

LA MUTUAL EN LA LEGISLACION ARGENTINA

Armando Zavala

Introducción

Hay una necesidad inherente a la esencia de hombre: su vocación social, que lo impulsa a vivir con sus semejantes para desarrollarse plenamente. En ese convivir él entabla relaciones, de antagonismos, de acercamiento circunstancial, o de colaboración con otros en beneficio mutuo. El último tipo es el propio de las mutuales que supone compartir costos y beneficios.

El Dr. Eduardo Arias en el Tomo V, pág. 652 de la Revista "Trabajo y Seguridad Social" sostiene que la mutual "es una agrupación social, organizada, dirigida y orientada por y para sus asociados, que con el aporte individual de los mismos, forma y consolida un patrimonio social que redundará en bienes y servicios para sus integrantes".

La ley 20.321 en su artículo 2º da un concepto descriptivo. "Son asociaciones mutuales las constituidas libremente sin fines de lucro por personas inspiradas en la solidaridad, con el objeto de brindarse ayuda recíproca frente a riesgos eventuales, o de concurrir a su bienestar material y espiritual, mediante contribución periódica".

Caracteres:

- a) Ayuda mutua: hay participación común, en forma de reciprocidad. El socorro que se brinda se hace con el esfuerzo del propio interesado. Este aspecto lo distingue de la beneficencia que es unilateral, gratuita y no estatal, y de la asistencia social que es unilateral, gratuita, pero, prestada por el Estado.
- b) Asociación de personas: si bien hay una cuota que forma el capital social, ella es resultado de la

vinculación personal, y no a la inversa como en las sociedades comerciales. Esto se manifiesta en el uso igualitario de los servicios, y de sus derechos, según su condición de asociado. Hay homogeneidad de riesgos dentro del grupo activo.

- c) Previsión: la afiliación supone una acción personal, por medio del conjunto, para anticiparse a un hecho dañoso que puede suceder o no. En cierto sentido se asemeja al seguro social.
- d) Remedia la insuficiencia individual: ayuda al asociado siempre y cuando se encuentre comprendido en los reglamentos de beneficios que presta. No se exige la carencia de medios, sino el pago puntual del arancel correspondiente al servicio y la cuota social.
- e) No hay fin de lucro: no distribuye ganancias, no abona a los directivos y fiscalizadores, ni devuelve capital integrado, en su vida mutua o durante su liquidación. El mejor administrador es el que conduce al ente a un equilibrio.
- f) Cubre una amplia variedad de objetivos económicos y sociales: servicios médico-asistenciales, subsidios económico-sociales, farmacia, panteón y servicio de sepelio, ahorro y préstamo, proveeduría, turismo social, educación, seguro, etc.
- g) Aporte: contribución al riesgo propio y ajeno. Hay cuota periódica. El servicio que recibe también debe ser soportado proporcionalmente al uso, en forma de arancel.
- h) Gran importancia social: casi cinco millones de asociados. El Estado fomenta y controla al movimiento mutua argentino.

Antecedentes legislativos

Primera etapa (hasta 1945): ausencia de una legislación específica. Se rige por el Código de Comercio y Código Civil.

Segunda etapa (1945-1969): regulado por el decreto-ley 24.499/45, que es el primer ordenamiento integral del

sistema.

Tercera etapa (desde 1969): ese año se dicta la Ley 18.610 que independiza a los entes de origen sindical que se especializaron en servicios de salud, recibiendo el nombre de obras sociales. En 1971 se sanciona la Ley 19.331 organizando al Instituto Nacional de Acción Mutua, y dos años más tarde la Ley 20.321 de mutualidades.

Naturaleza Jurídica

Son personas jurídicas, porque reúnen todos los requisitos establecidos en el artículo 33 del Código Civil: un objeto principal de bien común, poseen patrimonio propio, son capaces de adquirir bienes, no subsisten de asignaciones del Estado y tienen autorización para funcionar mediante la inscripción en el registro que lleva el INAM.

