



Universidad de  
**San Andrés**

**Departamento Académico de Administración**

*Trabajo de Graduación*

*Orientación: Contador Público*

# Cooperativas de Servicios Públicos

Incentivos y desincentivos del sistema legal argentino  
a su formación y permanencia.

El caso de la  
Cooperativa de Electricidad de Bariloche

Autor: Tomás Arshak Daghlán

Legajo: 19055

Mentor: Luis E. Sánchez Brot

Firma del Mentor

---

Fecha: 1 de agosto de 2011

## ***Agradecimientos***

*A mi mentor, Dr. Luis E. Sánchez Brot, quien me guió a través de este último e importante paso de mi carrera,*

*A la Universidad de San Andrés, a sus profesores y sus benefactores, quienes anónimamente me brindaron una beca de estudio, por permitirme disfrutar de esta gran experiencia educativa,*

*A mi compañero, Gastón González Abad, por haberme acompañado a lo largo de todos estos años de estudio,*

*Al personal de la Cooperativa de Electricidad de Bariloche, en especial a Bernardo Glas, Alfredo Iwan, Néstor Prado, Andrés van Straaten por haberme abierto las puertas y brindado su tiempo para que este trabajo fuera posible,*

*También a mi tío, Contador Alejandro Avedissian, quien me ayudó en varios de los pasos más importantes de esta investigación y me transmitió toda su experiencia en la materia,*

*Y a mis padres y a mi hermana, quienes con su esfuerzo y apoyo me brindaron la posibilidad de completar mis estudios, y también por estar siempre presentes en mi vida.*

### 1. Resumen

Las cooperativas, empresa de propiedad conjunta y democráticamente controladas, son una de las tres alternativas que tiene la sociedad para proveerse de los servicios públicos, junto a la provisión por sociedades comerciales o la prestación por el estado.

Este estudio exploratorio buscó identificar los incentivos y desincentivos que la legislación argentina actual genera sobre las cooperativas de servicios públicos, en comparación a las otras alternativas, y aplicar esos conceptos a una de estas organizaciones, la Cooperativa de Electricidad de Bariloche (CEB).

Del trabajo realizado, surge que la **regulación de los servicios públicos** no suele tener en cuenta la **legislación cooperativa**, lo que genera perjuicios, por ejemplo, en la fijación de las tarifas de los servicios públicos, en la superposición de controles, y en restricciones en la prestación de otros servicios. Por ello, las cooperativas han establecido distintas estrategias para evitar o atenuar estas restricciones.

Contrariamente a lo que podría suponerse, y a pesar de los bajos incentivos a realizar aportes por los asociados, la **capitalización** ha resultado una de las fortalezas, ya que ha permitido que las cooperativas sobrevivan e inviertan, en un contexto de tarifas artificialmente deprimidas. En contraste, el **financiamiento** ha resultado una de sus dificultades, aunque más por desconocimiento del mercado, que por una restricción legal.

En materia **impositiva**, las cooperativas cuentan con algunas ventajas, atento a su carácter de empresas sin fines de lucro, en especial en algunas provincias donde el cooperativismo es más activo, por ejemplo, en la Provincia de Río Negro.

En síntesis, a pesar de las dificultades, las cooperativas, gracias a la estrecha relación que genera con sus asociados/usuarios, han demostrado ser una alternativa autosustentable y saludable para la satisfacción de las necesidades de la comunidad.

### Palabras Claves

Cooperativas - Servicios Públicos – Incentivos y desincentivos legales – Legislación - Impuestos – Exenciones – Exclusión de objeto – Financiación - Capitalización - Fiscalización – Sindicatura – Auditoría Externa – Normas de exposición - Empresa Eléctrica – Cooperativa de Electricidad de Bariloche (CEB)

## 2. Índice

1. Resumen Ejecutivo (Abstract).....	3
2. Índice.....	4
3. Introducción.....	6
4. Conceptos y metodología.....	8
4.1. Problemática.....	8
4.2. Preguntas de investigación.....	10
4.3. Objetivos.....	10
4.4. Justificación de las razones de estudio.....	11
4.5. Metodológica.....	11
4.6. Marco conceptual.....	14
5. Análisis general de los incentivos y desincentivos legales a las cooperativas de servicios públicos.....	29
5.1. Las normas tributarias.....	29
5.2. La financiación y capitalización de las cooperativas.....	39
5.3. La fiscalización de las cooperativas. Su comparación con otras formas jurídicas.....	45
5.4. Obligaciones de información y normas de exposición.....	49
6. El caso de la Cooperativa de Electricidad de Bariloche. ....	53
6.1. Análisis del sector y el contexto. ....	53
6.2. Estrategia de la cooperativa.....	56
6.3. Efecto de los incentivos y desincentivos legales. Estrategias de la cooperativa frente a ellos.....	56
7. Conclusiones.....	67
7.1. La relación con el asociado y las ventajas de la capitalización cooperativa.....	67
7.2. El financiamiento cooperativo.....	68
7.3. El tratamiento tributario.....	69
7.4. La legislación cooperativa y la regulación de los servicios públicos.....	70
7.5. Reflexiones finales.....	71

7.6. Sugerencias para futuros temas de investigación.....	71
8. Bibliografía.....	72
9. Glosario.....	76
10. Anexos.....	77
10.1. Anexo A: Estados Contables al 30/6/2010.....	77
10.2. Anexo B: Breve reseña histórica de la Cooperativa de Electricidad de Bariloche. ....	80
10.3. Anexo C: Desgrabación de entrevistas a expertos y al personal de la CEB.	83
10.4. Anexo D: Fragmento de la constitución de la Provincia de Río Negro y legislación relevante.....	142
10.5. Anexo E: Comparación entre las sociedades anónimas y las cooperativas	146
10.6. Anexo F: Cuadro estadísticos del sector energético cooperativo.....	148
11. CD.....	149

### 3. Introducción

Desde comienzos de la historia, el hombre se ha asociado a sus semejantes para satisfacer necesidades comunes de distintas índoles. Para ello han surgido a lo largo del tiempo, distintos tipos de instituciones que han procurado canalizar la acción colectiva y regular tanto las relaciones entre los distintos miembros del grupo, como con el resto de la sociedad.

Entre las distintas necesidades que el hombre ha procurado resolver a través de estas instituciones, las cubiertas por los servicios públicos figuran entre las más caras al sentimiento popular y las más relevantes para el desarrollo de la sociedad. Pero a su vez, por el gran esfuerzo y sacrificio que demandan, no sólo en términos de recursos físicos, sino también en términos de coordinación y organización, se encuentran entre las más difíciles de satisfacer.

Frente a esta situación, se han desarrollado soluciones tanto desde el sector público, como desde el sector privado, con y sin fines de lucro. Este trabajo pretende analizar la problemática de uno de los tipos de organizaciones que tratan de resolver estas necesidades, las cooperativas, es decir, “(...) una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada” (Alianza Cooperativa Internacional Américas, 2011), dedicada a proveer de los servicios públicos a la población en general.

Esta multiplicidad de alternativas de organización para proveer soluciones a las necesidades de servicios públicos, obliga a pensar cuál de ellas resulta la más conveniente en cada una de las circunstancias. Pero dicha decisión, más allá de las fuertes diferencias conceptuales que existen entre cada una, están fuertemente influidas por el tratamiento que las leyes le dan a este tipo de organizaciones humanas, las cuales pueden generar incentivos o desincentivos a utilizar determinado tipo de asociación frente a otro. Es por este motivo que, tanto si se desea tomar decisiones cuál opción adoptar, cómo si se desea entender el fenómeno en el que coexisten sus actores, resulta esencial conocer el sistema legal en el que estas organizaciones se desenvuelven. De esta forma se puede comprender mejor las

dificultades o las ventajas que cada una de las alternativas tiene para la sociedad y qué formas existen para atenuarlas o eliminarlas.

El presente trabajo está dividido en cuatro secciones. La primera de ellas se ocupa de la definición de los **conceptos y la metodología** elegida. En ella se detallan la problemática, las preguntas de investigación, los objetivos, la justificación de las razones de estudio y la metodología utilizada. También se describirá el **marco conceptual**, que buscará definir los distintos términos claves para el presente estudio.

La segunda busca identificar los **incentivos y desincentivos legales** que tienen las cooperativas en general, y las de servicios públicos en particular, y que fomentan o no su formación y permanencia. Para ello el foco estuvo puesto en dos aspectos fundamentales para las cooperativas y para cualquier empresa en general: los impuestos y la financiación

La tercera busca llevar los conceptos desarrollados en la sección anterior a la práctica mediante el estudio detallado de un caso, el de la **Cooperativa de Electricidad de Bariloche (CEB)**. En él se buscó corroborar las conclusiones obtenidas en la sección anterior, como así también identificar estrategias que utiliza esta organización de la vida real para aprovechar las ventajas y las formas de evitar o morigerar sus desventajas.

Finalmente, en la cuarta, se busca sacar **conclusiones**, como así también identificar posibles líneas de investigación que puedan servir para futuros trabajos que profundicen en esta temática.

## **4. Conceptos y Metodología**

### **4.1 Problemática**

Dice el refrán popular que “la unión hace la fuerza”. Fue tal vez con ese propósito, que en 1844, 28 artesanos del algodón fundaron la Rochdale Equitable Pioneers Society, con el objetivo de ahorrar dinero y hacer rendir sus bajos salarios, mediante una agrupación cooperativa donde todos pudieran opinar democráticamente sobre la gestión del negocio. Esta fue la iniciativa que sentó los valores y principios del cooperativismo moderno, que con cambios menores, se mantienen hasta nuestros días. (ACI, 2010).

Según la ACI, "una Cooperativa es una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controladas"(ACI, en INAES, 2010), algo similar a lo que recoge la ley 20337<sup>1</sup> que en Argentina regula todos los aspectos de la formación de las cooperativas.

En nuestro país la historia de las cooperativas se inició alrededor de la década del 1920, junto a la inmigración y a pesar de la discontinua política oficial en la materia, el número de las mismas fue creciendo paulatinamente a lo largo de las décadas (Levin y Verbeke, 1997). Existe un amplio espectro de actividades que este tipo de organizaciones realizan. Podemos clasificar a las cooperativas en tres grandes tipos (Moirano, 1995).

1. “Cooperativas de distribución/consumo de servicios. Son aquellas que distribuyen entre sus asociados bienes o servicios. A esta clase pertenecen, por ejemplo, las cooperativas de consumo, las de servicios públicos, las de crédito, las de provisión, las de seguro, los bancos cooperativos, etcétera.” A este tipo corresponde la Cooperativa de Electricidad de Bariloche.
2. “Cooperativas de colocación de producción. Son las que intermedian entre el mercado y la producción de sus asociados, y también adquieren para éstos los insumos

---

<sup>1</sup> “Cabe aquí una aclaración. Por comodidad se ha dado en llamar ley a lo que es, en realidad, el decreto- ley 20337 (B.O. 15/5/75) sancionado durante el último mes del gobierno militar de facto (...). Entonces, por comodidad y no reconociendo un supuesto poder legislativo, se llama acá ley a ese decreto.” (Moirano, 1995: 27)



necesarios a su producción. Tales, por ejemplo, las agrarias, las ganaderas, las pesqueras, etcétera.

3. Cooperativas de trabajo. En estas el servicio cooperativo consiste en brindar ocupación al asociado.”

En la actualidad, existen en el país 10129 cooperativas activas, según un censo realizado por el INAES hasta junio de 2006, de las cuales 6983 (61%) fueron fundadas entre 2001 y 2006, en tanto que 5256 (52%) del total corresponden a cooperativas de trabajo y 1237 del total (14,1%) corresponden a cooperativas de servicios públicos (INAES, 2007). De los datos precedentes podemos inferir que la mayor parte de las cooperativas hoy activas han surgido a la luz de la necesidad y la urgencia que significó la profunda crisis del 2001 para el país. No es de extrañar pues que se asocie a las cooperativas con iniciativas sociales, lo cual es natural, ya que los valores que impulsaron la creación de esta categoría de organizaciones son entre otros, la solidaridad, la ayuda mutua y la responsabilidad social. En efecto, muchos autores de distintas especialidades enfatizan la distinción de estas organizaciones con respecto a las sociedades comerciales. Por ejemplo, se indica que “las cooperativas no distribuyen dividendos entre los socios, sino un mínimo porcentaje de excedentes”, enfatizando así la distinción entre los objetivos de ambas (Etcheverry, 1989).

En esta línea de pensamiento, el fenómeno de las fábricas recuperadas fue abordado en tres Tesinas de Graduación de 2008, las cuales hicieron foco en distintas temáticas. La primera se concentró en estudiar la experiencia en sí (Werner, 2008), el segundo (Pernigotti, 2008) especificó un aspecto en particular dentro del fenómeno, su gestión democrática, y el tercero (Brunetti, 2008) abordó la cuestión de la continuación de la empresa a pedido de los trabajadores a través de cooperativas de trabajo en el marco de la Ley de Concursos y Quiebras.

Pero, ¿podrían las cooperativas cumplir un rol más amplio? O, por el contrario, ¿deben limitarse a un papel secundario dentro de la economía nacional, complementando a las actividades que el sector público y privado con fines de lucro no alcanzan o no se ven atraídas a desarrollar? En especial, ¿pueden las cooperativas de servicios públicos ser una alternativa atractiva para la satisfacción de las necesidades de una comunidad?

Para poder responder esta pregunta tan amplia, es necesario establecer primero cuáles son los efectos económicos que la legislación argentina a la que se ven sometidas las cooperativas tiene sobre ellas. Por esta razón, este estudio buscó analizar el fenómeno de las cooperativas desde un punto de vista diferente al abordaje más clásico, al preguntarse si la normativa argentina genera ventajas o desventajas para el desarrollo de las actividades de las empresas cooperativas de servicios públicos.

En este Trabajo de Graduación, expondremos entonces establecer cuáles son los incentivos y desincentivos que la legislación argentina tiene sobre las cooperativas de servicios públicos, ejemplificando los efectos de la misma con el caso de la Cooperativa de Electricidad de Bariloche (CEB) y describiendo las estrategias que se utilizan en la realidad para atenuarlas.

### 4.2 Preguntas de investigación

2.1 Pregunta central: ¿Qué incentivos y desincentivos genera la legislación argentina a la formación y permanencia de las cooperativas de servicios públicos?

2.2 Sub-preguntas:

¿Cuáles son las diferencias de la legislación aplicable a las cooperativas respecto de la aplicable a las sociedades comerciales?

¿A qué ventajas o desventajas **impositivas** se ven sometidas?

¿Genera la legislación argentina dificultades en el **financiamiento y capitalización** de las cooperativas?

### 4.3 Objetivos

3.1 General: Estudiar la legislación aplicable a las cooperativas argentinas de servicios públicos y estudiar los incentivos y desincentivos que pudiera generar, tomando como ejemplo a una de estas organizaciones.

3.2 Específicos:

- a) Estudiar las diferencias en el tratamiento de la legislación de las cooperativas como personas jurídicas del derecho argentino en oposición a las sociedades comerciales.
- b) Analizar el tratamiento impositivo aplicable a las cooperativas y evaluar el impacto en el caso analizado.
- c) Analizar el tratamiento que dan las leyes argentinas a la capitalización y el financiamiento cooperativo. Identificar posibles obstáculos en comparación a las sociedades comerciales y estrategias para mitigarlos. Evaluar cómo se da ello en el caso bajo estudio.
- d) Estudiar las estrategias que pudiera desarrollar la cooperativa elegida para atenuar las restricciones legales.

#### **4.4 Justificación de las razones de estudio**

Si el entorno es una de los factores clave para entender las posibilidades de una organización para lograr sus objetivos, dentro del mismo, el aspecto legal es uno de los más importantes, porque en general resulta ineludible. Por esta razón, su estudio resulta insoslayable. Como se ha dicho en alguna oportunidad: “The policy environment in which co-operatives exist either support or hinder the growth and success of co-operatives. Laws and administrative policies at the national and local levels must therefore take into consideration the special character of co-operatives to ensure a fair and level-playing field for the co-operative enterprise (ACI, 2011).”

En este sentido este estudio buscó, en primer lugar, generar herramientas que puedan ser utilizadas para la educación cooperativa. Así este estudio podría ser utilizado para divulgar el cooperativismo como una alternativa más para la satisfacción de las necesidades básicas de la población.

En segundo lugar, este trabajo compila las distintas ventajas que la forma jurídica de las cooperativas tiene, como así también algunas estrategias para atenuar las desventajas de este tipo de organizaciones.

En tercer lugar, se procuró abrir el camino para futuros trabajos de investigación que quieran profundizar estas temáticas.

Finalmente, se intentó reflexionar sobre los efectos que políticas públicas, plasmadas en la legislación, tienen sobre este tipo de organizaciones.

### 4.5 Metodología

#### Tipo de estudio

En lo que respecta a la metodología, esta fue del tipo exploratorio. Este tipo de estudio se utiliza cuando “(...) tan sólo hay guías no investigadas e ideas vagamente relacionadas con el problema de estudio o bien, si deseamos indagar sobre temas y áreas desde nuestra perspectiva” y “(...) el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado, (...) [que] no se ha abordado aún” (Hernández Sampieri et al, 2006). De esta forma se buscó indagar sobre la existencia de diferencias comparativas que surgen del diferente tratamiento legislativo al que se ven sometidas las cooperativas, y qué estrategias pueden utilizarse para atenuar estos efectos. Cabe señalar que a la fecha, es muy baja la existencia de libros de texto que se dediquen a los efectos económicos que tiene la legislación cooperativa, y en general el material existente se encuentra desactualizado o simplemente compila la normativa vigente. En otros casos, en tanto, se trata de artículos fragmentados escritos por profesionales no dedicados a la investigación, para ponencias o conferencias dedicadas a la educación cooperativa de los asociados o de otros profesionales que asesoran a estas organizaciones. Estos artículos suelen tener, un marcado carácter práctico orientado a la aplicación de la normativa vigente. A pesar de que en los últimos tiempos se han escrito nuevos libros con respecto a las experiencias de fábricas recuperadas a través de cooperativas, que surgieron a raíz de la crisis del 2001, la mayoría de esos textos se centran en el hecho social y en la gestión de las mismas, pero no en la normativa aplicable y sus efectos en el desempeño económico de estas organizaciones. Por esta razón, a través de este trabajo se procuró explorar la problemática y sistematizar los hallazgos a fin de que pueda servir como fuente para futuros trabajos académicos, y por qué no también, acerca de las políticas públicas que sobre cooperativas se desarrollen.

Por ello, y coherentemente con el tipo de estudio a realizar, este trabajo no contiene hipótesis, ya que el objetivo no es probar determinada teoría, sino indagar sobre un fenómeno poco conocido o poco desarrollado.

En cuanto al caso de estudio utilizado, este fue de tipo instrumental, porque el objetivo al incluirlo como parte de la investigación fue obtener un conocimiento distinto al caso particular, que vaya más allá del mismo. Es decir, que dada una “cuestión que se debe investigar, una situación paradójica, una necesidad de comprensión general, [consideramos] que

podemos entender la cuestión mediante el estudio de un caso en particular” (Stake, 1998). En otras palabras, el caso fue un medio para alcanzar el fin: comprender (en una organización de la vida real) como afecta la legislación a las cooperativas.

### **Identificación de unidades de análisis**

Para este trabajo se consideraron dos unidades de análisis diferenciadas. En una primera parte, se estudió el entorno legal argentino aplicable a las cooperativas, por lo que la unidad de análisis evaluada fue el conjunto de la legislación aplicable a todas las cooperativas. Dado la vasta cantidad de sistemas normativos provinciales y municipales presentes en el país, y atento al carácter exploratorio de este trabajo, se decidió acotar el estudio de las disposiciones legales vinculadas a las cooperativas a la legislación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a la Provincia de Buenos Aires, por ser las que cuentan con mayor acceso a la información y las que concentran la mayor cantidad de cooperativas, que representan alrededor del 40 % de la cantidad total de cooperativas registradas (INAES, 2010). Se omitió en esta sección, el tratamiento que dan los municipios a la materia por lo dinámico que resultan las disposiciones contenidas en los Códigos Fiscales, ya que estos se aprueban año tras año y pueden o no incluir tratamientos diferenciados para las cooperativas. Además la atomización es muy alta y la posibilidad de acceso a la información es más bien limitada. Sin embargo, debe aclararse que sí se incluyó la evaluación de la normativa aplicable a la Cooperativa de Electricidad de Bariloche (CEB), tanto a nivel provincial como municipal, ya que esto resulta clave para comprender algunas decisiones de la organización. Por ello se evaluó tanto el sistema normativo de la Provincia de Río Negro, como lo relativo a la Municipalidad de San Carlos de Bariloche.

La segunda unidad de análisis, fue la propia organización que se tomó como ejemplo de ente cooperativo, es decir, la CEB. Esto es así ya que se analizó el impacto del entorno legal diferencial estudiado en la primera sección del trabajo sobre la organización y sus estrategias empresarias (por ejemplo, en su relación a los proveedores o clientes).

### **Técnicas de recolección de datos**

Para realizar este trabajo se utilizaron distintos métodos. En la primera sección, la exploración se hizo mediante el estudio de las leyes, disposiciones, entre otras, y a través de fuen-

tes secundarias, es decir, análisis doctrinario. También se realizaron consultas a especialistas, a fin de obtener confirmación acerca de la validez de las conclusiones a las que se arribó.

Para la segunda sección, se utilizaron fuentes secundarias sobre el desarrollo del sector, y sobre la propia CEB. Entre las primeras, se obtuvieron datos de, por ejemplo, la Federación Argentina de Cooperativas Eléctricas, y otras publicaciones especializadas del sector. También se buscaron datos de publicaciones e informes distribuidos por la propia empresa en revistas y sitios web. Además se realizaron entrevistas a personal clave de la empresa. Entre ellos:

- Gerente administrativo
- Gerente financiero.
- Abogado encargado de los temas legales societarios.
- Jefe de compras.

