



H. Cámara de Diputados de la Nación

"2020 - Año del General Manuel Belgrano"

PROYECTO DE DECLARACION



La Honorable Cámara de Diputados de la Nación Argentina

DECLARA

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo de la Nación, a través de los organismos competentes, dispusiera la derogación del Decreto N° 2015/94 B.O. N° 28019 del 16 de Noviembre de 1994, y demás disposiciones reglamentarias dictadas en consecuencia, por las que se estableció la prohibición de funcionamiento de cooperativas de trabajo que, para el cumplimiento de su objetivo social, prevean la contratación de los servicios cooperativos por terceras personas utilizando la fuerza de trabajo de sus asociados.

Dip. Nac. M. Soledad Carrizo

Dip. Nac. Ximena García - Dip. Nac. Lorena Matzen - Dip. Nac. Alfredo Schiavoni - Dip. Nac. Gustavo Hein - Dip. Nac. Aida Ayala - Dip. Nac. Camila Crescimbeni



H. Cámara de Diputados de la Nación

"2020 - Año del General Manuel Belgrano"

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente

Los aquí firmantes ponemos a su consideración el siguiente proyecto de declaración; solicitando la derogación del decreto 2015/94 y demás disposiciones reglamentarias del mismo, poniendo en resalto la inconveniencia de mantener su vigencia frente a un sector cooperativo que reclama ampliar y acompañar su desarrollo.

El Decreto 2015/94 por el que se prohíbe a las Cooperativas de Trabajo la provisión de sus servicios a terceras personas utilizando la fuerza de trabajo de sus asociados, y la Res. Nº 1510/94 del Instituto Nacional de Acción Cooperativa, por la que se definen las actividades alcanzadas en dicha prohibición (a saber, Agencias de Colocaciones; Limpieza; Seguridad; Distribuciones de Correspondencia y Servicios Eventuales) manifiestan una restricción limitativa y condicionante al normal desenvolvimiento de estas entidades asociativas.

Ambas disposiciones se dirigen hacia el órgano de controlar cooperativo (hoy Instituto Nacional de Economía Social - INAES) impidiendo la autorización para funcionar a un amplio espectro de entidades cooperativas; traduciéndose ello, en una limitación reglamentaria excesiva y contraria al propio espíritu de la ley 20.337 de cooperativas, y a las pautas constitucionales que en nuestro país garantizan el libre derecho asociativo con fines útiles y el ejercicio de toda industria lícita.

El carácter de entidad perteneciente a la economía Social, esto es, las cooperativas como expresión de una iniciativa asociativa que agrupa a personas con necesidades económicas y sociales comunes en una acción conjunta orientada al bien colectivo y la solidaridad antes que a intereses individuales; no hace derivar de ello una limitación al goce de los derechos constitucionales referidos, y como consecuencia no habilita a una restricción como la que establece este decreto.

Más aun, tal como se desprenden de los considerandos de ambas disposiciones mencionadas, el infundado temor hacia la *"precarización y el fraude laboral, y/o evasión de los recursos de la seguridad social"* se esgrimen como fundamento de dicha restricción; esto es, sosteniendo la hipótesis de que la estructura cooperativa sea diseñada con un objetivo meramente elusivo o evasivo fiscal, y que con ello se



H. Cámara de Diputados de la Nación

“2020 - Año del General Manuel Belgrano”

logre flexibilizar las regulaciones laborales, y se convierta en un velo que esconde tras de sí una prestación de fuerza de trabajo irregular.

En términos del propio decreto:

“Que en los últimos años han proliferado cooperativas de trabajo que, en violación del fin de ayuda mutua y esfuerzo propio, principios rectores de su naturaleza, actúan en la práctica como agencias de colocaciones, limpieza, seguridad, distribución de correspondencia o empresas de servicios eventuales.

