



ANÁLISIS DEL MARCO LEGAL COOPERATIVO

Dentro del Convenio ICA-EU

INFORME NACIONAL DE ARGENTINA

I. Introducción

Este informe se produjo dentro de la investigación de Análisis de Marcos Legales Cooperativos iniciada por la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) y sus oficinas regionales. La investigación se lleva a cabo en el marco de una alianza firmada entre la Unión Europea y la ACI para el período 2016-2020, cuyo objetivo es fortalecer el movimiento cooperativo y su capacidad para promover el desarrollo internacional.

El análisis del marco legal busca mejorar el conocimiento y la evaluación de la legislación cooperativa, con el objetivo de garantizar que las normativas jurídicas reconozcan las especificidades del modelo cooperativo y garanticen la igualdad de condiciones en comparación con otras formas de asociación. De igual forma este análisis le servirá a los miembros de la ACI como insumo en su defensa y recomendaciones sobre la creación o mejora de marcos legales, para documentar la implementación de leyes y políticas de cooperación, y para monitorear su evolución.

Conforme con los objetivos establecidos en el Proyecto ACI-UE este informe se orienta a brindar un conocimiento general de la legislación cooperativa argentina y una evaluación del grado de su aptitud para favorecer el desarrollo de las cooperativas. Asimismo, se formulan recomendaciones para el mejoramiento de la legislación en orden a superar algunas dificultades que actualmente enfrentan las cooperativas.

El documento ha sido preparado por Dante Cracogna, doctor en derecho y profesor de la Universidad de Buenos Aires, como experto independiente. Para su elaboración se han tomado en consideración los aportes realizados por organizaciones nacionales de cooperativas afiliadas a Cooperativas de las Américas.

Los aportes del experto y de las organizaciones argentinas miembros de Cooperativas de las Américas fueron recopiladas a través del envío de un cuestionario elaborado por la Alianza Cooperativa Internacional y sus oficinas regionales. El cuestionario fue enviado en su totalidad a todos los miembros en Argentina y la respuesta a este fue de carácter voluntario.



Cooperativas de las Américas
Región de la Alianza Cooperativa
Internacional



Co-financiado
por la
Unión Europea

"Este documento ha sido producido con la asistencia financiera de la Unión Europea. El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva de la Alianza Cooperativa Internacional, y de ninguna manera puede considerarse que refleja las opiniones de la Unión Europea."



Las organizaciones que enviaron sus aportes fueron las siguientes: Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos, Federación Argentina de Cooperativas de Consumo y Banco Credicoop.

II. La legislación nacional cooperativa de Argentina

i. Contexto general

La legislación cooperativa argentina se halla contenida en la ley nacional N° 20.337 llamada Ley de Cooperativas (LC) publicada en el Boletín Oficial el 15 de mayo de 1973 (www.infoleg.gob.ar). Corresponde aclarar que, aunque se trata de un país de organización política federal, por mandato constitucional la legislación sustantiva es nacional; por lo tanto, las provincias no pueden legislar sobre esta materia. La LC no forma parte del Código Civil y Comercial, pero éste reconoce a las cooperativas como personas jurídicas privadas. Por disposición de la LC (art. 118), las cooperativas se rigen supletoriamente por las normas sobre sociedades anónimas contenidas en la Ley General de Sociedades N° 19.550, siempre que se concilien con las disposiciones de aquella y con la naturaleza de las cooperativas. De esa manera se colman los vacíos que pudiera dejar la LC, pero con respeto de la naturaleza de las cooperativas.

La LC es una ley general, la cual rige a toda clase de cooperativas, cualquiera sea su objeto específico. No existen leyes especiales para determinadas cooperativas en particular pero hay cooperativas que por la actividad que desarrollan se encuentran sujetas a determinadas leyes y normas regulatorias especiales: la Ley de Entidades Financieras para los bancos cooperativos y cooperativas financieras y la Ley de Entidades de Seguros para las cooperativas de seguros son los casos más relevantes pero también las cooperativas de servicios públicos (provisión de electricidad, gas, telefonía, distribución de agua, etc.) son otro ejemplo destacado de aplicación simultánea de la legislación propia de los servicios en cuestión. En todos estos casos convergen ambos regímenes sobre las cooperativas, con los consiguientes conflictos que suelen plantearse.

