

la no sujeción de las cooperativas en el impuesto a las ganancias

Aarón Gleizer¹

Antecedentes

Se encuentra a consideración de la Cámara de Diputados de la Nación un Proyecto de Ley presentado por el Diputado Oscar Lamberto (Exp. 8091-D-04), que excluye expresamente a las cooperativas de la órbita de tributación del impuesto a las ganancias, no por la vía de la exención actualmente vigente, sino a través de la exclusión lisa y llana; es decir, la no sujeción al mencionado gravamen.

Se ha señalado, al respecto, que “*exención* es un tratamiento favorable por razones de política fiscal, que el Gobierno adopta y que aconseja no gravar a una determinada actividad o a un determinado sujeto; en tanto que *no sujeción* significa que no se grava porque no está configurado el *hecho imponible*, la materia sujeta al gravamen”².

Cabe destacar, al respecto, que “desde épocas inmemoriales prevaleció en la sociedad la convicción de que las cooperativas debían recibir un tratamiento tributario acorde con su naturaleza de entidades promotoras del progreso y la transformación social”³.

Ello así, porque tales entidades “no persiguen ni pueden perseguir propósitos de lucro, porque la ley 20.337 manda retornar a sus asociados, en

(1) Contador Público. Licenciado en Economía. Presidente Comisión Actuación Profesional en Cooperativas y otras Entidades sin Fines de Lucro (CPCECABA).

(2) Cfr. CRACOGNA, Dante, “Las cooperativas frente al régimen tributario”, en “Las cooperativas y los impuestos en el Mercosur (Reunión Especializada de Cooperativas del Mercosur)”, Intercoop Editora Coop. Ltda., Buenos Aires, 2004, pág. 167.

(3) Cfr. GLEIZER, Aarón, “Las cooperativas y el impuesto a las ganancias”, en periódico “Acción”, N° 929, primera quincena de mayo de 2005, pág. 15.

proporción a los servicios utilizados por cada uno, los importes percibidos en exceso de su costo estricto⁷⁴.

Por otra parte, “los importes destinados a reservas, incluyendo las constituidas con excedentes provenientes de la prestación de servicios a terceros, jamás retornan a los asociados, ni aún en el supuesto de liquidación de la entidad, ya que en tal caso deben ser transferidos a los organismos públicos de fiscalización y promoción cooperativa”⁷⁵.

En tal sentido, se sostuvo que “la cooperativa no efectúa actos de comercio, donde la finalidad lucrativa es esencial, sino que realiza actos cooperativos tipificados, en nuestro ordenamiento legal, por el art. 4º de la Ley N° 20.337. La noción del acto cooperativo se enriquece por la concurrencia de otros caracteres distintivos de esta forma jurídica, entre los que se puede mencionar la irrepartibilidad de las reservas sociales y el destino desinteresado del sobrante patrimonial en caso de liquidación (Ley cit., art. 2, inc. 12, y correlativos) y la prohibición de transformación en entes de otra naturaleza jurídica so pena de nulidad (Ley cit., art. 6º). No es posible, sin forzar el razonamiento, aplicar a esta forma organizativa un gravamen que desde su origen y por sus antecedentes y fundamentos estuvo y está dirigido exclusivamente a las actividades guiadas por propósitos de lucro y especulación”⁷⁶.

Según una Declaración del Consejo Intercooperativo Argentino “las cooperativas no son empresas lucrativas; sus excedentes, en caso de existir, retornan anualmente a quienes los hayan generado al haber abonado por el servicio un precio superior al costo del mismo. El retorno cooperativo constituye un ajuste de precio que se distribuye en proporción al uso de los servicios sociales; la actividad de las entidades lucrativas, en cambio, configura una remuneración al capital y es éste la base de su reparto”⁷⁷.

Por otra parte, “la inexistencia de lucro en la actividad cooperativa determina, pues, que la misma se encuentre ausente del hecho imponible

(4) *ibid.*

(5) *ibid.*

(6) Cfr. GLEIZER, Aarón, “Las cooperativas y los impuestos”, en *Revista del Instituto de la Cooperación*, N° 122/1999, pág. 473.

(7) Cfr. “Documento sobre tributación cooperativa”, Declaración del Consejo Intercooperativo Argentino, en “Las cooperativas ante el régimen tributario”, Intercoop editora, Bs. Aires, 1980, pág. 1.

caracterizante de los gravámenes que recaen sobre las rentas. Pero ello no significa que en cabeza del asociado este retorno cooperativo también quede marginado del ámbito impositivo. Por el contrario, su carácter de ‘ajuste de precio’ le hará correr la misma suerte tributaria que la operación a la cual está referido: si ésta fuera imponible, el retorno también lo será; pero si la operación estaba exenta o no alcanzada por el impuesto, del mismo modo deberá ser considerado su correspondiente retorno”⁸.

