

# EL HOGAR OBRERO

COOPERATIVA DE CONSUMO, EDIFICACIÓN Y CRÉDITO LTDA.  
Matrícula N° 1 del INAES - Fundada el 30 de julio de 1905  
Av. La Plata 543, Primer Piso, (C1235ABC) Buenos Aires - ARGENTINA  
Tel.: (54 -11) 4905-5550 / 4901-0200, FAX: (54 -11) 4901-1741  
elhogarobrero@eho.coop / www.eho.coop



## TRIBUTACIÓN COOPERATIVA por el Cr. Rubén Alfredo MASÓN (\*)

(Documento Informativo N° EHO/1978/040 del 18 de Febrero de 1978, autorizado por su autor)

Publicado en la **Revista de la Cooperación**, publicación cuatrimestral de la Federación Argentina de Cooperativas de Consumo Ltda. (FACC) (\*\*). Febrero de 1978 – N° 192 – Año XXXIV, págs. 38 a 52

### INTRODUCCIÓN

Los tributos constituyen hoy, en la mayor parte de los países, el más importante de los recursos financieros de que se vale al Estado —mediante su poder de imperio— para hacer frente a los gastos públicos.

Pero al margen de esa finalidad estrictamente fiscal, son muchos los tributos que además cumplen otra función muy relevante: la de servir como un idóneo instrumento, como una eficaz herramienta, de la política económica y social que desee implementar cada Estado, o para mejor decir los hombres que tengan la responsabilidad de conducirlo.

Sobre la base de esta doble característica de los tributos -vía financiera por un lado y herramienta política por el otro- dividiremos en dos partes el análisis de nuestro tema.

En primer lugar habremos de ocuparnos de las cooperativas como sujetos del ámbito tributario, como simples contribuyentes del tesoro público. Y luego consideraremos la posibilidad de que el Estado utilice al régimen tributario como instrumento para influir, favorable o perjudicialmente, en el desarrollo de las actividades cooperativas.

### 01. LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS

Del mismo modo que la doctrina rochdaleana exige que las cooperativas observen el cumplimiento de una serie de principios básicos para ser consideradas como tales, también la ciencia de las finanzas ha elaborado un conjunto de normas esenciales de aplicación en materia tributaria.

Hace ya más de trescientos años que los estudiosos se vienen ocupando de formular estas reglas fundamentales que deben servir de guía en la elaboración de todo régimen tributario. Y si bien no se ha alcanzado un consenso universal sobre su formulación -a diferencia de lo que ocurre en el aspecto cooperativo-, la enunciación que bajo el rótulo de "cuatro máximas en relación a los tributos en general" formulara el famoso economista escocés Adam Smith en pleno siglo XVIII sigue conservando todavía indudable actualidad.

Estas sencillas normas incluidas en el libro cumbre de Smith -"La Riqueza de las Naciones"-, de cuya aparición se cumplieron dos siglos el año pasado, establecen que los tributos deben ser equitativos, precisos, convenientes y económicos.

- Equidad tributaria significa que todos debemos contribuir al fisco en una justa proporción.
- Precisión en los tributos implica claridad y certeza de las disposiciones que los regulan.
- Conveniencia tributaria requiere que la recaudación se efectúe en la forma y en la fecha más oportuna para el contribuyente.

- Finalmente, economía en la tributación comporta que debe ser obtenida con el menor costo de recaudación.

## **02- LA EQUIDAD TRIBUTARIA**

Dentro de esas cuatro reglas fundamentales de la tributación, nos interesa particularmente centrar nuestro análisis en la primera de ellas: la equidad tributaria.

Según el principio de la equidad tributaria, todos debemos contribuir en una justa proporción. Pero ¿cuál es la justa medida en que cada uno debe contribuir a resolver los gastos del Estado?.

En la propia Constitución Nacional encontramos respuesta a esta pregunta: expresa el artículo 16 de nuestra carta magna que "la igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas".

Pero esto no significa una igualdad aritmética, no quiere decir que todos debemos pagar la misma cantidad. Igualdad en materia tributaria implica igualdad entre los iguales, es decir trato tributario igual para iguales circunstancias.

La Corte Suprema de la Nación ha aclarado debidamente este concepto de igualdad tributaria que formula la Constitución Nacional.

