

## Posgrado en Economía Social y Dirección de Entidades sin Fines de Lucro

Clase 2

### Cooperadoras. Diferencias y semejanzas con las Asociaciones Civiles

Por el Dr. Martín Scotto

#### Introducción

La intención de este trabajo es abordar solo algunos aspectos que diferencian a las **Cooperadoras** del universo de las **Asociaciones Civiles**. Solo se tratarán aquellas características distintivas comparando las normas que las regulan en diferentes jurisdicciones del país.

#### Del Principio constitucional de asociarse con fines útiles a las Asociaciones Cooperadoras.



La **Constitución Argentina**, sancionada por la Asamblea Constituyente de **1853**, dispuso en el **artículo 14** que:

*“Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio; a saber (...) de asociarse con fines útiles”.*



Si bien las **asociaciones civiles** en nuestro territorio, e incluso antes de la organización nacional ya existían, con este artículo en 1853 se les brindó una protección especial al ser incorporada a nuestra carta magna.

Debe resaltarse que sin perjuicio de no mencionarse expresamente el termino **“asociación civil”**, se reconoció como derecho de los individuos el de constituir las, y por ende la protección constitucional de la que gozan.

Lo cierto, es que las formas de asociación con fines útiles que pueden derivarse del artículo 14 son múltiples. A los efectos de este trabajo, solo diremos que las **Asociaciones Civiles gozan en Argentina de protección constitucional, ya que se les reconoce como derecho fundamental a los habitantes el de asociarse.**

- Posteriormente, con la sanción de **Código Civil en 1869** mediante la **Ley N° 340** por parte del Poder legislativo, se reglamentó el derecho constitucional de “asociarse con fines útiles” y así, en los artículos 30 a 51 se fijan normas que definen a las Personas Jurídicas, entre las cuales encontramos a las Asociaciones.

Jurídicamente, **las Asociaciones son Personas de Existencia ideal**, y así el **Código Civil en el artículo 33** original señalaba que

*“Las personas Jurídicas sobre las cuales este código legisla, son las que, de una existencia necesaria, o de una existencia posible, son creadas con un objeto conveniente al pueblo, y son las siguientes: (...) y cualesquiera otras asociaciones que tengan por principal objeto el bien común, con tal que posean patrimonio propio y sean capaces, por sus estatutos, de adquirir bienes, y no subsistan de asignaciones del Estado”*

- La **nueva redacción del artículo 33 del Código Civil** introducida por la **Ley N° 17.711 de 1968**, estableció que

*“Las personas jurídicas pueden ser de carácter público o privado. (...) Tienen carácter privado: 1) Las asociaciones y las fundaciones que tengan por principal objeto el bien común, posean patrimonio propio, sean capaces por sus estatutos de adquirir bienes, no subsistan exclusivamente de asignaciones del Estado y obtengan autorización para funcionar”*

Hasta aquí, podemos señalar que **las Asociaciones son una especie dentro del género “Personas Jurídicas”**.

Al sólo efecto enunciativo, podemos señalar algunas formas de asociaciones civiles conocidas como las de **carácter vecinal**, a las **asociaciones protectoras del medio ambiente**, de los **derechos de los consumidores y usuarios**, a los **sindicatos**, a los **centros de estudiantes**, **sociedades de fomento**, asociaciones de **amigos**, centro de **jubilados**, **asociaciones cooperadoras**, etc.

## La Constitución de Asociaciones Cooperadoras

---

Los **requisitos** para constituir una asociación son los citados en el **artículo 33 y 46 del Código Civil** y son comunes a todas las mencionadas.

- ✓ Que tengan por principal objeto el **bien común**,
- ✓ posean **patrimonio propio**,
- ✓ sean **capaces** por sus estatutos de **adquirir bienes**,
- ✓ **no subsistan exclusivamente de asignaciones del Estado**,
- ✓ obtengan **autorización para funcionar”**.

Para las **Asociaciones Cooperadoras**, deben adicionarse nuevos **requisitos**, que son:

- ✓ Que exista un **organismo Público / Estatal con el cual colabore,**
- ✓ Que el organismo estatal con el cual la Asociación Cooperadora va a colaborar, tenga **carencias, necesidades, o simplemente que la existencia de este tipo de entidades contribuya a mejorar el servicio publico que se brinda,**
- ✓ Que tenga **autorización previa del Organismo Público / Estatal** con el cual colabora para funcionar.

Esto significa que las **Asociaciones Cooperadoras**, son organizaciones civiles privadas que colaboran con un organismo del Estado, contribuyendo al cumplimiento de los fines para los cuales el ente estatal fue creado.

- 👉 Por eso, es fundamental que el organismo estatal con el cual colaboran las autorice, incluso como paso previo a su constitución como asociación civil, para que pueda ser considerada como Cooperadora.