La Constitución Nacional, pese a haber sido reformada en 1994, no contiene disposición alguna que se refiera a las cooperativas. En cambio, prácticamente todas las constituciones de las provincias contienen alguna norma referida al reconocimiento o promoción de las cooperativas.

Por la época en la que fue sancionada, la LC no contiene referencia a los principios cooperativos incluidos en la Declaración sobre la Identidad Cooperativa adoptada por la



ACI en 1995. Sin embargo, la Exposición de Motivos expresa que la caracterización de las cooperativas "incluye la enunciación íntegra de los principios del cooperativismo universalmente aceptados, tal como fueron formulados por la Alianza Cooperativa Internacional en su XXIII Congreso realizado en Viena en 1966." Tales principios no se hallan textualmente reproducidos, pero su sentido está fielmente incorporado en el art. 2º que brinda el concepto de cooperativa y enuncia sus caracteres.

ii. Elementos específicos de la ley de cooperativas

a) Definición y objetivos de las cooperativas

El art. 2º de la LC define a las cooperativas como "entidades fundadas en el esfuerzo propio y la ayuda mutua para organizar y prestar servicios" y a continuación señala en doce incisos los caracteres que reúnen. Algunos de tales caracteres se refieren a los principios cooperativos en tanto que otros corresponden a rasgos propios que la LC les asigna a las cooperativas.

En cuanto a los principios cooperativos, si bien la LC es anterior a la Declaración sobre la Identidad Cooperativa de la ACI, establece que las cooperativas no ponen límite al número de asociados ni al capital social (inc. 2) como así también que "no tienen como fin principal ni accesorio la propaganda de ideas políticas, religiosas, de nacionalidad, región o raza, ni imponen condiciones de admisión vinculadas con ellas" (inc. 7), con lo cual acoge el principio de asociación abierta y voluntaria.

Acerca del control democrático por los asociados, la LC es categórica: determina que "conceden un solo voto a cada asociado, cualquiera sea el número de sus cuotas sociales" (inc. 3), si bien admite que en las organizaciones de grado superior el voto sea proporcional al número de asociados, al volumen de operaciones o a ambos, pero evitando predominio excluyente de alguna de las cooperativas asociadas (art. 85). Todo ello expresa el segundo principio.

Sobre la participación económica de los asociados la LC prescribe que sólo puede pagarse un interés limitado a las cuotas sociales, si el estatuto lo autoriza (inc. 4), en tanto que los excedentes se distribuyen en proporción a las operaciones realizadas por los asociados (inc. 6). Por otra parte, las reservas son irrepartibles, aun en caso de disolución (inc. 12).

No existe mención expresa acerca del principio de autonomía e independencia, pero su reconocimiento surge de la definición de cooperativa y de la neutralidad política impuesta



por el inc. 7.

En materia de educación, capacitación e información (5° principio), el inc. 8 determina que las cooperativas fomentan la educación cooperativa y el art. 42 exige destinar el 5% del excedente anual a educación cooperativa.

Sobre el principio de cooperación entre cooperativas, el inc. 9 dispone que las cooperativas "prevén la integración cooperativa" y el Capítulo IX de la LC (arts. 82 a 85) está dedicado, precisamente, a regular la integración cooperativa en sus distintas formas. Acerca del principio de preocupación por la comunidad la LC no contiene disposiciones expresas, pero puede concluirse que se desprende de su contenido general.

Los restantes incisos del art. 2° LC contienen ciertos caracteres específicos que se les asigna a las cooperativas en el derecho argentino: capital variable; duración ilimitada; número mínimo de diez asociados, salvo excepciones admitidas por la autoridad de aplicación; prestación de servicios a no asociados, bajo ciertas condiciones; responsabilidad limitada de los asociados.

La LC diferencia claramente a las cooperativas de las sociedades de capital por cuanto en éstas el voto es proporcional al capital aportado y de igual manera se distribuyen las utilidades; las reservas son repartibles y el capital sólo aumenta mediante decisión de los socios. Estas sociedades cuentan con su régimen legal y registro propios.