"La igualdad ante la ley -ha dicho la Corte-, impuesta por el precepto del artículo 16 de la Constitución, comporta la consecuencia de que todas las personas sujetas a una legislación determinada dentro del territorio de la Nación sean tratadas del mismo modo, siempre que se encuentren en idénticas circunstancias y condiciones, y en materia impositiva ese principio se cumple cuando en condiciones análogas se imponen gravámenes iguales a los contribuyentes".

Y sobre la base de este concepto de igual trato en iguales circunstancias, la Corte también ha establecido una segunda premisa: trato diferencial en circunstancias desiguales.

"La igualdad como base del impuesto -ha fallado la Corte- no constituye una regla absoluta que obligue al legislador a cerrar los ojos ante la diversidad de circunstancias, condiciones o diferencias que puedan presentarse a su consideración".

## **03. LAS COOPERATIVAS: ENTIDADES DIFERENTES**

Frente a este panorama corresponde, entonces, que nos preguntemos si las cooperativas, a los efectos tributarios, constituyen entidades similares o asimilables a las demás que operan en el ámbito económico.

Por cierto que no. Pero busquemos los fundamentos para demostrar palmariamente nuestro punto de vista.

¿Qué son las cooperativas? La ley 20.337 que las rige desde el 15 de mayo de 1973, a diferencia de la vieja pero sabia ley 11.388, ensaya su definición y dice que las cooperativas son "entidades fundadas en el esfuerzo propio y la ayuda mutua para organizar y prestar servicios" (ver **EHO/1973/091**).

Organizar y prestar servicios es precisamente la finalidad concreta de las cooperativas, finalidad que en el caso de otros entes societarios constituye sólo un medio para obtener una ganancia, un beneficio, una utilidad.

Lo que realmente ocurre es que si bien las cooperativas realizan actividad económica, esta actividad está inmersa dentro del campo de la economía que se denomina "economía de servicio", distinto y opuesto al de la "economía de lucro".

Las cooperativas son el anti-lucro, porque se crean precisamente para luchar contra esa intermediación parasitaria que encarece artificialmente los bienes y servicios que los consumidores necesitan y contra esa misma intermediación que despoja a los productores de una parte del fruto de su trabajo.

## **04. LOS EXCEDENTES COOPERATIVOS**

Existen dentro de la doctrina cooperativa pilares fundamentales que sostienen esta naturaleza antilucradora de nuestras entidades.

En primer lugar, los excedentes de las cooperativas, que son exactamente eso: excedentes, y no ganancias como en las empresas lucrativas. Y son excedentes porque surgen de un exceso en el precio que la cooperativa percibió de sus asociados por la prestación de sus servicios.

Por ello, y nada más que por ello, la doctrina cooperativa expresa que los excedentes son de propiedad de los asociados y a ellos deben retornar en la medida que cada uno contribuyó a formarlos, es decir en proporción a las operaciones realizadas con la entidad, a no ser que los propios asociados decidan aplicarlos al desarrollo de las actividades de la entidad o a la implantación de nuevos servicios comunes.

Nuestra legislación positiva recoge este precepto doctrinario y establece de manera concreta y obligatoria el destino de los excedentes en la ya conocida fórmula del artículo 42 de la actual ley de cooperativas.

Esto que resulta en el medio cooperativo una noción elementalísima, es importante recalcarlo fuera de nuestro ámbito, porque todavía son muchos los que piensan que el retorno de los excedentes no constituye otra cosa que un sistema de distribuir utilidades distinto al más tradicional de la actividad económica: la ganancia para el capital.

Subrayemos esta circunstancia: todavía son muchos los que piensan -fuera del ámbito cooperativo- que esta regla fundamental del cooperativismo, que conocemos como el principio de Howarth (ver **EHO/2007/062**), no es más que otro sistema de distribuir las utilidades anuales.

#### **05. LAS RESERVAS COOPERATIVAS**

Pero el retorno de los excedentes no es la única nota que caracteriza la naturaleza no lucrativa de las cooperativas.

Las reservas de la entidad son irrepartibles entre sus asociados, a diferencia de lo que ocurre en la empresa lucrativa donde quienes ejercen la titularidad patrimonial tienen derecho no sólo al capital aportado sino a todo el patrimonio neto de la empresa.