Es importante destacar que la existencia de las **Asociaciones Cooperadoras** tiende a mejorar servicios públicos, ya sea para suplir la ausencia del Estado en áreas como salud o educación, etc., o para adicionar a los recursos presupuestarios existentes otros nuevos provenientes de la iniciativa de los ciudadanos.

Como paso previo a la constitución de una **Asociación Cooperadora**, por ejemplo, cuando se construye una escuela pública nueva en la Ciudad de Buenos Aires, los padres de los alumnos deben presentar una nota al Secretario de Educación solicitándole autorización para constituirla, como paso previo a realizar la Asamblea Constitutiva y aprobar los estatutos de la entidad.

**Una vez que el organismo estatal autoriza la constitución de la Asociación Cooperadora, sus socios fundadores deberán seguir los pasos para la constitución de cualquier entidad civil.**

## Fomento estatal

---

Como bien es sabido, si el Estado destinara los recursos suficientes para el sostenimiento de determinados servicios públicos, como la educación, la salud, etc., seguramente las **Asociaciones Cooperadoras** no existirían, o al menos su evolución histórica desde la **primera entidad creada en 1816 en Chascomús** a la fecha habría sido distinta. Sin embargo, la ausencia del Estado en áreas fundamentales o los fondos insuficientes que se destinan para ello, han posibilitado la evolución de asociaciones civiles en la especie asociativa que son las cooperadoras.

El **Estado**, reconoce la importancia de este tipo de entidades. Y para ello, ha adoptado una política de promoción, que sin intención de entrar a debatir si lo es por convicción en el fomento de la participación ciudadana o por conveniencia ante el desfinanciamiento de servicios públicos, existe y se halla regulada en la normativa.

El **artículo 4º de la Ordenanza N° 35.514** vigente en la Ciudad de **Buenos Aires establece que:**

*“A los fines de promover la formación de **Asociaciones Cooperadoras** los responsables de los Establecimientos Municipales, en coordinación con los organismos competentes de la Secretaría de quien dependan, invitarán a personas caracterizadas por su sensibilidad y solidaridad social y preocupación comunitaria a los efectos de hacerlos participes a través de dichas Asociaciones del quehacer comunal, de manera que coadyuven al logro de los objetivos perseguidos por el respectivo Instituto”.*

## Marco Normativo

---

Las **Asociaciones Cooperadoras**, se rigen en cuanto a su existencia como personas jurídicas por las normas establecidas en los artículos **30 a 50 del Código Civil**.

Cada **Provincia**, que posee el **control de policía** sobre el funcionamiento de las entidades civiles, posee normas que reglamentan el funcionamiento de las mismas, y organismos que las controlan. En el caso de la **Ciudad de Buenos Aires**, dicha función es ejercida por la **Inspección General de Justicia dependiente del Ministerio de Justicia, Seguridad y derechos Humanos de la Nación**.

Las **Asociaciones Cooperadoras**, a su vez, en cada provincia e incluso en las diferentes áreas de gobierno, existen normas especiales que reglamentan su funcionamiento.

- ➔ En la **Ciudad de Buenos Aires** tiene vigencia la **Ordenanza N° 35.514** que data del año **1980** y que es común para todas las asociaciones cooperadoras sean de hospitales, escuelas, o centros deportivos. No obstante ello, tanto la Secretaria de Educación, la Secretaria de Salud y la Dirección General de Deportes, tienen normas específicas, que las reglamentan, atendiendo a las particularidades de cada una de esos sectores administrativos.
- ➔ La **Provincia de Santa Fe** ha adoptado un camino distinto al de la Ciudad de Buenos Aires, y mediante el **Decreto N° 0874/88** ha establecido un **Reglamento General para las Asociaciones Cooperadoras Escolares**. Idéntico criterio adoptó la **Provincia de Salta**, que en su **Reglamento General de las Escuelas (Decreto N° 4251/69)**, incorpora en su título Veinte el **Estatuto para las Cooperadoras Escolares**.

## Reconocimiento Estatal

---

Las **Asociaciones Cooperadoras**, como entidades civiles, deben reunir dos tipos de **requisitos referidos al reconocimiento estatal para funcionar**.

- ✓ **Que se constituyan como asociaciones civiles** de acuerdo al artículo 33 o 46 del Código Civil.
- ✓ **Que la asociación civil que se ha constituido, sea reconocida como entidad Cooperadora de un organismo estatal**

- ➔ El **primero** de los requisitos citados se refiere principalmente al tipo de entidad civil que debe ser una Cooperadora para ser considerada como tal.
- ➔ Es claro que las Cooperadoras deben ser asociaciones civiles, y no se admite otra figura asociativa como fundaciones, mutuales o cooperativas.

