

## Alcances y Fronteras del Acto Cooperativo. El Caso Argentino (\*)

Por: Dante Cracogna

### 1. Sentido y justificación de la noción de acto cooperativo.

La noción de acto cooperativo constituye el logro más destacable que la moderna doctrina del Derecho Cooperativo ha alcanzado. Cabe, por cierto, reconocer que dicha noción no ha adquirido todavía un grado de rigor conceptual que permita afirmar categóricamente su viabilidad científica. No obstante, es de tal importancia que ella condiciona la existencia misma de un verdadero Derecho Cooperativo con pretensiones de autonomía. <sup>(1)</sup>

En efecto, sólo afirmarse la existencia de tal Derecho en la medida en que él dé cuenta de un hecho social peculiar, del cual no se hayan hecho acabadamente cargo otras ramas del Derecho, puesto que si así fuera su existencia sería sobreabundante, inoperante o artificiosa. Por el contrario, si puede sostenerse la existencia de un hecho social aún no categorizado jurídicamente con rigor y del cual puede elaborarse una teoría coherente, entonces se estará frente a la posibilidad cierta del nacimiento de una rama autónoma del Derecho que satisfaga los requisitos tradicionales de autonomía científica, didáctica y legislativa, como consecuencia de aquella originalidad.

El fenómeno sociológico de la cooperación se hallaba hasta hace muy poco tiempo carente de una adecuada conceptualización que le brindara el marco teórico de rigor necesario para su estudio jurídico. Es así que pese a su ubicación dentro de las ramas tradicionales del Derecho (civil, comercial, laboral, agrario, etc.), éstas no se hallan en condiciones de explicar fundadamente y presentar una coherente conceptualización jurídica de este fenómeno. Ello no es extraño por cuanto el fenómeno moderno de la cooperación es diverso desde el punto de vista jurídico de los actos civiles o comerciales o laborales o agrarios. De allí que durante mucho tiempo, en tanto se fuera elaborando y construyendo una teoría idónea, haya podido estar el Derecho Cooperativo involucrado dentro de otras ramas, promiscuamente mezclado con materiales jurídicos de naturaleza completamente diversa.

Pero esta situación debía encontrar un adecuado tratamiento que resolviera la confusión reinante durante tanto tiempo. Aun cuando esta rama del Derecho gozara ya en muchos países de autonomía legislativa -y aún en varios autonomía didáctica- la autonomía científica es un intento de años muy recientes que todavía pugna por consolidarse. Es por eso que no se puede aún afirmar definitivamente el rigor de esa nueva rama, pues los perfiles del acto jurídico cooperativo no se hallan todavía delineados con la nitidez que tantos años de estudio y desarrollos teóricos han brindado a los actos civiles, comerciales y otros. Tomando como punto de partida la declaración final del Primer Congreso Continental de Derecho Cooperativa al considerar este tema aún queda mucho camino por recorrer hasta la decantación -nunca definitiva por la propia naturaleza del Derecho- de esta noción fundamental.

---

(\*) Presentado al II Congreso Continental de Derecho Cooperativo, San Juan de Puerto Rico, agosto 1976.

## 2. ¿El acto cooperativo en crisis?

A pesar de cuanto se deja señalado pueden ya advertirse serios problemas que la noción del acto cooperativo -de tan reciente cuño- comienza a plantear frente a la realidad, aun cuando no se halle siquiera cabalmente perfilada. Tales problemas están referidos tanto a aspectos subjetivos como objetivos del acto cooperativo, y aún a ambos en ciertos casos <sup>(2)</sup>.

Así cabe mencionar, entre los primeros: la prestación de servicios a no asociados y las relaciones con el Estado desde el punto de vista societario; entre los segundos: la realización de actividades no económicas; y entre los últimos: las operaciones que no consisten en la realización del objeto social y la participación en entidades o empresas de otro carácter jurídico económico.