Y esta falta de lucro, de especulación, que existe en el ámbito cooperativo, queda más demostrada aún si se piensa que tampoco en caso de disolución de la entidad esas reservas -convertidas en sobrante patrimonial- podrán pasar a sus asociados sino que habrán de tener un destino desinteresado, como es el caso de nuestro país donde la ley dispone que pasarán al Estado con destino a la promoción del cooperativismo.

#### **06. EL CAPITAL COOPERATIVO**

Esta ausencia de fines de lucro en la actividad cooperativa de alguna manera también está presente en los principios doctrinarios que regulan el rol del capital en nuestras entidades.

El capital no tiene poder decisorio en las cooperativas: es su ser y no su tener lo que otorga sus derechos a los asociados de una cooperativa. Tampoco el capital es el embudo al que caerá todo el resultado de la gestión, como sucede en las empresas lucrativas. El capital en las cooperativas es sólo uno de los factores que hacen posible la empresa, y su contribución -si es remunerada- sólo podrá consistir en un interés limitado.

#### **07. OPERATORIA CON TERCEROS**

Alguien podría afirmar, y ya lo han afirmado, que todo este enfoque es correcto en la medida que las cooperativas se ajusten a una mutualidad rigurosa, es decir en la medida en que operen solamente con sus asociados. Pero ¿qué pasa cuando las cooperativas operan con terceros no asociados?

La doctrina no se opone y nuestra ley permite dentro de ciertas condiciones a fijar por el Estado que las cooperativas presten servicios también a usuarios no asociados.

El espíritu del legislador, cuando introdujo esta facultad, quedó bien claro en la exposición de motivos de la ley (ver **EHO/1973/090**): "En último análisis -se dice en la exposición- la autorización de operaciones con terceros no asociados atiende en primer término al interés social de la comunidad y persigue un fin cultural al extender el conocimiento de la práctica de la cooperación".

Es el mismo concepto que el actual Presidente de la Nación señalara en su visita a la ciudad de Sunchales, cuando pidió a los cooperativistas que permitieran a toda la comunidad gozar de las ventajas del sistema cooperativo.

Por otra parte, los excedentes que generen esas posibles operaciones con no asociados deben destinarse obligatoriamente a una reserva especial, que como todas las reservas

cooperativas es irrepartible entre los asociados y pasará en definitiva al Estado, porque estará integrando el sobrante patrimonial en caso de disolución.

Vale decir, que aún en el supuesto de la operatoria con no asociados, está asegurada en la entidad cooperativa la imposibilidad del lucro.

#### **08. LAS COOPERATIVAS SON ENTIDADES SUI-GENERIS**

En resumen, las cooperativas no lucran ni pueden lucrar, no sólo porque lo rechaza la doctrina en que se fundan sino también porque lo prohíbe en términos expresos la legislación que las rige. Prohibición ésta que -no debe olvidarse- está sujeta a fiscalización permanente por el propio Estado a través de un organismo específico.

Este carácter no lucrativo de las cooperativas es precisamente uno de sus rasgos esenciales y establece una diferencia total frente a las sociedades -ya sean comerciales o civiles- porque en éstas el fin último es la obtención de un lucro.

No es necesario abundar en las demás diferencias que existen entre las entidades cooperativas y las sociedades, porque con la aparición de la ley 20.337 el problema -a nuestro juicio- ha quedado bien claro.

Como dice Althaus en su valioso Tratado de Derecho Cooperativo, "el legislador de 1973 si bien no ha querido zanjar por su boca la vieja polémica, ha cuidado de privar a la tesis societaria del sustento legal que, para quienes ceñían su labor a la hermenéutica, el ordenamiento anterior les brindaba".

Parecería evidente -dice el mismo Althaus- que las cooperativas son asociaciones o bien una especie autónoma. Nosotros adherimos a esta última posición, que manifiesta que las cooperativas son entidades sui-géneris, instituciones de particular naturaleza.

La ya comentada exposición de motivos de la ley, si bien no se define concretamente sobre el tema, subraya permanentemente la existencia de una naturaleza particular de las cooperativas y comenta los "caracteres peculiares esencialmente configurativos" -así los llama- de esa naturaleza particular.

Pero el legislador va más allá, al introducir en el artículo 4º de la ley la figura del "acto cooperativo", del que señala que "no implica operación de mercado sino la realización de un servicio social".