También se realizó una entrevista a un ex gerente administrativo y de control de gestión de la organización, que actualmente se desempeña como contador público de otras cooperativas.

Estas fueron, necesariamente, del tipo abiertas y en profundidad, ya que el carácter exploratorio de la investigación así lo exigía, mientras que al avanzar la misma, las entrevistas se fueron estructurando para aclarar los temas de interés que surgieron.

Cabe aclarar que la investigación tuvo un enfoque cualitativo ya que se relacionó un aspecto del entorno, con el desempeño y las estrategias adoptadas por la compañía.

#### **4.6 Marco conceptual**

##### **Legislación**

Dado que el objetivo de este estudio exploratorio fue identificar las ventajas y desventajas que la legislación argentina brinda a las cooperativas de servicios públicos, se hace necesario aclarar qué se entenderá por este término del derecho. Por el mismo nos referimos al “conjunto o cuerpo de leyes por las cuales se gobierna un Estado, o una materia determinada” (RAE, 2001). La legislación aparece así como una serie de normas impuestas por los



poderes constituyentes y constituidos a toda la población, y cuyo cumplimiento resulta mandatorio para todas las personas físicas y jurídicas que deseen desarrollar sus actividades bajo la competencia de las mismas. Es por esta razón que el entorno legal es considerado uno de los 7 Entornos Críticos (Dvoskin, 2004) que definen el contexto en el que se planifican las estrategias. Dado que las organizaciones o personas tienen poca injerencia en la confección de las decisiones, con frecuencia estas no tienen más remedio que atenerse a ellas. Algunas actividades pueden verse perjudicadas o en peligro de supervivencia, o hasta incluso prohibidas por las mismas leyes<sup>2</sup>.

En este sentido, se consideró como legislación a toda norma emitida por órganos constituyentes o legislativos, de los tres niveles de gobierno, nacional, provincial o municipal, y las reglamentaciones que con carácter general hicieran los correspondientes órganos ejecutivos, si correspondiere, ya sea de forma directa o a través de órganos reguladores de control, ministerios, entes descentralizados, etc. También se consideró dentro de este término las normas contables emitidas por la Federación Argentina de Consejos Profesionales de las Ciencias Económicas (FACPCE), en particular la RT 24 que fue creada en conjunto con el Instituto de Asociativismo y Economía Social (INAES) referida específicamente a las cooperativas y de aplicación mandatoria según resolución del propio organismo, ya que son de aplicación obligatoria por todas las entidades. Sin embargo, cabe señalar que no se considerarán incluidas dentro del objeto de estudio las normas que tengan un carácter marcadamente particular y circunstancial, es decir, que sólo se apliquen a una determinada cooperativa y que no puedan ser aplicadas a las demás. Ello es así porque una de las motivaciones de este estudio fue generar conocimientos que puedan ser utilizados y aprovechados por otras cooperativas, por lo que sólo hemos estudiado las normas que tienen un espíritu generalista.

Cabe señalar que “el INAES es el organismo dependiente del Ministerio de Desarrollo Social, que ejerce las funciones que le competen al Estado en materia de promoción, desarrollo y control de la acción cooperativa y mutual” (INAES, 2010). En este sentido cumple

---

<sup>2</sup> Tal fue el caso de la llamada ley de Radiodifusión, que establecía la obligatoriedad de la concesión de licencias de radio y televisión a sociedades comerciales, cerrando así la posibilidad a las cooperativas y otros tipos de personas jurídicas. Este tema es abordado más adelante, al abordar el caso de la CEB.

el rol de organismo fiscalizador de las entidades cooperativas, similar al que tendría la IGJ para las sociedades comerciales.

A su vez, la actividad de prestación de servicios públicos está regulada por distintos entes nacionales y/o provinciales. En el caso de las prestadoras de electricidad, la Secretaría de Energía de la Nación y los Entes reguladores nacionales y provinciales. En la Provincia de Río Negro este rol está cumplido por el Ente Provincial Regulador de Electricidad.

### **Incentivos y desincentivos**

Como hemos dicho, por la obligatoriedad en la aplicación de las leyes, estas generan en las organizaciones fuertes incentivos y desincentivos a su formación y permanencia. Esto se exagera en las actividades profundamente reguladas, entre las que se cuenta la prestación de servicios públicos.

Un incentivo es un estímulo que se ofrece a una persona, grupo o sector de la economía con el fin de elevar la producción y mejorar los rendimientos (RAE, 2001). “Un incentivo busca modificar conductas” (De Pablo, 2006; 1001), es decir, comportamientos que no se producirían bajo otras condiciones, o que lo harían con otra intensidad.

De lo expuesto anteriormente se desprende que el término incentivo (y también su opuesto), tienen un carácter marcadamente relativo, pues no es posible identificar cuándo un comportamiento está motivado por los mismos, si no se los compara con algún tipo de circunstancia comparable. Por este motivo, para poder identificar un incentivo se procuró hacer comparaciones con el tratamiento que la legislación le da a otros tipos de organizaciones prestadoras de servicios públicos, ya sean de carácter comercial privado (sociedades comerciales) o entidades públicas. También, aunque en menor medida, se buscó hacer comparaciones inter-temporales entre los efectos de una legislación antes y después de su modificación. Sin embargo, este tipo de análisis no siempre es el más adecuado, ya que las demás circunstancias (situación de los competidores, cambios tecnológicos, etc.) dificultan la posibilidad de obtener conclusiones válidas.

En resumen, a los efectos del presente trabajo se consideró como incentivos y desincentivos legales a toda ventaja o desventaja que la legislación argentina pudiera generar a las



cooperativas de servicios públicos, en comparación con otras formas de organización y prestación de este servicio esencial.

### **Cooperativas**

Hemos presentado ya la definición que de este tipo de institución hace la Alianza Cooperativa Internacional. Coincidentemente, la doctrina afirma que “una cooperativa es una asociación autónoma de personas con intereses económicos, sociales y culturales comunes, que pretenden realizarlos a través de una empresa cuya gestión es democrática y su propiedad colectiva” (Antoine Antoni en Moirano, 1995; 21). Es decir, el fin principal de las cooperativas es la satisfacción inmediata de una necesidad común, como puede ser la colocación de una producción, la distribución de bienes a precios más competitivos o de trabajar, organizado bajo una empresa democráticamente dirigida. Como podemos notar, una de las principales características de las cooperativas, que las distingue de las sociedades comerciales (y de otras personas jurídicas) es el hecho de que en ellas se cumple el principio de “un hombre, un voto”, en el cual la opinión de cada miembro tiene el mismo peso con independencia del capital aportado.

Otra de las características más importantes de las cooperativas es que son personas jurídicas que se rigen por una importante doctrina y principios, sin los cuales sería imposible que existieran como tales. “(...) Lo distintivo en la persona jurídica cooperativa es su contenido profundamente humanista” (Moirano, 1995: 21). Por esta razón resulta de vital importancia la convicción y el compromiso de sus miembros en la colaboración con la propia cooperativa. De ahí la frase, “es más fácil hacer una cooperativa que un cooperativista” (Dr. Emilio B. Bottini, en Moirano, 1995: 29). Lamentablemente, es frecuente observar que en muchas cooperativas una baja cantidad de asociados participan de las asambleas y se sienten propietarios de la organización. Es por esta razón que la educación cooperativa y la concientización resultan fundamentales para garantizar el buen funcionamiento de la organización.

De hecho, las cooperativas tienen un conjunto de principios comunes que rigen el accionar de todas ellas.

Los principios del cooperativismo son:

- Adhesión voluntaria y abierta
- Gestión democrática por parte de los asociados
- Participación económica de los asociados
- Autonomía e independencia
- Educación, formación e información
- Cooperación entre cooperativas
- Interés por la comunidad

### **La ley de cooperativas.**

Mucho de este contenido doctrinario fue plasmado en la actual ley de cooperativas. En efecto, la siguiente es la definición jurídica de cooperativa, que hemos tomado como referencia a lo largo del presente trabajo:

**“ARTICULO 2º.-** Las cooperativas son entidades fundadas en el esfuerzo propio y la ayuda mutua para organizar y prestar servicios, que reúnen los siguientes caracteres:

- 1º. Tienen capital variable y duración ilimitada.
- 2º. No ponen límite estatutario al número de asociados ni al capital.
- 3º. Conceden un solo voto a cada asociado, cualquiera sea el número de sus cuotas sociales y no otorgan ventaja ni privilegio alguno a los iniciadores, fundadores y consejeros, ni preferencia a parte alguna del capital.
- 4º. Reconocen un interés limitado a las cuotas sociales, si el estatuto autoriza aplicar excepciones a alguna retribución al capital.
- 5º. Cuentan con un número mínimo de diez asociados, salvo las excepciones que expresamente admitiera la autoridad de aplicación y lo previsto para las cooperativas de grado superior.
- 6º. Distribuyen los excedentes en proporción al uso de los servicios sociales, de conformidad con las disposiciones de esta ley, sin perjuicio de lo establecido por el artículo 42 para las cooperativas o secciones de crédito.

7°. 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.

8°. Fomentan la educación cooperativa.

9°. Prevén la integración cooperativa.

10. Prestan servicios a sus asociados y a no asociados en las condiciones que para este último caso establezca la autoridad de aplicación y con sujeción a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 42.

11. Limitan la responsabilidad de los asociados al monto de las cuotas sociales suscriptas.

12. Establecen la irrepartibilidad de las reservas sociales y el destino desinteresado del sobrante patrimonial en casos de liquidación.

Son sujeto de derecho con el alcance fijado en esta ley.” (Ley 20337).

Como puede verse, “los 12 incisos del art 2 reflejan fielmente los principios universales del cooperativismo conforme con la más rigurosa y actual doctrina de la materia (...)” (Cracogna<sup>3</sup>, 1986: 67).

### **Las cooperativas: ¿empresas sin fines de lucro?**

Muchas veces se genera confusión alrededor de cuál es el fin de las cooperativas. En efecto, mucha gente cree, incluso personas instruidas, que las cooperativas son un tipo más de sociedades comerciales y que al igual que ellas su objetivo es el lucro, la obtención de ganancias. Sin embargo, tanto la ley como la doctrina son unánimes y categóricas al destacar que en las cooperativas no existe el lucro. Así lo ha entendido también la jurisprudencia. “Podemos citar en este último sentido, el fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, de fecha 20 de diciembre de 1960, en la cual se señala que “La Cooperativa, por los fines que persigue, difieren sustancialmente de las otras sociedades, pues, mientras éstas son instrumentos de especulación, que persiguen ostensiblemente un fin de lucro, aquélla es un organismo de solidaridad que procura extender sus beneficios al mayor número posible de personas” (García Arrouy, en Althaus et al, 1992: 70).

---

<sup>3</sup> Dante Cracogna es uno de los coautores de la actual ley de cooperativas.

Múltiples son las características de las cooperativas que permiten aseverar con toda seguridad que las cooperativas son empresas sin fines de lucro. En efecto, “las cooperativas (...) presentan notas claramente distintivas, como, por ejemplo, la **irrepartibilidad de las reservas**. No es concebible una sociedad cuyas reservas sociales sean irrepartibles, pues el socio constituye esas reservas con el objeto mediato o inmediato de obtener una ganancia y luego recobrarlas. Mal podría hacerlo si las mismas no pueden repartirse. En las sociedades lucrativas, las reservas constituyen verdaderas ganancias afectadas para determinado fin. El socio siempre tiene el derecho eventual y una expectativa real a participar en la distribución, si ello es posible” (García Arrouy, en Althaus et al, 1992: 70).

“Tampoco es concebible que una sociedad en sentido estricto, el destino desinteresado del sobrante patrimonial en caso de liquidación, toda vez que ese sobrante es el que se tuvo en mira al asociarse. Así, dice el artículo 1er y 13 de la Ley 19550, de sociedades comerciales (y concordantemente se expide el Código Civil, art.152 y 154). “La participación en las utilidades y contribución en las pérdidas, son requisitos esenciales para la existencia de la sociedad.

“Ha dicho la jurisprudencia, además, que la participación en las utilidades constituye el rasgo que distingue a la sociedad de otras personas jurídicas, actuando como causa del contrato, o sea, el contrato se forma para obtener ganancias, con asunción de los riesgos consiguientes y esa función práctico-social del negocio es reconocida por el derecho” CAM.NAC. COM., 20-7-78. (García Arrouy en Althaus et al, 1992: 70-71)

“En la sociedad comercial el **socio puede dar diversos destinos a las utilidades**, pudiendo capitalizarlas, destinarlas a reservas o distribuirlas entre los socios, dando derecho a dividendo. Pero en todos los casos, teniendo en cuenta un beneficio futuro.

“Tampoco encontramos en las sociedades el principio de **gestión democrática**, definido por la frase “un socio, un voto” y menos encontraríamos en una sociedad comercial de capital, la posibilidad de cualquier persona de ingresar en la entidad, con sólo cumplir con los requisitos estatutarios, y de esa manera poder gozar de los beneficios de su calidad socios en un plano de igualdad con los anteriores, aún los fundadores. También es lógico que el socio de una sociedad lucrativa tenga en mira al asociarse algo más que el **reintegro del importe nominal de sus cuotas sociales** (García Arrouy en Althaus et al, 1992: 71, énfasis

agregado). Para ver una lista más exhaustiva con diferencias entre las cooperativas con las sociedades anónimas, ver el **Anexo E**.

En efecto, en ellas, los **excedentes** que se producen por el mayor precio que provisoriamente se le cobra al **asociado deben ser devueltos al final del ejercicio según la intensidad de uso del servicio en el período**. En este sentido, las cooperativas son instituciones que están obligadas a funcionar al costo para sus asociados. “Por ello la doctrina cooperativa expresa que los excedentes son propiedad de los asociados y a ellos deben retornar en la medida en que cada uno contribuyó a formarlos, es decir en proporción a las operaciones realizadas con la entidad. (...) De manera que podría afirmarse que las cooperativas [de distribución] son empresas ordenadas a trabajar al costo”. (Mason y García Arrouy, en Cracogna et. al, 1984: 112-113).

“En las cooperativas no existe el lucro ni puede existir, no sólo porque lo rechaza la doctrina en que se fundan sino también porque lo prohíbe expresamente la legislación que las rige. Y aun cuando ellas puedan operar con terceros –dentro de las condiciones que un organismo del propio gobierno les fija – los excedentes que derivan de esas operaciones con no asociados deben destinarse obligatoriamente a un fondo de reserva cuya propiedad última corresponde al Estado.” (Mason y García Arrouy, en Cracogna et. al, 1984: 114).

En línea con este argumento, el artículo 42 in fine prescribe que “los **excedentes provenientes de prestación de servicios a no asociados** deben destinarse a una **cuenta especial de reserva**, no siendo, consiguientemente, repartibles entre los asociados” (Cracogna, 1986: 70-71). Así, “los excedentes que deriven de la prestación de servicios a no asociados autorizada por esta ley se destinarán a una cuenta especial de reserva (art. 43 in fine, ley 20337).

Otro de los argumentos en contra de quienes sostienen la finalidad de lucro en las cooperativas, es la **prohibición absoluta de transformación** en otro tipo jurídico:

“**ARTICULO 6.-** No pueden transformarse en sociedades comerciales o asociaciones civiles. Es nula toda resolución en contrario.” (Ley 20337)

“La claridad de la norma del art 6, reforzada con la fulminación de nulidad de toda resolución contraria, aporta una solución ortodoxa que disipa dudas afirmando la seguridad jurídica y aventando todo intento de servir fines espurios.” (Cracogna, 1986: 71).

Tampoco en **caso de disolución** pueden los cooperativistas obtener una ganancia. Ya sea en caso de ejercicio del derecho de receso o como consecuencia de la liquidación, cada asociados sólo podrá aspirar a obtener como máximo el valor nominal del capital aportado.

Sin embargo, ello no significa que las cooperativas no generen valor para sus asociados, ni que se puedan dar el lujo de ser ineficientes, más bien todo lo contrario. Sólo en la medida en la que sean eficientes podrán cubrir de mejor manera la necesidad que buscan satisfacer y solucionar. En este sentido, siendo la cooperativa una empresa, entendiéndose por esta a la “organización instrumental de medios personales, materiales e inmateriales, ordenados bajo una dirección para el logro de fines económicos o benéficos” (art. 5, Ley de Contrato de Trabajo 20744), podemos afirmar que las cooperativas son empresas sin fines de lucro. Sin embargo, cabe aclarar que en el caso de las cooperativas de colocación de la producción y en las de trabajo, el asociado sí obtiene una ganancia a través de su interacción con la cooperativa. En estos casos, en los que la cooperativa funciona como un vehículo para poder prestar un servicio o vender un producto de forma conjunta, sí podemos afirmar que el asociado (y no la cooperativa) obtienen una ganancia al distribuirse los excedentes repartibles (y sobre la cual pueden tener la obligación de tributar).

### **El acto cooperativo.**

En relación con lo anterior, un concepto importante utilizado por la ley es el de acto cooperativo. Este concepto es importante porque describe la naturaleza del vínculo entre el asociado y la cooperativa, que es distinta a la de cualquier otra figura legal:

**“ARTICULO 4.-** Son actos cooperativos los realizados entre las cooperativas y sus asociados y por aquéllas entre sí en el cumplimiento del objeto social y la consecución de los fines institucionales.

También lo son, respecto de las cooperativas, los actos jurídicos que con idéntica finalidad realicen con otras personas.” (Ley 20337).

“Este punto se conecta estrechamente con el concepto y la caracterización de las cooperativas establece el art. 2. En efecto, el acto que tiene lugar entre la cooperativa y sus asociados con motivo del cumplimiento del objeto social tienen características e ingredientes que



nada tienen que ver, por ejemplo, con el acto de comercio, que es la figura jurídica con que comúnmente se lo viene asimilando.

Seguramente la novedad de la norma –que no es sino el reconocimiento jurídico de una realidad económica y social que tiene rasgos peculiares- dará al intérprete, y particularmente al juez, la posibilidad de enfocar el fenómeno cooperativo con una óptica más acorde con su naturaleza, liberándolo de sentirse constreñido por la estrechez de las figuras en que tradicionalmente se lo encuadraba violentando su particular significación” (Cracogna, 1986: 69).

“A este respecto Pastorino señala que en las cooperativas existe una actividad económica interna que presenta tres características fundamentales:

- Cada asociado opera con la cooperativa en su calidad de tal y no como un tercero.
- La actividad económica que se cumple en la cooperativa no es especulativa.
- Cuando el asociado paga a la cooperativa el servicio que le brinda lo que hace es recomponer el capital de esta para que pueda seguir operando.” (Cuesta, Elsa en Cracogna et al, 1984: 81).

“El actuar en conjunto es uno de los rasgos que caracterizan a la cooperativa, es decir, se coopera, se opera con otros, juntamente con los demás asociados. Pero la masa de asociados no opera con la cooperativa, sino a través de ella (...) El asociado y el usuario del servicio cooperativo, se confunden en una misma persona.” (Cuesta, Elsa en Cracogna et al, 1984: 81). En otras palabras, la cooperativa aparece como un vehículo de un colectivo de personas para hacerse un servicio, de cubrir una necesidad común. Esto se hace mediante una persona jurídica, la cooperativa, lo que permite que los asociados limiten su responsabilidad al capital aportado. Cabe señalar que ninguno de los asociados puede tener el control sobre la cooperativa, pues cada asociado tiene un voto y existe un número mínimo de asociados (10 para las cooperativas de primer grado, 7 para las de mayor grado),

Como podemos notar, siendo la finalidad de las cooperativas la satisfacción de una necesidad común a todos sus asociados el vínculo de la misma con ellos es único y diferente al que puede existir entre los socios de una empresa comercial que además intercambien productos o presten servicios a las mismas.

Este concepto es importante porque determina qué actividades generan excedentes repartibles y cuáles no. A su vez, muchas veces los excedentes provenientes de los actos cooperativos son materia de exenciones impositivas, por lo cual la definición de cuáles son actos cooperativos y cuáles no, resulta muy importante.

### **Clasificación de cooperativas**

Existen distintas clasificaciones de las cooperativas. Como ya hemos dicho en la introducción, según el tipo de servicios que prestan, las cooperativas pueden clasificarse en:

- Cooperativas de distribución o consumo. Entre estas se encuentran las cooperativas de servicios públicos.
- Cooperativas de colocación de la producción.
- Cooperativas de trabajo.

Esta clasificación tiene relevancia ya que cada uno de estos tipos de cooperativas distribuye los excedentes repartibles de una forma diferente. Las primeras lo hacen en función a la cantidad de bienes consumidos por cada consumidor/usuario. En las segundas, se hace en función a la cantidad de producción aportada por cada asociado. En tanto, en las de trabajo, la distribución depende al esfuerzo o cantidad de trabajo que haya realizado cada asociado/trabajador.

La distinción también tiene relevancia en cuanto a las relaciones laborales que la cooperativa tiene con los asociados que trabajan en la misma. En los primeros dos tipos, se da el supuesto de “socio-empleado”, situación similar a la que puede darse en las sociedades comerciales, y por ende se rige por el artículo 29 de la Ley de Contrato de Trabajo. Esto es así porque se establecen dos relaciones perfectamente legítimas y diferenciadas: la del asociado con la cooperativa y la del mismo como dependiente de la cooperativa” (Moirano, 1995: 24). En cambio, en las cooperativas de trabajo, que por disposición de la propia ley no pueden asociar más que personas físicas, dicha relación no puede diferenciarse. Tal es así que todos sus asociados deben, necesariamente ser trabajadores de la cooperativa, no pudiendo darse el caso de una persona física asociada que no preste servicios a la misma, ni una persona que trabaje sin ser asociada (Moirano, 1995: 24). La ley recepta estas y



otras diferencias para algunos tipos de cooperativas. Así, mientras las primeras dos pueden contratar personal en relación de dependencia, la restante no puede hacerlo.