Estos aspectos mencionados a manera de ejemplo -entre los varios que podrían plantearse- llevan a otras cuestiones que radican en el fondo del asunto y de las cuales aquellos no son sino consecuencias o epifenómenos. En síntesis, el quid podría resumirse en la pregunta acerca de si existen límites estructurales del acto cooperativo que le imponen condicionamientos más allá de los cuales resultaría inoperante o impracticable. O bien si existe un contorno, un medio o cooperativo, dentro del cual debe desenvolverse la cooperativa y que le impone a ésta tales límites. Para el supuesto de afirmarse la validez de esta última hipótesis, cabe aún preguntarse si las cooperativas son capaces de superar esa limitación o condicionamiento externo penetrándolo con su acción transformadora. O si, por el contrario, deben conformarse con llenar los intersticios que ese ámbito externo deja como susceptibles de ser abordados a través de su actividad. ¿Puede el movimiento cooperativo, en suma, pretender transformar las estructuras hasta llegar a convertirlas en una expresión de su propia naturaleza, o debe en cambio contentarse con amoldarse a ellas, paliando o subsanando sus deficiencias, sean éstas estructurales o coyunturales?

Tal vez pudiera también interrogarse si la estrategia del movimiento cooperativo para el logro de sus objetivos es la de ir cubriendo etapas, aun resignando transitoria o circunstancialmente pretensiones de mayor rigor conceptual pero que entrañan un alto costo difícil de superar. O si, por el contrario, debe el movimiento abordar de todas maneras la realización de sus actividades a través de expresiones jurídicas propias, sin concesiones, ni siquiera temporales o circunstanciales.

Más allá aun podría interrogarse acerca de si es la cooperativa el único sujeto capaz de realizar actos cooperativos o si existe otra acepción más amplia que dé cabida a la posibilidad jurídica de su realización sin sujeción a los moldes formales de este tipo de entidades.

O es que la incipiente noción de acto cooperativo -aún en pañales todavía- debe ser radicalmente replanteada a fin de exigirle que dé cuenta de una realidad social que ya ha rebasado sus límites teóricos aun antes de que sus perfiles se hayan delimitado con nitidez. Es, quizás, que esta noción esté ya en crisis antes de haber alcanzado su expresión cabal de contenido y de forma. Puede, entonces, afirmarse la crisis de la noción de acto cooperativo frente a los interrogantes antes formulados.

Podría decirse que dicha crisis es posible de ser observada en países donde el movimiento cooperativo ha alcanzado un alto grado de desarrollo, parejo con el crecimiento económico general, que le ha impuesto condiciones y exigencias que no ha podido superar, debiendo entonces aceptar extraños. Tal el caso de la participación en socieda-

des de otro carácter o, aun más, la constitución por el propio movimiento cooperativo de sociedades organizadas bajo otras formas jurídicas.

Empero, también en países de muy inferior nivel de desarrollo cooperativo, y económico general, se observan situaciones que admiten el planteamiento de la crisis. Tal el caso de las relaciones con el Estado, en aquellos supuestos en que éste llega no sólo a apoyar a través de una política de fomento a las cooperativas sino a intervenir -en medida y forma variables- en su constitución, en su gestión y en diversas manifestaciones de su existencia.

### **3. La prestación de servicios a no asociados.**

Se plantea el caso de la prestación de servicios a no asociados que tiene lugar en muchos países, expresamente autorizada por sus respectivas legislaciones o no prohibida por éstas. Parecería en ella advertirse la carencia de un elemento subjetivo fundamental para la relación jurídica específicamente cooperativa.

Sin embargo, debe tenerse presente que el principio de la mutualidad rigurosa nunca fue regla fundamental del cooperativismo, no obstante haberse recomendado por la Alianza Cooperativa Internacional como práctica aconsejable en la formulación de principios efectuada por su Congreso de 1937. La ley argentina expresamente autoriza estas operaciones (art. 2º inc. 10 ley 20.337) prescribiendo que los retornos de ellas derivados se destinen a una cuenta especial de reserva, es decir que no se repartan entre los asociados (art. 42 ley citada).