El acto cooperativo es justamente la célula básica que posibilita, como dice el Dr. Dante O. Cracogna, toda la doctrina jurídica de la cooperación, es decir el desarrollo de un derecho cooperativo como rama jurídica autónoma. Derecho cooperativo que no ha aparecido aquí y ahora por razones impositivas, porque del mismo se viene hablando en el mundo desde hace 109 años.

Y esto de la naturaleza particular de las cooperativas no debe extrañar mucho ni ser considerado como una pretensión sin asidero de nuestras entidades. Quienes lean el Código Civil se pueden encontrar con una sorpresa al respecto.

Con la reforma de 1968, el artículo 33 del Código Civil reconoce que al margen de las sociedades civiles y comerciales, de las asociaciones y de las fundaciones, pueden existir como personas jurídicas otras "entidades que conforme a la ley tengan capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones".

Precisamente esta norma del Código Civil queda cumplida en materia cooperativa por la propia ley 20.337 cuando establece que las cooperativas "son sujeto de derecho con el alcance fijado en esta ley".

#### **09. NECESIDAD DE UN TRATAMIENTO TRIBUTARIO ESPECIAL**

Estamos convencidos de que las cooperativas constituyen entidades de naturaleza particular, entidades sui-géneris. Vale decir, que las cooperativas configuran una realidad distinta.

Y entonces será lógico -volviendo al principio de la equidad tributaria- que frente a una realidad distinta corresponda un tratamiento tributario también distinto y especialmente adaptado a esa realidad, evitando encuadrar o asimilar las cooperativas a lo que difiera de su naturaleza particular.

Lamentablemente, esto no ocurre en nuestra legislación tributaria y son muchas las veces que se hacen aparecer como franquicias o beneficios otorgados a las cooperativas lo que en realidad no representa otra cosa que la inexistencia de hecho imponible.

Un ejemplo: no tendría sentido en el impuesto a los automotores decir que están exentas, que están beneficiadas, las personas que no sean propietarias de ese tipo de vehículos. Lo que realmente sucede es que no existe hecho imponible en ese caso.

Pero también ocurre en nuestra legislación tributaria que cuando las cooperativas resultan ser sujeto de determinado gravamen porque realmente existe hecho imponible, nos encontramos a veces con una serie de dificultades propias de que esa legislación ha sido formulada en términos de actividad lucrativa, a la que no es posible asimilar la actividad cooperativa.

Por eso insistimos en que es necesario establecer un tratamiento tributario especialmente adaptado a la particular naturaleza de las cooperativas. Lo cual no quiere decir que estemos pidiendo un tratamiento de fomento a las cooperativas. Esta es otra cuestión que la vamos a considerar más adelante, cuando analicemos si ese tratamiento tributario diferencial debe constituir además un instrumento a través del cual el Estado aliente o desaliente el desarrollo de las actividades cooperativas.

## **10. CLASIFICACIÓN DE LOS TRIBUTOS**

Antes de entrar en ese análisis, haremos una breve incursión por el campo de las distintas categorías tributarias.

Es bastante conocido que los tributos se clasifican en impuestos, tasas y contribuciones especiales. Estas dos últimas categorías -tasas y contribuciones especiales- constituyen aportes que los particulares hacen al Estado para financiar gastos públicos que directamente los benefician. Representan el pago de servicios públicos divisibles cuya utilidad para cada particular es determinable. Las cooperativas estarán, entonces, sujetas a tasas y contribuciones en la medida que sean beneficiarias de los respectivos servicios.

Por ello nos limitaremos a considerar solamente los impuestos, medio de financiación de los servicios públicos indivisibles, que por otra parte constituyen el más cuantioso de los recursos tributarios.

Adoptando el mismo ordenamiento que ensayara el señor Secretario de Estado de Hacienda de la Nación cuando se refirió al tema tributario en relación con las cooperativas, vamos a señalar tres grandes tipos de impuestos: los que gravan las rentas, los que recaen sobre el patrimonio y los que se aplican sobre las transacciones.

## **11. LOS IMPUESTOS SOBRE LAS RENTAS**

En los impuestos que gravan las rentas, como es el caso en nuestro país del impuesto a las ganancias (ex-impuesto a los réditos), en principio las cooperativas no pueden estar alcanzadas por el mismo debido a la inexistencia de ganancia, de lucro, en el cumplimiento de su actividad.