Que por lo tanto, un tipo asociativo basado en valores trascendente de solidaridad, es así desvirtuado para aprovechar su estructura formal, situación ésta que permite obtener ventajas impositivas, eludiendo además las obligaciones para con la Seguridad Social generándose una evidente competencia desleal respecto de las empresas comerciales que brindan servicios similares.

Que por lo expuesto, se torna necesario limitar la autorización para funcionar a las cooperativas de trabajo que tengan por fin exclusivo la obtención de un logro comunitario, mediante el servicio personal en provecho o en beneficio de sus socios; impidiendo al INSTITUTO NACIONAL DE ACCION COOPERATIVA, organismo dependiente de la SECRETARIA DE INDUSTRIA DEL MINISTERIO DE ECONOMIA Y OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS, el registro de aquellas sociedades que suministran mano de obra a terceros”.

En sentido semejante al aquí propuesto, los senadores Héctor Polino, a través de los proyectos Exp. 961-D-02, Exp. 420-D-00 y Exp. 1435-D-98; y Rubén H. Giustiniani mediante el proyecto 3597-S-2006; solicitaron en reiteradas oportunidades la derogación de esta norma administrativa; logrando este último proyecto su aprobación en el senado con fecha 25-04-2007 y OD 75/2007, siendo oportunamente comunicado al PEN.

Que en respuesta a ello, el Ministerio de Desarrollo Social, a través de la Jefatura De Gabinete de ministros remitió su respuesta (exp.65/08) al proyecto aprobado, manifestando su adhesión a la derogación y remitiendo un ante proyecto de decreto derogatorio fundado en los siguientes extremos:

- *La fórmula utilizada por el decreto en este aspecto, además de su falta de precisión, contiene la debilidad de que resulta imposible el correspondiente análisis a la hora de que el instituto examine el contenido de los objetivos sociales que se presentan en el acto de pedirse la autorización para funcionar, (...)*



H. Cámara de Diputados de la Nación

"2020 - Año del General Manuel Belgrano"

- *Aun cuando ha de aceptarse la posibilidad de irregularidades en la operatoria de las organizaciones cooperativas o de otra naturaleza, no corresponde obstruir la creación de ninguna bajo la presunción de la posible desvirtuación futura de los fines para los cuales las corporaciones son autorizadas a funcionar, sin perjuicio de la ulterior fiscalización pública de las mismas y la aplicación de los regímenes correctivos que corresponda, y en cuyo caso, del retiro de aquella autorización.*
- *El decreto ha creado numerosas dificultades en orden a las contrataciones que las cooperativas de trabajo deben regularmente celebrar en el mercado, con el consiguiente deterioro de sus posibilidades de desarrollo o subsistencia. Ello ha motivado números reclamos y gestiones del movimiento cooperativo, que anhela la derogación de la norma.*
- *De lo actuado, surge que resulta pertinente acceder a la solicitud formulada por el H. Senado de la NAACION EN VIRUT DE LOS CONSIDERANDOS DEL PROYECTO DE DERECHO QUE SE ELAVA PARA LA CONSIDERACION DEL DIRECTORIO*
- *La gerencia del registro y legislación del mencionado instinto nacional (fs.8/11) aconseja la derogación del decreto N° 2015/94 por cuanto sostiene que fue dictado para impedir que "cooperativas de trabajo en violación a los fines de ayuda mutua y esfuerzo propio, y con la finalidad de obtener ventajas impositivas y eludir obligaciones de la seguridad social actúen como agencias de colocaciones, limpieza, seguridad, distribución de correspondencia o servicios eventuales"*¹

Que no obstante de la fortaleza de este antecedente, y con ello la necesidad de avanzar con premura sobre la derogación pedida, consideramos importante el respeto por el ideario republicano, resguardando las esferas competenciales de cada función del estado, sin causar indebidas injerencias que pueda provocar una fricción interorgánica peligrosa.