¿Puede en este caso afirmarse la existencia de un verdadero acto cooperativo? Si no afecta principio fundamental de doctrina, y hallándose expresamente previsto en la ley de la materia, es obvio que la respuesta afirmativa se impone. El derecho positivo argentino lo establece claramente cuando dice que son actos cooperativos, respecto de las cooperativas, los actos jurídicos que realicen con otras personas (no asociados) en el cumplimiento del objeto social y la consecución de los fines institucionales (art. 4º ley 20.337) <sup>(3)</sup>.

### **4. Actividades que no consisten en la realización del objeto social.**

La latitud del enunciado de la ley argentina involucra también otras operaciones aparte de la prestación de servicios a terceros que es, en definitiva, la realización del objeto social pero a favor de quienes no reúnen la calidad de asociados. En efecto, tan comprensivo enunciado permite dar cabida a todas las actividades que las cooperativas realicen en tanto tengan como finalidad el ya dicho "cumplimiento del objeto social y la consecución de los fines institucionales". Vale decir que, respecto de las cooperativas, son actos cooperativos aun aquellos que no sean la específica realización del objeto social, en tanto tengan como finalidad -aun mediata- el cumplimiento de dicho objeto y, según la amplia expresión del texto, la "consecución de los fines institucionales".

Conforme con la ley argentina, pues, toda actividad de la cooperativa que se oriente en definitiva al cumplimiento de su objeto y a la consecución de los fines institucionales configuraría actos cooperativos. Sólo los actos manifiestamente extraños a esas dos nociones -por otra parte ajenos al quehacer normal de la cooperativa- quedarían excluidos de tal calificación.

Corresponde interrogar si esta latitud tan extensa es una solución cómoda al problema de la limitación estructural del acto cooperativo o si, por contrario, tiene la misma racionalidad objetiva aun cuando alguno de los elementos subjetivos estuviera ausente. La exposición de motivos de la ley argentina explica que "los actos jurídicos que se definen por

su forma o naturaleza, independientemente de las personas que los realizan o concurren a su ejecución, se ajustan a la legislación sustantiva aplicable, y las situaciones contenciosas se dirimirían en el fuero correspondiente". Agrega el documento, apuntando a explicar los alcances del mencionado art. 4º: "la noción de objeto social está implícita en la de fin institucional, pero se instrumenta en forma distinta. El objeto social se expresa textualmente en el estatuto, conforme a las disposiciones o pautas de la ley. Los fines se refieren a los objetivos sociales y culturales que se persiguen a través de la realización del objeto de la cooperativa; y se renueva, amplían o corrigen en el curso del tiempo, constituyendo siempre el trasfondo cultural de la acción económica cooperativa".

En resumen: ¿Es legítimo ampliar la noción del acto cooperativo para abarcar a otras actividades de las cooperativas, aun a riesgo de forzar el alcance del concepto? ¿O, en cambio, deben eliminarse del marco de la noción conceptual aquellos actos que no contengan rigurosamente todos los elementos, objetivos y subjetivos, con el consiguiente riesgo de marginar de la noción jurídica esencial de la cooperación la conceptualización de algunas de sus actividades fundamentales?

## **5. La participación cooperativa en entidades de distinta naturaleza.**

Es dable observar en la actualidad que las cooperativas recurren a la constitución de sociedades de otro tipo para la realización de ciertas actividades; o bien participan con otras cooperativas o con otras entidades en sociedades de distinta naturaleza. Esto, que reconoce una larga data en países desarrollados, se advierte también en el caso argentino y la propia ley de cooperativas lo admite expresamente cuando establece que "pueden asociarse con personas de otro carácter jurídico siempre que sea conveniente para su objetivo social y que no desvirtúen su propósito de servicio" (art. 5º ley 20.337). Es decir que, conforme con dicha norma, las cooperativas pueden participar en entidades de otra naturaleza y en tal supuesto estarían realizando actos cooperativos en tanto se cumplieran las condiciones exigidas: conveniencia para su objeto social y no desvirtuación de su propósito de servicio, siempre dentro del amplio marco del cumplimiento social y la consecución de los fines institucionales.

Nuevamente cabe aquí el interrogante acerca de si debieran las cooperativas abordar exclusivamente por sí -o asociándose entre sí a través de entidades de grado superior- la realización de cualquier actividad a fin de mantener así la genuinidad del acto cooperativo o si, por el contrario, podrían efectuar actos como los aludidos sin contradecir las disposiciones legales. Es evidente que en el caso argentino la situación es esta última.