El excedente cooperativo retorna a quien lo generó al haber pagado por el servicio un precio provisorio superior al que pasa a ser definitivo con la devolución del exceso, es decir con el retorno cooperativo.

Un retorno que se distingue nítidamente de la utilidad de las entidades lucrativas, porque configura un ajuste de precio y no una remuneración del capital y porque se distribuye en proporción al uso de los servicios sociales y no a ese capital.

Podría discutirse si el impuesto a las rentas debería gravar los excedentes que generan las eventuales operaciones con usuarios no asociados, o aquellos otros que no provienen de la prestación de servicios, pero recordemos que esta clase de excedentes no pueden repartirse entre los asociados y que tampoco puede hablarse de un lucro institucional, puesto que su destino obligatorio es un fondo de reserva cuya propiedad última corresponde al Estado como ya hemos visto.

No obstante, y en honor a la objetividad de nuestra exposición, es necesario puntualizar que en algunos países el impuesto sobre las rentas no grava únicamente a los excedentes retornables.

La situación actual en la República Argentina es que el impuesto a las ganancias establece que están exentos del mismo los excedentes de las cooperativas. Nosotros hubiéramos preferido que la ley dijera que no están sujetas al impuesto, porque la situación de no gravabilidad surge de la inexistencia de hecho imponible y no de un privilegio graciosamente otorgado por el legislador.

Pero si bien el excedente de la cooperativa no está alcanzado por el impuesto a las ganancias porque la entidad no lucra, cuando ese excedente ingresa al patrimonio del asociado por la vía del retorno queda entonces sí configurado un hecho imponible para este gravamen.

Decíamos que el retorno es un ajuste del precio de una operación que el asociado concretó con su cooperativa. Y como ajuste de precio debe tener impositivamente en cabeza de asociado el mismo tratamiento que le corresponda al tipo de operación que ha generado ese retorno, si la operación está gravada, el retorno también lo estará; si, en cambio, la operación está exenta, el retorno también lo estará.

De esta regla general, en nuestra ley de impuesto a las ganancias se exceptúan solamente los excedentes que bajo cualquier denominación -retornos, intereses al capital, etc.- reciban los asociados de cooperativas de consumo. Aunque las operaciones que el asociado realizó con su cooperativa de consumo estuvieren gravadas (recordemos que según la ley de cooperativas consumo comprende el consumo de bienes y de servicios), igualmente los retornos que reciba por esas operaciones estarán exentos del impuesto.

## **12. LOS IMPUESTOS SOBRE LOS PATRIMONIOS**

El segundo tipo de impuestos corresponde a los que gravan el patrimonio. La teoría financiera de la capacidad contributiva sostiene que cada persona debe contribuir al financiamiento de los gastos públicos de acuerdo a su bienestar económico, y el patrimonio -por ser fuente productora de rentas- constituye uno de los instrumentos adecuados para medir ese bienestar económico.

Subrayemos esto: el patrimonio por ser fuente productora de rentas. ¿Es acaso el capital cooperativo fuente productora de rentas?. Ya hemos visto que no, que en las cooperativas no hay lucro. Por lo tanto su capital no participa de las características que presuponen los patrimonios alcanzados por el gravamen.

Esto no quiere decir que el capital cooperativo quede sin tributar, puesto que las cuotas sociales que lo constituyen integran el patrimonio individual de cada asociado que está sujeto al impuesto.

Algunos autores afirman que aún en cabeza del asociado, el capital cooperativo debe merecer un tratamiento especial, ya que las cuotas sociales no valen más que su valor nominal, -y a lo sumo pueden generar un interés limitado-, razones por las cuales debería acordárseles en el impuesto al patrimonio individual un trato similar al que corresponda a los depósitos de ahorro.

En nuestro país, la cuestión está muy confusa: las cooperativas sostienen que no están alcanzadas por el impuesto sobre el capital de las empresas ya que en la enumeración taxativa de sujetos pasivos que hace la respectiva ley no se incluye a las cooperativas.

Podría tratarse simplemente del hecho de que al no estar expresamente establecido en la legislación de fondo que las cooperativas son entidades sui-géneris, el legislador impositivo -como ha señalado recientemente el Secretario de Estado de Hacienda rectificando su anterior pronunciamiento- participó de la idea de que las cooperativas sólo constituyen un tipo especial de sociedad o de asociación, y por lo tanto estarían incluidas en alguno de esos dos caracteres.