El objetivo de las cooperativas consiste en prestar servicios a sus asociados. Dicho objetivo se implementa mediante las operaciones que los asociados realizan con la cooperativa y que la ley denomina "actos cooperativos" (art. 4° LC). La realización de operaciones de los asociados con la cooperativa es voluntaria, salvo que el estatuto tenga establecida una exigencia especial.

Sin embargo, la LC autoriza que las cooperativas presten también servicios a no asociados en las condiciones que establezca la autoridad de aplicación, es decir el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), el cual ha dictado resoluciones sobre el tema para cooperativas de distintas actividades (consumo, servicios públicos, trabajo, vivienda, etc.). Pero en todos los casos la LC exige que los excedentes que deriven de la prestación de servicios a no asociados sean destinados a una cuenta especial de reserva que debe hallarse individualizada dentro del patrimonio neto; dicha reserva no es repartible ni aun en caso de disolución de la cooperativa.

La LC no contempla cooperativas de interés general. Por otra parte, no excluye a las cooperativas de realizar determinadas actividades económicas ni establece una tipología



específica que determine las clases de cooperativas que pueden existir. Sin embargo, otras leyes específicas pueden excluir a las cooperativas de ciertas actividades, como sucede con las aseguradoras de riesgos del trabajo que sólo pueden ser sociedades anónimas.

b) Establecimiento, membresía cooperativa y gobierno

Las cooperativas se constituyen legalmente mediante la autorización para funcionar y la inscripción en el registro que lleva el INAES, con lo cual adquieren el carácter de personas jurídicas. Para su autorización e inscripción deben presentar el acta de constitución suscripta por todos los fundadores conteniendo el estatuto, la suscripción del capital y la designación de integrantes de los órganos de administración y fiscalización. El número mínimo es de diez asociados para toda clase de cooperativas, salvo las excepciones que admitiera el INAES, y de siete para organizaciones de grado superior (federaciones y confederaciones). La reducción del número de asociados por debajo del mínimo es causa de disolución si se mantiene por más de seis meses.

La LC consagra con amplitud el principio de puertas abiertas al disponer que pueden ser asociados todas las personas físicas y jurídicas que reúnan los requisitos establecidos por el estatuto que, obviamente, pueden variar según las clases de cooperativas. Normalmente, los estatutos establecen que el ingreso de nuevos asociados debe ser resuelto por el consejo de administración, y puede ser supeditado a las condiciones derivadas del objeto social, por ejemplo, cuando la cooperativa tenga colmada su capacidad de prestar el servicio. Los asociados tienen libertad de retirarse de la cooperativa conforme con las disposiciones del estatuto o, si ellas no existieran, al finalizar ejercicio anual dando aviso con treinta días de anticipación.

Todos los asociados cuentan con un solo voto en las asambleas, independientemente de la cantidad de cuotas sociales que tuviera cada uno. Este principio rige para toda clase de cooperativas, pero en las organizaciones de grado superior el estatuto puede establecer un sistema de voto proporcional al número de asociados con que cuente cada cooperativa o al volumen de operaciones que cada una de ellas realice con la organización superior o a una combinación de ambos sistemas.

Con relación al Estado nacional, las provincias, los municipios y sus respectivos organismos, la LC admite tres posibilidades: que utilicen los servicios de las cooperativas sin asociarse a ellas; que se asocien en las condiciones comunes a los demás asociados o bien que se asocien conviniendo con la cooperativa la participación que les corresponderá



en la administración y fiscalización de sus actividades, siempre que tales convenios no restrinjan la autonomía de la cooperativa. Esta última variante permite encarar acciones en conjunto mediante aportes de capital, tecnología, concesiones, etc.

La estructura del gobierno de la cooperativa consta obligatoriamente de tres órganos: la asamblea, el consejo de administración y el órgano de fiscalización cuya composición y funciones se hallan expresamente reguladas en la LC. Todos los órganos deben estar compuestos por asociados exclusivamente.