El reconocimiento de la particular naturaleza de las cooperativas “tuvo temprana expresión con la sanción, en 1926, de la Ley 11.380, como desprendimiento de la primera y sabia Ley de cooperativas 11.388”⁹.

Concordantemente, “al establecerse en 1932 el impuesto a los réditos, se reconoció a las cooperativas carácter de entidades exentas, y la situación se mantuvo en 1973, cuando el impuesto a los réditos fue sustituido por el impuesto a las ganancias”¹⁰.

Cabe destacar, no obstante, que el temprano reconocimiento de la particular naturaleza de las cooperativas y de sus efectos tributarios no siempre encontró los carriles técnicos más adecuados, señalándose al respecto que las cooperativas “tienen en la ley de impuesto a las ganancias un incorrecto tratamiento tributario al considerarlas exentas, cuando constituye una situación de no sujeción al gravamen, pues el excedente en la previsión del costo debe ser devuelto a quienes lo generaron”¹¹.

Ergo, “esos excedentes deben ser gravados en cabeza de los socios otorgándoles el carácter de ganancia de segunda categoría a los intereses, y a los retornos igual tratamiento que a las operaciones que les dieron origen por constituir éste un ajuste de precio, a la alícuota del impuesto que corresponda a cada asociado”¹².

Por otra parte, las dictaduras que durante medio siglo asolaron nuestro país, exhibieron una actitud crecientemente hostil hacia las cooperativas,

(8) *ibid.*

(9) Cfr. GLEIZER, “Las cooperativas y el impuesto a las ganancias”, *op. cit.*

(10) *ibid.*

(11) Cfr. ORECCHIA, Fernando, “Impuestos nacionales”, en “Las cooperativas y los impuestos en el Mercosur (Reunión Especializada de Cooperativas del Mercosur)”, Intercoop Editora Coop. Ltda., Buenos Aires, 2004, pág. 23.

(12) *ibid.*

expresada en la supresión de diversas exenciones que traducían aquel reconocimiento primigenio, lo que a su vez dio lugar a diversos pronunciamientos en defensa del interés cooperativo.

Durante el menemismo, “el ministro Cavallo intentó en reiteradas oportunidades gravar a las cooperativas con ese impuesto, pero sus afanes se estrellaron una y otra vez contra la legítima resistencia de los cooperadores recogida por el Parlamento, que desoyó las pretensiones ministeriales”¹³ aunque en vísperas de la asunción presidencial de Fernando de la Rúa se registró la arbitraria duplicación, por Ley 25.239, de la alícuota de la Contribución Especial sobre el Capital de las Cooperativas creada por Ley 23.427.

En tal sentido, expresa el Documento Final del Congreso Argentino de la Cooperación 2004 que “existen leyes con contenido tributario que gravan a las cooperativas desconociendo su esencia y particularidades que las hacen diferentes del resto de las personas de existencia ideal y, en especial, de las sociedades comerciales. Por ello es necesario modificar dichas leyes en lo referente a los regímenes legales vigentes en materia de tributos que colisionan con la especial naturaleza jurídica de las cooperativas, buscando un régimen impositivo más justo y equitativo”¹⁴.

El Estado “debe establecer una política fiscal que promueva la constitución y desarrollo de este tipo de entidades nacionales, autogestionarias y participativas que, seguramente, colaborarán activamente en la consolidación de defensas que coadyuven a la recomposición del tejido socio-económico actualmente lesionado. Dicha política fiscal debe sustentarse en sólidos principios tributarios, en especial: *legalidad, igualdad entre iguales, equidad, no confiscatoriedad, generalidad y capacidad contributiva*”¹⁵.

Sostiene el Documento del CAC 2004 que “en las cooperativas el lucro está excluido como objeto propio y finalidad esencial. El excedente que pudiera existir, resultante de la diferencia entre el costo y el precio de los bienes y/o servicios no se lo apropia la cooperativa, por el contrario se distribuye entre

(13) *ibid.*

(14) Cfr. “Congreso Argentino de la Cooperación 2004. De cara al nuevo milenio. Por el desarrollo nacional con inclusión social”, ed. Coninagro y Cooperar, Bs. Aires, 2004, pág. 38.

(15) *ibid.*

sus asociados vía retorno o capitalización”, de donde “teniendo en cuenta las particularidades propias de las cooperativas que las diferencian de los otros sujetos gravados por el impuesto a las ganancias, no puede darse igual tratamiento fiscal a quienes son diferentes (conforme surge del artículo 16 de la Constitución Nacional)”¹⁶.