Pero es aquí donde las cooperativas, además de alegar su particular naturaleza jurídica, tendrán que demostrar que el espíritu del tributo es gravar a los capitales que persiguen fines de lucro o especulación y que las cuotas sociales que conforman el capital cooperativo están alcanzadas por el impuesto al patrimonio a nivel de asociados.

## **13. LOS IMPUESTOS SOBRE LAS TRANSACCIONES**

Finalmente, nos quedan por analizar los impuestos que se aplican sobre las transacciones, cuya importancia cuantitativa es considerable, tal el caso en nuestro país del impues-

to al valor agregado en el ámbito nacional o de los impuestos locales sobre los ingresos brutos.

Transacción significa operación de mercado. Y el acto cooperativo, como vimos anteriormente, no es operación de mercado. Esta es la tesis a la que adhiere nuestra legislación cooperativa. Por lo tanto, el acto realizado entre la cooperativa y su asociado no puede en doctrina estar sujeto a los impuestos que gravan las transacciones.

De lo contrario, nos encontraremos con situaciones de doble o triple imposición sobre lo que en la realidad económica configura un solo sujeto.

La actividad de las cooperativas es en esencia una prolongación de la actividad de sus asociados, una actividad común de todos ellos que se unen para dar a su acción la potencialidad del conjunto y obtener así lo que individualmente no pueden alcanzar o les representa un mayor costo, un mayor sacrificio.

Si un productor entrega su cosecha a la cooperativa de la que es asociado y ésta lo deriva a la organización cooperativa de segundo grado para que lo vuelque al mercado, recién en esta última etapa se concreta una transacción, una operación de mercado.

Desconocer esta situación significa aplicar tres veces el impuesto: al productor, a la cooperativa primaria y a la federación. En cambio si un productor no cooperativo por su potencialidad económica puede llegar individualmente al mercado al que el productor cooperativo recién accede mediante su organización de segundo grado, la cosecha de ese productor no cooperativo estará gravada en una sola oportunidad y no en tres.

Se da entonces el caso de gravarse más a la actividad conjunta que a la actividad individual. Y en este punto resulta interesante traer a colación un párrafo del documento de trabajo elaborado por el Ministerio de Planeamiento sobre el Proyecto Nacional.

Al referirse a los objetivos de la política social, dice el documento: "Favorecer el nacimiento, desarrollo y acción de toda asociación de personas cuya finalidad no atente contra el bien común y las leyes a fin de moderar los frecuentes egoísmos propios de la actividad individualista".

Lamentablemente, la legislación positiva de los últimos años en nuestro país ha desconocido esta realidad, quisiéramos pensar que sólo por necesidad fiscal.

Así tenemos que el "acto cooperativo" está hoy gravado por el impuesto al valor agregado, por el impuesto a los ingresos brutos y -lo que constituye un agravio- por el impuesto a las actividades lucrativas, todavía vigente en algunas provincias y reemplazado el resto por la denominación de ingresos brutos para que su nombre no choque tanto con las entidades de servicio a las que pretende alcanzar.

De este cuadro sólo se apartan algunas tímidas exenciones vigentes en unas pocas jurisdicciones, pero que han sido establecidas no como reconocimiento de una realidad distinta sino como meras decisiones graciables.

#### **14. TRATAMIENTO ACORDE A LA NATURALEZA DE LAS COOPERATIVAS**

Resumiendo todo lo visto hasta ahora, podemos concluir que lo importante en materia tributaria es atender a la naturaleza particular de las cooperativas para determinar si procede o no su sujeción a los distintos tributos, de acuerdo a la finalidad que cada uno de ellos persigue.

Y en caso de que las cooperativas resulten sujetos tributarios, también habrá que atender a su naturaleza particular para encuadrarlas debidamente en los tratamientos diferenciales que pudieran existir o corresponder en cada tributo.

Un caso de aplicación de este criterio ocurrió este año en la municipalidad de Bahía Blanca con la tasa por alumbrado, limpieza y conservación de la vía pública. La ordenanza fiscal indicaba dos categorías para los inmuebles edificados: Comercio y Familia. Ante un fundamentado pedido de la Asociación Intercooperativa Regional, la comuna resolvió que a los inmuebles de las cooperativas debía liquidársele la tasa en la categoría Familia en virtud del carácter no lucrativo de estas entidades.