Otra forma de clasificar a las cooperativas es el grado de integración de su capital. Así podemos hablar de:

1. “Cooperativas de primer grado: Son las que asocian personas físicas y en muchos casos también jurídicas.
2. Cooperativas de segundo grado. Son las que asocian a las cooperativas de primer grado, es decir solamente personas jurídicas, y actúan generalmente bajo la denominación de federación, liga, asociación unión, etc.; pueden realizar con sus asociados actividades de tipo económico y desarrollan la defensa institucional de los intereses del sector. Por ejemplo, la Cooperativa de Electricidad de Bariloche se está asociada a la Federación de Cooperativas de Río Negro.
3. Cooperativas de tercer grado. Son las que asocian a las entidades de segundo grado entre sí, ejercen la representación institucional del sector y la defensa de sus intereses y pueden promover actividades de tipo económico.
4. En la Argentina existe asimismo un tipo de cuarto grado de integración, que es el Consejo Intercooperativo Argentino, que vincula de manera no formal a las confederaciones con fines de atender a la promoción y la defensa de los intereses del movimiento.” (Moirano, 1995: 24-25).

Finalmente, también se suele clasificar a las cooperativas por el tipo de actividad que desarrollan, algunas de las cuales han merecido consideraciones especiales dentro de la propia ley de cooperativas. Entre ellas puede mencionarse el caso de las cooperativas de servicios públicos.

### **La noción de servicio público**

Si bien no existe en la legislación argentina una definición exacta de servicio público, esta noción está muy presente a la hora de regular una actividad esencial para la sociedad. En efecto, cada legislación califica como “servicio público” a las actividades que son objeto de su regulación, por lo que la definición de servicio público aparece dispersa en el derecho argentino. Comúnmente, los servicios que se entienden entre estos son los **de aguas y**

**cloacas, correos, electricidad, gas, teléfonos, transportes** (Portal del Gobierno Argentino, 2011), a los que se puede sumar la **radiodifusión** (INAES, 2007; 75).

Sin embargo, cierto sector de la doctrina del derecho administrativo ha tratado de dar una definición general para estudiar este fenómeno. En efecto, se ha dicho que servicio público es “toda actividad directa o indirecta de la Administración Pública, cuyo objeto es la satisfacción de las necesidades colectivas por un procedimiento del derecho público” (Villegas Basavilbaso, 1950 en Rodríguez, 2011: 1); “la prestación que efectúa la administración en forma directa o indirecta para satisfacer una necesidad de interés general” (Diez, 1980, en Rodríguez, 2011: 1), o “es un medio para un fin próximo o para uno mediato (el bien común), que se traduce en actividades públicas, con forma de obra, función o prestación de interés público y con un régimen jurídico de derecho administrativo común a todo el quehacer de la función administrativa” (Dromi, 1991, en Rodríguez, 2011: 1). En este sentido, estos autores han destacado algunas características comunes a los distintos servicios: continuidad, regularidad, uniformidad, generalidad y obligatoriedad.

Sin embargo, otros tratadistas han criticado este tipo de definiciones a las que han tildado de “esencialistas”. “En la Argentina, (...) hay un renovado debate que tiene alguna justificación. Salvo los que buscan una definición “esencial”, las discusiones se acercan al tema real, que es la extensión que en el derecho positivo vigente tenga un régimen jurídico al que luego, buscando receptor esa extensión, optaremos por llamar p. ej. “servicio público,” o también “actividad regulada,” etc. El nudo de la cuestión no es qué decidamos colectiva o individualmente, por un acto mágico de voluntad, llamar “servicio público” y luego deducir algo de ello. El verdadero debate es decidir qué tipo y cantidad de regulación el orden jurídico ha establecido —y nosotros como sociedad postulamos— para qué tipo de actividad, en qué tiempo y lugar, en qué estadio tecnológico, etc.” (Gordillo, 2009: VI-7). En otras palabras, para esta postura, la definición de servicio público debe partir cada uno de los regímenes del derecho positivo, para luego denominar a ese conjunto de fenómenos bajo el término “servicios públicos”.

Sin pretender ahondar en este debate, que exceden los límites y fines de este trabajo, se entenderá por servicio público a toda actividad regulada por la legislación argentina que sea calificada como tal, y que busque satisfacer una necesidad colectiva de la comunidad. En este sentido, siguiendo el criterio de clasificación usado por el INAES que fue descripto

en el primer párrafo de esta sección (en negrita), que es el utilizado por el organismo para el re-empadronamiento de todas las cooperativas del país, entenderemos que todos los servicios descriptos son servicios públicos, aunque aclaramos que en el futuro, el legislador podría crear nuevos regímenes a los que califique bajo este rótulo. En este sentido, este listado es sólo orientador y no debe ser entendido como una enumeración taxativa y cerrada.

Cabe señalar que la caracterización de una cooperativa como de servicio público no es menor, ya que la ley de cooperativas dispone para las mismas algunas obligaciones especiales (art 20 y 104 de la ley 20337), que serán abordadas y analizadas en el próximo capítulo.

Con respecto a la provisión de energía, actividad principal de la CEB, el Régimen de la Energía Eléctrica, ley 24065, dice en su artículo 1ero: “Caracterícese como servicio público al transporte y distribución de electricidad. (...)La actividad de generación, en cualquiera de sus modalidades, destinada total o parcialmente a abastecer de energía a un servicio público será considerada de interés general, afectada a dicho servicio y encuadrada en las normas legales y reglamentarias que aseguren el normal funcionamiento del mismo”. Se entiende por transporte al cableado de alta tensión que une a la fuente generadora con la estación transformadora de una localidad, mientras que por distribución se entiende al transporte de esa energía desde la estación transformadora hasta el establecimiento del cliente. Adicionalmente, se entiende por generación a la actividad productora de energía eléctrica, por ejemplo, a través de represas hidroeléctricas, centrales térmicas (de carbón, gas o combustibles líquidos), centrales atómicas, etc.

No cabe duda pues el encuadre que la ley le otorga a esta industria: las actividades de transporte y distribución, que tienen características de monopolio natural, están claramente caracterizadas como servicios públicos, mientras que la actividad de generación, es declarada de interés general y sometida a reglamentaciones, pero por las posibilidades de competencia entre las distintas generadoras, la regulación no es tan estricta para con las mismas.

La CEB es, principalmente, distribuidora de energía eléctrica en la zona de Bariloche y sus áreas aledañas, pero también tiene una pequeña planta de generación de energía eléctrica por medio de combustibles líquidos para casos de emergencia, a lo que se conoce como

reserva fría, ya que solamente se pone en funcionamiento en situaciones excepcionales, cuando no llega suficiente energía.

En síntesis, todas las cooperativas de servicios públicos se ven sometidas a los respectivos regímenes regulatorios de la actividad que desarrollen, y no solamente a legislación propia de las cooperativas. Esto hace que muchas veces se generen conflictos entre las regulaciones específicas de los servicios públicos, que en general son pensadas para sociedades comerciales con fines de lucro, y la ley de cooperativas, ya que las primeras suelen desconocer el espíritu y la filosofía de estas organizaciones.

\*\*\*

En el siguiente capítulo abordaremos las principales diferencias en el tratamiento al que se ven sometidas las cooperativas y comenzaremos a identificar, de forma general, los incentivos y desincentivos que la legislación genera.

En el último capítulo, en tanto, evaluaremos cuáles son las consecuencias de dichas ventajas y desventajas en la organización específica estudiada. También destacaremos cuáles son las estrategias usadas por la organización para atenuar o evadir los efectos adversos y aprovechar los beneficios.

Universidad de  
**SanAndrés**

## **5. Análisis general de los incentivos y desincentivos legales a las cooperativas de servicios públicos**

### **Las normas tributarias.**

Una de las principales áreas de diferencias entre el tratamiento legal que reciben las cooperativas y que las diferencian de las sociedades comerciales y de los organismos públicos prestadores de servicios públicos es el tributario. Sin embargo, cabe aclarar que “no siempre el legislador receptó la verdadera esencia de estas entidades” (García Arrouy, en Althaus, 1992: 78), ya que muchas veces se pretendió subsumir o asimilar su figura al de sociedades comerciales, lo cual es, como hemos argumentado, incorrecto. Se ha dicho también que ha habido una tendencia a “acosar fiscalmente a todo el esquema cooperativo” (Chalupowicz, en Bragulat y Gallo, 2008: 204).

A continuación estudiaremos la situación de las cooperativas en cada uno de los impuestos que les pudieran ser aplicables y compararemos su situación respecto a las otras formas de prestación de servicios públicos.

### **Impuestos nacionales**

#### **Impuesto a las ganancias**

Hemos expuesto y justificado ya en el capítulo anterior, que las cooperativas son entidades que no buscan el lucro. Sin embargo, ello no significa necesariamente que estas entidades estén exentas del pago al impuesto a las ganancias. En efecto, el legislador puede denominar de esta manera a un impuesto cuyo hecho imponible difiera de la definición contable o jurídica de “ganancias”. De manera que decir que las cooperativas son entidades sin fines de lucro no supone decir que las cooperativas no estén sujetas al impuesto a las ganancias.

En efecto, el Art. 20 de este tributo dispone:

“Están exentos del gravamen (...): d) 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” (art 20, ley de Impuesto a las ganancias).

De esto podemos concluir que para la ley las cooperativas “a) verifican el hecho imponible, b) están exentas.” (García Arrouy en Althaus, 1992; 69).

Desde el punto de vista de la doctrina, la opinión en este punto está dividida entre quienes creen que las cooperativas están excluidas de este supuesto fáctico de la Ley de Impuesto a las Ganancias siendo redundante la exención del artículo 20 d (en general, estudiosos especializados en cooperativas), mientras que otros, en general tributaristas, se inclinan por la tesis de que este tipo de entidades sí están sujetas al impuesto, aunque exentas en virtud de la norma mencionada.

Dicen los primeros que, “técnicamente las cooperativas configuran un caso de no sujeción en el impuesto a las ganancias, pero la ley N°20628, no las considera de este modo, sino como exentas. La diferencia parecería en principio no tener implicancias prácticas, pero lo sucedido con las cooperativas de seguros demuestra hasta qué punto es peligroso este deficiente tratamiento legal. (...) Cuando el gobierno derogó las exenciones en materias de seguros, la Dirección General Impositiva comenzó a requerir de las cooperativas el pago del impuesto a las ganancias (...).

Como se ve la consideración defectuosa de las cooperativas en el texto legal representa una permanente espada de Damocles que de caer exigiría a estas entidades acometer dilatadas y costosas acciones en el ámbito judicial para que se reconozcan sus legítimos derechos.” (Mason y García Arrouy, en Cracogna et al, 1986: 115).

Por el contrario, la doctrina tributarista rechaza esta tesis. En efecto, si no existiera la exención del artículo 20 d, las cooperativas, que no están encuadradas en el art 69 (rentas de tercera categoría), quedarían gravadas por el artículo 49, inc. b de la misma ley (... cualquier otra clase de sociedades constituidas en el país...”, “habida cuenta que la legislación fiscal casi permanentemente denomina a estos entes como “sociedades cooperativas” (Chalupowicz, en Bragulat y Gallo, 2008: 206). Es este caso, el resultado debería atribuirse directamente a los asociados, quienes deberían incorporar los retornos recibidos en la medida que éstos fueran cobrados, lo que alteraría substancialmente el esquema actual del Impuesto a las Ganancias. Piénsese ello, por cuanto si se sostiene que una cooperativa NO es un



ente de los comprendidos en el alcance del impuesto a las ganancias, ¿qué debería decirse del propio estado, cuya exención surge de la Ley, artículo 20 inc. a” (Chalupowicz, en Bragulat y Gallo, 2008: 206).

Si bien el debate no está saldado, es claro que la expresa exención de este tributo brinda una alta seguridad jurídica a las cooperativas, que de otra forma deberían defender su posición frente a la justicia ante la intención del fisco de cobrarles el tributo, lo cual insumiría recursos en costas judiciales y cuyo resultado sería altamente incierto, con gran posibilidad que se rechazaran las pretensiones del movimiento cooperativo.

Debemos señalar que, en el caso de las cooperativas de servicios públicos, por ser estas cooperativas de consumo, la exención no sólo es para la cooperativa, sino también para el asociado que recibe el “retorno”, o excedente distribuible, sobre el cual no debe tributar. Esto es coherente con lo sostenido por los juristas tributarios para quienes “las cooperativas suprimen una etapa del proceso económico” (García Arrouy, en Althaus, 1992: 77). En este sentido, parecería que, al menos en este caso, la legislación reconoce la naturaleza de las cooperativas de consumo y le da un tratamiento acorde a su naturaleza.

En resumen, y más allá del debate, las cooperativas no pagan impuesto a las ganancias, lo que les da una ventaja frente a las demás sociedades comerciales concesionarias de servicios públicos.

### **Impuesto al valor agregado**

Un debate similar se suscita alrededor de los impuestos transaccionales, aunque con la diferencia de que en el impuesto al valor agregado no prevé exención alguna para las cooperativas. En efecto, parte de la doctrina sostiene

“El tributo al valor agregado no tiene en general exenciones de tipo subjetivo; es un tributo neutral y corresponde que las cooperativas estén alcanzadas. Sin embargo, entendemos que la situación de las cooperativas de consumo merece una consideración especial.

En efecto, la cadena de débitos y créditos fiscales que importa la mecánica del impuesto, se corta en las operaciones con consumidores finales. Nos preguntamos: (...) ¿las cooperati-

vas de consumo, en cuanto entidades constituidas por los propios consumidores finales, no representan el último eslabón de la cadena impositiva?

Esto es muy importante porque implica dejar fuera del impuesto el valor agregado a la relación cooperativa-asociado. Y la posición tiene el respaldo entre otras, de las Jornadas Tributarias del Colegio de Graduados de Ciencias Económicas de la Capital Federal, que fundamenta lo expresado que “por su naturaleza y modalidad operativa, es evidente que las cooperativas de consumo configuran una prolongación de los propios consumidores que las integra, por lo que resulta aconsejable que en el aspecto tributario las mismas deban ser consideradas bajo tales circunstancias”.

No obstante, las gestiones que por años ha venido realizando ante las autoridades públicas la Federación Argentina de Cooperativas de Consumo no han fructificado y estas entidades siguen figurando como responsables inscriptos del IVA, abonando cuantiosas sumas por una distribución de mercaderías que la misma ley de cooperativas reconoce que no constituyen “operaciones de mercado” (Mason y García Arrouy, en Cracogna et al, 1986: 116-117).

En síntesis, las cooperativas están gravadas por el Impuesto al Valor Agregado, al igual que el resto de las sociedades comerciales.

A los fines de este trabajo corresponde señalar, sin embargo, que existe una exención para una de las actividades de la CEB. En efecto, la ley indica:

“ARTICULO 7º — Estarán exentas (...) las locaciones y prestaciones que se indican a continuación: (...)

8) Los servicios funerarios, de sepelio y cementerio retribuidos mediante cuotas solidarias que realicen las cooperativas (art 7, ley 23349, Impuesto al Valor Agregado)”.

Ello implica una ventaja para las cooperativas, ya que las empresas privadas no cuentan con esta exención. Además, la cooperativa cuenta con la ventaja de que al tener la concesión del servicio eléctrico tiene enormes facilidades para el cobro de las cuotas solidarias de sepelio. Trataremos en detalle esto más adelante.



### **Contribución especial sobre el capital de las cooperativas para el financiamiento del Fondo para la Educación y Promoción Cooperativa (ley 23427)**

La ley 23427 creó, en 1986, el Fondo para la Educación y Promoción Cooperativa, con el fin de promocionar la educación cooperativa en todos los niveles de enseñanza, promover la creación de todo tipo de cooperativas, asesorar a personas e instituciones sobre las características de las mismas y promover las cooperativas que tengan por objeto elevar el nivel de vida de los pueblos aborígenes (art 1, ley 23427).

En este sentido, la misma norma estableció dos principales fuentes de financiamiento (además de las donaciones y el cobro de multas): el presupuesto del propio INAES y una contribución especial sobre el capital cooperativo. En efecto, la norma indica:

“ARTICULO 6º — Establécese con carácter transitorio una contribución especial que se aplicará en todo el territorio de la Nación, sobre los capitales de las cooperativas inscriptas (...), al cierre de cada ejercicio económico y durante VEINTIOCHO (28) períodos fiscales. (...)” (art 6, ley 23427, modificada por ley 26545/2009).

Una contribución especial es un tributo cuya razón de ser es generar recursos en miras de una contraprestación o servicio brindado por el estado con un fin específico. “C. M. Giuliani Fonrouge la caracteriza en la existencia de un beneficio derivado de la actividad o servicio del estado y las define como la prestación obligatoria debida en razón de beneficios individuales o de grupos sociales, derivados de obras públicas o de especiales tareas del estado.

“Este tributo compulsivo es diferente del impuesto, o de la tarifa, ya que la contraprestación específica la encontramos en todo el sector, no en el individuo o en la entidad” (Eidelman, 1988: 8). Este aporte es utilizado directamente para una de las actividades más importantes para el movimiento cooperativo, el fomento y la educación cooperativa, que constituye uno de los principios del movimiento a nivel mundial.

La base para el cálculo de esta contribución es la diferencia entre el activo y el pasivo, a la cual la ley llama “capital cooperativo” en la legislación.

“Liquidación. Base imponible

ARTICULO 7° — El capital cooperativo surgirá de la diferencia entre el activo y pasivo al fin de cada período anual, de acuerdo con las normas de valuación y determinación que se establecen en la presente ley” (art 7, ley 23427, modificada por ley 26545/2009).

Sin embargo, la propia ley establece algunas excepciones a la base imponible establecida en el artículo 6to. Estas son:

“ARTICULO 9° — Estarán exentos de la contribución especial:

- a) Los bienes situados en el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, en las condiciones previstas por la Ley 19.640;
- b) Las acciones y demás participaciones en el capital de otras entidades sujetas al impuesto sobre los capitales y las cuotas partes de fondos comunes de inversión;
- c) Las cuotas sociales de cooperativas” (art 9, ley 23427, modificada por ley 26545/2009).

De esta forma se evita la doble imposición, ya que se supone que sobre el capital que esas acciones o participaciones se ha pagado ya los correspondientes tributos. Sobre este capital la cooperativa debe pagar el 1,25% anual el año de su primer ejercicio fiscal y 2% en los años subsiguientes (art 16, ley 23427, modificada por ley 25239/2009).

Cabe señalar que este tributo se estableció en la misma época que el ya derogado impuesto a los capitales, con el que guarda muchísimas similitudes. En este sentido, al ser las tasas de ambos tributos muy similares (1,5% para las sociedades comerciales y 1,25% para las cooperativas), ambas personas jurídicas se encontraban casi en pie de igualdad. Sin embargo, años después el impuesto a los capitales fue derogado, mientras que la contribución especial cooperativa no corrió la misma suerte.

Si bien luego de la derogación del impuesto a los capitales se estableció el impuesto a las ganancias mínimas presuntas, este último, permite a las sociedades comerciales que lo abonan deducirlo de sus declaraciones del impuesto a las ganancias, lo que no está permitido para las cooperativas, quienes de todas formas están exentas de este último impuesto.

De esta forma se genera una importante desventaja para las cooperativas, que se ven forzadas a pagar un tributo, cuya tasa no es para nada despreciable, que no se le exige a las sociedades comerciales.

### **Impuesto a los débitos y créditos bancarios**

Las cooperativas están sujetas al pago de este gravamen, por lo cual, no existe en este aspecto ventaja alguna.

### **Impuestos provinciales**

A continuación analizaremos la situación de las cooperativas para cada uno de los tributos en los que existen diferencias en su tratamiento respecto a las otras formas de prestación de servicios públicos. Recordamos que solamente estudiaremos, la situación de las Provincias de Buenos Aires y Río Negro, como así también la Ciudad de Buenos Aires.

### **Ingresos brutos**

#### **Ciudad Autónoma de Buenos Aires**

##### “CAPITULO I - Del hecho imponible

Art. 133 – Concepto. Por el ejercicio habitual y a título oneroso en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires del comercio, industria, profesión, oficio, negocio, locaciones de bienes, obras y servicios o de cualquier otra actividad a título oneroso, cualquiera sea el resultado obtenido y la naturaleza del sujeto que la preste, **incluidas las cooperativas** y todas las formas asociativas que no tienen personería jurídica, cualquiera fuera el tipo de contrato elegido por los partícipes (...), se paga un impuesto de acuerdo con las normas que se establecen en el presente capítulo” (art 133, Código Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ley 541, t. o. 2011, énfasis agregado).<sup>4</sup>

Como podemos ver, nuevamente el legislador demuestra un profundo desconocimiento a cerca de las cooperativas, las cuales no tienen fines de lucro, a pesar de lo cual taxativamente las incluye dentro de los sujetos a la obligación tributaria, y por lo tanto considera que con respecto a ellas se configura el hecho imponible. Por esta razón no caben dudas que las Cooperativas se encuentran gravadas por este impuesto. Por lo tanto no existe a

---

<sup>4</sup>Están exentos del pago de este gravamen: (...) 5. Los ingresos de los socios o accionistas de cooperativas de trabajo, provenientes de los servicios prestados en las mismas. Esta exención no alcanza a los ingresos provenientes de prestaciones o locaciones de obras o de servicios por cuenta de terceros, aún cuando dichos terceros sean socios o accionistas o tengan inversiones que no integran el capital societario (...) (art 141, Código fiscal de la Provincia de Buenos Aires). De más está decir que esta exención no aplica a las cooperativas de servicios públicos.

este respecto diferencia alguna respecto a las sociedades comerciales, aunque sí respecto al estado, ya que el mismo está excluido del pago de este tributo.