Por último, el CAC 2004 resuelve “reclamar que en materia tributaria se legisle tomando en consideración las características jurídicas y económicas de las cooperativas”¹⁷.

En síntesis, “el tratamiento tributario tradicionalmente dispensado a las cooperativas no constituye entonces una franquicia o liberalidad del legislador, sino que es el reconocimiento de la naturaleza de servicio social, solidario y no lucrativo, investido por estas entidades”¹⁸ Las cooperativas no tienen el propósito ni la posibilidad de obtener ganancias, circunstancia ésta que constituye el objeto del mencionado impuesto.

Proyecto del Diputado Lamberto

Vistos los antecedentes del tema, corresponde analizar en detalle el Proyecto del Diputado Lamberto, quien propone modificar el primer párrafo del art. 1º de la Ley de Impuesto a las Ganancias del siguiente modo (las modificaciones se consignan en bastardilla): “Todas las ganancias obtenidas por personas de existencia visible o ideal, *excepto las cooperativas*, quedan sujetas al gravamen de emergencia que establece esta ley”. Es decir, y esta es la sustancia de la reforma, en lugar de la exención actualmente vigente, se excluye expresamente a las cooperativas de la órbita de tributación del gravamen.

El Proyecto propone modificar también el art. 20, inc, d) de la Ley. En su redacción actual, se establece que “están exentos del gravamen las utilidades de las sociedades cooperativas de cualquier naturaleza y las que bajo cualquier denominación (retorno, interés accionario, etc.), distribuyen las cooperativas de consumo entre sus socios”.

(16) *ibid.*

(17) *ibid.*, pág. 58.

(18) Cfr. “Las cooperativas y el impuesto a las ganancias”, Declaración del IMFC, en Periódico “Acción”, N° 798, segunda quincena noviembre 1999, separata.

En este punto el Proyecto Lamberto introduce la siguiente redacción: “están exentos del gravamen las sumas que bajo cualquier denominación (retorno, interés sobre las cuotas sociales, etc.), distribuyen las cooperativas de consumo entre sus asociados”.

Vemos entonces que se suprime la primera parte del inciso (“las utilidades de las sociedades cooperativas de cualquier naturaleza”), sobre cuya arcaica terminología se sustentó hasta el momento la exención del tributo, sustituida ahora por la no sujeción.

Por otra parte, en la expresión subsistente, se adecua la terminología derivada de la Ley 11.388 por la que corresponde a la Ley 20.337, sustituyendo la expresión “accionario” por la más actualizada “interés sobre las cuotas sociales”, y reemplazando el antiguo término “socios” por el de “asociados”.

En la misma línea de pensamiento, entendemos que debería sustituirse la expresión “cooperativas de consumo” por la frase “cooperativas de distribución de bienes y servicios entre sus asociados, cuando se trate de consumidores finales”.

Ello así, porque por una parte, el progreso de la técnica tributaria, con la incorporación del impuesto al valor agregado, permite caracterizar hoy a las cooperativas de consumo *lato sensu* como cooperativas de distribución de bienes y servicios a consumidores finales.

Por otra parte, la evolución económica, tecnológica y social dio lugar a una mayor participación proporcional de los servicios en la vida económica de las personas. Y si setenta años atrás la intención del legislador fue liberar del gravamen a los retornos provenientes de la distribución cooperativa de carbón y kerosene, por ejemplo, no existiría justificación para no liberar hoy a la distribución, efectuada también por cooperativas, de retornos provenientes de la distribución cooperativa de gas o electricidad, que sustituyeron en forma de servicios a la antigua provisión de bienes.

La falta de distinción entre la distribución cooperativa de bienes y la de servicios genera situaciones de manifiesta inequidad; por ejemplo, están exentos del gravamen los retornos derivados de la distribución cooperativa de garrafas de gas, en tanto se encuentran gravados los retornos provenientes de la distribución cooperativa de gas por redes.

Nuestra postura resulta coherente con la previsión contenida en el párrafo que el Proyecto Lambertó incorpora al final del art. 49 de la Ley, cuando prescribe que “excepto lo dispuesto por los artículos 20, inciso d) y 79, inciso e), los retornos que distribuyan las cooperativas entre sus asociados tendrán para éstos el mismo tratamiento que corresponda a las operaciones a las cuales ellos estén referidos”.

Por otra parte, nuestra interpretación es concordante con la postura de PASTORINO, para quien, en relación con los gravámenes sobre las transacciones (Impuesto al Valor Agregado e impuestos locales sobre los ingresos brutos), “cuando la cooperativa compra en el mercado procede como último consumidor, por tanto paga el total del impuesto generado hasta ese momento; pero cuando distribuye esas mismas mercancías entre sus asociados no se configura el hecho imponible, y no debe cargarle a ellos el porcentaje del impuesto calculado sobre los propios costos de la entidad; única diferencia que puede haber con el costo original”¹⁹ Lamentablemente, “no es este el criterio fiscal”²⁰.