Hay algo que debe quedar bien en claro antes de abordar la segunda parte de nuestra exposición. Este tratamiento especial que se pide para las cooperativas no debe constituir en modo alguno subterfugio para que quienes no teniendo nada de cooperativistas, quie-

ran usufructuar del sistema para burlar la lógica contribución financiera que todos debemos hacer al Estado para el sostenimiento de los servicios públicos.

Esas serían pseudo cooperativas, cooperativas formadas por pseudo cooperativistas, que con seguridad no cumplirían acabadamente con todos los principios que la doctrina enseña y nuestra ley impone. Y si bien los verdaderos cooperativistas estaríamos prestos para desenmascararlos, no hay que olvidar que el Estado tiene las atribuciones y organismos necesarios para cortar de cuajo las situaciones anómalas en materia cooperativa.

### **15. EL FOMENTO COOPERATIVO EN LA TRIBUTACIÓN**

Vayamos a la segunda parte de nuestro esquema: el tributo utilizado como instrumento, como herramienta, de la política económico-social del Estado para promover o desalentar el desarrollo de las actividades cooperativas.

Es evidente que esto dependerá con exclusividad del grado de contenido social que quieran dar a su política económica los responsables de conducir la cosa pública. Pero aún siendo fieles al criterio de objetividad que ya hemos señalado, creemos que es conveniente puntualizar algunas circunstancias importantes.

### **16. LA OPINIÓN INTERNACIONAL**

Y dentro de esas circunstancias, lo primero que debemos citar es el concepto generalizado en los distintos eventos y organismos gubernamentales de carácter internacional de que el cooperativismo es un eficaz agente para el desarrollo económico y social de los pueblos.

Detengámonos en el más reciente pronunciamiento del más importante organismo internacional: la resolución adoptada el 30 de noviembre de 1976 por unanimidad de los Estados miembros de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Por esta resolución -que lógicamente también contó con el voto argentino- se dispone que la Asamblea de 1978 considerará el tema del fomento cooperativo sobre la base de un informe que deberá preparar la Secretaría General de las Naciones Unidas sobre la experiencia acumulada en la materia por todos los países del mundo.

Pero tan destacable como la parte dispositiva son los considerandos que fundamentan la resolución. Veamos aquí algunos de esos considerandos:

- Se señala que el cooperativismo posibilita una distribución equitativa de los ingresos, la participación popular en el proceso de desarrollo y la igualdad de oportunidades para contribuir a la producción de los frutos del desarrollo y beneficiarse de ellos.
- Se acoge con satisfacción la recomendación adoptada por la Conferencia Mundial Tripartita sobre empleo, realizada en Ginebra en junio de 1976, en el sentido de que se asigne mayor importancia al desarrollo de las cooperativas dentro del marco de las decisiones nacionales.
- Se destaca la contribución que el movimiento cooperativo ha realizado, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, a la promoción de la confianza colectiva en las propias fuerzas y de la interdependencia mutuamente provechosa. En otras palabras, el mérito del esfuerzo propio y la ayuda mutua.
- Se reconocen los beneficios sociales y económicos que ofrecen las cooperativas a todos los sectores de la sociedad y, más particularmente, a los grupos de ingresos medios y bajos.
- Se declara, finalmente, que el movimiento cooperativo contribuye al establecimiento del nuevo orden económico internacional por el que están bregando las Naciones Unidas.

### **17. DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES EN LA ARGENTINA**

Centrándonos en nuestro país, podemos observar que la totalidad de las provincias que reelaboraron su Constitución en las últimas décadas reconocen en ella la función social del cooperativismo y se comprometen a fomentar su desarrollo, llegando en algunos casos a consagrar constitucionalmente un tratamiento preferencial en materia tributaria para las cooperativas.

Las cartas fundamentales de Formosa, Santiago del Estero, Chaco, Misiones, Santa Fe, La Pampa, Río Negro, Neuquén, Chubut, Santa Cruz y, en cierto modo, Catamarca, con-

tienen referencias concretas al importante papel que cumplen las cooperativas en el progreso económico-social de esas jurisdicciones.

Y si bien a nivel nacional la Constitución nada habla del cooperativismo porque su sanción es anterior a la aparición de las primeras manifestaciones cooperativas en el país, no olvidemos que el preámbulo de nuestra carta magna señala como valores fundamentales la unión, la justicia, la paz, la defensa común, el bienestar general y la libertad. Son los mismos valores que cimientan la doctrina cooperativa.