### **Provincia de Buenos Aires**

En este aspecto, muy similar es la situación en la provincia de Buenos Aires, que tiene una definición del hecho imponible casi idéntica a la de la Ciudad de Buenos Aires, aclarando expresamente que están “incluidas las sociedades cooperativas” (art 182, Código Fiscal de la Provincia de Buenos Aires, ley 541, t. o. 2011). Con el agravante que en este caso, no sólo el legislador hace caso omiso de que las cooperativas no tienen fines de lucro, sino que también confunde su naturaleza al llamarlas “sociedades cooperativas”, denominación que se usaba antes de la sanción de la actual ley de cooperativas. En efecto ambas jurisdicciones parecen hacer caso omiso de las características de este tipo de personas jurídicas.

A pesar de ello, no caben dudas de la voluntad del legislador de gravar las actividades de las cooperativas. Sin embargo, el Código Fiscal de la Provincia establece varias exclusiones de objeto y excepciones para algunos tipos de actividades realizadas por las cooperativas, con lo cual en la práctica muchas de ellas quedan fuera de los presupuestos legales o están exentas del pago de las mismas. Recordemos que por exclusión de objeto se designa a aquella situación fáctica no prevista por el legislador y que por lo tanto no configura el hecho imponible, es decir, no está alcanzada por el tributo. En cambio, las exenciones son supuestos en los que si bien sí se configura el hecho imponible, el legislador ha decidido que el contribuyente esté eximido del pago del tributo. (Ver **Anexo D**).

Más allá de la superposición de normas a este respecto, el efecto es muy claro para la mayoría de los servicios públicos (electricidad, gas, aguas, telefonía fija, cloacas, pavimentación e higiene pública): no deben ingresar este tributo en virtud del artículo 207. Tampoco se halla sujeto el acto cooperativo (servicios prestados a los asociados, entre cooperativas ni los retornos pagados a los asociados, aunque sí la prestación de servicios a terceros), ni las prestaciones que las cooperativas de servicios públicos contraten a empresas que realicen su mismo objeto u actividad. Esto les da en esta provincia una ventaja sobre las empresas privadas, excepto en el caso de los servicios de electricidad, donde también están exentas las “empresas”. No les da, sin embargo, ventaja alguna respecto a la prestación respecto al Estado, estando así en pie de igualdad en este aspecto.

### **Provincia de Río Negro**

El caso de la Provincia de Río Negro es especial, no sólo respecto al Impuesto a los Ingresos Brutos, sino también respecto a todos los tributos provinciales a los que estén gravadas las cooperativas. En efecto, durante la reforma constitucional de 1988 (ver **Anexo E**) el movimiento cooperativo logró una importante victoria al poder incluir en el texto reformado una sección destinada a las cooperativas que entre otras cosas establece la exclusión de objeto de todos los impuestos provinciales a las cooperativas que actúen en Río Negro. Por esta razón, por más que los tributos pretendan gravarlas, la constitución garantiza la no sujeción a impuestos que tengan por objeto a las cooperativas, con lo cual dicha norma se tornaría inconstitucional.

A pesar de ello, también en esta provincia las cooperativas están gravadas y se las denomina, como en el caso de la Provincia de Buenos Aires, como “sociedades cooperativas” a los efectos del Impuesto a los Ingresos Brutos, para luego eximirse del pago del mismo. Nuevamente aquí se superponen las distintas normas, excluyéndolas del gravamen en un caso, y gravándolas para luego eximir las, en el otro. Sin embargo, no caben dudas de que, al menos las cooperativas que desarrollen sus actividades en la provincia, no deben pagar por este concepto suma alguna.

En este sentido, la situación es sumamente ventajosa para las cooperativas respecto a las sociedades comerciales, pero igual respecto a la prestación a través del Estado.

### **Impuesto de sellos**

#### **Ciudad de Buenos Aires**

Esta jurisdicción establece exenciones para los actos jurídicos relacionados con el acto cooperativo. En efecto el Código Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires indica:

“**Artículo 407.-** Están exentos: (...)”

Los actos realizados entre las cooperativas constituidas conforme con la Ley Nacional N° 20.337 y sus asociados en el cumplimiento del objeto social y la consecución de los fines institucionales, excepto las actividades reguladas por la Ley de Seguros” (art 407, Código Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires, ley 541, t. o. 2011).

### **Provincia de Buenos Aires**

La Provincia de Buenos Aires establece, la no sujeción a este impuesto las transacciones entre la cooperativa y los asociados para la consecución de sus fines. A la vez exime a ciertas cooperativas, en especial, a las de servicios públicos, del pago de este tributo.

“**ARTÍCULO 256.** Los actos, contratos y operaciones instrumentados en la Provincia, no tributarán el impuesto de Sellos, en los siguientes casos: (...)

f) Los realizados entre las cooperativas constituidas conforme con la Ley Nacional N° 20.337 y sus asociados en el cumplimiento del objeto social y la consecución de los fines institucionales.” (...)

“**ARTÍCULO 296.** Estarán exentos del impuesto de Sellos:

7) Las cooperativas y empresas de servicios eléctricos y las cooperativas que presten los siguientes servicios:

- a) Público telefónico;
- b) Suministro de agua potable;
- c) Gas por redes; y
- d) De mantenimiento de desagües cloacales (...)

### **Tasas**

#### **Provincia de Buenos Aires**

“**ARTÍCULO 330.** Están exentas del pago de la tasa las siguientes personas, salvo lo previsto en el artículo 339 del presente Código Fiscal: (...)



Las exenciones enumeradas en el presente artículo no comprenden a los servicios que preste la Dirección de Impresiones del Estado y Boletín Oficial, con excepción de los solicitados por: (...)

b) Las Sociedades Cooperativas comprendidas en la Ley Nacional n° 20.337” (art 330, Código Fiscal de la Provincia de Buenos Aires, ley 10397, t. o. 2011).

### **Ciudad Autónoma de Buenos Aires**

No existen exenciones de tasas para las cooperativas en la Ciudad de Buenos Aires.

### **Impuesto automotor**

Tanto la Provincia como la Ciudad de Buenos Aires no prevén exenciones para las cooperativas, mientras que en la provincia de Río Negro, las cooperativas están exentas en virtud de la circunstancia antes descripta

### **Inmobiliarios y Alumbrado, Barrido y Limpieza**

La Provincia de Buenos Aires no prevé exenciones para las cooperativas, mientras que en la provincia de Río Negro, las cooperativas están exentas en virtud de la circunstancia antes descripta.

Tampoco existe una exención respecto al alumbrado, barrido y limpieza en la Ciudad de Buenos Aires.

### **Contribuciones y tasas municipales (Bariloche)**

“A nivel del municipio, la Cooperativa tributa una tasa equivalente a la TISH - Tasa de Inspección, Seguridad e Higiene – que tributan todas las actividades, que en el caso de la Cooperativa es un porcentaje sobre las ventas, que surge del contrato de concesión que tenía la Cooperativa con el municipio.

No surge de la ordenanza fiscal tributaria normal, sino de un contrato de concesión pre-existente. Actualmente es del 3% sobre las ventas al servicio de energía.

Sí, hay que pagar la Tasa de Servicios Retribuidos, barrido, limpieza, la contra prestación de servicios que da el municipio se lo pagamos en forma directa.” (Prado, ver entrevista **Anexo C**).

### **La financiación y capitalización de las cooperativas.**

#### **El capital de las cooperativas**

Como ya hemos dicho, el capital en las cooperativas tiene características particulares muy diferentes a las que tienen las sociedades comerciales. En primer lugar, el capital está completamente desprovisto de los derechos parapolíticos, ya que conforme al principio de gestión democrática, cada usuario tiene derecho a un solo voto.

En segundo lugar, el capital es por disposición legal, variable. Es decir, cada asociado puede solicitar la devolución de capital aportado. Aunque esta característica encuentra cierta limitación en la propia ley 20337. En efecto la misma dispone:

**ARTICULO 31.** El estatuto puede limitar el reembolso anual de las cuotas sociales a un monto no menor del cinco por ciento del capital integrado conforme al último balance aprobado. Los casos que no pueden ser atendidos con dicho porcentaje lo serán en los ejercicios siguientes por orden de antigüedad” (art 31, ley 20337).

Sin embargo, si hubiera cuotas sociales pendientes de reembolso, estas devengan un interés equivalente al cincuenta por ciento de la tasa fijada por el Banco Central de la República Argentina para los depósitos en caja de ahorro.

En tercer lugar, y a pesar de lo anterior, el asociado sólo tiene derecho a la devolución del importe nominal de las cuotas que ha aportado, ya que las reservas que marca el artículo 42 que deben constituirse con los excedentes producidos por las transacciones con los asociados, y las que se generan por operaciones con no asociados, no son repartibles y su propiedad última, en caso de liquidación corresponde al Estado, quien lo debe utilizar para el fomento y la educación cooperativa. En otras palabras, “las reservas en las cooperativas



están permanentemente sustraídas a la posibilidad de apropiación por los asociados, en cuyo patrimonio jamás ingresarán, teniendo por lo tanto un carácter colectivo, socializado, [mientras que en las sociedades comerciales] “las reservas son en definitiva utilidades de percepción diferida” (Althaus, en Althaus et al, 1992: 58).

De lo anterior se deriva el siguiente argumento. “El asociado, sostiene Cracogna, invierte capital en la cooperativa en virtud de una exigencia insoslayable para cumplir el objeto social que a él mismo interesa: obtener el servicio que la cooperativa brinda. De manera que la motivación es única y definida: viabilizar la prestación del servicio y no producir utilidades”.

“Extremando el argumento, se ha dicho que las cuotas que componen el capital representan más un derecho de uso del instrumento cooperativo que un derecho de propiedad sobre el mismo, habiendo perdido la mayor parte de las características de los títulos representativos de derecho de propiedad- voto proporcional, remuneración a riesgo, negociabilidad- y por el contrario, su existencia y titularidad dependen siempre del vínculo de actividad, es decir, del efectivo uso del instrumento cooperativo de parte del asociado contraponiéndose esta noción del capital como derecho de uso, originalidad de la cooperativa en el terreno financiero, con la de capital de riesgo propia de otras empresas” (Althaus, en Althaus et al, 1992: 44-45).

En cuarto lugar, el capital de las cooperativas, en comparación con el de las sociedades comerciales, puede reconocer un interés (art 2, inc 4), si el estatuto así lo indica, pagadero únicamente con los excedentes repartibles, y “el cual no puede exceder en más de un punto al que cobra el Banco de la Nación Argentina en sus operaciones de descuento” (art 42, ley 20337). Sin embargo, esta alternativa no es muy utilizada entre las cooperativas de servicios públicos

De lo expuesto, podría suponerse que no existen demasiados incentivos a aportar capital a la cooperativa más allá de la efectiva prestación del servicio. Precisamente por esta razón la ley dispone que:

**ARTICULO 27.-** El estatuto puede establecer un procedimiento para la formación e incremento del capital en proporción con el uso real o potencial de los servicios sociales” (art 27, ley 20337).

De esta forma, “la proporcionalidad del capital a los servicios usados o usables permite su acrecentamiento en orden a dar respuesta a las inconmensurables necesidades de financiamiento contemporáneas de las cooperativas, insusceptibles de atención a través de los aportes tradicionales meramente voluntarios o débilmente incentivados con una generalmente y por añadidura aleatoria retribución, distribuyendo la consiguiente carga financiera de una manera equitativa entre los asociados, ya que la proporcionalidad no es, a la postre, sino una manifestación de igualdad” (Althaus, en Althaus et al, 1992: 48).

De esta forma las cooperativas pueden exigir a sus asociados, si así lo prevé el estatuto, aportes de capital conforme a la utilización del servicio, lo cual es coherente con la intención del asociado de recibir el servicio. Este tema resulta clave en las cooperativas de servicios públicos, ya que no sería justo que una gran fábrica, por ejemplo, aporte a la cooperativa lo mismo que un usuario residencial.

### **Las reservas legales y su destino**

El patrimonio neto de las cooperativas se compone además de las diversas reservas que la ley ordena realizar con los excedentes repartibles, es decir, aquellos que se conforman, en las cooperativas de consumo, por la diferencia que se produce entre el precio percibido por la cooperativa por las transacciones con los asociados y el costo de los servicios brindados a la misma. Como ya hemos dicho, este excedente, si lo hubiera, supone que la cooperativa ha requerido un sobrecosto, que se dispone a devolver a los asociados en la medida en que cada uno lo ha generado. Este sobrecosto es perfectamente normal y saludable que exista para garantizar que la cooperativa no se vea en apremios financieros y pueda en el futuro ampliar sus actividades sin tener que recurrir para ello a la capitalización de sus asociados. Sin embargo, como hemos dicho, no todo el excedente puede repartirse entre los asociados. En efecto, la ley ordena:

“Excedentes repartibles. Concepto

**ARTICULO 42.-** Se consideran excedentes repartibles sólo aquellos que provengan de la diferencia entre el costo y el precio del servicio prestado a los asociados.

Distribución

De los excedentes repartibles se destinará:

- 1°. El cinco por ciento a reserva legal;
- 2°. El cinco por ciento al fondo de acción asistencial y laboral o para estímulo del personal;
- 3°. El cinco por ciento al fondo de educación y capacitación cooperativas;
- 4°. Una suma indeterminadas para pagar un interés a las cuotas sociales si lo autoriza el estatuto, el cual no puede exceder en más de un punto al que cobra el Banco de la Nación Argentina en sus operaciones de descuento;
- 5°. El resto para su distribución entre los asociados en concepto de retorno;
  - a) en las cooperativas o secciones de consumo de bienes o servicios, en proporción al consumo hecho por cada asociado; (...)
  - e) en las demás cooperativas o secciones, en proporción a las operaciones realizadas o a los servicios utilizados por cada asociado.

Destino de excedentes generados por prestación de servicios a no Asociados

Los excedentes que deriven de la prestación de servicios a no asociados autorizada por esta ley se destinarán a una cuenta especial de reserva (art 42, ley 20337).”

Si comparamos ahora esta disposición con la propia de las sociedades comerciales podemos notar que existe cierta desventaja para las cooperativas, ya que las primeras sólo deben reservar el 5% de sus utilidades hasta alcanzar la cifra del 20% del capital aportado. Si bien las otras dos reservas, que juntas suman el 10% de los excedentes repartibles, deben utilizarse durante el ejercicio siguiente ejercicio en actividades que son caras al sentir del movimiento cooperativo, como son la asistencia al personal y la educación cooperativa, esta disposición implica menor libertad para la cooperativa para poder priorizar ciertos asuntos. Por ejemplo, si la cooperativa se encontrara en un apremio financiero o necesitada de invertir más dinero en la estructura para la prestación del servicio, no podría recurrir a estos excedentes.

Finalmente, la ley dispone la irrepertibilidad de los excedentes originados con los no asociados, lo que es coherente con la ausencia de fin de lucro en este tipo de personas jurídi-

cas. La propiedad última de estos fondos corresponde al estado, quien es el depositario de los mismos en caso de que liquidación de la cooperativa.

### **El financiamiento de las cooperativas**

Como toda empresa, “y las cooperativas es una verdadera empresa, como lo reconoció expresamente la Declaración de Identidad Cooperativa de la ACI –Manchester, 1995” (Bustamante en Bragulat y Gallo, 2008: 188), necesita imperiosamente de capital para desarrollar sus actividades. Por esta razón y dado que muchas veces el capital aportado por los asociados no alcanza para el desarrollo de las cooperativas, en especial en las de servicios públicos, la autoridad de aplicación emitió dos resoluciones, la INAC N°349/95 y la 593/99 con el fin de crear un instrumento que permitiera suplir esta necesidad. Este instrumento, llamado Título Cooperativo de Capitalización (TiCoCa), permite complementar el aporte de capital de los asociados mediante la integración de estos títulos que reconocen un interés, que no puede superar el límite del artículo 42, inc 4 de la ley, es decir, no pueden exceder de un punto porcentual de la tasa de operaciones de descuento del Banco Nación. Este interés será pagadero siempre que existan retornos para afrontarlos. Además solo pueden ser suscriptos por asociados.

Sin embargo, dado que “en la República Argentina, las cooperativas están expresamente facultadas para emitir obligaciones negociables” (Althaus, en Althaus et al, 1992: 57), según dispone el artículo 1 de la ley 23576, los TiCoCas han sido poco usados, porque tienen mayores limitaciones tanto en quienes pueden suscribirlos, como en el interés que la cooperativa puede pagar sobre ellos. Además, “los TiCoCas no constituyen valores mobiliarios, ya que los mismos no pueden ser negociados abiertamente sino entre los asociados” (Bustamante en Bragulat y Gallo, 2008: 1994), lo que los torna poco atractivos para los propios asociados que podrían llevar a estar interesados, ya que en caso de querer contar con ese dinero no podrían vender estos títulos en el mercado, sino que deberían encontrar a un asociado dispuesto a comprarlo. Además, debe informarse de la transmisión del mismo a la cooperativa.

Otra diferencia es que mientras las Obligaciones Negociables deben abonarse siempre, con independencia de los resultados del período, los TiCoCas sólo pueden pagarse si hay retornos para afrontarlos.

Como si ello no fuera suficiente, para la emisión de los TiCoCas se requiere mayoría especial en la asamblea de asociados de dos terceras partes de los miembros presentes, mientras que para las Obligaciones Negociables, sólo es necesaria la mitad de los votos de los presentes. Además las TiCoCas tienen un plazo mínimo de seis meses a partir de la efectivización del aporte según la Resolución INAES N°593/99, mientras que tal restricción no existe para las Obligaciones Negociables. Finalmente, mientras que estos últimos son susceptibles de ejecución, los TiCoCas no lo son.

Todo esto hace que esta forma de financiación, si bien novedosa sea menos atractiva para quien desee invertir en la cooperativa. No es de extrañarse que esta forma de financiamiento haya tenido tan poca recepción entre las cooperativas.

### **5.3 La fiscalización de las cooperativas. Su comparación con otras formas jurídicas.**

#### **La fiscalización pública y la doble regulación del marco jurídico.**

Uno de los problemas de las cooperativas de servicios públicos es que por su peculiar situación se ven sometidas a un doble marco jurídico. En efecto, por un lado, como personas del Derecho Privado se ven reguladas por la ley de cooperativa y por lo tanto por el INAES, organismo encargado de la fiscalización pública de todas las cooperativas. Pero por el otro lado, como prestadoras de servicios públicos, se ven sometidas al Derecho Administrativo Público, y por lo tanto, son fiscalizadas por los Entes Reguladores que controlan a los concesionarios de estos servicios. Esto hace que muchas veces las exigencias de cada uno de estos ordenamientos y de sus respectivas autoridades de aplicación puedan coludir, generando, entre otras cosas, un aumento en los gastos de administración y asesoramiento letrado.

Una de estas circunstancias se da en el supuesto del artículo 104 de la Ley de Cooperativas. La misma establece que la autoridad concedente tiene derecho a nombrar un represen-

tante que puede asistir a las reuniones del consejo de administración y asambleas para fiscalizar el cumplimiento de las condiciones de la concesión y de las obligaciones estipuladas a favor de los usuarios. La norma advierte que el fiscalizador no debe interferir en la regularidad de la administración, circunstancia que no siempre se cumple, en especial cuando el representante de la autoridad concedente cree ser parte del “consejo de administración con facultades para intervenir en sus decisiones. Por otra parte, cabe señalar que esta fiscalización se agrega a la que realiza el respectivo ente de control del servicio y la autoridad de aplicación de la Ley de Cooperativas” (Cracogna, en Bragulat y Gallo, 2008: 91).

Por otro lado, a esto se suman el Derecho del Consumidor, reconocidos en la Constitución Nacional desde la reforma de 1994, que nació para proteger a los usuarios de los abusos de las empresas, por ejemplo, un concesionario de servicios públicos. Pero lo paradójico es que en el caso de las cooperativas de servicios públicos, el propio usuario es a la vez asociado del ente concesionario, y por lo tanto, es el dueño de la empresa que le presta el servicio. De esta forma se desnaturaliza la relación que debe existir entre la cooperativa y sus asociados, ya que los mismos en lugar de plantear los problemas en las asambleas podrían preferir acudir directamente a los entes reguladores, quienes podrían solucionar sus problemas más rápido, pero a la vez desalentaría el control por parte de los propios asociados. Como señala Alfredo Iwan (ver al respecto el **Anexo C**), esta situación sería como si existiera un organismo defensor de accionistas al que los mismos pudieran acudir para hacer valer sus intereses y anular decisiones de la asamblea de accionistas, cuando en realidad debería acudir a los mecanismos sociales. Esto podría generar en la práctica el entorpecimiento de la administración de la propia cooperativa.

“Resulta entonces que un asociado disconforme en lugar de usar los canales internos para solventar sus quejas acude directamente a los organismos de defensa del consumidor. (...) Y dichos organismos efectivamente acogen el reclamo y le dan curso sin tener en cuenta que se trata de usuarios que son a la vez asociados- es decir propietarios y gestores- de la cooperativa que les brinda el servicio, con derecho a intervenir en su gobierno y administración conforme con las disposiciones legales y estatutarias respectivas.” (Cracogna, en Bragulat y Gallo, 2008: 86)



“De allí que la figura jurídica de la concesión no resulte adecuada a la índole propia de las cooperativas de servicios públicos y que, consiguientemente, su aplicación resulte forzada y suela conducir a situaciones contradictorias con su naturaleza” (Cracogna en Bragulat y Gallo, 2008: 81). Por esta razón, se suele apuntar que en el caso de las cooperativas lo correcto no debería ser hablar de concesión, sino de *permiso*, ya que es la propia ciudadanía la que se auto provee de estos servicios esenciales. De hecho, la Constitución de la Provincia de Río Negro, utiliza este término y no el de concesión al otorgar la prioridad a las cooperativas en la prestación de los servicios públicos (art 102, segundo párrafo, ver **Anexo D**). Sin embargo, las leyes del proceso de privatización que se dieron en los años '90 utilizaron siempre la figura de la concesión, en parte porque la misma fue pensada para empresas con fines de lucro. De hecho, en algunos casos se llegó al extremo de que las leyes pretendieron dar en concesión los bienes de algunas cooperativas de servicios públicos, desconociendo por completo el carácter de personas del derecho privado que estas ostentan.