Pasamos a considerar ahora el inciso g) del artículo 45 de la Ley, que actualmente tiene la siguiente redacción: “En tanto no corresponda incluirlas en el artículo 49 de esta ley, constituyen ganancias de la segunda categoría el interés accionario que distribuyan las cooperativas, excepto las de consumo. Cuando se trate de las cooperativas denominadas de trabajo, resultará de aplicación lo dispuesto en el artículo 79, inciso e)”. Señala a su vez el art. 79, inc. e) que “constituyen ganancias de cuarta categoría las provenientes de los servicios personales prestados por los socios de las sociedades cooperativas mencionadas en la última parte del inciso g) del artículo 45, que trabajen personalmente en la explotación, inclusive el retorno percibido por aquellos”.

En este aspecto, el Proyecto Lambertó propone asignar la siguiente redacción al art. 45, inc. g) de la Ley: “En tanto no corresponda incluirlas en el artículo 49 de esta ley, constituyen ganancias de la segunda categoría el interés sobre las cuotas sociales que distribuyan las cooperativas, excepto lo dispuesto para las cooperativas de consumo y de trabajo por los artículos 20, inciso d), y 79, inciso e), respectivamente”.

(19) Cfr. PASTORINO, Roberto Jorge, “Impuestos a las transacciones cooperativas”, Ed. Intercoop Argentina, pag. 61 y sigs.

(20) *ibid.*

Según vimos recién, el interés sobre las cuotas sociales eventualmente pagado por las cooperativas de consumo se encuentra exento, tanto en la redacción vigente como en la propuesta por el Proyecto Lamberto.

Por su parte, según el art. 79, inc. e) del Proyecto Lamberto “constituyen ganancias de cuarta categoría las provenientes de los servicios personales prestados por los asociados de las cooperativas de trabajo, inclusive el retorno y el interés sobre las cuotas sociales percibido por aquellos”. Es decir, que el legislador hace prevalecer aquí el carácter intuitu personæ de las cooperativas en general y de las cooperativas de trabajo en particular.

Pasamos ahora al art. 49 de la Ley, referido a las ganancias de la tercera categoría, correspondientes a los beneficios de las empresas y ciertos auxiliares de comercio.

En tal sentido, el Proyecto Lamberto propone incorporar al final del referido artículo el siguiente párrafo: “Excepto lo dispuesto por los artículos 20, inciso d) y 79, inciso e), los retornos que distribuyan las cooperativas entre sus asociados tendrán para éstos el mismo tratamiento que corresponda a las operaciones a las cuales ellos estén referidos”.

La definición de la categoría del gravamen (primera, segunda, tercera o cuarta, según el origen de las rentas) debe ser tomada en cuenta a efectos de la aplicación de las deducciones generales y especiales (arts. 21 y siguientes de la ley del gravamen).

Por último, el Proyecto que estamos estudiando propone modificar el artículo 79, inciso c) de la Ley, cuya redacción actual establece: “Constituyen ganancias de cuarta categoría las provenientes de las jubilaciones, pensiones, retiros o subsidios de cualquier especie en cuanto tengan su origen en el trabajo personal y de los consejeros de las sociedades cooperativas”.

Al respecto, el Proyecto Lamberto propone incorporar a los síndicos de las cooperativas, suprimiendo además el ambiguo término “sociedades”, de donde el inciso mencionado quedaría con la siguiente redacción: “Constituyen ganancias de cuarta categoría las provenientes de las jubilaciones, pensiones, retiros o subsidios de cualquier especie en cuanto tengan su origen en el trabajo personal y de los consejeros y síndicos de las cooperativas”.

Conclusiones

El Proyecto de reforma de la Ley de Impuesto a las Ganancias presentado por el Diputado Oscar Lamberto, que propone sustituir la actual exención de las cooperativas por la figura más precisa de la no sujeción y que ubica a estas entidades fuera de la órbita de tributación del gravamen, denota un significativo avance conceptual que retoma, con técnica superior, la añeja tradición de reconocimiento de la función social y económica de las cooperativas, y que registra un antecedente reciente con la sanción de la Ley 13.360 de la Provincia de Buenos Aires, que excluye a las cooperativas de esa jurisdicción de la órbita de tributación de los impuestos locales de sellos y sobre los ingresos brutos²¹.

Cabe esperar, por ello, una pronta aprobación del innovador Proyecto.

(21) Cfr. GLEIZER, Aarón, “Efectos tributarios del acto cooperativo”, en Revista del Instituto de la Cooperación, N° 165/2005, pág. 487.