Por ello tiene bastante asidero la posición del doctor Arturo Vainstok cuando sostiene que los beneficios tributarios que pueden otorgarse en favor de las cooperativas "no expresan sino -en último análisis- el negocio del Estado, que resuelve a menor costo, el funcionamiento de servicios sociales de prestación necesaria o conveniente, a través de estas organizaciones de bien común".

O sea, que las cooperativas relevan al Estado de actividades económicas de interés social que debería éste desarrollar en cumplimiento de ese principio de subsidiariedad al que tanta importancia asigna el ya comentado documento de trabajo sobre el Proyecto Nacional.

#### **18. EXENCIONES vs. EFICIENCIA**

Algunos sostienen que las franquicias tributarias a las cooperativas constituyen incentivos para la ineficiencia de su gestión empresarial y que por lo tanto es conveniente no otorgarlas. Nosotros pensamos que es una posición inconsistente y que en el fondo no encierra otra cosa que un desinterés por la actividad cooperativa. Existen los mecanismos técnicos apropiados para evitar que la liberalidad tributaria produzca esos efectos. Lo importante es tener intenciones reales de favorecer la acción del cooperativismo.

Y cuando de esto se trata el Estado, al margen de las exenciones tributarias, dispone de muchos instrumentos de fomento cooperativo: apoyo financiero, asistencia técnica, programas educativos, etc., etc.

#### **19. LA SITUACIÓN ACTUAL**

Lamentablemente, hoy en nuestro país no es mucho lo que las cooperativas tengan que agradecer al Estado en materia de fomento. Y en el aspecto específicamente tributario -aún admitiendo por necesidad fiscal la existencia de una política de neutralidad frente a las cooperativas- se ha puesto en práctica, en cambio, una política que por lo general ignora la naturaleza, la esencia, de las entidades cooperativas.

Podría pensarse que esto ocurre porque quienes elaboran esa política desconocen la particular naturaleza de las cooperativas. Y hasta alguien podría decir que es muy poco lo que ha hecho el movimiento cooperativo para clarificar adecuadamente el problema. Nosotros creemos que no es así y que cabe aquí un viejo dicho español: No hay peor sordo que el que no quiere oír.

Lo que nos molesta es precisamente la incomprensión y no la falta de ayuda. Atención, no queremos decir tampoco que la ayuda del Estado sea desdeñable; antes bien, es deseable para incrementar aún más el desarrollo alcanzado por las cooperativas argentinas.

**Pero la ayuda del Estado, si se recibe, en modo alguno podrá implicar el menoscabo de la autonomía de que debe gozar el movimiento cooperativo. Porque nuestro cooperativismo, el cooperativismo argentino, es -no lo olvidemos- genuino producto de una doctrina muy clara al respecto, tan clara que hasta en su mismo nombre lo manifiesta: la doctrina de la COOPERACIÓN LIBRE.**

Nota: Las referencias fueron editadas para la publicación on-line del presente artículo.

---

(\*) Síntesis de la conferencia pronunciada el 28-09-1977 dentro del ciclo "Análisis de temas cooperativos" organizado por el Instituto de Educación Cooperativa de "El Hogar Obrero", por el autor, auditor de la Cooperativa Obrera Ltda. de Bahía Blanca y asesor de El Hogar Obrero Coop. De Consumo, Crédito y Edificación Ltda.

(\*\*) Autoridades de la **FEDERACIÓN ARGENTINA DE COOPERATIVAS DE CONSUMO (FACC)** al momento de ser publicada la conferencia.

**CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN:** **Presidente:** Oscar Díaz Pérez; **Vicepresidente:** Rubén A. Masón; **Secretario:** Luis Martínez Ungría; **Prosecretario:** José A. Ginnobili; **Tesorero:** Emilio J. Gianoni; **Protesorero:** Reginaldo Marx; **Vocales Titulares:** Rubén P. Auzmendía; José Rodríguez Tarditi; Antonio D. Menéndez; **Vocales suplentes:** Daniel A. Franzó; Basilio E. Salinas; Osvaldo Casati; Jesús Arce.

**SINDICATURA:** **Síndico titular:** Jacobo Alfandari; **Síndico suplente:** Jaime Prat.