El **artículo 5 de la Ordenanza N° 35.514 de la Ciudad de Buenos Aires**, expresa que:

*“Las Asociaciones Cooperadoras se constituirán bajo la forma de personas jurídicas o de simples Asociaciones Civiles, debiendo su constitución y designación de autoridades acreditarse por escritura pública o instrumento privado de autenticidad certificada por escribano público.*”

Podemos encontrar en las Asociaciones Cooperadoras **tres formas diferentes** de acuerdo su constitución, en virtud de lo que establece el Código Civil.

- ➔ **Las que tiene personería jurídica.** Son las **Asociaciones Cooperadoras que han obtenido personería jurídica para funcionar, con independencia del reconocimiento como entidad cooperadora de un organismo estatal, que también deben obtener.** Este tipo de Cooperadoras se han constituido de acuerdo a lo prescripto en el artículo 33 del Código Civil. Son sujetos de derecho de acuerdo a la normativa.

Cabe recordar que la personería jurídica la otorga la Inspección General de Justicia de la Nación en la Ciudad de Buenos Aires, la Dirección de Personas Jurídicas en la Provincia de Buenos Aires, o sus equivalentes en las distintas provincias argentinas.

- ➔ **Las que no tienen personería jurídica, y se constituyen de acuerdo al artículo 46 primera parte del Código Civil.**

*“Las asociaciones que no tienen existencia legal como personas jurídicas, serán consideradas como simples asociaciones civiles o religiosas según el fin de su instituto. Son sujetos de derecho siempre que la constitución y su designación de autoridades se acredite por escritura pública o instrumento privado de autenticidad certificada por escribano público...”*

Esta forma de constitución como entidad civil se registra en más del 80 % de las Asociaciones Cooperadoras de los establecimientos educativos de la Ciudad de Buenos Aires. **Son las Cooperadoras que en los instrumentos de su constitución (Acta de Asamblea Constitutiva) interviene un escribano público de acuerdo a lo señalado en el artículo 46 primera parte antes citado.**

Son sujetos de derecho, y el único reconocimiento estatal que reciben es el del organismo con el cual colaboran.

- ➔ **Las que no tienen personería jurídica, y se constituyen de acuerdo al artículo 46 segunda parte del Código Civil.**

*Las asociaciones que no tengan personería jurídica (artículo 33 del Código Civil), ni en sus instrumentos constitutivos intervenga un escribano público (artículo 46 Primera parte Código Civil), no son sujetos de derecho y son consideradas simples asociaciones, por lo que “todos los miembros fundadores de la asociación y sus administradores asumen responsabilidad solidaria por esta...” (artículo 46 segunda parte del Código Civil).*

Este tipo de **Asociaciones**, para ser considerado como entidad cooperadora, debe obtener el reconocimiento del organismo con el cual colabora. Con **excepción de la Ciudad de Buenos Aires, la gran mayoría de las Asociaciones Cooperadoras de las escuelas argentinas esta constituida de esta forma.**

La diferencia con las que tienen personería jurídica o las que se constituyen con intervención de un escribano público, radica que en éstas últimas (simples asociaciones), los socios fundadores y los integrantes de su Comisión Directiva y Órgano de Fiscalización son solidariamente responsables con su patrimonio propio por los actos de la entidad.



**El segundo** de los requisitos, con independencia de la forma en que se constituya la Cooperadora como Asociación Civil, es el **reconocimiento con el organismo con el cual colabora.**

Como se menciona en este trabajo, la **Asociación Cooperadora** debe ser reconocida como tal por el organismo con que colabora.

Por ejemplo, la Secretaria de Salud del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires reconoce como Asociación Cooperadora de un determinado hospital a una entidad civil.

El **artículo 12 del Decreto N° 874/1988** de la **Provincia de Santa Fe** dispone:

*“Es requisito esencial, para funcionar como Asociación Cooperadora, contar con el reconocimiento oficial del Ministerio de Educación y Cultura, el que será gestionado por intermedio del organismo oficial que corresponda...”*



La normativa también establece que salvo excepciones, **sólo se reconoce una Asociación Cooperadora por organismo estatal**. El **artículo 3 de la Ordenanza N° 35.514 de la Ciudad de Buenos Aires** señala que

*“Sólo será reconocida una Asociación Cooperadora por cada organismo municipal, con excepción de los centros de salud y acción comunitaria y del Centro Oftalmológico Infantil N° 1, los que podrán contar con otras Asociaciones Cooperadoras distintas a la del Hospital del cual dependen”.*

## Nombre

---

Otro rasgo distintivo de las Asociaciones Cooperadoras con el resto de las Asociaciones Civiles es el **nombre**. Esta es una característica importantísima, ya que las Asociaciones Cooperadoras llevan en su nombre la denominación del ente estatal con el cual colaboran, sin perjuicio que en algunos casos adopten también algún nombre de fantasía.