La vigencia de condiciones económicas que imponen soluciones distintas frente a determinadas circunstancias torna más flexible la apreciación de los supuestos de hecho. Aquí también lo que en algún caso pareciera mera elucubración teórica desgajada de la realidad, y por consiguiente susceptible de fácil condena, puede en otro caso juzgarse de manera distinta frente a circunstancias diversas.

## **6. Realización de actividades no económicas.**

Una importante cuestión es la posibilidad de que las cooperativas aborden actividades no específicamente económicas, vale decir culturales, gremiales, representativas, educativas, sociales en sentido amplio.

Tradicionalmente, y a partir de los orígenes mismos del movimiento, pareció entenderse -o aun sobreentenderse- que en todo caso el objeto de las cooperativas debía

ser de naturaleza económica. Ello es comprensible por cuanto modernamente las cooperativas nacieron para dar respuesta a una apreciación de circunstancia, susceptible de ser modificada sin por ello alterar la naturaleza esencial de estas entidades. En efecto, el hombre, que por su naturaleza es un ser de carencias, las tiene tanto de orden económico -quizás las más apremiantes- como también culturales, educativas, sociales, etc. puesto que su naturaleza es compleja, diversa, polifacética.

En la persecución del bienestar y progreso individual y social las cooperativas pueden resolver necesidades distintas, por lo que cabe admitir válidamente la actividad cooperativa para dar respuesta a necesidades humanas diferentes, aunque predominen las de carácter económico. De otra manera se cercenaría, limitándose artificialmente, el alcance y la posibilidad de la solución cooperativa en ámbitos donde resultaría viable.

De manera que el acto cooperativo podría, aceptando este enfoque, ser de naturaleza no patrimonial, aspecto que ciertos autores han negado. La ley argentina lo contempla en forma implícita cuando en su art. 2º establece que "las cooperativas son entidades fundadas en el esfuerzo propio y la ayuda mutua para organizar y prestar servicios". Y explícitamente cuando se refiere a las entidades de grado superior y afirma que pueden constituirse "para el cumplimiento de fines económicos, sociales o culturales" (art. 85 ley 20.337). en este caso, pues, la extensión del acto cooperativo llega a cubrir áreas no económicas.

## **7. Las relaciones con el Estado.**

Los vínculos o relaciones entre las cooperativas y el Estado constituyen tema de permanente atención y análisis por parte de estudiosos y prácticos del cooperativismo, especialmente en los países en vías de desarrollo. Esto por cuanto la promoción y tutela del bien común y el bienestar general, que constituyen la causa final de la comunidad política organizada, son a la vez el objetivo que la acción cooperativa en sus distintas manifestaciones persigue.

Tal analogía hace que el Estado en estos países brinde, por lo general, un apoyo al movimiento cooperativo que se traduce en medidas de fomento de distinto carácter. Hasta allí la cuestión no plantearía problemas respecto del acto cooperativo, pues éste continuaría revistiendo las mismas características que si tal política de fomento no existiera. Pero ocurre con frecuencia que esa política se manifiesta también en actos fundamentales de la vida de las cooperativas, tales como su propia constitución, aportes sustanciales de capital, adquisición de la calidad de asociado, utilización preferente de sus servicios, intervención en su gestión a través de la designación de funcionarios o miembros del consejo de administración, nombramiento de comisiones fiscalizadoras y aun derecho de veto en ciertos casos.

¿Cómo habrá de resolver la teoría la presencia de ese elemento extraño que impone la necesidad de dar cuenta de él? ¿Debe el acto cooperativo hacerse cargo de esas situaciones o, por el contrario, debe marginarlas de su significado y alcances por ser ajenas a la naturaleza de las cooperativas?