En la asamblea participan todos los asociados con un solo voto cada uno. Es el órgano de gobierno y a ella compete decidir sobre los asuntos de mayor trascendencia establecidos por la LC o el estatuto. Se reúne ordinariamente una vez por año para considerar la memoria y los estados contables del ejercicio y elegir a los miembros del consejo de administración y del órgano de fiscalización, además de los otros asuntos que se incluyan en la convocatoria. La asamblea también puede reunirse en forma extraordinaria en cualquier época para tratar otros asuntos por iniciativa de los órganos de administración y fiscalización o de un cierto número de asociados. Las decisiones de la asamblea son obligatorias para todos los asociados, pero pueden ser impugnadas judicialmente si fueran contrarias a la ley o el estatuto.

El consejo de administración tiene a su cargo la administración de la cooperativa. Sus miembros deben ser asociados elegidos por la asamblea en número no menor a tres. La duración en el cargo no puede superar tres ejercicios, pero pueden ser reelegidos, salvo que el estatuto lo prohíba. Debe reunirse por lo menos una vez al mes. Puede designar un comité ejecutivo compuesto por algunos de sus miembros para ocuparse de la gestión de los asuntos ordinarios y también puede nombrar gerentes -empleados no consejeros- encargados de las funciones ejecutivas de la administración. El presidente del consejo de administración es el representante legal de la cooperativa.

La función de fiscalización privada está a cargo de uno o más asociados llamados *síndicos*. Si fueran más de uno deben ser número impar y funcionar como cuerpo colegiado. Duran hasta tres ejercicios en sus cargos y pueden ser reelegidos si el estatuto lo autoriza. Cuentan con amplias facultades para ejercer el control de la legalidad de la administración y deben informar a la asamblea sobre la memoria y el balance que presenta el consejo de administración. Pueden asistir con voz a las reuniones del consejo de administración. Deben ejercer sus funciones cuidando de no entorpecer la regularidad de la administración.

Tanto los miembros del consejo de administración como los *síndicos* pueden ser remunerados por decisión de la asamblea y son responsables por el incumplimiento de las





obligaciones que le imponen la ley y el estatuto. Dicha responsabilidad puede exigirse judicialmente.

c) Estructura financiera cooperativa e impuestos

La LC no prescribe capital mínimo para las cooperativas en general, pero sí lo hacen otras leyes para algunas clases de cooperativas, como sucede con la Ley de Entidades Financieras y la Ley de Entidades de Seguros.

El capital se divide en cuotas sociales y el estatuto determina la cantidad mínima que debe suscribir cada asociado y la forma de su pago dentro del plazo máximo de cinco años fijado por la LC. Los asociados pueden voluntariamente aportar distinta cantidad de capital, sin límite individual, pero la LC autoriza que el estatuto establezca un sistema de formación e incremento del capital que guarde proporción con el volumen de transacciones realizadas por cada asociado.

En caso de egreso o de disolución de la cooperativa los asociados tienen derecho a la devolución del valor nominal de sus cuotas sociales pagadas, deducidas las pérdidas que proporcionalmente les correspondiera soportar. A fin de evitar bruscas reducciones del capital, el estatuto puede limitar el reembolso anual de cuotas sociales a un monto no menor al cinco por ciento del capital integrado; los casos que no pueden ser atendidos con dicho porcentaje son devueltos en los ejercicios siguientes por orden de antigüedad de la solicitud.

La LC considera excedentes repartibles exclusivamente aquéllos que surjan de la diferencia entre el costo y el precio de los servicios prestados a los asociados. Los excedentes que provengan de servicios prestados a no asociados o que surjan de operaciones ajenas al objeto social (venta de un bien del activo fijo, por ejemplo) deben destinarse a reserva irrepartible.

Del excedente repartible se destina el 5% para reserva legal; el 5% para estímulo del personal; el 5% para educación cooperativa; una suma para pagar un interés a las cuotas sociales, siempre que el estatuto lo autorice, el cual que no puede superar en más de un punto al que cobra el Banco de la Nación en operaciones de descuento. El resto se distribuye entre los asociados en proporción a las transacciones realizadas con la cooperativa por cada uno de ellos. A esta distribución la LC la llama “retorno” puesto que se trata de la devolución de lo que la cooperativa estimó en exceso en el costo del servicio



prestado a los asociados.