Otro de los problemas que se suscita es que siendo la mayoría de los servicios públicos monopolios naturales (lo que por otro lado justifica su regulación), quien no quiera asociarse no pueda recibir el servicio público. Este caso ya fue previsto por la ley de cooperativas que en su artículo 20 establece la obligatoriedad de prestar el servicio a organismos del estado y reparticiones públicas de los estados nacional, provinciales o municipales sin el requisito previo de tener que asociarse. La doctrina ha entendido que este derecho es extensivo a todos los usuarios. Este problema fue resuelto en parte gracias a la nueva ley de cooperativas que permitió la prestación a no asociados. En efecto, las resoluciones N° 110/76 (ex INAC), modificada por la resolución INAES 935/03 estableció como tope de la prestación a no asociados el 40% del volumen de las operaciones, pero en ningún caso los no asociados pueden acceder bajo una condición más beneficiosa que los asociados. Esta última disposición resulta de vital importancia, ya que permitiría evitar que los nuevos usuarios no quisieran asociarse a la cooperativa pero recibir el servicio, o que los actuales asociados pidan la devolución de su capital social pretendiendo conservar el servicio.

Pero las normas de concesión de servicios públicos exigen que se preste el servicio a todos los usuarios que así lo requieran, con independencia de que sean o no asociados, con lo que el tope de 40% queda superadas por las exigencias de los contratos de concesión.

En todo caso, para evitar que lo asociados pidan el derecho de rescisión se debe hacer un gran esfuerzo en la concientización y educación cooperativa. Sólo así puede evitarse la descapitalización de las cooperativas de servicios públicos.

### **La fiscalización privada. Características de la sindicatura y la auditoría externa obligatoria. Diferencias con las sociedades comerciales**

Si bien las cooperativas son entes gobernados democráticamente y en ellas los asociados tienen un estrecho vínculo e interés en la prestación del servicio y el cumplimiento del objeto social, no es menos cierto que en ellas ninguno de los asociados tiene el poder suficiente para influir por sí mismo en las decisiones del gobierno de la entidad a través de su voto en la asamblea, aunque la misma debería ser un ámbito en la que el asociado pueda plantear problemas y exigir la rendición de cuentas. Es por esta razón que en las cooperativas la fiscalización privada juega un rol fundamental. Pero en ellas los órganos de control, la sindicatura y la auditoría externa, tienen algunas diferencias respecto a las sociedades comerciales, por más que tengan nombres similares.

La sindicatura, en el caso de las cooperativas está a cargo de él o los asociados que la asamblea designe para tal fin y no se requiere que el mismo revista la calidad de abogado o contador como en el caso de las sociedades comerciales. Ello es así para permitir a cualquier asociado ser parte del control de la cooperativa.

Teniendo en cuenta esta particularidad, la propia ley establece la obligatoriedad de contar con un servicio de auditoría. En efecto la misma establece:

**“ARTICULO 81.-** Las cooperativas deben contar desde su constitución y hasta que finalice su liquidación con un servicio de auditoría externa a cargo de contador público nacional inscripto en la matrícula respectiva.

El servicio de auditoría puede ser prestado por cooperativa de grado superior o entidad especialmente constituida a este fin.

Cuando la cooperativa lo solicite y su condición económica lo justifique la auditoría será realizada por el órgano local competente. En este caso el servicio será gratuito y la cooperativa estará exenta de responsabilidad si no fuera prestado.

La auditoría puede ser desempeñada por el síndico cuando éste tuviera la calidad profesional indicada.”

### Libro especial

Los informes de auditoría se confeccionarán de acuerdo con la reglamentación que dicte la autoridad de aplicación, serán por lo menos trimestrales y se asentarán en el libro especial previsto en el artículo 38 inciso 4” (art 81, ley 20337).

Como podemos ver la tarea básica de la auditoría no es muy distinta a la requerida para las sociedades anónimas o las sociedades de responsabilidad limitada que superen el capital que la ley manda<sup>5</sup>, y al igual que en las mismas puede ser ejercida por el síndico, si este tuviera el título de contador público. Pero a las funciones habituales del auditor se suman las que el organismo de contralor establece. Además, como indica el artículo arriba citado, y si bien las cooperativas presentan sus balances una vez al año, según lo establece la ley, los auditores deben expedirse por lo menos una vez cada tres meses. “Estos informes deben ser emitidos sobre la información contable que surja de los balances de sumas y saldos o de la preparación de estados contables por los períodos intermedios objeto de la revisión, presentados por el ente cooperativo. En cualquiera de las dos opciones, el auditor realizará su tarea sobre la información transcrita en los libros contables.” (FACPCE, RT 24, 4.6.7.1) (FACPCE, RT 24: 6.2.2). En ambos casos, el profesional está obligado a emitir un informe extenso sobre la base de las normas de la sección III.C.37 y III.C.38 de la RT 7.

La ley exige además que los informes del auditor queden asentados en un libro especial y obligatorio para las cooperativas denominado libro de informes de auditoría. Trataremos este aspecto en la sección referida a las obligaciones de información y las normas de exposición.

Respecto a organismos del estado, las cooperativas, en tanto personas jurídica del derecho privado, no están sujetas a los procedimientos burocráticos a los que están sometidos estos organismos. Los órganos de administración de las cooperativas sólo deben seguir los procedimientos que la asamblea o el estatuto establezcan para la realización de sus actividades, por ejemplo, de contratación de empleados, de compras de materiales, etc. Esto les da

---

<sup>5</sup> Lo cual ocurre casi siempre en el caso de los prestadores de servicios públicos dadas las altas necesidades de capital para la prestación de este servicio intensivo en la utilización de capital.

a las cooperativas una ventaja, ya que tienen mayor flexibilidad y rapidez para tomar decisiones y también menores erogaciones administrativas. La ausencia de trabas burocráticas también podría generar economías de costos, ya que los proveedores suelen aumentar sus márgenes al facturarle al estado para cubrirse ante eventuales incumplimientos o demoras basados en los pliegos de las licitaciones estatales (ver al respecto la entrevista al Ing. Andrés van Straaten en el **Anexo C**).

### 5.4 Obligaciones de información y normas de exposición

En materia de obligaciones de información las cooperativas tienen algunas diferencias respecto a las sociedades comerciales. La ley exige a las cooperativas que lleven ciertos libros adicionales a los que la ley indica para las sociedades comerciales:

“**ARTICULO 38.-** Deben llevar, además de los libros prescriptos por el artículo 44 del Código de Comercio, los siguientes:

- 1°. Registro de asociados;
- 2°. Actas de asambleas;
- 3°. Actas de reuniones del consejo de administración;
- 4°. Informes de auditoría (...) (art 43, ley 20337)”

Otra diferencia importante respecto a las sociedades comerciales se encuentra en la forma de exposición del Estado de Resultados. En él debe hacerse una diferenciación de los mismos en:

- Resultados atribuibles a los asociados. Se componen de las transacciones con los asociados.
- Resultados no atribuibles a los asociados. Son los provenientes de la prestación de servicios a los no asociados.
- Resultados por operaciones ajenas a la explotación de la entidad. “Son lo que no se incluyan en las clasificaciones, entre ellas las provenientes de inversiones permanentes en

otros entes, las ventas de bienes de uso, donaciones y subsidios”, etc. (Alpa, en Bragulat y Gallo (comp.), 2008: 139).

Recordamos que esta clasificación es importante porque sólo los excedentes que provienen con transacciones con los asociados son distribuibles, debiendo destinarse todos los demás a una cuenta especial de reserva.

Otra cuestión importante para la presentación de la información de las cooperativas es la exposición de los resultados por secciones como información adicional al cuadro de resultados. Esta distinción sólo debe hacerse “diferenciando las actividades con asociados y con no asociados. En cambio, los resultados por operaciones ajenas a la explotación de la entidad se expondrán en forma detallada sin asignarlos a ninguna sección” (Alpa, en Bragulat y Gallo (comp.), 2008: 139).

“La sección es cada actividad establecida en el objeto social del ente cooperativo, en la medida que pueda determinarse en forma clara y precisa su individualización. La asamblea o, en su caso el consejo de administración deberá determinar las secciones en forma expresa, a fin de procurar que el ente se desenvuelva sobre la base de una total equidad.” (FACPCE, RT 24: 4.6.7.1). Esta diferenciación en la exposición de la información contable resulta de vital importancia para cumplir lo indicado por el artículo 43 de la ley de cooperativas, que ordena:

“**ARTICULO 43.-** Los resultados deben determinarse por secciones y no podrán distribuirse excedentes sin compensar previamente los quebrantos de las que hubieran arrojado pérdida.

Cuando se hubieran utilizado reservas para compensar quebrantos, no se podrán distribuir excedentes sin haberlas reconstituido al nivel anterior a su utilización.

Tampoco podrán distribuirse excedentes sin haber compensado las pérdidas de ejercicios anteriores (art 43, ley 20337).”

De esta forma se logra mantener la equidad entre los asociados que utilizan los servicios de cada una de las secciones y al mismo tiempo garantizar a los acreedores la cobrabilidad de su acreencias.

Se ha discutido también la clasificación que merece el capital de las cooperativas y los Títulos Cooperativos de Capitalización, que fueron explicados más arriba en este trabajo. En efecto, dadas la variabilidad del capital, algunos autores han reclamado que en realidad el capital debe ser clasificado como un pasivo. Mientras que otros, apuntan que dada la baja demanda por rescindir el contrato por parte de los asociados, el capital cooperativo debe mantenerse en el Patrimonio Neto. Esta postura es la que ha primado en nuestro ordenamiento, según dispone la RT 24.

En tanto, con respecto a los TiCoCas, las normas se inclinan por incluirlas entre los pasivos, a menos que en sus condiciones de emisión se defina que se rescatarán únicamente con la emisión de un nuevo título (Alpa, en Bragulat y Gallo, 2008: 141).

La autoridad de aplicación establece a su vez una serie de informaciones obligatorias que la cooperativa debe exponer en su balance a fin de cumplir con distintas resoluciones del organismo. En este sentido, los organismos públicos se han apoyado en la fiscalización privada como forma de facilitar sus propios controles, lo que también ocurre en menor escala en las sociedades comerciales.

En efecto, las cooperativas están obligadas a presentar los siguientes anexos:

- Anexo resolución 279/09, Aplicación del Fondo de Educación y capacitación cooperativa (art 42, inc. 3, ley 20337)
- Anexo A resoluciones 503/77 y 375/89, sobre información básica legal y operativa de la entidad.

\*\*\*

A lo largo del presente capítulo hemos analizado de manera general las diferencias normativas que la legislación establece para las cooperativas de servicios públicos respecto a las otras alternativas de prestación.

En el siguiente capítulo procuraremos estudiar de qué manera estas diferencias, ya sean ventajas o desventajas, afectan o no las actividades de una cooperativa de servicios públicos de la vida real y qué estrategias utiliza la misma para morigerar los desincentivos y potenciar u aprovechar los incentivos.



## **6. El caso de la Cooperativa de Electricidad de Bariloche (CEB)**

En el presente capítulo estudiaremos cómo los potenciales incentivos y desincentivos legales afectan a una cooperativa de servicios públicos de la vida real y en qué medida lo hacen. También buscaremos identificar las estrategias que la gerencia de esta organización utiliza para morigerar los efectos de las desventajas legales, y aprovechar y potenciar las ventajas.

Para ello, hemos elegido el caso de la Cooperativa de Electricidad de Bariloche, en primer lugar porque su larga trayectoria y raigambre en la comunidad en la que desarrolla sus actividades, permite estudiar mejor la dinámica que se produce entre los asociados y la cooperativa, como así también la relación con el estado municipal y el provincial.

En segundo lugar, esa misma trayectoria nos dio la posibilidad de estudiar cómo han variado los incentivos legales, y sus efectos en esta cooperativa, a lo largo del tiempo conforme fue cambiando la legislación, generando así la posibilidad de estudiar los cambios intertemporales, lo cual suma una variable más de análisis a la comparación con la legislación actual aplicable a las otras formas jurídicas de prestación de servicios públicos con las que indirectamente compiten las cooperativas de servicios públicos.

### **6.1 Análisis del sector y el contexto.**

La Cooperativa de Electricidad de Bariloche fue fundada en 1953 por un grupo de vecinos preocupados por la baja calidad del servicio que recibían de parte de la empresa privada que prestaba el servicio hasta ese momento, y comenzó a brindar el servicio en 1957, lo que ha hecho de forma ininterrumpida hasta la actualidad (para más información sobre la historia de la cooperativa ver el **Anexo B** y las entrevistas a Néstor Prado y Alfredo Iwan en el **Anexo C**).

Sin embargo, cabe señalar dos circunstancias de la historia reciente de nuestro país que fueron puntos de inflexión para la cooperativa de electricidad de Bariloche. El primero de ellos fue la privatización de los servicios públicos. Si bien podría pensarse que por ser cooperativas esto no las afectaría, la realidad fue que la nueva legislación no sólo no tenía en cuenta la situación de las cooperativas de servicios públicos, sino que muchas veces

además se pretendió privatizar a las propias cooperativas, tomando sus bienes como si fueran bienes públicos, en absoluto desconocimiento de la naturaleza de las cooperativas. “(...) Los que hacían las leyes de privatización, se desentendían de la existencia de una Cooperativa, ni se preguntaban cómo es que eran dueños de una red eléctrica” (ver entrevistas en el **Anexo C**). Sobre las consecuencias de las privatizaciones hablaremos más adelante.

El segundo punto de inflexión que afectó fuertemente a la CEB, y al país en general, fue la crisis del 2001, que provocó un gran daño a las finanzas de la organización y puso en peligro su supervivencia. Abordaremos este tema y las formas en las que la cooperativa pudo solucionarlos más adelante.

Actualmente, la situación del contexto macroeconómico, de Bariloche y la Provincia de Río Negro es en líneas generales positiva<sup>6</sup>, con perspectivas de crecimiento tanto económico y demográfico.

La industria turística, principal motor de crecimiento de la ciudad ha experimentado un alza en los últimos años, gracias al mayor flujo de turistas internacionales, principalmente de países limítrofes como Brasil y Chile, pero también del turismo nacional.

Sin embargo, en lo que respecta a la prestación del servicio eléctrico este crecimiento genera desafíos, que se suman a los propios de la zona en la que está ubicada la ciudad. En efecto el aumento de la población implica la necesidad de invertir más en infraestructura. En este sentido, debe tenerse en cuenta que Bariloche no sólo cuenta con un geografía compleja para la instalación de cableado, sino que además la población está sumamente dispersa. En efecto, la ciudad tiene un área similar al de toda la Capital Federal, pero cuenta aproximadamente con un 10% de la población de la misma ciudad, lo que exige una mayor inversión para alcanzar la vivienda de cada usuario. A esto se suma la conocida circunstancia de la topografía de la zona. Montañas, sierras, bosques, lagos, entre otros accidentes complican la labor de generar una red eléctrica. A esto se suma el clima, entre ellas las duras nevadas y los vientos con ráfagas superiores a 120 km/h, lo obliga a reforzar la

---

<sup>6</sup> Fuera de la coyuntura de la erupción volcánica que generó inconvenientes en la actividad económica y la vida cotidiana de los ciudadanos. Al respecto la CEB estableció una bonificación en la factura de electricidad del 30% sobre el cargo fijo en la factura del mes de junio.

estructura de portación (la que sujeta la línea de cables) para soportar esas inclemencias. Cabe recordar que durante el invierno, el agua congelada se adhiere a los cables aumentando 10 veces su peso.

A esto se suma el problema de la fortísima estacionalidad de la demanda no sólo por las épocas invernales, sino y sobre todo por el turismo invernal. Durante la temporada invernal, que en general dura entre 15 y 21 días, los turistas regresan de sus actividades de esquí por la tarde, lo que dispara la demanda en cuestión de horas. Además, los medios de elevación para esquí, como los del Cerro Catedral, consumen también muchísimos recursos. Como la línea de tensión debe estar dimensionada para los picos de tensión y no para el promedio, esto obliga a tener una red capaz de tolerar esta circunstancia que sólo se aprovecha durante los 15 días más demandantes del año.

A esto se suma el problema de que Bariloche es punta de línea en el Sistema Interconectado nacional. Tal es así que la ciudad depende casi exclusivamente de la única línea que llega desde Alicurá. Esta línea ha dado señales de no ser suficiente, lo que podría generar problemas de abastecimiento de energía eléctrica. Por ello se está planificando construir una segunda línea aunque el proceso planificación, licitación, etc. es más bien lento y depende de las empresas transportadoras y de los gobiernos provincial y nacional.

Recientemente, para paliar esta situación, el gobierno nacional instalará en las afueras de la ciudad una serie de 25 generadores de 1 Mwh cada uno para hacer frente a los picos de demanda. De esta manera se busca paliar la situación de la falta de capacidad transportadora de la única línea que conecta a Bariloche al Sistema Interconectado Nacional. La CEB cuenta también con lo que se conoce como “reserva fría”, es decir, cuenta con la capacidad de generar energía eléctrica adicional en caso de que se corte el suministro eléctrico proveniente del Sistema Interconectado Nacional. Mantener y poner en uso esta reserva es un costo alto, ya que tiene baja escala, utiliza gas o gasoil (alternativa mucho más costosa), según disponibilidad, y exige tener una guardia lista para operarla los 365 días del año. Además la reserva fría sólo cubre una fracción de la potencia necesaria para la abastecer a la ciudad y por un tiempo limitado de aproximadamente de 7 u 8 horas, por lo que se destina a cubrir las necesidades de los servicios más importantes de la ciudad: hospitales, seguridad, alumbrado, etc. Es por este motivo, y por el crecimiento de la ciudad que la capacidad de la reserva fría ha caído a lo largo de los años.

Recordemos que según la ley vigente de regulación del servicio eléctrico, el sistema eléctrico se dividió entre generadores, transportadoras y distribuidores. La CEB entró en el sistema en este último rol, y tiene la capacidad generadora correspondiente a la reserva fría, aunque la misma, como hemos dicho es sólo paliativa y por unas pocas horas.

### **6.2 Estrategia de la cooperativa.**

La cooperativa ha crecido a lo largo de los años sumando distintos servicios a su actividad principal. Esto responde a dos razones básicas. En primer lugar, en tanto organizaciones de la economía social, el fin último de las cooperativas es satisfacer las necesidades de la comunidad, por lo que la CEB suma constantemente los servicios que la población demanda con más urgencia. Tal fue el caso del SEAS, el Servicio de Acción en Salud, ya que una buena porción de la población no contaba con ningún tipo de asistencia médica. De esta forma este servicio le proveyó a la población un servicio de asistencia primaria básica a un precio accesible.

El segundo motivo por el que la cooperativa se propuso en los últimos años sumar nuevos servicios, y en especial, servicios públicos, está relacionado con generar economías de escala, fortalecer la salud económico-financiera de la institución, y en última instancia con la supervivencia de la organización. Para ello, la cooperativa generó una serie de sociedades anónimas que se encargaron de la prestación del servicio. Analizaremos esta circunstancia y su relación con los cambios legislativos más adelante.

### **6.3 Efecto de los incentivos y desincentivo legales. Estrategias de la cooperativa frente a ellos.**

#### **La ventaja en la concesión del servicio público (art 102)**

Una de las principales ventajas de la legislación respecto a las cooperativas en la Provincia de Río Negro es, como hemos señalado, la que proviene del texto reformado de la Constitución de Río Negro. Como antes hemos dicho, la CEB tuvo, a través de sus dirigentes y asesores legales un rol protagónico en la inclusión de una sección dedicada a las cooperativas y las mutuales en dicho texto jurídico (**ver Anexo D**). Una de estos artículos, el 102,

dispone que los gobiernos provincial y municipal darán preferencia en el otorgamiento de permisos a las cooperativas de servicios públicos y prioridad en las licitaciones y contratos en iguales condiciones de ofrecimiento. Nótese que el texto habla de otorgamiento de permisos, no concesiones. Esto se debe a que se entiende que cuando son los propios ciudadanos los que se organizan en la auto-provisión de un servicio lo que debe existir no es una concesión, sino un mero permiso, ya que es el propio pueblo el que lo autobrinde (para más información sobre esta tesis, ver la entrevista a Alfredo Iwan en el **Anexo C**). Además en muchos casos, las cooperativas, y no los municipios o la provincia, eran dueñas de la infraestructura, con lo cual si se le hubiera dado la concesión se estaría desconociendo el derecho de propiedad sobre sus propios activos, los cuales se lograron conseguir gracias al esfuerzo de los propios vecinos y usuarios de la ciudad.

Esta disposición constitucional fue de gran relevancia a raíz de las privatizaciones que se dieron en la década de los '90, cuando la cooperativa debió obtener la “concesión” de la red eléctrica de Bariloche (de hecho, la suya propia). Recordemos que la cooperativa de Bariloche comenzó sus actividades antes incluso que la creación de la Provincia de Río Negro, con lo cual se daba la paradoja de que el poder concedente era posterior a la empresa proveedora del servicio.

Es así que, recurriendo y apelando a esta disposición legal se logró que se otorgara la “concesión” directamente a la CEB, sin tener que abrir un procedimiento de licitación con final incierto. También ayudó mucho el hecho de que la propiedad de todas las instalaciones fuera de la propia cooperativa, con lo cual, en caso de que un tercero ganara la licitación, esta empresa debería haber “comprado” la red eléctrica en su totalidad, o el estado debería haber indemnizado a la cooperativa. Estas dificultades generaron que se optara por mantener el statu quo.