La ley argentina brinda una respuesta afirmativa en cuanto contempla una serie de alternativas, a saber:

- a) que el Estado -nacional, provincial, municipal, sus entes descentralizados y empresas- se asocie a las cooperativas conforme con los términos de la ley, salvo que ello estuviera expresamente prohibido por sus leyes respectivas;
- b) que utilice sus servicios, previo su consentimiento, aunque no se asocie a ellas;

- c) cuando se asocie puede convenir con ellas la participación que le corresponderá en la administración y fiscalización de sus actividades en cuanto fuera coadyuvante a los fines perseguidos y siempre que tales convenios no restrinjan la autonomía de las cooperativas;
- d) cuando las cooperativas de servicios públicos sean o lleguen a ser únicas concesionarias en las localidades donde actúen deberán prestarlos a las oficinas públicas nacionales, provinciales o municipales sin el requisito previo de asociarse y en las condiciones establecidas para sus asociados.

El abanico de soluciones mencionadas, contempladas por los arts. 19 y 20 de la ley 20.337, brinda una serie de posibilidades susceptibles de ser utilizadas en la medida de las necesidades y posibilidades de cada situación. Cualquiera de dichas opciones será subsumible dentro de la noción amplia de acto cooperativo contemplada en la segunda parte del art. 4° de la ley 20.337.

## 8. La noción de acto cooperativo hoy: ¿instrumento útil o expediente obsoleto?

La serie de problemas mencionados, la solución afirmativa o negativa a que cada uno de ellos da lugar, como así las respuestas ensayadas por la ley argentina dejan en pie el interrogante básico, a saber: si la noción de acto cooperativo -hasta donde hoy ha llegado a constituirse- es apta para resolver los problemas de la teoría jurídica del cooperativismo o si constituye un expediente que a esta altura la experiencia ya ha rebasado exigiendo un replanteo de su forma y de su contenido.

¿Resulta esta noción tan novedosa un obstáculo para el desarrollo de la doctrina jurídica del cooperativismo? ¿O, por el contrario, es un valioso instrumento teórico que debe ser perfeccionado? ¿Las soluciones de la ley argentina son eclécticas, resultan adecuadas a las exigencias del grado de desarrollo que el movimiento cooperativo ha alcanzado o constituyen recursos fáciles para resolver con comodidad situaciones que rebasan las genuinas fronteras del acto cooperativo?

## Notas

- (1) Hemos desarrollado en este tema el trabajo titulado "El Acto Cooperativo" presentado al Primer Congreso Continental de Derecho Cooperativo realizado en Mérida (Venezuela) en noviembre de 1969. Ver **Primer Congreso Continental de Derecho Cooperativo**, Universidad de Los Andes, Mérida, 1969, página 205 y ss. Y **Revista del Instituto de Estudios Cooperativos de la Universidad Nacional de La Plata**, n° 28, La Plata (Argentina), 1970, página 49 y ss.
- (2) La noción de acto cooperativo incorporada en la Carta de Mérida (documento final del Primer Congreso Continental de Derecho Cooperativo) expresa "que los actos específicamente cooperativos tienen ciertos elementos esenciales que permiten su diferenciación característica frente a toda otra clase de acto jurídico, a saber:
  - 1) **Sujeto**: El cooperador en cuanto a su condición de tal y la cooperativa en cuanto está constituida y funciona de acuerdo con los principios cooperativos universalmente aceptados;
  - 2) **Objeto**: De acuerdo con los fines de la cooperativa;
  - 3) **Servicio**: Sin ánimo de lucro".
 Ver **Carta de Mérida**, circular n° 10, comisión Organizadora del Primer Congreso Continental y del Primer Congreso Venezolano de Derecho Cooperativo, Mérida (Venezuela), noviembre 20 de 1969.
- (3) Los actos cooperativos en la ley argentina están conceptualizados en los siguientes términos: "son actos cooperativos los realizados entre las cooperativas y sus asociados y por aquéllas entre sí en el cumplimiento del objeto social y la consecución de los fines institucionales. También lo son, respecto de las cooperativas, los actos jurídicos que con idéntica finalidad realicen con otras personas" (art. 4° ley 20.337). Ver **Régimen Legal de las Cooperativas**, Intercoop, Buenos Aires, 3ra. edición, páginas 88-89. Todas las citas de la ley y de su respectiva exposición de motivos corresponden a esta publicación.