No se admiten socios inversores. Todos los asociados son usuarios de los servicios de la cooperativa y la retribución al capital aportado es igual para todos ellos. Las cooperativas pueden emitir obligaciones negociables de acuerdo con la ley que rige estos instrumentos y el INAES admite la emisión de títulos cooperativos de capitalización con plazo de amortización e interés predeterminado.

No se admite la transformación de las cooperativas en otra clase de organización. En caso de disolución, una vez realizado el activo y cancelado el pasivo, se devuelve a los asociados sólo el valor nominal de sus cuotas sociales pagadas, deducidas las pérdidas si las hubiera. El resto se destina al Estado para promoción de las cooperativas.

La LC no contiene disposiciones en materia de impuestos ni hay una ley específica que establezca el régimen fiscal de las cooperativas. De manera que su tratamiento impositivo se encuentra disperso en las distintas leyes que conforman el régimen tributario general. Por otra parte, debido a la organización federal del país, existen impuestos nacionales e impuestos provinciales que varían de una jurisdicción a otra. Por lo tanto, la fiscalidad de las cooperativas tiene un alto grado de complejidad, por lo que sólo se hará referencia a los tributos más importantes.

En materia de impuesto sobre la renta -llamado impuesto a las ganancias- las cooperativas se hallan exentas por expresa disposición legal, pero los asociados deben tributar sobre los intereses y retornos que perciben de ellas, salvo en las cooperativas de consumo. Vale decir que sucede a inversa de lo que ocurre con las sociedades de capital que tributan el impuesto a las ganancias, pero no lo hacen sus accionistas. Esta puede considerarse la diferencia fundamental en materia tributaria relacionada con las cooperativas.

En cuanto a impuesto sobre los patrimonios, las cooperativas se hallan sujetas a una contribución especial que grava la diferencia entre el activo y el pasivo computables según lo determina la ley respectiva. Este es un tributo que se aplica solamente a las cooperativas y tiene como destino legal, en parte, la educación y promoción cooperativas.

El impuesto al valor agregado, por su naturaleza objetiva, no hace distinción alguna para las cooperativas; es decir que deben tributar como los demás contribuyentes conforme sea la actividad que realicen. De la misma forma, deben tributar el impuesto sobre los débitos y créditos en cuentas bancarias.

Los anteriores tributos son nacionales. En cuanto a los provinciales, como se dijo, la situación varía de una jurisdicción a otra. En general, deben tributar sobre los inmuebles y





vehículos. También sobre las operaciones que realizan, independientemente de su resultado, como los demás contribuyentes; pero con el agravante que este impuesto grava las operaciones de la cooperativa con sus asociados y también las que posteriormente realiza la cooperativa con los terceros; lo cual puede implicar una doble tributación. De igual manera suelen estar sujetas al gravamen sobre los instrumentos (documentos) que expresan ciertas operaciones.

d) Otras características específicas

Todas las cooperativas se hallan sujetas a la supervisión estatal por medio del INAES, es decir del mismo organismo que tiene a su cargo otorgarles el reconocimiento como personas jurídicas. El INAES puede realizar dicha fiscalización mediante convenio con los organismos que las provincias tengan designados a ese efecto. Adicionalmente, según la actividad que desarrollen, las cooperativas pueden estar sujetas al control de otros entes públicos, tales como el Banco Central y la Superintendencia de Seguros de la Nación. El INAES dispone de amplias facultades de fiscalización que incluyen la aplicación de sanciones, pero la anulación de resoluciones o el desplazamiento de los órganos de la cooperativa en caso de violación de la ley o el estatuto se hallan reservados a la decisión judicial. Las sanciones que aplique el INAES, así como las resoluciones relacionadas con la autorización para funcionar y con la aprobación de reformas de estatutos, son recurribles ante la justicia.

El INAES tiene también a su cargo funciones de promoción de las cooperativas expresamente encargadas por la LC que establece que este organismo "tiene por fin principal concurrir a su promoción y desarrollo" (art. 105), incluso brindando apoyos financieros. Está conducido por un directorio del cual forman parte representantes del movimiento cooperativo.