De hecho, hace algunos meses se prolongó la concesión de la energía eléctrica, que vencía en el año 2012, hasta el año 2027, lo cual era de suma importancia a la hora de negociar los créditos con los bancos, proveedores, etc. Esto es posible gracias a esta disposición de la constitución que facilita este tipo de acciones cuando el prestador cumple con su parte.

### **La no sujeción a impuestos nacionales y provinciales**

Otra de las ventajas que la CEB aprovecha es la no sujeción a impuestos provinciales consagrada en el mismo artículo 102. En efecto esto le permite un gran ahorro de costos en sus operaciones, en especial en lo que respecta a Ingresos Brutos, al Impuesto a los sellos y el Impuesto a los automotores.

La CEB también tramitó la exención en el Impuesto a las Ganancias.

### **Los controles de tarifa**

Luego del proceso de privatización, la CEB, que hasta entonces había funcionado como ente privado sin fin de lucro, auto-regulando su tarifa, se vio obligada a ingresar en el sistema como “concesionaria” del sistema, bajo la figura de distribuidora, en los términos del Régimen de la Electricidad. Como consecuencia de ello, el Ente Provincial de Regulación de la Energía (EPRE) estableció una tarifa por kwh y un cargo de conexión muy por debajo del precio que la cooperativa estaba cobrando hasta ese entonces, fundamentalmente por cuestiones políticas. La forma en que el organismo de contralor establece las tarifas tampoco favorece a la cooperativa. Esta se establece en base a una serie de indicadores de una empresa ideal, de una matriz ideal, sin tener en cuenta las circunstancias particulares de escala, clima, geografía, distancias, dispersión de la población, propias de Bariloche. Y como si ello no fuera suficiente, con el argumento que las cooperativas no tienen fines de lucro se les quita de la tarifa este componente, desconociendo por completo que ese componente es necesario para ser competitivos respecto a otros prestadores, poder realizar inversiones en el futuro, etc.

Al mismo tiempo, la legislación estableció que las cooperativas debían proveer el servicio tanto a los asociados como a los no asociados (ver apartado específico más adelante). Así, la cooperativa fue sometida a un doble perjuicio. Por un lado se las obligaba a dar el servicio a usuarios que no tenían la obligación de contribuir con el capital y por el otro lado se les regulaba la tarifa de forma arbitraria y sin tener en cuenta los costos de operación reales de la cooperativa, y no reconociendo el componente del costo.

De esta forma la cooperativa se vio sometida a una enorme presión y dificultades para mantener activos sus servicios.



Esto se agravó aún más a raíz de la crisis y la devaluación del 2001, ya que el proceso de renegociación de las tarifas es quinquenal (fue pensado durante el período de estabilidad garantizado por la Ley de Convertibilidad), con lo cual no existen muchas formas de cubrirse frente a la inflación. Sólo existen procedimientos de revisión para los sueldos del personal, y aún así, muchas veces no se reconoce completamente todos estos aumentos. Por ejemplo, en el 2010 el personal de Luz y Fuerza recibió aumentos superiores al 60%, mientras que el ente regulador sólo permitió un alza (varios meses después) del 8%.

### **La capitalización como una ventaja**

En este contexto, la salida que encontraron desde la cooperativa fue la capitalización a través de los usuarios. De hecho el estatuto dispone:

“(…) Además de la cantidad de cuotas sociales que corresponda suscribir e integrar (...), se deberá suscribir e integrar un mayor cantidad de cuotas sociales en forma estrictamente proporcional a alguno o varios de los siguientes factores: a) volumen de utilización de los servicios a que adhiera el asociado; b) inversiones en obras que el servicio demande, incluidos sus costos financieros (...)”. (CEB, 2006: art 15 del Estatuto).

Esto corresponde a la capitalización inicial que debe pagar el usuario, lo cual tiene estrecha relación con el criterio de equidad que debe existir en las cooperativas.

Este criterio debió extenderse en los últimos años, al pago de varios planes de capitalización mensual atados al consumo. En la actualidad los asociados pagan un plan llamado de “sostenimiento” equivalente al 12% sobre sus consumos y otro, de cargo fijo, con fines específicos de ampliación de la red.

Esto generó fuertes discusiones con el ente regulador, quien entendió que se estaba aumentando la tarifa. Pero siendo los propios asociados, en definitiva, los dueños, reunidos en asamblea, los que decidían la capitalización, el ente no pudo objetar nada.

### **La prestación del servicio a los no asociados**

En este contexto resulta fundamental que todos los usuarios participen en la capitalización de la empresa como asociados a la misma. En efecto, luego de la privatización el Ente re-

gulator estableció un abono máximo en concepto de cargo de conexión que era muy inferior al costo de la conexión a la red, que la cooperativa cobraba como suscripción de capital al incorporarse el nuevo socio. Ante esta situación, la cooperativa estableció que se facturara sólo un peso en concepto de cargo de conexión y que el resto se cobrara en concepto de cuota social. De esta forma se logró que la totalidad de los usuarios mantuvieran la calidad de socios.

Además, en su Estatuto la cooperativa estableció lo siguiente:

“Las prestaciones de servicios a no asociados se harán una vez satisfechas las necesidades de los asociados o, simultáneamente, a condición de que no incida en su perjuicio (...) b) Los no asociados deberán abonar los importes que pro habilitación de servicio, derecho de conexión, línea y potencia, alquiler de medidores, extensión de instalaciones o conceptos similares estableciera el Consejo de Administración, obligaciones que no podrán ser inferiores a las impuestas a los asociados y serán exigidas aún cuando éstos estuvieran sujetos a ellos. Los importes abonados por los no asociados por tales conceptos carecen de derecho a devolución. (...) d) Cuando la Cooperativa tenga establecida una cuota de capitalización, la tarifa que se aplique a los no asociados se incrementará en la proporción correspondiente. (CEB, 2006: art 15 del Estatuto).

De esta forma se garantiza la igualdad entre asociados y no asociados, desalentándose así esta última figura, que no cuenta con poderes políticos en la dirección en la asamblea. Todo esto fue acompañado por una fuerte campaña de concientización a los asociados de la importancia de mantener y contribuir a la sustentabilidad de la cooperativa, *su* cooperativa.

### **La relación con los bancos**

La capacidad para recibir financiamiento también se ve en cierta manera influida por algunas de las disposiciones de la legislación, aunque se debe más a las características propias de las cooperativas que a una restricción de la legislación argentina.

En líneas generales la relación con los bancos es similar a la que se da con cualquier sociedad comercial, aunque muchas veces los bancos desconocen las características de las cooperativas y desconfían de las mismas. En especial, los analistas, la primera vez que observan los balances cuestionan la capacidad de repago de la cooperativa. Como hemos men-

cionado en la sección anterior, las tarifas están sumamente deprimidas y los costos aumentan constantemente, por lo que la cooperativa tiene recurrentemente déficit en su Estado de Resultados, que compensa con la capitalización constante por parte de los asociados. Tal es así que en el ejercicio finalizado el 30/6/2010 (ver Estados Contables en el Anexo A), la cooperativa tuvo un quebranto de aproximadamente 5,83 millones de pesos, pero sin embargo, en el mismo lapso, su Patrimonio Neto se incrementó en 2,49 millones de pesos.

Además, genera temor que los integrantes del consejo de administración, por ser cargos electivos y que se renuevan cada tres ejercicios, no estén dispuestos a firmar avales personales que los obliguen a responder con su propio patrimonio. También resulta un problema para mantener una relación a largo plazo con las instituciones crediticias, pero afortunadamente, la cooperativa ha mantenido cierta estabilidad en dirigencia que le ha permitido mantener el lazo a lo largo del tiempo.

En este contexto, para tener acceso al crédito la cooperativa se vio obligada a realizar una cesión de créditos a las entidades bancarias. Por medio de este mecanismo, todas las cobranzas que realiza la cooperativa van directamente a una cuenta del banco prestamista, quien descuenta el dinero de la cuota de ese mes y gira el remanente a la cuenta de la cooperativa. Como en los servicios públicos la cobranza suele ser muy constante y los niveles de cobrabilidad son muy altos, esta garantía ha sido más que suficiente para que la cooperativa pueda acceder a los créditos. Como condición complementaria, también se suele establecer que no se pagarán excedentes repartibles hasta el repago total de la deuda, situación que hoy por hoy no se da por los quebrantos de los últimos ejercicios.

Una desventaja ha sido, sin embargo, que por el hecho de ser una cooperativa, y a pesar de encuadrar en los parámetros de las PyMEs, los bancos no le han permitido ingresar estas líneas de créditos, que con frecuencia tienen tasas subsidiadas por el estado, ya que las mismas tienen por objetivo empresas comerciales con fines de lucro.

Finalmente, la cooperativa no tiene hoy en día acceso a créditos de organismos multilaterales de crédito, aunque en el pasado tuvo acceso a una línea del Banco Interamericano de Desarrollo. Ello es así porque muchas veces para contraer estos créditos se requiere contar con avales de la Provincia, la cual está excedida en su límite de endeudamiento.

### **La relación con los proveedores**

En la relación con los proveedores, no existen, por lo menos en términos legales, grandes diferencias con respecto a las sociedades comerciales prestadoras de servicios públicos. Aunque algunos proveedores de equipos suelen desconfiar o tener cierta confusión respecto a la naturaleza de las cooperativas, ya que a veces creen que son parte del sector público, una vez que se desarrolla el vínculo, la cooperativa es para el proveedor un cliente privado más.

Sin embargo, la cooperativa, según consigna su Jefe de Compras, Ing. Andrés van Straaten (Ver entrevista en el **Anexo C**), sí tiene una ventaja respecto al sector público. Dado que la cooperativa es un privado, no está sometido a las reglas y procedimientos propios de las empresas públicas y del derecho administrativo. Ello hace que al momento de contratar no tenga que hacer un largo proceso de licitación, ni un pliego con un excesivo nivel de condiciones, lo que agiliza el proceso, pero a la vez reduce la desconfianza del proveedor. Cuanto más abultado sea un contrato y más exigentes sus cláusulas, mayor es el precio que el proveedor tiende a exigir, porque temerá que un simple incumplimiento en un punto del contrato se traduzca en un atraso en el cobro de la factura.

Por esta razón el hecho de ser una persona jurídica de carácter privado tiene para la cooperativa una ventaja tanto en la velocidad como en el costo de contratación.

### **La relación con otras cooperativas y empresas de electricidad**

En relación con lo anterior, las cooperativas, dado su carácter de empresas privadas, aunque sin fines de lucro, tendrían la posibilidad de asociarse entre ellas para lograr mejores precios y economías de escala en las compras de sus insumos, aprovechando también los lazos que existen entre las distintas cooperativas.

De hecho durante la crisis del 2001, la CEB participó de un grupo de 8 empresas de servicios públicos de la región (de las cuales 6 eran cooperativas), cuya principal meta era tener mayor poder de negociación frente a los proveedores. En un contexto de devaluación, en el que los principales insumos eran importados, el hecho de que este grupo de compañías se reunieran funcionó de advertencia para que los proveedores no incrementaran tanto sus precios. Por más que no se concretaron muchas compras conjuntas, y después cada uno

continuó su relación con el proveedor por su cuenta, la experiencia fue muy valiosa. Esto fue posible, en gran medida gracias a la labor de las federaciones y cooperativas de grado superior previstas en la legislación, que ayudan a coordinar este tipo de esfuerzos. En este sentido, este tipo de agrupaciones funcionan un poco a la manera de las cámaras empresarias, ya que actúan en defensa del sector, negocian los convenios colectivos de trabajo, brindan capacitación y asistencia legal, organizan congresos, entre otras actividades.

Esto hoy en día no se da, sobre todo por una cuestión de logística. “Muchas veces es más sencillo enviar una pieza desde Buenos Aires hasta Bariloche que desde San Martín de los Andes” (van Straaten, entrevista **Anexo C**). Pero la experiencia fue muy enriquecedora para evitar abusos de los proveedores, según indican en la cooperativa.

### **Otros servicios públicos y comunitarios**

Como hemos dicho más arriba, la cooperativa ha sumado a lo largo de su historia distintos servicios, con el doble propósito de mejorar el nivel de vida de la comunidad, pero también para lograr una mayor fortaleza frente a la competencia en distintos servicios y economías de costos que le permitan seguir sobreviviendo. Entre las primeras podemos contar el SE-AS (servicio de atención médica primaria), el servicio de sepelios y cementerios, y el servicio de saneamiento y tratamiento de efluentes y el Servicio de cobro de entidades intermedias. Estos servicios se apalancan muy bien con la capacidad de cobro que tiene la cooperativa, en especial el último mencionado. Este servicio consiste en anexas a la factura de luz una boleta que permite pagar por intermedio de la cooperativa distintos servicios comunitarios que en general la mayoría de la gente se olvida de abonar, por una cuestión fundamentalmente de comodidad. Así el usuario puede abonar ambas cosas juntas o cortar las dos boletas y pagarlas por separado cuando cuente con el dinero suficiente. Este servicio permite que muchas instituciones, fundamentalmente del tercer sector, pero también empresas privadas puedan fácilmente realizar sus cobranzas y subsistir. Al mismo tiempo, arraiga la imagen de la cooperativa en la sociedad y da un servicio a los usuarios. En un principio, cuando se lanzó el sistema, todos los conceptos iban cargados en la misma factura, pero el organismo de contralor exigió el retiro de esa práctica, con lo cual se estableció

el actual sistema de doble factura que permite que el usuario decida si pagar todo o parte. La autoridad de control terminó aceptando entonces este cambio.

Entre el segundo grupo de servicios, podemos contar los servicios de telefonía y cable. Como hemos dicho, además de brindar un servicio a la comunidad, este servicio tenía como objetivo estratégico reducir costos y también tener mayor poder de negociación frente a las demás compañías, en especial, luego de la privatización, que puso en duda la continuidad de la cooperativa como prestadora del servicio eléctrico, ya que ahora debería pedir permiso y ganar la concesión para continuar con su actividad. Para ello, la cooperativa estableció distintas medidas.

En primer lugar, la compañía estableció una alianza estratégica con Telecom para prestar el servicio de telefonía e internet a través de lo que se conoce como “Bariloche en Red”. En efecto, aprovechando la portación, es decir, los postes de electricidad, la cooperativa instaló una moderna red de fibra óptica, que luego llega a las viviendas y establecimientos mediante una red de cable coaxial, transformándose en un carrier o transportador de contenidos. A través de la misma, Telecom ofrece sus servicios y la cooperativa puede ofrecer televisión por cable. Esta alianza permitió que durante la crisis de 2001, la cooperativa tuviera ciertos ingresos que le permitieron amortiguar el golpe económico financiero. A la vez, su socio comercial se benefició al entrar en la zona geográfica de su rival sin tener que montar toda una estructura propia, lo que hubiese sido inviable.

En segundo lugar, la cooperativa formó una serie de sociedades comerciales controladas por la misma para que prestaran distintos servicios. En efecto, “es dable observar en la actualidad que las cooperativas recurren a la constitución de sociedades de otro tipo para la realización de ciertas actividades; o bien participan con otras cooperativas o con otras entidades en sociedades de distinta naturaleza. Esto, que reconoce una larga data en países desarrollados, se advierte también en el caso argentino, y la propia ley de cooperativas lo admite expresamente (...)” (Cracogna, 1986: 30).

En efecto, la ley de Cooperativas establece:

**“ARTICULO 5.-** Pueden asociarse con personas de otro carácter jurídico siempre que sea conveniente para su objeto social y que no desvirtúen su propósito de servicio” (art. 5, ley 20.337)



En el caso de la CEB esta estrategia respondió a dos razones. En primer lugar, a un motivo político. La dirigencia de la cooperativa quería mostrar que la misma era capaz de generar instituciones que produjeran ganancias y demostrar capacidad de gestión, lo cual no estuvo exento de cuestionamientos por parte de los asociados. Cabe señalar que la prestación por medio de sociedades comerciales hace que estos servicios sean más caros ya que se pierde el beneficio de la no sujeción a los impuestos provinciales dispuesta en la Constitución de Río Negro. En segundo lugar, se debió en algunos de los casos, a una cuestión legal. Bajo la antigua ley de radiodifusión, la CEB, precisamente por su carácter de cooperativa, no podía acceder a licencias de televisión ya sea por cable o de aire ni a licencias de radio. La norma establecía taxativamente según el texto original del artículo, vigente al momento de la creación de la sociedad con la que la CEB luego prestó el servicio:

“ARTICULO 45.- Las licencias se adjudicarán a una persona física o a una sociedad comercial regularmente constituida en el país.”

Como se ve la norma era clara en que vedaba toda posibilidad de que las cooperativas pudieran acceder a brindar este servicio, en un claro ejemplo de cómo una ley puede llegar al extremo de discriminar a una forma jurídica de organización. Por este motivo, la CEB compró una operadora de cables de Villa la Angostura y pidió la extensión de su licencia para Bariloche, la cual fue concedida. Sin embargo, luego la medida fue cuestionada ante la justicia por exención de la licencia a una entidad prohibida y hoy se mantiene la licencia por una medida cautelar lograda por los abogados de la cooperativa. Cabe señalar que en el año 2005 esta disposición se flexibilizó un poco al establecerse:

“Cuando el solicitante de una licencia para la explotación de servicios de radiodifusión sea una persona jurídica sin fines de lucro prestadora de servicios públicos, la autoridad de aplicación le adjudicará la licencia cuando no exista (...), otro licenciatario prestando de manera efectiva el servicio solicitado (...)” (art. 45 ley 22285, art 1, ley 26053, 2005).

Esta norma fue finalmente derogada el año pasado cuando se sancionó la nueva ley de Servicios Audiovisuales.

La cooperativa tiene también otras sociedades anónimas. Saneamiento Urbano Bariloche S.A. se encarga del tratamiento de los efluentes y el tratamiento de las aguas cloacales. Ingeniería y Servicios Bariloche S.A. se encarga de obras de infraestructura para la CEB y

también para distintas licitaciones, incluso fuera de Bariloche, lo que permite aprovechar el know-how adquirido por la cooperativa. Forestar Bariloche S.A se encarga, como su nombre lo indica de la plantación y reforestación. Axón S.A.<sup>7</sup> y AVC S.A. a las telecomunicaciones y la televisión por cable.

\*\*\*

Como hemos visto a lo largo de este capítulo, las diferencias identificadas en forma general tienen distintos impactos en la Cooperativa de Electricidad de Bariloche. Entre ellas, la más importante es la de la capitalización, que lejos de ser una desventaja, como podría en un primer momento suponerse, se ha transformado en la principal forma de la cooperativa para sobrevivir y seguir desarrollando sus actividades en un entorno en el cual las tarifas no acompañan el ritmo de la inflación y los procesos de renegociación de las mismas son bastante lentos. Además, gracias a un conjunto de normas del estatuto y a un profundo trabajo de concientización, la CEB pudo garantizar que todos los usuarios fueran asociados de la cooperativa y contribuyan así con su capitalización.

También ciertas restricciones, como la antigua ley de radiodifusión fueron fácilmente solucionadas con la creación de distintas alianzas estratégicas y la fundación de distintas sociedades anónimas controladas por la cooperativa.

Finalmente, la cooperativa ha aprovechado las ventajas impositivas que otorga sobre todo la Provincia de Río Negro.

---

<sup>7</sup> Esta empresa, por mandato de la Asamblea está en proceso de liquidación por tener Patrimonio Neto negativo.

## **7. Conclusiones**

A lo largo del presente trabajo hemos estudiado la legislación aplicable a las cooperativas de servicios públicos, cómo afecta ésta a una cooperativa de la vida real y qué estrategias se pueden desarrollar para hacerles frente. A continuación retomaremos cada uno de los temas más importante:

### **7.1 La relación con el asociado y las ventajas de la capitalización cooperativa**

Como hemos visto, el capital de las cooperativas es muy distinto del capital de las sociedades comerciales. En efecto, el mismo es variable, ya que puede ser devuelto a los asociados cuando estos se retiran de la cooperativa, puede reconocer un interés sobre el mismo si así lo prevé el estatuto y no otorga más de un voto por persona en las asambleas. Además la mayoría de las regulaciones establecen que los usuarios no deben estar afiliados para tener el derecho a utilizar los servicios públicos. Todo esto lleva a pensar que existen pocos intereses por parte de los usuarios para aportar mayores sumas de capital más allá de la efectiva prestación del servicio.

Sin embargo, como hemos visto a lo largo del presente trabajo, existen múltiples razones que explican por qué la forma en la que se capitalizan las empresas de servicios públicos es una de sus principales fortalezas y no una desventaja.

En primer lugar, las propias reglamentaciones de la autoridad de aplicación de las cooperativas, sumadas a las disposiciones estatutarias y a los usos y costumbres hacen que algunas de las características antes mencionadas se morigeren. Así, por ejemplo, la devolución en la práctica no se da, ya que existen disposiciones del INAES que permiten a las cooperativas suspender la devolución del capital por un cierto período de tiempo. Además, la propia cooperativa puede establecer, por medio de su estatuto, la no devolución del capital en tanto no se cancelen las deudas con los acreedores y muchas veces son estos últimos quienes exigen este tipo de cláusulas, en especial, las entidades bancarias.

Tampoco el establecimiento de un interés sobre el capital cooperativo es común y en la práctica no se da. Asimismo, el límite para el interés que se puede reconocer es tan bajo

(50% de la tasa de interés sobre las cajas de ahorro del Banco Nación), que en la práctica tiende a niveles cercanos a cero.

Finalmente, si bien es cierto que el tener mayor capital no otorga mayor participación política, en las cooperativas el asociado busca la satisfacción de su necesidad, por lo que tiene incentivos suficientes para aportar a la cooperativa en la medida en que la misma sea satisfecha. Por ese motivo, cada usuario conoce la inversión de obra que debió hacerse para brindarle el servicio y está dispuesto a pagar para recibirlo. Esto hace que sí existan incentivos suficientes para aportar el capital suficiente en las cooperativas de servicios públicos, sobre todo si se logra generar transparencia y comunicación con el asociado, punto central de toda relación cooperativa.