El artículo 2º, en su inciso a), de la Ley 19.331, faculta a ese organismo a "reconocer asociaciones mutuales y conceder, denegar o reiterar a dichas asociaciones la autorización para actuar como tales en todo el territorio de la Nación". Se excluye el control y superintendencia de Inspección de Sociedades.

Implica la existencia de nombre, domicilio, imputación de actos de sus representantes, asociarse, responsabilidad, etc. En cuanto al nombre debe contener alguna de las siguientes expresiones: "mutual", "socorro mutuos", "mutualidad", "protección recíproca" o similar, al tiempo que se prohíbe el uso a otras entidades.

Constitución

La idea debe la idea nacer de un grupo que movilizará los intereses del conjunto explicando la necesidad y las ventajas de la ayuda mutua. Es preciso constituirse en asamblea constitutiva, especialmente convocada al efecto, que puede contar con la presencia de veedores, del INAM o del Departamento de Mutualidades de la Provincia de Mendoza.

En el lugar de la Asamblea se abrirá un registro de asistencia con el nombre, la firma y documento de los pre-

sententes para el tratamiento del siguiente orden del día:

1. Apertura del acto constitutivo por algún integrante del grupo promotor.
2. Elección del presidente y secretario de la Asamblea.
3. Designación de los asociados presentes para que firmen el acta conjuntamente con el presidente y secretario.
4. Informe del grupo coordinador.
5. Aprobación del estatuto social que deberá contener:
 - a) Nombre, domicilio, fines y objetivos sociales.
 - b) Recursos.
 - c) Categoría de los asociados: derechos y obligaciones.
 - d) Forma de establecer las cuotas sociales.
 - e) Composición, atribuciones, duración de mandatos, forma de elección de los integrantes de los órganos de dirección y fiscalización.
 - f) Asambleas ordinarias y extraordinarias.
 - g) Fecha de cierre de los ejercicios.
6. Aprobación del reglamento interno.
7. Fijación del importe de la cuota social.
8. Elección y proclamación del Consejo Directivo y Junta Fiscalizadora.

Una vez terminada la Asamblea el Presidente y Secretario deberán solicitar ante el INAM la inscripción del ente mutual acompañado por la siguiente documentación: copia del acta de la Asamblea Constitutiva, Estatuto Social, nómina de asistentes y de los miembros de la Comisión Directiva y Junta Fiscalizadora (domicilio, nombre del cónyuge, padres y documentos), servicios que se prestarán y declaración jurada que sus dirigentes no están comprendidos en causal de inhabilitación.

Asociados

La Ley 20.321 en varias oportunidades equivoca los términos confundiendo asociado con socio, siguiendo una mala técnica legislativa. Las sociedades comerciales enfatizan la comunión de capitales, cuyos titulares, reciben el

nombre de socios, mientras que las asociaciones de servicio, lo que interesa es la persona en desmedro del capital.

No se permite la discriminación por razones de raza, nacionalidad, credo o ideología. Los requisitos de admisión y permanencia al ente mutual están regulados por el estatuto social, que es aprobado por el INAM. Puede exigirse alguna condición especial con el propósito de armonizar el grupo con el objeto de homogeneizar los riesgos e intereses. La ley distingue en asociados activos, adherentes y participantes.

Son activos los mayores de veintiún años que reúnen los requisitos estatutarios y que tienen derecho a elegir y ser elegidos para formar parte del Órgano Directivo y Fiscalizador. Los adherentes son aquellos que tienen un interés para participar sin reunir las formalidades establecidas para la categoría anterior. Aquí se permite la afiliación de otras personas jurídicas. Estos asociados no integran las juntas directivas o fiscalizadoras, careciendo de los derechos políticos.

Son participantes los integrantes del grupo familiar: padres, esposas, hijos y hermanos solteros del asociado activo. Quienes se encuentran encuadrados en esta categoría carecen del derecho a participar de las Asambleas, a elegir y ser elegido.