No se halla previsto que el INAES pueda delegar en las cooperativas su autocontrol, pero la LC exige que ellas cuenten en forma permanente con un servicio de auditoría externa a cargo de contador público matriculado. Este servicio puede ser prestado por organizaciones cooperativas de grado superior o entidades especialmente constituidas a ese fin. Los informes de la auditoría deben ser por lo menos trimestrales y transcribirse en un libro especial. El informe anual debe ser puesto en conocimiento de la asamblea.

Además de incluir a la cooperación entre cooperativas como uno de los caracteres propios de las cooperativas, la LC regula esta materia en un capítulo especial. Allí se brinda un



amplio repertorio de posibilidades para que las cooperativas puedan implementar este principio según sus propias necesidades: pueden asociarse entre sí para el cumplimiento de sus fines; pueden fusionarse cuando sus objetivos fuesen comunes o complementarios; pueden realizar una o más operaciones en común, estableciendo cuál será la representante y asumirá la responsabilidad frente a terceros; pueden constituir organizaciones cooperativas de grado superior que se rigen por las disposiciones de la LC.

La formación de cooperativas de grado superior (federaciones o confederaciones) puede realizarse para cumplir funciones económicas o representativas, con un mínimo de siete asociadas. En estos casos el estatuto debe establecer el régimen de representación y voto que puede ser idéntico al de las cooperativas primarias (una asociada, un voto) o bien proporcional al número de asociados con que cuente cada una de las cooperativas federadas o al volumen de las operaciones realizadas con la entidad de grado superior o a una combinación de estos sistemas, pero siempre con el requisito de fijar un mínimo y un máximo que aseguren la participación de todas e impidan el predominio excluyente de alguna de ellas. Esta disposición, que sólo se aplica a las cooperativas de grado superior, constituye una matización del principio de gobierno democrático.

Asimismo, para la realización de actividades económicas en conjunto pueden las cooperativas formar sociedades de capital o bien celebrar contratos asociativos regidos por el Código Civil y Comercial.

La LC no impone la existencia obligatoria de organizaciones representativas ni tampoco sujeta su existencia a un número determinado o a sectores específicos. Las cooperativas son libres de constituir las y de pertenecer o no a ellas.

III. Grado de facilidad de la legislación nacional para las cooperativas

En este capítulo se han tomado en cuenta las opiniones que formularon tres de las organizaciones miembros de la ACI de Argentina. Ellas son, en líneas generales, coincidentes entre sí y con las del autor.

Los aspectos impositivos, que no se hallan contenidos en la ley de cooperativas sino en las leyes tributarias, no reconocen la naturaleza propia de las cooperativas y suelen tratar a éstas de manera similar a las empresas lucrativas. Esto sucede tanto a nivel nacional como en numerosas provincias. En cuanto al impuesto a las ganancias (renta) se les da trato de exentas, pero se estima que correspondería considerarlas no alcanzadas por dicho tributo.

La Constitución Nacional no hace mención de las cooperativas, pero en algunas provincias cuyas constituciones reconocen su carácter solidario y de promoción económica y social,



expresando apoyo hacia ellas, los gobiernos suelen no acatar tales disposiciones.

No existen disposiciones que favorezcan a las cooperativas en materia de compras públicas.

La LC cuenta con 45 años de antigüedad y se considera que es satisfactoria para el movimiento cooperativo que hasta ahora no ha postulado la necesidad de su reforma, si bien existen algunos aspectos que se estima conveniente actualizar. Por otro lado, el reciente Código Civil y Comercial reconoce a las cooperativas como sujetos de derecho diferenciados de las sociedades y las asociaciones.

Falta el reconocimiento legal explícito de que las cooperativas pueden realizar toda clase de actividades en igualdad de condiciones con las demás empresas.

Los trámites administrativos para el reconocimiento legal y aprobación de estatutos de las cooperativas resultan sumamente extensos.