Es por esta razón que consideramos que la capitalización de las cooperativas de servicios públicos es una de las principales fortalezas de las cooperativas. El caso de la CEB es más que elocuente respecto a este punto. A pesar de las recurrentes pérdidas, la cooperativa recibe mes a mes, y por tercer año consecutivo, los aportes de capitalización por parte de los usuarios que cobra junto con los cargos en la misma factura, como si fuera una cuasi-tarifa, pero votada por la propia Asamblea, sin imposición de ningún organismo estatal. Esto la ha permitido a la CEB seguir invirtiendo y cancelando sus pasivos, a pesar de las recurrentes pérdidas, lo que resulta especialmente valioso en el contexto de tarifas deprimidas que viven los concesionarios de servicios públicos hoy en día.

Y esa es una gran fortaleza que una empresa privada con fines de lucro no podría imitar.

### **7.2 El financiamiento cooperativo**

En cuanto al financiamiento cooperativo, no hemos identificado grandes incentivos o desincentivos legales, sino más bien una cuestión de falta de costumbre o desconfianza en el sector bancario hacia esta figura jurídica, sumado a la ausencia de un dueño claramente identificable.

Sin embargo, gracias a cierta estabilidad en la representación de las cooperativas y con ciertos mecanismos de cesión de créditos y cobranzas, las cooperativas pueden acceder al crédito en condiciones muy similares a las de las empresas privadas.

De esta forma, la legislación es, en este aspecto, neutral, ya que no genera ni incentivos ni desincentivos.

### **7.3 El tratamiento impositivo**

En materia tributaria, hemos visto que las cooperativas gozan de ciertas exenciones acorde a su naturaleza en el impuesto a las ganancias y dependiendo de la jurisdicción provincial de que se trate, también en el impuesto a los ingresos brutos. A su vez están gravadas con el Impuesto al Valor Agregado, lo cual es discutible para las cooperativas de consumo, pues ello implicaría desconocer que en el acto cooperativo no existe una relación de mercado entre terceros, es decir, no existe un acto de comercio. Al no producirse una intermediación que genere valor, no debería gravarse con este impuesto, ya que el eslabón de comercialización terminó cuando la cooperativa extrajo ese bien del mercado para ponerlo a disposición de sus socios. Los asociados no generan en su interacción con la cooperativa una transacción, sino que operan a través de ella para satisfacer sus necesidades.

Algunas jurisdicciones establecen que los actos cooperativos no están alcanzados por los impuestos vigentes en esas jurisdicciones, mientras que también le establecen prioridad en el otorgamiento de licitaciones, en igualdad de condiciones con empresas con fines de lucro.

Respecto al tratamiento frente a las tasas municipales no existe incentivos en la jurisdicción estudiada (Municipalidad de Bariloche).

Más allá del tratamiento tributario que otorgan los estados nacional, provincial, o municipal, en general se observa un deficiente tratamiento por parte del legislador en el tratamiento de las cooperativas, ya que frecuentemente se desconoce la naturaleza de las mismas o se pretende asimilarlas a las sociedades comerciales, cuando el fin de ambos tipos jurídicos es claramente diferenciado. En algunos casos, además, la legislación ha conservado la terminología de la antigua ley de cooperativas.

En síntesis, en materia tributaria las cooperativas de servicios públicos tienen ciertas ventajas con respecto a las sociedades comerciales, aunque en algunos tributos, como en el caso

del Impuesto al Valor Agregado y en el caso del Impuesto a los Ingresos Brutos<sup>8</sup> en la Ciudad de Buenos Aires, se los grava en virtud de hechos imposables que poco tienen que ver con la naturaleza de estos entes. Aunque ello, por supuesto, es una potestad que el legislador ejerce en función a sus prioridades.

### **7.4 La legislación cooperativa y la regulación de los servicios públicos**

Finalmente, el principal desincentivo a la formación y permanencia de cooperativas de servicios públicos es la propia regulación de esta actividad. Pensado principalmente para empresas con fines de lucro, las normas que establecieron las privatizaciones no tuvieron en cuenta la situación de las cooperativas, ni mucho menos de sus particulares características. Y lo que es peor, muchas veces y en una muestra de profunda ignorancia, se pretendió dar en concesión las cooperativas de servicios públicos como si fueran empresas públicas, cuando en realidad es propiedad privada de sus socios. Y lo que es más, en muchos casos fueron los propios asociados quienes crearon prácticamente la red desde la nada.

Como consecuencia de las regulaciones las cooperativas se ven sometidas hoy en día a tarifas reguladas que subestiman los verdaderos costos de los servicios y no tienen en cuenta las particularidades de cada región, sino que aplican mediciones de una empresa “ideal” para establecer las tarifas. Además, las revisiones de las tarifas son quinquenales y en general no se consideran los aumentos de costos que se dan por la inflación, excepto en el caso de los incrementos salariales, sobre lo que se otorgan incrementos parciales de tarifas. Como si esto fuera poco, en el caso de las cooperativas de servicios públicos se les quita el porcentaje del precio que correspondería a la rentabilidad de las empresas comerciales. Con la que nuevamente se la deja en una situación desventajosa.

En esta circunstancia, por lo menos en el caso estudiado de la Provincia de Río Negro, sería impensable la formación de una nueva cooperativa de servicios públicos bajo estas circunstancias. Sólo la capitalización y el esfuerzo de los propios asociados permiten actualmente el sostenimiento y la permanencia de las cooperativas de servicios públicos.

---

<sup>8</sup> Recordemos que este impuesto grava el ejercicio habitual y a título oneroso de una actividad lucrativa, lo que claramente no es el caso de las cooperativas de servicios públicos.



### 7.5 Reflexión final

En síntesis, si bien la legislación argentina genera algunos desincentivos y no siempre trata a las cooperativas conforme a la naturaleza jurídica que ella misma estableció, no es menos cierto que también genera algunos incentivos considerables en comparación a las sociedades comerciales.

Finalmente, cabe señalar que la legislación no es el único factor que afecta el desarrollo de las cooperativas de servicios públicos. En este sentido, si bien la misma no brinda todos los incentivos para la formación y desarrollo de las cooperativas de servicios públicos que podría dar conforme a la naturaleza de estas organizaciones, deben tenerse en cuenta también los demás factores del entorno y de la dinámica interna de estas organizaciones. Sólo así podrá establecerse de forma satisfactoria, el verdadero potencial de las cooperativas de servicios públicos para transformarse en una alternativa frente a las otras formas de prestación de estos servicios. Y de esta forma podrá juzgarse el valor que este tipo de instituciones puede tener para el desarrollo de la sociedad.

### 7.6 Sugerencias para futuros temas de investigación

A lo largo del presente trabajo hemos estudiado los incentivos y desincentivos que la legislación argentina actual genera sobre las cooperativas de servicios públicos. Sin embargo, este trabajo no pretendió ser la última palabra, sino sólo el primer paso para comprender este fenómeno:

Los siguientes son algunos de los temas que surgieron durante la investigación y que podrían ser estudiados más a fondo en futuros trabajos de graduación:

- La fiscalización privada de las cooperativas. El rol de la sindicatura y de la auditoría externa. Cómo controlar y exponer la información en una cooperativa de servicios públicos.
- La educación cooperativa y las estrategias de comunicación con el asociado.
- Estrategias de crecimiento para cooperativas de servicios públicos.
- El acto cooperativo y la participación del asociado en la gestión cooperativa.

Esperamos que este trabajo haya resultado un aporte de interés para todos aquellos interesados en esta problemática y sirva de referencia para futuras investigaciones.

\*\*\*

## **8. Bibliografía**

### **Bibliografía doctrinaria**

**Althaus, Alfredo Alberto, et al.** *Derecho Cooperativo actual*. Intercoop Editora Cooperativa Limitada, Buenos Aires, 1992.

**Asociación Cooperativa Internacional (ACI)**, <http://www.ica.coop/coop/history.html>, septiembre 2011.

**Bragulat, Jorge y Gallo, Marcelo O. (comp).** *Aportes para el desarrollo de las cooperativas de electricidad*. Federación Argentina de Cooperativas de Servicios Públicos y Intercoop Editora Cooperativa Limitada. Buenos Aires, 2008. ISBN 950-9012-80-7.

**Brunetti, Juan Manuel.** *Continuación de la empresa a pedido de los trabajadores en caso de quiebra*. (T. G. Cont. 68) Universidad de San Andrés, Victoria, 2008.

**Costa, Oscar Luis.** *El cooperativismo en Río Negro. Un espacio para su historia*. Talleres Gráficos del Boletín Oficial de la Provincia de Río Negro. Viedma, Provincia de Río Negro. 1998. Pág. 65 a 68.

**Cracogna, Dante, et al.** *Temas de Derecho Cooperativo*. Intercoop Editora Limitada, Buenos Aires, 1984.

**Cracogna, Dante.** *Estudios de Derecho Cooperativo*. Intercoop. Editora Limitada, Buenos Aires, 1986.

**De Pablo, Juan Carlos.** *Economía al alcance de todos*. Editorial La Ley, Buenos Aires, 2006, página 1001.

**Dvoskin, Roberto.** *Fundamentos del Marketing: teoría y experiencia*. Editorial Granica. Buenos Aires, 2004.

**Eidelman, José R.** *El capital de las Cooperativas. Contribución Especial Ley 23.427*. Ediciones Macchi, Buenos Aires, 1988.

**Etcheverry, Raúl Aníbal.** *Formas jurídicas de la organización de la empresa*. Editorial Astrea, Buenos Aires, 1989.

**Gordillo, Agustín.** *Tratado de derecho administrativo.* Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires, 9ena edición, 2009, tomo 2, Capítulo VI. Disponible en <http://www.gordillo.com/Tomo2.htm>.

**Hernández Sampieri, Roberto, Carlos Fernández Collado y Pilar Baptista Lucio.** 2006. Metodología de la investigación. Bogotá: Mc Graw Hill.

**Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES),**

<http://www.inaes.gob.ar/es/articulo.asp?id=39>, septiembre de 2010.

**Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES),** *Las cooperativas y las mutuales de la república Argentina. Reempadronamiento Nacional y Censo Económico Sectorial de Cooperativas y Mutuales,* INAES, Buenos Aires, septiembre de 2007. Extraído de la página del organismo.

**Levin, Andrea y Verbeke, Griselda.** *El cooperativismo Argentino en cifras. Tendencias en su evolución: 1927-1997.* Centro de Estudios de Sociología del Trabajo, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Diciembre de 1997.

**Moirano, Armando Alfredo.** *La cooperativa de Trabajo. Manual para asociados y profesionales.* Ghersi Editor. Buenos Aires, 1995. Páginas 21 a 36.

**Portal del Gobierno Argentino,** acceso del 12 de julio de 2011, <http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/paginas.dhtml?pagina=36>

**Pernigotti, José Ignacio.** *Gestión Democrática en Empresas Recuperadas. Un estudio comparativo acerca de la permanencia, a lo largo del tiempo de la gestión democrática en empresas recuperadas.* (T. L. Adm. 703) Universidad de San Andrés, Victoria, diciembre de 2008.

**Real Academia Española (RAE),** *Diccionario de la lengua española.* Real Academia Española, Madrid, 2001, vigesimosegunda edición.

**Rodríguez, Felipe R.,** ingreso de junio de 2011, <http://www.feliperodriguez.com.ar/documentos/DERECHO%20PUBLICO%20SERVICIO%20PUBLICOS.pdf>. Definiciones de: **Villegas Basavilbaso, Benjamín.** *Derecho Administrativo*, t. II, Buenos Aires, 1950. **Diez, Manuel María.** *Manual de Derecho Administra-*

tivo, Plus Ultra, Buenos Aires, 1980. **Dromi, Roberto.** *Reforma del estado y privatizaciones*, Astrea, Buenos Aires, 1991.

**Rodríguez Pérez, José.** *Cooperativismo para jóvenes*. Editorial Lazos Cooperativos. Buenos Aires, 2001.

**Secretaría de Energía de la Nación.** *Informe del Sector Eléctrico 2009*. Disponible en: <http://energia3.mecon.gov.ar/contenidos/verpagina.php?idpagina=3370>. Acceso de Julio de 2011.

**Stake, R.E.** *Investigación con estudios de casos*. Ediciones Marota. Madrid, 1998.

**Werner, María Mercedes.** *Trabajo e Identidad en Empresas Democráticamente Gestionadas. Un estudio comparativo de tres casos*. (T. L. Adm. 675) Universidad de San Andrés, Victoria, mayo de 2008.

### Legislación consultada y citada:

**Ley 19055 y modificatorias, de Sociedades comerciales**

**Ley 20337 y modificatorias, de Cooperativas**

**Ley 20628 y modificatorias, de Impuesto a las Ganancias**

**Ley 20744 y modificatorias, de Contrato de Trabajo**

**Ley 22285 y modificatorias, de Radiodifusión**

**Ley 23349 y modificatorias, de Impuesto al Valor Agregado**

**Ley 23427 y modificatorias, Contribución especial al Fondo de Promoción y Educación Cooperativa**

**Ley 23576 y modificatorias, de Obligaciones Negociables**

**Ley 24065 y modificatorias, de Régimen de Energía Eléctrica**

### Legislación provincial:

#### Ciudad Autónoma de Buenos Aires

**Ley 541 y modificatorias t. o. 2011, Código Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires.**

#### Provincia de Buenos Aires

**Ley 10397 y modificatorias, t. o. 2011, Código Fiscal de la Provincia de Buenos Aires.**

#### Provincia de Río Negro

**Constitución de la provincia de Río Negro**

**Ley 1301 y modificatorias**, t. o. 2008, *Código Fiscal de la Provincia de Río Negro*

**Ley 1914**

**Ley 2102**

**Ley 2902 y modificatorias**, t. o. 2011, *Marco Regulatorio Eléctrico Provincial*

**Municipalidad de Bariloche**

**Ordenanza fiscal y tarifaria 679-CM-1996 y 678-CM-1996**

**Normas profesionales**

**Federación Argentina de Consejos Profesionales**, *Resolución técnica n°24*, 2008.

**Documentación consultada**

**Cooperativa de Electricidad de Bariloche (CEB)**, *Estado Contables y Memoria del ejercicio 52*, al 30/6/2010.

**Cooperativa de Electricidad de Bariloche (CEB)**, *Estatuto*, 2006.

## **9. Glosario**

**Cooperativa (definición doctrinaria):** Asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada.

**Cooperativa (definición legal):** Ver artículo 2, ley 20337, en la página 19.

**EPRE:** Ente provincial regulador de la energía (autoridad de aplicación)

**Exención (de impuestos):** Bonificación fiscal por la que, en determinados casos observados por la ley, el sujeto pasivo se ve liberado del pago de parte o la totalidad de un impuesto.

**Excedentes repartibles:** Es el exceso en la estimación preventiva, realizada por la cooperativa, del costo de los servicios prestados al asociado al fijar el precio provisorio de los mismos.

**Excedentes no repartibles:** Es el producido por las operaciones que la cooperativa realiza con no asociados, y por los resultados ajenos a la gestión operativa de la empresa.

**Exclusión de objeto (impuestos):** Supuesto fáctico (objeto), no alcanzado o contemplado por la norma tributaria y que por tanto, no hace surgir la obligación tributaria.

**INAES:** Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social.

**Reserva fría:** Capacidad de generación adicional que se usa como respaldo en caso de mayor demanda o problemas de suministro de la fuente principal.

**Retorno:** Es el pago que la cooperativa le realiza a sus asociados, en proporción al consumos de cada cual, con los excedentes repartibles luego de constituir la reserva legal, las reservas para los fondos que indica la ley y pagado el interés al capital, si correspondiera.

**Sección:** Cada actividad establecida en el objeto social del ente cooperativo, en la medida que pueda determinarse en forma clara y precisa su individualización.

**TiCoCa (Títulos Cooperativos de Capitalización):** Títulos creados por la autoridad de aplicación que pueden ser suscriptos únicamente por los asociados y que reconocen un interés limitado pagadero únicamente con los excedentes repartibles, si es que los hubiera.



## 10. Anexos

### 10.1 Anexo A: Estados Contables al 30/6/2010

COOPERATIVA DE ELECTRICIDAD DE SAN CARLOS DE BARILOCHE LTDA.

Domicilio Legal: Vice Alte. O'Connor 730 - 8400 - S.C.de Bariloche - R.N.

Actividad Principal: Provisión de Energía Eléctrica y Otros Servicios Comunitarios  
Matrícula N° 3.541

Ejercicio Económico N° 52 finalizado el 30 de Junio de 2010, Comparativo con el Ejercicio Anterior

#### ESTADO DE SITUACION PATRIMONIAL

	30/06/2010	30/06/2009		30/06/2010	30/06/2009
<b>P A S I V O S</b>					
<b>ACTIVOS CORRIENTES</b>					
Caja y Bancos (Nota 2)	2.156.332,30	3.746.404,98	Deudas Comerciales (Nota 10)	3.727.989,66	2.698.096,17
Inversiones (Nota 3)	12.576,94	12.069,37	Deudas Financieras (Nota 11)	4.400.464,82	4.516.192,31
Créditos (Nota 4)	9.358.286,21	8.543.684,33	Remuneraciones y Cs. Sociales (Nota 12)	7.749.604,45	7.421.859,70
Créditos Fiscales (Nota 5)	271.866,25	143.351,16	Deudas Fiscales (Nota 13)	3.828.691,59	3.025.483,86
Otros Créditos (Nota 6)	2.285.916,88	2.204.389,72	Otras Deudas (Nota 14)	3.824.004,05	2.877.807,19
Bienes de Cambio (Nota 7)	6.493.302,78	5.340.862,40	Provisiones (Nota 15 y Anexo II)	396.949,79	176.949,79
Total de Activos Corrientes	20.578.281,36	19.990.761,96	Total de Pasivos Corrientes	23.927.704,36	20.716.389,02
<b>ACTIVOS NO CORRIENTES</b>					
Otros Créditos (Nota 6)	5.526.041,21	7.724.457,72	Deudas Financieras (Nota 11)	8.109.799,44	10.959.857,67
Inversiones (Nota 3 y Nota 19)	3.759.372,10	2.572.054,22	Inversiones (Nota 16 y Nota 19)	3.131.287,23	5.082.848,51
Bienes de Uso - (Anexo I y Nota 8)	58.636.439,55	57.308.389,63			
Bienes Intangibles (Nota 9)	9.597,81	14.396,71			
Total de Activos No Corrientes	67.931.450,67	67.619.298,28			
<b>TOTAL DE ACTIVOS:</b>	<b>88.509.732,03</b>	<b>87.610.060,24</b>	<b>TOTAL DE PASIVOS + PATRIMONIO NETO</b>	<b>88.509.732,03</b>	<b>87.610.060,24</b>
			Total de Pasivos	35.168.791,03	36.759.095,20
			<b>PATRIMONIO NETO</b>		
			Según Estado Correspondiente	53.340.941,00	50.850.965,04

~~Estas Notas, Anexos, Cuadros Seccionales y Apéndices adjuntos, forman parte integrante de estos Estados Contables~~

**COOPERATIVA DE ELECTRICIDAD DE SAN CARLOS DE BARILOCHE LTDA.**

Domicilio Legal: Vice Alc. O'Connor 730 - 8400 - S.C.de Bariloche - R.N.