El **artículo 2° de la Ordenanza N° 35.514 de la Ciudad de Buenos Aires** establece:

*“Cada Asociación se denominará, agregando a su nombre, el de instituto, hospital, dispensario, escuela, hogar, centro deportivo, biblioteca, plaza, parque, paseo, etcétera, con el cual colaboran”.*

Ejemplo, la Asociación Cooperadora “La infancia feliz” de la Escuela N° 1.

## Fines

La **normativa** determina concretamente **cuáles son los fines de las Asociaciones Cooperadoras.**

**El Reglamento General para las Asociaciones Cooperadoras Escolares de la Provincia de Santa Fe (Decreto N° 0874/1988) en su artículo 1°** señala que el fin de dichas entidades será

*“cooperar con la acción social y cultural de la escuela y el niño”*

En la **Ciudad de Buenos Aires, el artículo 1° de la Ordenanza N° 35.514** circunscribe los fines a

*“la ayuda social y de colaboración con la labor que desarrollan los organismos municipales”.*

En tanto, **en el art. 6°** señala:

*“La expresión de sus fines, que consistirán principalmente en: 1) Colaborar con el respectivo instituto Municipal en la consecución de sus objetivos; 2) Interpretar y expresar las aspiraciones de la comunidad ante las autoridades del Instituto, para obtención del máximo bienestar de los usuarios; 3) Ser vínculo transmisor ante la comunidad de las necesidades, requerimiento y actividades desarrolladas por el Instituto Municipal; 4) Captar fondos para posibilitar el logro de sus objetivos*

En la **Provincia de Córdoba**, en la normativa que regula el funcionamiento de las Asociaciones Cooperadoras escolares se establece como fines los de:

*“ a)colaborar con la escuela para que la educación se encuadre en los principios de Dios, Patria y Hogar, sustentados por nuestra Constitución. b)Estimular y fomentar todas las iniciativas y gestiones para que la escuela sea el mejor hogar y el hogar la mejor escuela. c)Procurar el progreso de la escuela en sus diversos aspectos. (...)”.*

Es coincidente la normativa en todo nuestro país, en cuanto a que los fines de las Asociaciones Cooperadoras están limitados únicamente a la colaboración y ayuda social con los organismos publico en torno al cual se constituyen.

## Prohibición de injerencia en los asuntos internos del organismo estatal

---

Este es y ha sido un tema de amplio debate entre cooperadores y directivos de organismos estatales, y motivo de permanentes conflictos.

El **artículo 24 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires** señala entre otros aspectos que la Ciudad organiza un sistema de educación administrado y fiscalizado por el Poder Ejecutivo que, conforme lo determine la ley de Educación de la Ciudad, asegure la participación de la comunidad y la democratización en la toma de decisiones.

Por otro lado, **en el artículo 6° de la Ordenanza N° 35.514** se reconoce a las Asociaciones Cooperadoras la facultad para

*“Interpretar y expresar las aspiraciones de la comunidad ante las autoridades del Instituto, para obtención del máximo bienestar de los usuarios”.*

No obstante ello, **en su artículo 13**, limita esta potestad al señalar que

*“La Asociación Cooperadora no tendrá ninguna injerencia en la organización y funcionamiento del organismo con el que colabora, no pudiendo exigir prerrogativas de ninguna especie”.*

La **Provincia de Salta en su Reglamento General de las Escuelas, (artículo 474 del Decreto N° 4251/69)**, señala que

*“Queda expresamente prohibida la intervención de la Cooperadora Escolar o de sus miembros en los aspectos técnicos y administrativos de la docencia y de la escuela. El medio de unión entre una y otra será la Dirección del establecimiento”*

Queda claro, que el Estado en sus diferentes expresiones asigna a las Asociaciones Cooperadoras únicamente un rol de colaboración con el organismo gubernamental y con sus beneficiarios, a la vez que prohíbe cualquier tipo de intromisión o participación en la organización y funcionamiento de estos.

## Objeto

---

Dentro de los fines que la normativa le asigna a las **Asociaciones Cooperadoras**, están pueden establecer distintas actividades o funciones a realizar, las que se plasman en el **objeto del Estatuto Social**.

Así, el **Estatuto Modelo para Asociaciones Cooperadoras Escolares de la Provincia de Chubut aprobado por Resolución N° 1186 del 8 de agosto de 1977** señala entre otras cosas que:

“Esta entidad tiene por objeto:

Consolidar las relaciones entre el Hogar y la Escuela, coayudando en la obra espiritual, moral y material de aquellas, a favor del niño y estimular su amor al estudio.