Si bien la ley 20.321 no los prevee, el INAM, acepta asociados honorarios y vitalicios en virtud de una potestad reglamentaria. No implica falta de contribución periódica, y los requisitos para sus calificaciones están expresamente contemplados en los estatutos sociales.

Derechos y obligaciones de los asociados

a) Participación: los asociados activos son titulares de los derechos políticos con exclusividad. Participan en las asambleas con voto personal o por correo. Para la elección de autoridades es secreto y único. Figuran en el padrón que obra en la secretaría de la mutual.

También pueden consultarse en la Secretaría, desde diez días antes de la Asamblea Ordinaria, el Orden del Día, detalle de cualquier asunto a tratar, memoria, inventario, balance general, cuenta de gastos y recursos e informe del

Organo de Fiscalización.

Con la firma del 10% de los asociados activos podrán solicitar por escrito ante el Organo Directivo la convocatoria a Asamblea Extraordinaria.

b) Uso de los servicios: hay igualdad. Aquí no debe discriminarse en función de sexo, raza, edad, credo, nacionalidad, residencia, etc., sino de acuerdo a las exigencias reglamentarias para cada categoría. Hay un derecho a la prestación en beneficio personal mediante la ayuda mutua que es la razón de ser de las mutuales.

c) Obligaciones: nacen de lo dispuesto en el Estatuto Social aprobado por la Asamblea. La más importante es el pago de las cuotas (ingreso, mensual o periódica, y especiales), el incumplimiento de tres de ellas trae como consecuencia la atribución del Organo Directivo de resolver la exclusión del moroso. El acatamiento de las normas estatutarias, con las mismas consecuencias, por su violación.

d) Aporte al fondo de promoción mutua: actuando el ente mutua como agente de retención.

Patrimonio de las mutuales

Se forma por las cuotas y aportes sociales periódicos, los bienes adquiridos y sus frutos, contribuciones, legados y subsidios. Los activos líquidos estarán depositados en entidades bancarias en cuenta conjunta.

Hay un privilegio de exención impositiva de los gravámenes nacionales y los derechos aduaneros, cuando se trate de aparatos e instrumental, destinados a la prestación de servicios sociales.

El INAM estableció que los libros contables obligatorios son: Libro Diario, Libro Caja, Libro de Inventario y Balances. En el caso de hipotecas, gravámenes o prendas se requiere autorización de los asociados mediante la aprobación en Asamblea. Igual procedimiento debe sugerirse para la adquisición y venta de inmuebles.

Las mutuales no distribuyen sus excedentes cualquiera sea su importe. En todo caso lo hará mediante servicios. Por otra parte no pueden ser concursadas civilmente, debiendo intervenir obligatoriamente el INAM en toda liquidación.

Administración

a) Asambleas: son de tres tipos, constitutivas, ordinarias y extraordinarias. La Asamblea Ordinaria es aquella que sesiona una vez terminado el período anual contable. Es convocada por el Organo Directivo o Fiscalizador mediante publicación en el Boletín Oficial o en periódicos locales con treinta días de anticipación. Debe considerarse el Inventario, Balance General, Cuenta de Gastos y Recursos, Memoria del Organo Directivo y el Informe del Organo Fiscalizador, elegir las autoridades, aprobar o fijar la retribución por trabajos específicos realizados por sus autoridades, y cualquier otro asunto incluido en la convocatoria.

Las Extraordinarias son convocadas por el Organo Directivo, Junta Fiscalizadora, o el 10% de asociados activos de acuerdo al procedimiento que fije el estatuto social, para tratar asuntos que motivaron el llamado. Estos también señalan los requisitos de quorum para sesionar válidamente y la cantidad de votos para aprobar sus resoluciones, que en general es la mitad de votos más uno. Las sesiones se registran en un acta inserta en el libro de actas debidamente rubricado.

b) Organo Directivo: está constituido por cinco o más miembros, siempre en número impar, en calidad de titulares y suplentes. Podrán ser elegidos los asociados activos que tengan una antigüedad mínima en el ente de no más de dos años. El artículo 13 establece que "no podrán ser electos quienes se encuentren:

a) fallidos, concursados civilmente y no rehabilitados.

b) condenados por delitos dolosos.

c) inhabilitados por el Instituto Nacional de Acción Mutua o por el Banco Central de la República Argentina, mientras dure su inhabilitación".

