

Constitución de Cooperativas de Segundo Grado ^(*) (*Consejo de Administración y Asamblea*)

Elsa Cuesta

Uno de los problemas más intrincados en la constitución de cooperativas de segundo grado, es el relativo a la integración del órgano de gobierno y administración, en aquellas legislaciones en las que no se regula en forma expresa la materia. La ley argentina, al definir a las cooperativas según reconocidos principios, determina que son entidades fundadas en el esfuerzo propio y la ayuda mutua para organizar y prestar servicios, y las caracteriza mediante la inclusión íntegra de los principios del cooperativismo universalmente aceptados y formulados por la Alianza cooperativa Internacional en su XXIII Congreso realizado en Viena en 1966.

La misma ley, coherente con el principio democrático establecido, dispone que las cooperativas de primer grado pueden, si así lo disponen sus órganos, integrarse federativamente rigiendo para las cooperativas de grado superior, las disposiciones de las primeras con las modificaciones que la misma establece y las que hacen a su naturaleza.

Si tenemos en cuenta que la regla para las cooperativas de primer grado es que el órgano de gobierno y administración de la entidad esté compuesto por asociados de las mismas, aplicando por analogía dicha regla, en las de segundo grado, dicho órgano debe estar integrado por las cooperativas de primer grado.

Siendo ello así, como toda persona de existencia ideal, por su naturaleza, deberá cada miembro, designar la persona física que actúe por ella.

Existe sin embargo, una corriente doctrinaria que, desprendida de la muy generalizada en las sociedades comerciales, sostiene que no es posible que una persona jurídica sea elegible consejero, ya que la designación es de carácter personal y por tanto indelegable.

Tal vez, esta última tenga más asidero en el campo cooperativo que en el derecho comercial, si tenemos en cuenta que aquél descansa entre otros, en dos principios fundamentales, el esfuerzo propio y la ayuda mutua, y sobre éstos organiza la prestación de servicios sociales que tienen como destinatario al hombre que es quien ha creado el sistema, cristalizando en esta estructura jurídica determinada, su sentido de solidaridad.

En apoyo de esta tesis podría argumentarse asimismo que históricamente el hombre detenta el rol protagónico principal, es el epicentro o eje del sistema pues es él quien lo crea para satisfacer sus necesidades individuales o sociales. De ahí que, fiel a su raíz y a su esencia, podría sostenerse que solamente entre personas físicas deberían discernirse los cargos para el Órgano de Gobierno y Administración.

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

Sin embargo, creemos que la solución radica en encontrar la ubicación debida según su importancia, desde el punto de vista de la estructura jurídica analizada, al vínculo societario y a la persona.

Como todo ente colectivo para que pueda constituirse una cooperativa, es necesaria la manifestación de voluntad de asociarse por parte de sus integrantes y que dará nacimiento a partir de la formalización del acto fundacional, al vínculo societario. Este ente, nacido del deseo concurrente de sus miembros de crear un medio técnico para la consecución de los fines previstos, prestación de servicios a los asociados, tiene capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones. Es en virtud de esa capacidad, que a su vez puede asociarse a otras personas jurídicas y es el vínculo jurídico societario el que le otorga el derecho de integrar el Órgano de Gobierno y Administración.

Para el caso de las cooperativas de grado superior, cuyas asociadas son personas jurídicas, no otras que éstas, a nuestro juicio, podrían integrar el Consejo de Administración.

Lo antedicho no significa la adhesión al sistema y la subordinación del hombre a aquél, sino de armonizar dos corrientes, que a nuestro juicio no son antagónicas, sin perjuicio de continuar la búsqueda de la solución más ajustada a la esencia del cooperativismo.

Con arreglo a la aludida corriente doctrinaria, que a nuestro juicio es la de mayor rigor jurídico, cabría determinar si quien detenta su representación, es representante o mandatario y si es necesario establecer los requisitos que debería llenar su elección.