Así, y siendo la problemática central el decreto 2015/94 originado en una actividad reglamentaria del PEN; consideramos que sea este mismo órgano en su función de reglamentación de las leyes, quien lleve adelante su derogación.

¹ Extractos correspondientes al exp. 65/08 Poder Ejecutivo Nacional Respuesta De Presidencia JEFATURA DE GABINETE: REMITE COPIA DE LA RESPUESTA ENVIADA POR EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, REFERENTE A LA DEROGACION DEL DCTO. 2015/94, QUE PROHIBE A LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO, LA CONTRATACION DE SERVICIOS COOPERATIVOS POR TERCERAS PERSONAS, UTILIZANDO LA FUERZA DE TRABAJO DE SUS ASOCIADOS.- REF-S-3597/06. Archivado con fecha 17/07/2008 y recuperado del archivo del Congreso de la Nación.



H. Cámara de Diputados de la Nación

"2020 - Año del General Manuel Belgrano"

Una reacción legislativa que promueva un proyecto derogatorio de la voluntad del órgano administrativo manifiesta una tensión republicana que excede la problemática particular del caso.

En ese marco, el decreto reglamentario señalado responde a una potestad del órgano administrador y es a este a quien le corresponde su modificación, guiado por las pautas que este órgano legislativo, representante del pueblo de la nación, le transmite.

Todo esto permite fundamentar y justificar acabadamente la necesidad de llevar adelante la modificación reglamentaria señalada, teniendo como objetivo principal readecuar la actividad administrativa en conformidad a la realidad de las entidades cooperativas hoy.

El doble carácter de estas entidades de la economía social, tanto como agentes de asistencia social como actores del desarrollo y la productividad local, reclama un nuevo esfuerzo del estado para facilitar recursos y herramientas que permitan cumplir con sus fines y extender su colaboración en espacios geográficos del país muy desfavorecidos.

Esto ha sido dejado en evidencia por el propio estado nacional, quien a través del Decreto 157/2020 dispuso el traspaso del INAES –Instituto Nacional De Asociativismo y Economía Social- desde el Ministerio de Desarrollo Social al Ministerio de Desarrollo Productivo; evidenciando el cambio de paradigma que ha querido imprimir a este instituto y a la economía social: las políticas públicas que el ESTADO NACIONAL desarrolla a través del MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO se corresponden con los objetivos del INSTITUTO NACIONAL DE ASOCIATIVISMO Y ECONOMÍA SOCIAL (INAES), constituyendo la citada cartera ministerial un ámbito más propicio para el accionar del Organismo.

En tales términos, la pretensión de conceder a las cooperativas un rol en la reactivación económica buscada, debe ser traducida en medidas de acción concretas para concederle efectividad; más aún, entendiendo que la prohibición que el decreto 2015/94 establece resulta incoherente y exorbitante en relación a los fines que lo motivan; dejando en evidencia una incoherencia y una irrazonabilidad entre medios propuestos y fines pretendidos.

Esto último, bajo la comprensión de que vincular la precarización y el fraude laboral, y/o evasión de los recursos de la seguridad social a una forma asociativa como las



H. Cámara de Diputados de la Nación

"2020 - Año del General Manuel Belgrano"

cooperativas es incorrecto y carente de sustento; y que tal presunción no puede traer como consecuencia una obstrucción o restricción al funcionamiento de estas entidades; sino más bien efectuarse mediante controles ulteriores por parte de los órganos competentes, más que mediante prohibiciones y restricciones preventivas de claros tintes de inconstitucionalidad.

Por todas estas razones aquí expuestas, solicitamos la aprobación del presente proyecto y la consecuente intervención del PEN para su cumplimiento.

Dip. Nac. M. Soledad Carrizo

Dip. Nac. Ximena García - Dip. Nac. Lorena Matzen - Dip. Nac. Alfredo Schiavoni - Dip. Nac. Gustavo Hein - Dip. Nac. Aida Ayala - Dip. Nac. Camila Crescimbeni