La duración de los mandatos no puede exceder de cuatro años, siendo reelegibles, como también revocable por una mayoría de dos tercios de votos en Asamblea Extraordinaria convocada al efecto. Son responsables solidariamente por el manejo e inversión de los fondos sociales y por su gestión administrativa, salvo su oposición con constancia en el acta respectiva.

Los deberes y atribuciones están fijados expresamente en el artículo 16 de la ley de mutualidades, a cuyo texto remitimos al lector. Se dictan su propio reglamento y sus sesiones están registradas en un libro de actas debidamente rubricado.

c) Junta Fiscalizadora: está compuesta por un número no menor de tres asociados activos, siempre en número impar, que reúnen las mismas condiciones que para integrar el Órgano Directivo. Su función esencial es representar a todos los asociados en el contralor y supervisión de toda la gestión económica, financiera y legal de la Junta de conducción. Debe cuidarse de no entorpecer la marcha y negocios de la conducción. Sus deberes y atribuciones son regulados por el artículo 17 de la Ley 20.321.

Fusión

Es la formación de una nueva entidad mutual a partir de dos o más que le precedían en el tiempo, que pierden, su autorización para funcionar. La iniciativa debe ser aprobada por Asamblea Extraordinaria en las mutuales que se fusionan y la documentación, con la solicitud de inscripción, debe ser aprobada nuevamente por el INAM, como si se tratara de una nueva, como en realidad es.

Federaciones y Confederaciones

Son varias entidades mutuales que se asocian con el propósito de defender sus intereses en forma conjunta. Deben inscribirse ante la autoridad de aplicación. Sus autoridades deben ser titulares de cualquiera de las asociaciones miembros de la federación o confederación.

Sus funciones son defender y representar intereses mutuales en la zona de influencia donde funcionen, firmar acuerdos, pactos o convenios generales, promover la ampliación y perfeccionamiento de la legislación sobre mutualidades.

Instituto Nacional de Acción Mutual

Es la autoridad de aplicación a nivel nacional. En el orden local lo hace por medio de los organismos competentes provinciales firmando convenios por los que delega atribuciones para asegurar eficiencia en la proximidad geográfica. En Mendoza tiene competencia la Dirección de Mutualidades, a pesar que no hay documento firmado.

El organismo provincial tiene atribuciones en casos de inscripción, cancelación de autorización, fusión o incorporación y de entender las denuncias en su jurisdicción. Puede asesorar y fomentar el desenvolvimiento mutual. También están autorizados para fiscalizar a las entidades, intervenir la dirección, designar los interventores y liquidadores, aplicar multas e inhabilitaciones. En todos los casos el INAM es la última autoridad pues se trata de delegación de competencia. Debe opinar en las solicitudes de préstamo o subsidios, rubricar libros, designar veedores, etc.

El INAM es la única autoridad de aplicación por lo que se excluye la subordinación a Inspección de Sociedades o a cualquier otra repartición pública. Tiene ingerencia en su materia la Superintendencia Nacional de Seguros, el Banco Central de la República Argentina, entre otros, y exclusivamente en lo concerniente a los servicios vinculados a su competencia especial.

Funciones del INAM

- a) Autorizar el funcionamiento de las mutuales. Las reconoce concediendo, denegando o retirando la autorización para funcionar. Con ese fin lleva el Registro Nacional de Mutualidades, donde están inscriptas y numeradas las legalizaciones. También permite el funcionamiento de las filiales, delegaciones, federaciones y confederaciones. En el caso de las liquidaciones los jueces deben notificarlo.
- b) Control y supervisión. Fiscaliza la solvencia, organización, calidad y naturaleza de las prestaciones, hace inspecciones, analiza los balances, cuentas de gastos y recursos, memoria e informe de la Junta

de Fiscalización que deben ser presentados por todas las mutuales, previo a la realización de la Asamblea Ordinaria. Verifica que los dirigentes mutuales no estén inhabilitados, actualizando permanentemente el Registro respectivo.