En el sistema cooperativo en el que la gravitación del factor patrimonial se rechaza por principio, no es admisible que en el plano del gobierno y administración de la entidad de grado superior, los representantes de las consejeras deban ajustarse en el ejercicio de su cometido, a las normas del mandato sea éste civil o comercial. En efecto esta figura contractual de derecho privado por la cual alguien recibe de otro poderes para practicar actos o administrar intereses en su nombre, con la condigna responsabilidad por traspasar los límites de sus atribuciones, pudiendo ser despojado o destituido, no se aviene con la autonomía y dinamismo con que debe desarrollar su vida la entidad de segundo grado, que en tal situación se subalternaría a las asociaciones de base.

En nuestra opinión, podría tomarse el esquema de los sistemas de representación cuya sistematización jurídica, de larga data en el ámbito del derecho público, es aplicable al caso en análisis.

La representación del caso en nuestro concepto, consistiría en el proceso mediante el cual todo el núcleo o conjunto de asociados a la cooperativa de primer grado, mediante la elección de representante, puede ejercer su influencia sobre los actos ejecutados a nombre de la cooperativa, de manera tal que la voluntad del grupo aparezca como identificada con la del representante, con efectos vinculantes para sí y la entidad representada.

Esta representación podría estar determinada en líneas generales en la ley específica que rige la materia y precisada en estatutos y reglamentos, regulándose el modo de selección y designación.

En cuanto a la forma de representación, ésta debería ser libre, entendiéndose por tal, aquella en la que el representante en sus decisiones no esté sujeto a instrucciones o pa-

trón alguno predeterminado por las representadas y se conduzca con independencia de criterio, ateniéndose a su buen juicio.

Ciertamente, del acierto o desacierto en la elección de representante, dependerá el éxito de la gestión y es en este aspecto donde entran a jugar valores extrajurídicos de suma importancia que quedan librados a la responsabilidad de la cooperativa de primer grado.

En este aspecto, el ejercicio del principio democrático debe desempeñar un papel preponderante, y quizá el sistema que mejor consulte dicho principio, sería el de la selección previa, en el seno de la asamblea de la entidad de primer grado, de un representante titular y otro suplente, para evitar los inconvenientes derivados, por ejemplo de una incapacidad sobreviniente a una revocación *ad nutum* por la asamblea de la cooperativa de primer grado que lo eligió para que electa que sea en la asamblea de la cooperativa de grado superior como miembro del consejo, sea aquél quien ejerza las funciones del cargo en su representación.

Por esta vía la mayoría determinará cuál de los asociados por su idoneidad, condiciones morales, etc., tendrá derecho por propia gravitación a detentar, en el caso, la representación de la entidad.

Habida cuenta que en el campo del cooperativismo, tal vez más que en otros, importa la persona que ha de representar a la masa societaria o a la entidad, considerada en su totalidad, en la suma de cualidades, pero tanto más que en su aptitud o idoneidad, en cuanto su moralidad y espíritu de cooperación, no sería desatinado decir que así como v.g. en las sociedades anónimas es exigido por algunas legislaciones, entre las que se encuentra la Argentina a *contrario sensu*, que quien ha de ser directo deberá tener capacidad para ejercer el comercio, en el ámbito cooperativo, podría aunque más no fuera por el uso y la costumbre, exigirse que los consejeros o sus representantes, estén consustanciados, mucho más que con las normas legales que regulan la materia, con el aspecto empírico del cooperativismo.

De la suma de condiciones parcialmente evaluadas, deberá resultar la mayor proximidad entre el representante y los asociados de la cooperativa representada, de tal manera que aquél sea susceptible de ser identificado como un cooperativista. Es decir, que existan afinidades y semejanzas lo suficientemente fuertes como para que la relación de pertenencia con su núcleo no se desvanezca, pero lo suficientemente dúctiles como para no disociar a éste del grupo de referencia, representado por los asociados de las otras cooperativas de primer grado integrados a la federación, que son los destinatarios mediatos del éxito o fracaso de su misión.