- a -** *Propender a robustecer el sentimiento de la nacionalidad, sus tradiciones, el respeto a la Constitución y a la familia. Con ese fin contribuirá al mayor lucimiento de las conmemoraciones patrióticas y realizará actos culturales destinados a los niños y padres de familia.*
- b -** *Hará lo posible por la asistencia de los niños a la escuela y a tal fin, tratará de que estos no carezcan de libros, ropas, medicamentos, combustibles, etc.*
- c -** *Colaborará dentro de sus posibilidades económicas al mejoramiento de los locales de la escuela, adquiriendo los elementos necesarios para ello, como así el material didáctico.*
- d -** *Procurar la asistencia médica, oftalmológica y odontológica de los niños.*
- e -** *Inculcar en los niños la práctica del ahorro.*
- f -** *Ayudar a la Biblioteca Escolar con donaciones de material bibliográfico y otros elementos necesarios para la misma.*

**g -** *Todos aquellos aspectos que considere oportuno para el cumplimiento de los fines de cooperación, atendiendo sugerencias y/o iniciativas de los asociados, padres, personal docente, autoridades, etc., encuadrando los procedimientos en reglamentaciones y disposiciones vigentes.”*

El **objeto de las Cooperadoras** puede variar de acuerdo al organismo con el cual colabora. Si se trata de una escuela, en el objeto se contemplará la necesidad de adquirir material didáctico, libros, etc., en tanto que en un hospital, se señalará la adquisición de equipamiento médico, ambulancias, medicamentos, etc.

## Plazo de Duración

En las **Asociaciones Civiles**, el **plazo de duración** se halla relacionado con la existencia de asociados suficientes para el funcionamiento de los órganos de administración y control.

Para las **Asociaciones Cooperadoras**, se adiciona el requisito referido a la existencia del establecimiento con el cual colabora.

➔ Mientras exista el organismo estatal, la **Cooperadora** podrá funcionar regularmente. En tanto, si el organismo estatal se disuelve o desaparece, la existencia de la Asociación Cooperadora se torna injustificada, ya que tanto su fin como objeto social deviene de imposible cumplimiento.

En la **Ciudad de Buenos Aires**, en los últimos 20 años han sido desactivadas más de 20 escuelas primarias, por lo cual sus respectivas Asociaciones Cooperadoras han sido disueltas ante dicha circunstancia.

## Sede Social

---

Es unánime el criterio legislativo en todo el país, que el domicilio social de la Asociación Cooperadora debe estar en la sede del organismo con el cual colabora.

El **artículo 8 del Decreto N° 874/1988 de la Provincia de Santa Fe** determina que:

*“La sede natural y obligatoria de las Asociaciones Cooperadoras será la del establecimiento educacional al que pertenezcan, debiendo cada Dirección arbitrar las medidas necesarias para facilitar el acceso de los integrantes de las Comisiones Directivas o de los Asambleístas cuando fuere necesario”.*

En tanto el **artículo 12 de la Ordenanza N° 35.514 de la Ciudad de Buenos Aires** contempla que.

*“La Asociación Cooperadora tendrá derecho al uso de un local adecuado a sus necesidades, en el ámbito del establecimiento Municipal, con el que colabore u otro que sirva a sus fines”.*

Esto no impide que la Asociación Cooperadora, pueda adquirir un edificio o un predio para distintos fines, en algún otro lugar distinto del hospital o escuela con la cual colabora. Pero queda claro donde debe estar la administración de la Cooperadora, y por ende su documentación y lugar de reunión de sus órganos sociales.

## Recursos de la Cooperadora

---

Las Asociaciones Cooperadoras pueden obtener **recursos** de las siguientes fuentes:

- ✓ **Cuotas** que abonen sus asociados;
- ✓ **Contribuciones voluntarias** que no condicionen la prestación del servicio por parte del organismo estatal;
- ✓ **Donaciones, herencias o legados;**
- ✓ Del **producto de festivales, beneficios, colectas o rifas autorizadas;**
- ✓ De la **explotación o enajenación de sus bienes;**
- ✓ De los **subsidios** que se acuerden;
- ✓ De la **explotación de las concesiones** que pudiere otorgarle la autoridad estatal

Si bien es ampliamente sabido que sin la existencia de las Asociaciones Cooperadoras muchos organismos estatales no podrían funcionar ante la falta de recursos presupuestarios, también es por todos conocido que en no pocos casos, **las contribuciones que exigen tienen cierto carácter compulsivo y contrario al principio de gratuidad del servicio público.**

El **Decreto N° 874/1988 de la Provincia de Santa Fe** señala que queda

*“absolutamente prohibida la fijación de cuotas de ingreso o la exigencia previa de cualquier otra contribución a los interesados”.*

En la **Provincia de Córdoba**, si bien en el **Estatuto Modelo para Asociaciones Cooperadoras** de establecimientos educativos dependientes de la **Dirección General de Escuelas Primarias** no se introduce ninguna mención expresa que diferencie el servicio educativo con la labor propia de la Cooperadora, en **su artículo 44** se señala que:

*“El personal de las escuelas no debe intervenir en la percepción de cuotas, ni en la colocación entre sus alumnos, de números de rifas o localidades para espectáculos aunque éstos se realicen a beneficio de la Asociación Cooperadora. La acción económica de ésta debe desarrollarse fuera de la escuela”.*



No obstante que en diferentes leyes tanto nacionales como provinciales se garantiza la gratuidad de ciertos servicios públicos y básicos como la salud o la educación, en ciertas normas de carácter provincial que reglamentan el funcionamiento de las **Asociaciones Cooperadoras**, no queda claro este principio.