Suelen producirse conflictos entre la legislación cooperativa y la legislación de defensa del consumidor que se pretende aplicar a la relación entre la cooperativa y sus asociados como si se tratara exclusivamente de una relación de intereses enfrentados proveedor/consumidor en lugar de una relación asociativa. Se desconoce que el asociado es dueño de la cooperativa y participa en su gestión, además de utilizar sus servicios. Esa forzada aplicación de la legislación de protección del consumidor lleva a considerar a la cooperativa como una empresa comercial común y al asociado como un tercero ajeno a ella, en vez de considerarla como una verdadera organización de defensa de los propios consumidores.

De manera similar sucede entre la legislación cooperativa y las normas de derecho administrativo en materia de servicios públicos. Asimismo, suele existir frecuente confusión entre la legislación cooperativa y la legislación laboral que asimila la relación de la cooperativa de trabajo y sus asociados con un contrato de trabajo dependiente.

Otro caso de conflicto suele tener lugar entre organismos de contralor de ciertas actividades (como el Banco Central) y la autoridad de aplicación de la Ley de Cooperativas, motivado por el desconocimiento de la peculiar naturaleza de las cooperativas. Por otro lado, el Banco Central es renuente a admitir la actuación de las cooperativas en la actividad financiera.

Si bien existe general coincidencia en cuanto al mérito de la legislación específica de cooperativas, el conjunto de otras leyes, reglamentaciones y regulaciones aplicables conduce la conclusión de que, aun con algunos matices diferenciales en las opiniones, la



calificación que mejor refleja el grado de apoyo de la legislación en general hacia las cooperativas pueda sintetizarse diciendo que "está más en contra que a favor de las cooperativas".

IV. Recomendaciones para mejorar el marco legal nacional

- Reconocimiento expreso de la diferencia cooperativa en la legislación referida a distintos servicios evitando el trato igualitario cuando existen diferencias objetivas con las empresas lucrativas.
- Simplificación y agilización de trámites administrativos para la constitución legal y reformas de estatutos de las cooperativas.
- Establecimiento de un régimen simplificado de contabilidad para pequeñas cooperativas.
- Modernización del régimen reuniones de los órganos sociales permitiendo las reuniones a distancia y registros contables y certificados de aportes por medios digitales.
- Reconocimiento de las cooperativas como no sujetas al impuesto a las ganancias en lugar de considerarlas exentas, ya que este tratamiento significa sólo una concesión legal.
- Reconocimiento del acto cooperativo como el eje para el tratamiento de las cooperativas en materia fiscal.
- Teniendo en cuenta sus características especiales, establecer un régimen específico para cooperativas de trabajo y de crédito, con sujeción a las disposiciones generales de la Ley de Cooperativas.
- Otorgar representación a las cooperativas los organismos relacionados con sus diferentes actividades.
- Procurar que la educación cooperativa sea incorporada en los distintos niveles de la enseñanza con adecuación a las características propias de cada uno de ellos.
- En una futura reforma constitucional incorporar el reconocimiento y apoyo del cooperativismo como manera de asegurar políticas públicas apropiadas a su naturaleza y asegurar, con clara indicación de responsabilidades, su efectivo



cumplimiento.

- Mantener permanente y orgánica relación con el Parlamento para incidir en toda legislación que pueda afectar a las cooperativas y procurar la existencia de comisiones y organismos parlamentarios vinculados con las organizaciones representativas de las cooperativas.

V. Conclusiones

Cabe señalar que las respuestas de las entidades miembros de la ACI han sido reducidas en número, pero coincidentes, en general, entre sí y con la opinión del experto, por lo que su integración dentro del informe no ha tenido inconvenientes. De todas maneras, se han tomado también en cuenta los diferentes pronunciamientos y documentos elaborados por el movimiento cooperativo en época reciente, sean ellos de carácter general o bien referidos a determinados sectores en particular.

Por otro lado, la elaboración del informe ha coincidido con el trámite parlamentario de la ley del presupuesto anual de la administración pública nacional que contiene preocupantes disposiciones relacionadas con la tributación de las cooperativas, lo cual pone en evidencia la importancia de contar con estos estudios y con la orientación conducente a una adecuada y oportuna labor de incidencia. Se aprecia como muy oportuna la información sobre esta materia que refleje la situación y la experiencia de otros países, tanto de la región como del mundo.

Buenos Aires, octubre de 2018.

Dante Cracogna