1966) y a la Recomendación 193 (2002) de la OIT, puede brindarse el siguiente cuadro:

1. Objetivos

45. Han de ser, al menos, los siguientes:

- identificar y eliminar las disposiciones de la legislación que pueden tener por efecto perturbar el desarrollo de las cooperativas a causa del carácter discriminatorio de tales disposiciones, por ejemplo, en lo que se refiere a impuestos o a concesión de licencias y cuotas, o bien porque no tienen en cuenta la naturaleza particular de las cooperativas ni las normas especiales que reglamentan su funcionamiento.
- evitar que tal tipo de disposiciones se inserte en el futuro en la legislación; adaptar la legislación fiscal a las condiciones especiales de las cooperativas.
- asegurar la formación y el funcionamiento de las cooperativas, así como su derecho a operar en condiciones por lo menos iguales a las de otras formas de empresa.

-
- difundir, lo más ampliamente posible, el conocimiento de los principios, métodos, posibilidades y limitaciones de las cooperativas entre las poblaciones de los países en vías de desarrollo. Se debería dar una enseñanza apropiada, no solamente en escuelas y colegios cooperativos y otros centros especializados, sino también en instituciones educativas, tales como universidades y establecimientos de enseñanza superior; escuelas para personal docente; escuelas de agricultura y otros establecimientos de formación profesional, así como centros de educación obrera; establecimientos de segunda enseñanza; establecimientos de primera enseñanza.
 - estimular la creación y el funcionamiento de cooperativas de estudiantes en escuelas y colegios, a fin de proporcionar a los alumnos una experiencia práctica en los principios y métodos de la cooperación. Igualmente debería estimularse y ayudarse a las organizaciones de trabajadores y a las asociaciones de artesanos en la ejecución de los planes destinados al fomento de cooperativas. Se deberían tomar medidas, en primer lugar en el plano local, para familiarizar a la población adulta con los principios, métodos y posibilidades de las cooperativas. Deberían utilizarse plenamente medios de instrucción tales como manuales, conferencias, seminarios, grupos de estudio y de discusión, instructores ambulantes, visitas comentadas a empresas cooperativas, prensa, cine, radio, televisión y demás medios de información al público. Esos medios deberían ser adaptados a las condiciones particulares de cada país.
 - adoptar disposiciones para dar formación profesional apropiada, y también formación sobre los métodos y principios de la cooperación, a las personas que se preparan para ser administradores, empleados, asesores o agentes de publicidad de cooperativas, y también, si fuera necesario, a las personas que ya estén desempeñando tales funciones.

2. Ayuda financiera

46. Siempre que sea necesario, una ayuda financiera externa debería ser otorgada a las cooperativas cuando inician sus actividades o cuando tropiezan con dificultades financieras en su desarrollo o transformación. Esta ayuda no debería entrañar ninguna obligación contraria a la independencia o a los intereses de las cooperativas y debería estar concebida para estimular, y no para reemplazar la iniciativa y los esfuerzos propios de los socios. Tal ayuda debería tomar la forma de préstamos o garantías de crédito. Además, se podrían conceder subvenciones y exenciones de impuestos, totales o parciales, para ayudar a financiar, en especial, campañas de información, de estímulo y de educación; determinadas tareas de interés público. Cuando la ayuda financiera no pueda ser prestada por el movimiento cooperativo, ésta debería ser otorgada de preferencia por el Estado u otros organismos públicos, y aun, si fuere nece-

sario, podría provenir de instituciones privadas. Debería coordinarse tal ayuda para evitar su duplicación y la dispersión de los fondos.

Las subvenciones y las exoneraciones parciales o totales de impuestos deberían sujetarse a las condiciones prescritas por la legislación nacional, principalmente en lo que se refiere a la utilización y al monto de las subvenciones. Las condiciones para la concesión de préstamos y de garantías de crédito podrían ser determinadas en cada caso particular.

La autoridad competente debería asegurar que la utilización de la ayuda financiera y el reembolso de los préstamos estén sujetos a un control eficaz.

La ayuda financiera que provenga de fondos públicos o semipúblicos debería ser canalizada por conducto de un banco cooperativo nacional o, a falta de éste, por conducto de otra institución cooperativa central capaz de asumir la responsabilidad respecto al uso y, si fuere del caso, al reembolso de dicha ayuda. Mientras no se hayan creado estas instituciones, la ayuda financiera podría ser prestada directamente a las cooperativas.

3. Administración

47. Si bien es esencial que la gerencia y la administración de las cooperativas estén desde el primer momento a cargo de los socios y de las personas por ellos elegidas, la autoridad competente, en casos apropiados, pero normalmente sólo durante un período inicial, debería ayudar a las cooperativas para que obtengan y paguen personal calificado; poner a disposición de las cooperativas personas competentes que las orienten y aconsejen.