En el **Reglamento General de las Escuelas, (Decreto N° 4251/1969) de la Provincia de Salta**, se señala en el **artículo 489** que:

*“Los fondos de la Cooperadora Escolar se constituirán de la siguiente manera: a) Por las cuotas societarias establecidas a criterio de la Dirección del Establecimiento o a propuesta de la Comisión Directiva”.*

La **Ciudad de Buenos Aires** es uno de los distritos donde a través de distintas normas, se ha señalado que la prestación de un servicio estatal no está supeditada al pago de contribuciones a la Cooperadora.

## **Subsidios**

---

Este es **uno de los ingresos más importantes que reciben las Cooperadoras escolares tanto en la Ciudad de Buenos Aires como en la Provincia de Buenos Aires.**

A partir del **año 1987**, la entonces **Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires**, en un proceso tendiente a descentralizar la administración de recursos y eficientizar el gasto, **transfirió la ejecución del presupuesto educativo que destinaba a mantenimiento, material didáctico y equipamiento a las Asociaciones Cooperadoras.** Un camino similar siguió la **Provincia de Buenos Aires y otras jurisdicciones.**



- ➔ A partir de aquel momento, fueron las **Asociaciones Cooperadoras** (escolares) las que empezaron a realizar tareas que antes eran de competencia exclusiva de la **Administración Pública**, disponiendo para ello de fondos estatales transferidos en forma de subsidios.
- ✓ La sucesivas crisis económicas en Argentina, trajeron como consecuencia directa el empobrecimiento de grandes sectores de la población, y por ende, la disminución de los recursos propios que las Asociaciones Cooperadoras captaban en concepto de cuotas sociales.
- ✓ Paralelamente, la **administración de subsidios generó la obligación de rendir cuenta documentada de los mismos**, derivando ello en la pérdida de iniciativas de las Cooperadoras para la captación de fondos. En consecuencia, en más de la mitad de las Cooperadoras que administran subsidios, los fondos estatales que reciben son casi su único ingreso.

Esta situación **ha puesto en duda la naturaleza jurídica de las Cooperadoras**, en virtud que las mismas son asociaciones civiles y de acuerdo a lo señalado por el artículo 33 del Código Civil no deben subsistir exclusivamente de asignaciones del Estado para ser consideradas como tales.

## Bienes

---

Las **Asociaciones Cooperadoras** pueden por su naturaleza jurídica en tanto sean sujetos de derecho, **adquirir bienes e integrarlos a su patrimonio**.

**La Ciudad de Buenos Aires**, no posee ninguna normativa restrictiva relacionada con el patrimonio de las Cooperadoras, permitiendo ello que las mismas posean en algunos casos inmuebles y bienes muebles de cuantioso valor.

A modo de ejemplo basta señalar que algunos establecimientos educativos del nivel medio, funcionan en inmuebles cuya propiedad es de la **Asociación Cooperadora**.

En la mayoría de las **legislaciones provinciales**, siguiendo un criterio distinto al de la Ciudad de Buenos Aires, se ha optado por establecer que **los bienes que adquiera la Asociación Cooperadora deben ser inmediatamente transferidos al patrimonio del organismo con el cual colabora.**

El **artículo 49 del Estatuto Modelo para Asociaciones Cooperadoras** de establecimientos educativos dependientes de la **Dirección General de Escuelas Primarias de Córdoba**, se señala que

*“ Todos los bienes **INMUEBLES y MUEBLES** adquiridos por la Asociación Cooperadora, **PASAN A SER PROPIEDAD DE LA ESCUELA** ”*

## Asociados

---

La normativa es bastante amplia en la materia, y señala que **cualquier persona mayor de edad, puede asociarse a las Cooperadoras y participar de su vida institucional.**

➔ El **único requisito formal** es el **pago de la cuota social para poder elegir y ser elegido en las Asambleas de la entidad.**

Para el caso de las **Cooperadoras escolares**, se han establecido **restricciones en algunas jurisdicciones determinadas para aquellas personas ajenas a la comunidad escolar**, con el único fin de preservar la mayoría del gobierno de la Asociación a los padres de los alumnos.