- c) Apoya económicamente y financieramente a las mutuales. Lo hace mediante préstamos y subsidios administrando el Fondo de Promoción Mutua. Estos se otorgan a las mutuales inscriptas que lo solicitan al INAM o al Organismo Provincial, que en este caso debe informar. El importe acordado debe destinarse en su totalidad a los fines previstos, bajo riguroso contralor. Debe depositarse los fondos en cuenta bancaria especial. Una vez gastado el subsidio, debe informarse y probarse, mediante comprobantes, el uso dado al dinero.

Los préstamos se otorgan a las entidades mutuales que lo soliciten y están destinados a ayudar al financiamiento de proyectos del solicitante que no alcance a cubrir con fondos propios. También debe depositarse en bancos habilitados en cuenta especial. El interés cobrado es preferencial y se establece un período de gracia en su devolución.

Todos estos tópicos están establecidos en un convenio especial que debe firmarse entre prestamista y prestatario. Para la adjudicación de los préstamos se establece una lista de prioridades en función del servicio a prestar, del desarrollo mutua en la zona, ubicación geográfica, etc.

- d) Asistir y apoyar técnicamente a las mutuales. Se refiere a todo lo vinculado con el funcionamiento de los entes mutuales promoviendo la fundación de nuevas asociaciones y favoreciendo la difusión de los principios mutualistas. Debe estimular la educación mutua mediante la realización de congresos, jornadas o conferencias.
- e) Promover el perfeccionamiento de la legislación y la investigación.

Los recursos del INAM

Los fondos previstos en el presupuesto nacional, los créditos que obtenga de organismo nacionales, provinciales o municipales, los bienes existentes en el Departamento de Mutualidades que se disolvió para permitir la creación de este Instituto, el 1% del importe de la cuota social a cargo de cada asociado de todas las mutuales del país, donaciones, legados, subsidios, reintegro de los préstamos, etc.

Administración del INAM

Es conducido por un directorio formado por representantes del estado y de las entidades mutuales. Sus componentes duran tres años en sus mandatos.

Bibliografía

- ALBERTO, Juan y NICOLETTI, Mario, "Antecedentes históricos institucionales y legales del mutualismo", Asociación Mutual Docentes de Institutos Privados de Santa Fé, Santa Fé, 1984.
- ALASTUEY, Silvia, "Educación cooperativa", Ed. Siemensy Ocampo, Bs. As., 1986.
- ALVAREZ CORTES, Raúl, "Aspectos legales del mutualismo", Mutualismo con opinión, Ed. Frente y Dorso, Córdoba, 1984.
- ARIAS, Alfredo, "Guía práctica para dirigentes de asociaciones mutualas", Periódico "El Mutualista", Ed. Ministerio de Bienestar Social de Salto, Año I, N° i, Salta, 1979.
- CASTELLI, José Bias, "Mutualismo y mutualidades", Ed. Intercoop Coop. Ltda., Bs. As., 1985.
- DE LA CRUZ, Wilfredo, "Experiencia mutualista", Ed. Frente y Dorso, Córdoba, 1986.
- MONTERO, Belisario, "¿Qué es el mutualismo?", Boletín Informativo del INAM, N° 30, 32 y 38, Bs. As., 1984-1985.
- ROMERO ACUÑA, Luis, "Mutualismo y Política Social", Periódico "Noticiero Mutual", Ed. Roberto Campos, Año I, N° 6, Bs. As., 1985.
- ROSITANO, Roque, "Mutualismo y política social", Boletín Informativo del INAM, N° 37, Bs. As., 1985.
- RODRIGUEZ, Adalberto, "Documento básico de introducción al mutualismo", Ed. Frente y Dorso, Córdoba, 1987.