En general, las cooperativas deberían poder obtener orientación y asesoramiento sobre cuestiones de administración, de dirección y técnicas, en forma tal que respete su autonomía y las responsabilidades de sus socios, de sus órganos y de su personal.

Tales orientaciones y asesoramiento deberían ser dados de preferencia por un organismo cooperativo de segundo grado o por la autoridad competente.

4. Importancia de las cooperativas rurales

48. Las cooperativas deberían ser utilizadas para evaluar los problemas e intereses de la población rural en el planeamiento y preparación de las medidas de reforma agraria. Deberían servir también para difundir información entre los agricultores, haciendo comprensibles los propósitos, principios y métodos de tales reformas.

Cuando fuese apropiado, deberían estimularse sistemas convenientes y voluntarios de utilización cooperativa de la tierra. Estos sistemas podrían abarcar desde la organización de ciertos servicios y operaciones agrícolas en común hasta la completa concentración de tierras, mano de obra y equipo.

49. Debería estimularse, cuando fuese apropiado, la concentración voluntaria, por medio de cooperativas, de parcelas fragmentadas.

En los casos en que se consideren medidas para la transferencia de propiedades o la división de grandes posesiones, debería considerarse debidamente la organización por los beneficiarios de sistemas cooperativos de cultivo.

Debería también considerarse el establecimiento de cooperativas en relación con los programas de colonización, especialmente en lo que se refiere a la bonificación de tierras y a las medidas de mejoramiento, así como a la organización de servicios y operaciones agrícolas conjuntos por los colonos.

El desarrollo de sociedades cooperativas de ahorro y de crédito mutuo y de bancos cooperativos debería ser estimulado entre los beneficiarios de la reforma agraria, así como también entre los pequeños agricultores.

Con objeto de mejorar las oportunidades de empleo, las condiciones de trabajo y los ingresos de los trabajadores agrícolas sin tierras, se los debería ayudar, cuando fuese apropiado, para organizarse voluntariamente en cooperativas de contratación de mano de obra.

5. Aspectos sociales

50. Se debe promover la aplicación de las normas fundamentales del trabajo de la OIT y de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, a todos los trabajadores de las cooperativas sin distinción alguna; velar por que no se puedan crear o utilizar cooperativas para evadir la legislación del trabajo ni ello sirva para establecer relaciones de trabajo encubiertas, y luchar contra las pseudo-cooperativas, que violan los derechos de los trabajadores, velando por que la legislación del trabajo se aplique en todas las empresas; promover la igualdad de género en las cooperativas y en sus actividades; promover la adopción de medidas para garantizar que se apliquen las mejores prácticas laborales en las cooperativas, incluido el acceso a la información pertinente; desarrollar las competencias técnicas y profesionales, las capacidades empresariales y de gestión, el conocimiento del potencial económico, y las competencias generales en materia de política económica y social de los socios, de los traba-

jadores y de los administradores, y mejorar su acceso a las tecnologías de la información y la comunicación; promover la educación y la formación en materia de principios y prácticas cooperativos en todos los niveles apropiados de los sistemas nacionales de enseñanza y formación y en la sociedad en general; promover la adopción de medidas relativas a la seguridad y salud en el lugar de trabajo; proporcionar formación y otras formas de asistencia para mejorar el nivel de productividad y de competitividad de las cooperativas y la calidad de los bienes y servicios que producen.

6. Control y órganos de aplicación de la política

51. Las cooperativas deberían estar sometidas a un control que garantice que desarrollan sus actividades de conformidad con el objeto para el que fueron establecidas y con la ley. La responsabilidad de ese control debería, de preferencia, ser confiada a un organismo cooperativo de segundo grado o ser asumida por la autoridad competente.

La verificación de cuentas de las cooperativas afiliadas a un organismo cooperativo de segundo grado debería corresponder a este último. Hasta que se creen organismos de esta clase, o si uno de ellos no puede efectuar la verificación de cuentas, la autoridad competente o un organismo independiente calificado deberían asumir dicha función.

7. Colaboración internacional

52. Los Estados deberían colaborar entre sí para ayudar y alentar a las cooperativas en los países en vías de desarrollo. Debería obtenerse que las organizaciones cooperativas nacionales tomen parte en esa colaboración y debería recurrirse a las organizaciones cooperativas internacionales y a otros organismos internacionales interesados, principalmente para coordinar el esfuerzo internacional. Esa colaboración debería extenderse a medidas tales como aumentar la asistencia técnica a los movimientos cooperativos en los países en vías de desarrollo; preparar material de información, manuales, medios audiovisuales y otros materiales análogos, para ayudar en la elaboración de la legislación respectiva, en la instrucción sobre cooperación y en la formación de dirigentes y administradores calificados para servir en cooperativas; intercambiar personal calificado; conceder becas de estudio; organizar seminarios y coloquios internacionales; intercambiar mercancías y servicios entre las cooperativas; investigar sistemáticamente las estructuras, los métodos de trabajo y los problemas de los movimientos cooperativos en los países en vías de desarrollo.