La **Resolución N° 1500/1984 del Secretario de Educación de la Ciudad de Buenos Aires** señala que:

*“Del total de los integrantes de la Comisión Directiva los dos tercios como mínimo, deberán ser padres de alumnos regulares del establecimiento. El Presidente de la misma deberá revestir tal carácter”.*

En la **Provincia de Santa Fe**, el **artículo 7 del Decreto N° 874/1988** referido a **Cooperadoras Escolares** dispone que las **Asociaciones Cooperadoras**

*“Podrán integrarse con los padres, tutores y encargados de los alumnos, personal de la escuela y vecinos amigos de la educación que simpaticen con sus fines. En tanto, en su artículo 11 señala que: “ Los alumnos podrán formar parte de las Asociaciones Cooperadoras como socios adherentes, excepción hecha de los de las escuelas primarias diurnas”.*

En los últimos años, se ha venido registrando una **disminución considerable en la cantidad de asociados a las Cooperadoras escolares**, motivado seguramente en los efectos de las recurrentes crisis económicas y sociales de la Argentina.

Ello, ha generado la situación que en algunas Cooperadoras no existan asociados que estén con el pago de las cuotas al día, y por ende que nadie esté en condiciones estatutarias de elegir y ser electo para integrar los órganos de gobierno de la entidad.



Por otro lado, **el hecho de que muchas Cooperadoras tienen como principal ingreso fijo los subsidios que provienen de fondos aportados por el Estado, abrió un debate público.**

Criterios flexibles de los organismos de control de las Cooperadoras escolares han dado una **solución al menos momentánea** a esta situación, al **permitir que asociados morosos puedan participar y ser electos en las Asambleas, con el único propósito de impedir que muchas entidades quedaran acéfalas y en puertas de su disolución.**

En el caso de las **Cooperadoras de Hospitales, Polideportivos y Museos, no existe ninguna restricción para asociarse, salvo la obligatoriedad del pago de la cuota social** para participar de la vida institucional de la entidad, como se exige en cualquier asociación civil.

## Asesor

---

Una de las características que diferencia a **las Cooperadoras del resto de las Asociaciones Civiles** es la introducción de la **figura del Asesor**.

Esta figura reviste importancia, ya que las normas le **asignan al Asesor funciones que exceden el significado de lo que la palabra indica**.

Entre sus **funciones**, está la de **controlar el funcionamiento de la Asociación Cooperadora, y ser el nexo entre la Administración y dicha entidad**.

**En Decreto N° 874/1988 de la Provincia de Santa Fe** señala que:

*“El director del establecimiento escolar ejercerá las funciones de Asesor en la Comisión Directiva y en tal carácter deberá velar por el fiel cumplimiento de las normas reglamentarias y estatutarias de la Asociación respectiva. Con participación en cada oportunidad deberá ser notificado de la fecha en que habrá de seccionar la Comisión Directiva.*

En tanto, **el artículo 26** dispone:

*“Son funciones y obligaciones del Asesor: Promover el desarrollo de la Asociación Cooperadora y su relación armónica con la misma. a) Orientar la actividad de la entidad, para cuyo efecto deberá exponer ante la Comisión Directiva toda la información recogida en el ejercicio de su función respecto a los grados de carencia y necesidades mediatas e inmediatas de los educandos. b) Asesorar sin perjuicio de su libertad de acción. c) Dar cuenta por escrito al organismo oficial del Ministerio de Educación y Cultura que corresponda y a la Federación Departamental pertinente, cuando observare irregularidades en la marcha de la Comisión Directiva y/o ante cualquier hecho o situación que afectare el normal funcionamiento de la entidad y a los efectos de deslindar responsabilidades”.*

En la **ordenanza N° 35.514 de la Ciudad de Buenos Aires** se establece en su **artículo 17** que:

*“Todas las erogaciones de la Asociación destinadas a satisfacer exigencias o necesidades del organismo Municipal con el que colabora, deben originarse en una nota de pedido del Director o responsable de dicho establecimiento”.*

El **Decreto 4251/1969 de la Provincia de Salta** indica en su **artículo 483**:

*” El Director de la Escuela es el Asesor por antonomasia de la Cooperadora Escolar. Constituye el vínculo o enlace entre aquella y el gobierno escolar, la comunidad y la escuela”.*

En el artículo 486, por otro lado indica que

*“El dictamen del Asesor es necesario para todas las medidas de importancia”.*

La determinación de la **inversión de los fondos de las Cooperadoras**, sigue siendo uno de los temas de mayor debate y de conflicto. Mientras los Directivos de los organismos estatales reclaman para sí la facultad exclusiva de decidir el destino de los fondos recaudados por las Cooperadoras, los integrantes de estas entidades reclaman mayor participación y libertad en la toma de decisiones.