Se ha dicho que el representante de la consejera, debe ser asociado de la representada; cabe preguntarse qué ocurriría si este vínculo societario se quebrara. La cuestión no puede ofrecer dudas desde que la consejera es la cooperativa y no su representante, por lo que éste cesaría. Podría ocurrir que por razones de conveniencia, la cooperativa de primer grado, excluyera como asociado o le revocara el poder a su representante en el consejo de la entidad de segundo grado, con lo que si bien como se ha dicho cesa en su función, acarrearía dificultades por la falta de continuidad en la composición, por su carácter de órgano colegiado, en la gestión del Consejo de Administración. En tal supuesto, podrían reducirse los efectos perniciosos por vía estatutaria previendo una limitación en los reemplazos.

Otro es el criterio a seguir en lo que al órgano de deliberación concierne, en las cooperativa de grado superior. El sistema deberá preservar la vigencia de la plena democracia cooperativa.

En este sentido, creemos que las elecciones de representantes ante las asambleas de la entidad de segundo grado deben efectuarse mediante las asambleas de las cooperativas de primer grado. No habría inconveniente que se tratara de las mismas personas electas para representar a la cooperativa ante la asamblea de la entidad de segundo grado a los efectos de integrar el Consejo, en caso de cooperativas que no hubieran sido elegidas para llenar el cargo de consejeras, o bien seleccionar otro u otros representantes. No existe dificultad en que se trate de las mismas personas por cuanto siendo la cooperativa de primer grado la consejera, las que hubieran sido designadas como miembros del consejo, no podrán participar en las asambleas y votar por medio de sus representantes las cuestiones inherentes a su responsabilidad de consejera, pero las que no hubieran sido electas no tendrán tal limitación.

A diferencia de lo que ocurre, en el sistema propuesto, con los representantes ante el consejo, los delegados de las asambleas, deben ser instruidos por la asamblea de la cooperativa de base que representan, en cuanto al contenido de la manifestación de voluntad de la representada, en la asamblea de la cooperativa de grado superior. Para asegurar la activa participación de los asociados de la cooperativa de base podrían realizarse asambleas previas a las de la entidad de grado superior a los efectos de deliberar sobre los tópicos propuestos en el orden del día de la misma.

Otro problema a dilucidar, que reviste gran importancia, es el ejercicio del derecho de voto, en las organizaciones federativas. Se han hecho diferenciaciones según tengan por objeto la prestación de servicios técnico-sociales o económico-financieros, indicándose como adecuados para las primeras, uno de los siguientes sistemas de votación:

- * Un solo voto por cooperativa asociada.
- * Un número de votos igual o directamente proporcional al número de asociados individuales.
- * Un voto por cooperativa asociada y votos suplementarios en relación al número de asociados individualmente considerados. Ej. un voto por 500 asociados, un voto por los 1.500 siguientes, etc., de manera que la progresión sea decreciente, o bien un delegado a las que tienen 1.000 y dos a las que tienen 2.000 y así sucesivamente hasta un tope máximo de delegados en razón del límite máximo de asociados.

En el segundo caso, o sea para las que realizan actividades económicas financieras, el sistema más corriente es el atribuir votos suplementarios de acuerdo al monto de las operaciones realizadas con la entidad de segundo grado, sin perjuicio de la aplicación del sistema enunciado precedentemente.

La ley argentina en la materia dispone que el estatuto debe establecer el régimen de representación y voto, dejando librado a las asambleas aprobatorias de los mismos la elección de uno de los dos sistemas, a saber: proporcional al número de asociados, al volumen de operaciones, o bien a ambos. Pero cualquiera sea, condiciona la elección a la fijación de un mínimo y un máximo que aseguren la participación de todas las asociadas e impidan el predominio excluyente de alguna de ellas.

Opinamos que el sistema más eficaz para asegurar la vigencia de la democracia es el de asignar un voto a cada cooperativa asociada y luego votos suplementarios en relación al número de asociados, mediante un sistema de asignación de votos en proporción decreciente, v.g. un voto para los primeros 1.000, otro por los 1.500 siguientes y así sucesivamente.