En el caso de las **Cooperadoras escolares de la Ciudad de Buenos Aires**, ante la falta de claridad en la normativa vigente, los criterios que asignan mayor o menor intervención a las Cooperadoras en la determinación de la inversión de los fondos que recaudan, varía con los criterios ideológicos o personales de las gestiones de gobierno.

Existe mayor consenso para que los subsidios se inviertan en las prioridades que fija el Director/Asesor, en tanto que con respecto a los fondos propios dicha decisión queda a cargo de la Asociación Cooperadora.

## Organismo de Control

---

Como es sabido, las **Asociaciones que posean personería jurídica están sujetas al control y fiscalización de la Inspección General de Justicia en la Ciudad de Buenos Aires, o de las distintas dependencias provinciales que cumplen dicha función.**

En el caso de las **Asociaciones Cooperadoras**, existen organismos estatales que cumplen un rol similar al de la Inspección General de Justicia y dependen de cada área de gobierno en donde se halla inserto el organismo publico con el cual colaboran.

En la **Ciudad de Buenos Aires**, la **Secretaría de Educación** cuenta en su organigrama con la **Dirección General de Cooperadoras y Comedores Escolares**, en tanto que las **Cooperadoras de los Hospitales Públicos** son controladas financieramente por la **Contaduría del Gobierno de la Ciudad**.

En la **Provincia de Córdoba**, la **Dirección General de Enseñanza Primaria** tiene a su cargo el contralor de las **Asociaciones Cooperadoras** de su dependencia disponiendo el **artículo 52 del Estatuto Modelo** que:

*“La Inspección se realizará por medio de los inspectores técnicos de zona o el funcionario que la Dirección General de Enseñanza Primaria designe”.*



Debe señalarse que a estos organismos, las **Asociaciones Cooperadoras** deben presentar anualmente **sus balances o cuadro demostrativo de gastos y recursos, la nómina de sus autoridades, así como producir toda la información que se les requiera relacionada con su actuación.**

Las **Asociaciones Cooperadoras que posean personería jurídica** otorgada por la Inspección General de Justicia o sus equivalentes provinciales, deben anualmente **presentar sus balances y nómina de autoridades a este organismo y a los de control propios de las Cooperadoras, duplicándose de esta forma los trámites burocráticos que cumplimentan.**

## **Facultades de las áreas de control de las Cooperadoras**

---

Las citadas áreas, tienen amplias **facultades en el control y fiscalización** de las **Asociaciones Cooperadoras**, entre las más importantes, se pueden señalar las siguientes:

- a- Requerir** documentación e información.
- b- Realizar** investigaciones e inspecciones, examinar sus libros y documentos, pedir informaciones a sus autoridades, sus responsables, su personal y a terceros.
- c- Asistir** a las Asambleas y reuniones de Comisión Directiva.
- d- Convocar** a Asambleas a pedido de los asociados o cuando se comprueben irregularidades graves en el funcionamiento.
- e- Impedir** su funcionamiento ante graves irregularidades, disponiendo en su caso, la revocación del reconocimiento oficial.
- f- Formular** denuncias ante las autoridades judiciales, administrativas y policiales, cuando las mismas puedan dar lugar al ejercicio de la acción pública.
- g- Declarar** irregulares e ineficaces a los efectos administrativos y dentro de los que es de su competencia, los actos sometidos a su fiscalización, cuando sean contrarios a las normas, al Estatuto o disposiciones complementarias.
- h- Intervenir** las Asociaciones cuando se comprueben actos u omisiones graves.
- i- Disponer** la disolución y liquidación ante faltas graves en el funcionamiento o por cumplimiento de su objeto social.
- j- Coordinar** acciones con la Inspección General de Personas Jurídicas o similares provinciales con relación a aquellas asociaciones constituidas en el carácter de persona jurídica.

## Otros aspectos

---

Finalmente, resta consignar que todo **lo referido al funcionamiento institucional de las Asociaciones Cooperadoras**, se rige por las disposiciones del **Estatuto Social**. Siendo dichas normas de idéntico carácter al resto de las **Asociaciones Civiles (Comisión Directiva, Órgano de Fiscalización, Asambleas, etc.)**, no fue motivo de análisis de este trabajo.

## A modo de conclusión

---

No caben dudas, que por el tipo de organización que poseen, las **Asociaciones Cooperadoras** son **entidades no gubernamentales**. Sin embargo, adquieren ciertas **características que las ligan directamente al funcionamiento y suerte de la administración pública y le restan capacidad de acción**. Son organismos esencialmente **de colaboración, que cumplen funciones indiscutiblemente estatales, e incluso ejecutan fondos públicos** bajo la tutela permanente del Gobierno. Queda para un posterior análisis de carácter minucioso e incluso para el debate determinar si puede seguir considerándose las **Asociaciones Civiles** o por el contrario, son una especie de organismos descentralizados dirigidos por la comunidad.