Actividad Principal: Provisión de Energía Eléctrica y Otros Servicios Comunitarios

Matrícula N° 3.541

Ejercicio Económico N° 52 finalizado el 30 de Junio de 2010, Comparativo con el Ejercicio Anterior

**ESTADO DE RESULTADOS**

	<u>30/06/10</u>	<u>30/06/09</u>
<b>Resultados Ordinarios:</b>		
Ventas Netas de Servicios Prestados (Anexo III y IV)	64.321.725,46	57.280.494,63
Costos de Operación de los Servicios Prestados (Anexo III y IV)	(52.773.382,09)	(46.118.482,73)
<b>Excedente Bruto sobre Ventas</b>	<b>11.548.343,37</b>	<b>11.162.011,90</b>
Gastos de Comercialización (Anexo III y IV)	(9.388.773,32)	(5.854.222,30)
Gastos de Administración (Anexo III y IV)	(9.787.065,04)	(10.616.598,79)
Resultados de Inversiones en Entes Relacionados (Anexo III y IV - Nota 19 )	650.433,36	(270.947,17)
Resultados Financieros y por Tenencia (Anexo III y IV - Apéndices I a V)	(1.393.853,44)	(1.866.169,14)
Otros Ingresos y Egresos (Anexo VIII - Apéndices I a V)	2.538.860,80	4.207.625,34
<b>Pérdida por las Operaciones Ordinarias</b>	<b>(5.832.054,27)</b>	<b>(3.238.300,16)</b>
<b>Resultados Extraordinarios:</b>		
Otros Ingresos y Egresos	0,00	0,00
<b>Excedente (Pérdida) de las Operaciones Extraordinarias</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>Pérdida del Ejercicio</b>	<b>(5.832.054,27)</b>	<b>(3.238.300,16)</b>
<b>Clasificación del Resultado del Ejercicio:</b>		
Por la Gestión Cooperativa con Asociados (Anexo III)	(8.663.729,80)	(6.294.788,53)
Por la Gestión Cooperativa con no Asociados (Anexo III)	0,00	0,00
Por Operaciones Ajenas a la Gestión Cooperativa (Anexo III y VIII)	2.831.675,53	3.056.488,37
<b>Pérdida del Ejercicio</b>	<b>(5.832.054,27)</b>	<b>(3.238.300,16)</b>

Las Notas, Anexos, Cuadros Seccionales y Apéndices adjuntos, forman parte integrante de estos Estados Contables

### ESTADO DE FLUJO DE EFECTIVO

	30/06/2010		30/06/2009	
	\$	\$	\$	\$
<b>* Total Fondos Disponibles al Inicio del Ejercicio</b>		<u>3.746.404,98</u>		<u>2.225.025,70</u>
Caja	56.970,74		54.010,05	
Bancos	3.576.817,99		2.118.508,32	
Valores	112.616,25		52.507,33	
<b>* Total Fondos Disponibles al Cierre del Ejercicio</b>		<u>2.156.332,30</u>		<u>3.746.404,98</u>
Caja	58.631,92		56.970,74	
Bancos	1.959.683,33		3.576.817,99	
Valores	135.225,65		112.616,25	
Caja Moneda Extranjera	2.791,40			
<b>* Disminución/Aumento Neto de Fondos del Ejercicio</b>		<u>(1.590.072,68)</u>		<u>1.521.379,28</u>
<b>* Causas de las variaciones de disponibilidades</b>				
<b>* ACTIVIDADES OPERATIVAS</b>				
Cobros socios consumidores	80.886.821,00		69.645.462,00	
Ingresos por Subsidios			1.849.832,00	
Otras Cobranzas	12.609.263,32		10.472.989,50	
Pagos en Bienes de cambio	(1.152.440,38)		(1.178.695,00)	
Pago Ds Sociales y Previsionales	(29.273.939,00)		(20.290.724,00)	
Pago Ds Comerciales	(92.025,00)		(1.008.381,00)	
Pago Costos directos operativos	(17.584.274,00)		(14.619.861,00)	
Pago Energía Comprada	(22.658.277,00)		(21.427.282,00)	
Pago Impuestos Tasas y Canones	(4.996.836,00)		(4.693.846,00)	
Pago de importes Cobrados por cuenta Terceros	(6.899.717,00)		(4.599.323,00)	
<b>*Flujo neto de efectivo generado por actividades operativas</b>		<u>10.838.575,94</u>		<u>14.148.171,50</u>
<b>*ACTIVIDADES DE INVERSION</b>				
Cobro Parcial Venta Bs de Uso	539.100,00		479.715,00	
Pago por compra Bs. Uso e Inversiones	(8.264.030,62)		(6.898.273,00)	
<b>Flujo neto de efectivo generado por actividades de Inversión</b>		<u>(7.724.930,62)</u>		<u>(6.418.558,00)</u>
<b>*ACTIVIDADES DE FINANCIACION</b>				
Ingresos por Prestamos y Refinanciación	2.598.543,00		535.700,00	
Pago de Prestamos Bancarios y Financieros	(7.174.291,00)		(6.724.426,22)	
Egresos por Aportes Netos a Sociedades Grupo	(127.970,00)		(19.508,00)	
<b>Flujo neto de efectivo generado por actividades de Financiación</b>		<u>(4.703.718,00)</u>		<u>(6.208.234,22)</u>
<b>*Disminuc/ Aumento Neto de Fondos del Ejercicio</b>		<u>(1.590.072,68)</u>		<u>1.521.379,28</u>

Las Notas, Anexos, Cuadros Seccionales y Apéndices adjuntos, forman parte integrante de estos Estados Contables

COOPERATIVA DE ELECTRICIDAD DE SAN CARLOS DE BARILOCHE LTDA.  
Domicilio Legal: Vice Alc. O'Connor 730 - 8400 - S.C.de Bariloche - R.N.  
Actividad Principal: Provisión de Energía Eléctrica y Otros Servicios Comunitarios  
Matrícula N° 3.541  
Ejercicio Económico N° 52 finalizado el 30 de Junio de 2010, Comparativo con el Ejercicio Anterior

**ESTADO DE EVOLUCIÓN DEL PATRIMONIO NETO**

DETALLE	CAPITAL SOCIAL COOPERATIVO					RESERVAS Y FONDOS						Resultados Acumulados	Total del Pat. Neto 30/06/2010	Total del Pat. Neto 30/06/2009
	Valor Nominal	Ajuste del Capital	Retornos a Capitalizar	Contribución Especial	Contribución Extraor	Reserva Res.241/02 F.A.C.P.C.E.	Reserva Legal	Reserva Art. 42	Reserva Art. 19	F de Acción y Asist.Lab.	F. Educación y Capacitación			
Saldo al inicio del Ejercicio	\$ 16.811.647,85	\$ 27.826.050,75	\$ 166.778,93	\$ 11.325.978,11	\$ 3.990.569,54	\$ 2.357.631,49	\$ 380.566,64	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 50.704.169,57	\$ 46.468.361,80
AREA														
Saldo	\$ 16.811.647,85	\$ 27.826.050,75	\$ 166.778,93	\$ 11.325.978,11	\$ 3.990.569,54	\$ 2.357.631,49	\$ 380.566,64	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 146.795,47	\$ 46.468.361,80
De la Asamblea General														
Incremento Reserva Facultativa														
Incremento Reserva Legal														
Creación Fdo. Acc. Y As. Laboral														
Creación Fdo. Educ y Cap. Coop.														
Del Ejercicio														
Suscripciones (Nota 22)	68.382,25			5.196.531,86	3.306.493,79								68.382,25	61.766,11
Contribución (Nota 23)													8.593.025,05	7.908.142,31
Utilización de Reservas														
Disminución/ Incremento de Reservas														
Resultado del Ejercicio: Déficit													(330.377,67)	(349.007,02)
													(5.832.054,27)	(3.238.300,16)
<b>TOTAL</b>	16.880.030,10	27.826.050,75	166.778,93	16.822.509,97	7.397.063,33	2.018.253,82	380.566,64	-	-	-	-	(17.840.312,5)	53.340.941,00	50.850.965,04

Las Notas, Anexos, Cuadros Seccionales y Apéndices adjuntos, forman parte integrante de estos Estados Contables

## **10.2 Anexo B: Breve reseña histórica de la Cooperativa de Electricidad de Bariloche (CEB).**

La electricidad llegó a Bariloche en 1920, de la mano de uno de sus primeros pobladores, quien fue autorizado por el estado nacional a proveer el servicio. Con el correr de los años y debido al gran incremento de la población, el servicio de energía se tornó deficiente. (Costa, 1998).

Es por esta razón que un grupo de vecinos entusiastas decidió la creación de la Cooperativa de Electricidad de San Carlos de Bariloche (CEB), la que fue fundada en 1953, para reemplazar a la compañía que brindaba este servicio público hasta ese entonces (Costa, 1998). La prestación efectiva del servicio comenzó el 1ero de Abril de 1957. Actualmente, la Cooperativa brinda este esencial servicio a los más de 130000 habitantes de la ciudad, como así también otros servicios al resto de la comunidad.

Un dato importante, como recuerda Alfredo Iwan (ver **Anexo C**), es que la cooperativa fue creada con anterioridad a la provincialización de Río Negro (1955). Esto genera una situación legal paradójica, en la que el poder concedente se conformó luego de la aparición del concesionario, quien por entonces ya era propietaria de la infraestructura dada en concesión. Esta particularidad fue esgrimida por la cooperativa ante la pretensión del gobierno nacional, en la década de los noventa, de “privatizar” la compañía, cuando en rigor de la verdad, la cooperativa es una persona jurídica de carácter privado que pertenece a todos sus asociados.

A lo largo de los años, la cooperativa fue sumando distintos servicios comunitarios, prestados por la propia cooperativa como también por sus sociedades controladas, entre los que podemos contar (CEB, 2010, 39):

- Telefonía Básica.
- Banda Ancha.
- Televisión por cable.
- Correo electrónico.
- Links y banners.
- SEAS.

- Sepelio.
- Cementerio.
- Planta de saneamiento y tratamiento de efluentes.

La CEB participa orgánicamente en el movimiento cooperativo de Río Negro, habiendo presidido en distintos períodos la Federación Provincial de Cooperativas, como así también a nivel nacional, ya que integra la conducción de la Federación Argentina de Cooperativas de Electricidad (FACE). Además es reconocida internacionalmente, ya que a mediados del año 1996 recibió una invitación especial para asociarse a la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) (Costa, 1998).





### **10.3 Anexo C: Desgravación de entrevistas a expertos y personal de la CEB.**

Las siguientes son las desgravaciones completas de las entrevistas realizadas a los expertos y personal de la CEB, en caso de ser necesario, las grabaciones completas pueden solicitarse al autor.

**Dr. Alfredo Iwan**

**Asesor Legal de la CEB**

**Abogado experto en temas de cooperativismo y servicios públicos**

**-Muchas veces se ha señalado que la capitalización de las cooperativas es una de sus principales desventajas, ya que existen pocos incentivos para que el socio decida contribuir a su formación más allá de recibir el servicio.**

-Esos **mitos** son fácilmente cuestionables o contradecibles, de hecho te voy a reflejar varias experiencias. Te voy a demostrar cómo se capitaliza, entendiendo que una Cooperativa de Servicios Público en principio tiene restringido ó tiene su ámbito de actuación donde está prestando el servicio. Las necesidades de capitalización son relativas al ámbito de prestación de servicios y del servicio en sí mismo.

**¿Cuáles son las ventajas y las desventajas que tiene la legislación vigente, a su criterio?**

Hay un marco general conceptual y un marco general particular, en el sentido de que la prestación de servicios desde el punto de vista de la gestión cooperativa es una alternativa entre **las tres** posibles que existen en el país.

La prestación a través del estado en forma directa, la prestación a través de una concesión del servicio público a una entidad con un destino mercantilista o de obtención de dinero, ó la gestión comunitaria del servicio cuando quién es las prestadoras es una cooperativa de servicios públicos que tiene asociado a la comunidad a quien brinda el servicio.

Desde ese punto de vista la gestión, la prestación de servicios a través de una cooperativa, lo que te da la posibilidad es de comparar una de las tres posibilidades que hay en la prestación de los servicios.

En algún momento estuve formando parte de un grupo, donde planteé un debate por el cual se dice que uno de los motivos de la conformación de una comunidad en un estado organizado entre otras cosas (como lo dice el preámbulo de nuestra Constitución) es proveer al beneficio común y mejorar las condiciones de vida de las personas.

Y a partir de ahí se determina que hay necesidades públicas que podemos identificar, necesidades que son uniformes, igualitarias y que todos padecen de esa necesidad.

Al organizarse políticamente y económicamente el estado, una de sus obligaciones es proveer a satisfacer esa necesidad. Aquellas necesidades públicas que deben ser provistas como una respuesta de la organización política y económica de un estado se conocen como servicio público, porque es una necesidad pública.

Sin embargo a lo largo de los últimos 100 años cuando aparece el movimiento cooperativo de servicios público, por esa ausencia de ese estado, la deficiencia del cumplimiento de esa función por parte del estado, las comunidades de medianas a chicas se organizan y se auto prestan sus servicio a través de una cooperativa.

Los elementos notorios y distintivos, de una cooperativa son: un hombre un voto, que la incorporación de capital se re expresa a través de cuotas sociales, que la cuota social en principio no reconoce interés, sino que reconoce un aporte de capital a los fines de la prestación del servicio. Y que su gestión es democrática, porque anualmente se renueva [su dirección], en la asamblea se aprueba la gestión del consejo de administración que actúa bajo una forma de mandato de la asamblea, con las directivas que le dio la asamblea y renueva sus autoridades de acuerdo a su tipo organizativo, que la actual ley 20337 determina que se deben renovar por tercios ó mitades del consejo de administración, con la facultad si lo permite el estatuto de renovarse indefinidamente sus autoridades.

Y además tiene una sindicatura también elegida por el voto democrático de los asociados. Por una cuestión de escala y una posibilidad de organización, y por una resolución del IN-AES, se han ido modificando lo que es la autoridad de aplicación de la ley.

Con una resolución que determinó que aquellas cooperativas que tengan más de 5000 asociados su representación en la asamblea van a ser por medio de delegados.

Hay delegados distritales que supuestamente en algunos fenómenos como el banco Credi-coop deberían ser así, hay elecciones locales de los asociados.

Y cooperativismo de servicios públicos, con cooperativas con más de 5000 asociados hay que hacer las elecciones a delegados a la asamblea, por distrito, con lo cual la representación deja de ser directa, para ser indirecta. Sigue siendo democrática, porque la elección para los delegados de distrito que van a conformar la asamblea, es un hombre un voto, independientemente del consumo.

En principio el concepto de cooperativismos ó mutualista, pero no hay confundirlo con las mutuales, si hubiera economías estables, lo que se paga por la factura sería un retorno de lo que se ha presupuestado del costo del servicio que se te brinda.

De haber un excedente al final del ejercicio, lo que se ha pagado en exceso al costo debe retornarse a la sociedad en proporción a su consumo y están por secciones los resultados, se hacen distintas actividades, con la prevención de que previo al reintegro de los retornos por exceso, deben cubrirse los quebrantos de todas las secciones, [lo que arbitrario]. Es arbitraria por ser una decisión y es razonable para evitar colapsos en toda la organización y que sea arbitraria no quiere decir que sea injusta.

### **-¿Cómo surge la CEB?**

-La Cooperativa de Electricidad de Bariloche nace en respuesta a una deficiencia de una prestadora de servicios que era una sociedad anónima, tenía un servicio malo y caro y no sabiendo si se le iba a renovar el contrato, y probablemente no se lo renovarían, porque el servicio era malo, no hacía las inversiones.

Esto generó que las fuerzas vivas de la ciudad, la municipalidad, el juez de paz, el médico, el escribano, o sea quienes eran los referentes sociales en ese momento se juntaron y decidieron que iban a formar una cooperativa, y en el 53 se crea la cooperativa y en el 57 arranca el servicio.

Llegaron a haber 600 cooperativas de provisión de energía eléctrica en el país, la primera fue la de Punta Alta en el '28 cerca de Bahía [Blanca], y así arrancan el cooperativismo de

servicios públicos, que son comunidades medianas a pequeñas que se auto prestan el servicio.

Cuando la comunidad toda se auto presta un servicio, es que hay una necesidad pública a ser satisfecha. Y si no hay una necesidad pública a ser satisfecha, no hay servicio público insatisfecho, no hay servicio público, por lo cual la injerencia del Estado tiene que ser prácticamente nula. Porque se supone que los mismos mecanismos de una legislación Estatal, que es la ley de cooperativas debería resolver esta situación. Si hubiera cooperativa no tendría que haber concesión, solamente un permiso, hay ocupación del espacio público ó de área pública por los cableados. Para que no se dé el choque de la regulación de servicios públicos con la regulación de cooperativas.

La realidad indica en la historia de que la cooperativa de servicios públicos en cada una de sus comunidades siempre fue una referencia política, primero porque en los servicios básicamente que toma la cooperativa que son agua y cloacas hay mucha transacción económica en juego.

De hecho, la AFIP ha gravado los servicios independientemente de que sea prestado por cooperativa ó no, ejemplo, el IVA es un delirio.

En realidad dice que hay que aplicárselo a los usuarios finales y la cooperativa no está gravada con IVA, sino que es agente de retención. De hecho vos facturas, y vas a trabajar con tu crédito y débito fiscal a tu facturación, si cobraste ó no cobraste es un problema difícil de discutirlo con el AFIP.

Ahí hay una injerencia importante del Estado a pesar de que en principio el acto cooperativo como lo dice la doctrina no podría estar gravado.

Cuando los proveedores le venden a la cooperativa, le cobra IVA a la cooperativa porque es consumidor final. Y a su vez la cooperativa le carga el IVA al usuario.<sup>9</sup>

La cooperativa en sí misma son los usuarios organizados en cooperativa, intentar hacer una distinción, de yo usuario son distinto a la cooperativa es otra arbitrariedad que solamente tiene una finalidad fiscal.

---

<sup>9</sup> En realidad las cooperativas son responsables inscriptas en el Impuesto al Valor Agregado, tal como lo mencionamos en el capítulo II.

Sería gravar el acto cooperativo como si fuera valor agregado, cuando en realidad no lo es.

Porque la cooperativa en principio no tiene fines de lucro, con lo cual no estaría verificado uno de las reglas de oro para la tributación que es una intermediación lucrativa y acá no la hay.

Este movimiento cooperativo de aproximadamente de 600 cooperativas generó un movimiento muy potente, a punto tal que hay estados provinciales donde todas sus prestaciones eléctricas están provistas a través de cooperativas. Por caso de Chubut, Neuquén, La Pampa, todas las localidades están provistas por cooperativas.

En Río Negro hay tres prestadoras, hay una provincial y dos provistas por cooperativas, el 30% es provisto a través de cooperativas.

En la provincia de Buenos Aires, debe haber unas ochenta cooperativas de servicios eléctricos, se agrupan en una asociación, es un movimiento potente dentro de la provincia.

En Córdoba tiene casi la mitad de las localidades provistas por cooperativas.

Esto no por volumen sino por cantidad de localidades, pero hasta antes de la regulación de la ley de marco eléctrico regulatorio en Chubut toda la provisión de energía para el sistema de bombeo del petróleo, eran provistas por cooperativas.

Apareció lo que es las COPRAS a término de energía, un sistema de venta de energía donde a los grandes usuarios, les permitían con la idea de bajar costos, hacer compras de energía en el mercado eléctrico y les pagaban lo que se llama, la función técnica de transporte, que también muchas veces es arbitraria.

Aunque parezca absurdo, cuando Menem privatiza todo lo que es servicios públicos, en realidad estaba hablando de SEGBA, sacan el marco regulatorio de energía eléctrica donde hay una segmentación del sistema donde son los generadores, los transportista y los distribuidores.

**-¿Cuál es la norma que reguló a partir de las privatizaciones, la prestación del servicio de electricidad? ¿Cómo fue ese proceso?**

-Es la ley 24065 Ley de Marco Regulatorio Eléctrico, sigue vigente, y es la matriz legal del sistema regulatorio de la energía eléctrica.

Lo paradigmático de esta ley que ordena la privatización de todos los servicios, la que es una ley federal e invitan a las provincias a adherir y tenían un gran incentivo para seguirlo, porque hay dos grande impuestos que se cobran en la energía eléctrica. Uno es al Fondo de Compensación de Usuarios Finales. Por ejemplo, aquellos que no estaban en el sistema. Estaban en sistemas autónomos, sistemas por provisión de combustibles líquidos, que eran muy caros. Es imposible cobrarles el costo real.

Y el otro es el **Fondo del desarrollo eléctrico del interior** que es el **FEDEI** con lo cual la nación invita a las provincias a adherirse al sistema del marco regulatorio eléctrico, con la ventaja de que si te adherís, participas de estos dos fondos.

Cuando se determina las categorías de actores en la privatización y que están sometidos al marco regulatorio eléctrico, las cooperativas no aparecen a pesar de ser 600 localidades.

Es una política macrocefálica, Buenos Aires habla de sus intereses y se olvida del interior, al menos en este aspecto.

Las cooperativas que eran servicios privados, de golpe se las privatizaron, se tuvo que pelear por casi dos años, y a través de un decreto reglamentario se las comenzó a reconocer en categoría de distribuidoras.

Y empiezan a generarse lo que se llama entes reguladores [provinciales]. Son entes absolutamente burocráticos, técnicos, a imagen y semejanza del ENRE, Ente Nacional Regulador de Energía Eléctrica.

Empiezan a generar los entes reguladores eléctricos en el cual habría que hacer los nuevos contratos de concesión en base a las pautas que estableció el marco regulatorio nacional y fijaban topes tarifarios. Se llegó a cobrar absurdos. Ridiculeces como, cuando el ente regulador de Río Negro, cuando le aplica la matriz de empresa ideal, que es un postulado teórico que tiene el ente, un proyecto de laboratorio, dice. [El mismo] determina que aquellas empresas que no se adecuan a este ideal, es una ineficiencia tarifaria y debe cargar la organización. De hecho te aprueba la tarifa, la forma de tarifación y aplica multas.

La lógica de todo ente regulador es que entienden que se le da mérito a su función en la cantidad y la perversidad de las multas que aplica. No hay lógica. Trabajan sobre una pauta donde la ley de convertibilidad existiría. Por ejemplo, la matriz tarifaria son a término



quinquenales, y se olvidan que hay inflación ó te aplican arbitrariamente ratios de otros distribuidoras que no son aplicables acá.

Por ejemplo, ellos dicen el km de línea de media tensión te tiene que costar 10 pesos, pero si vivo en Bariloche donde tengo subidas y bajadas y tengo que poner retenciones. Tengo que usar tres veces más retenciones, tengo que usar cables de triple resistencia porque tengo ráfagas hasta de 120km en forma normal seguro que diez veces al año, tengo nevadas que incrementan diez veces el peso que tiene ese cable, toda mi red tiene que estar dimensionada a la máxima demanda y ese sobre costo no lo reconocen.

La enorme lucha que tienen actualmente, la matriz ó los ratios para reconocimiento de tarifa se determinan en base de una tasa de rentabilidad, la tasa inmobiliaria de capital, la tasa de beneficio y la de rentabilidad.

A las cooperativas le quitan ese porcentaje, porque dicen que como no tienen fines de lucro entonces le sacan la tasa de rentabilidad.

Estamos sometidos a un doble perjuicio. Por un lado les aplican sanciones si no cumplen con las exigencias del servicio que pretende el ente regulador y por otro lado no me dan la tasa de rentabilidad porque no tienen fines de lucro.

Su argumento es que la tasa de rentabilidad es una decisión que tienen los usuarios de Bariloche, por ejemplo de buscar la disponibilidad de ese capital en otro servicio, de telefonía, por ejemplo.

Por lo tanto la tasa de rentabilidad es la que me tiene que dar el mercado, y el mercado es capitalista. Si me quieren meter en una matriz capitalista, está bien la aceptamos, pero no le dan beneficio, entonces me están haciendo un doble perjuicio. No me regulen y nos regulamos nosotros solos con nuestra tarifa.

Es una cuestión conceptual, las empresas cooperativas hoy tienen un perjuicio dentro de los entes reguladores de energía eléctrica.

Al estar reguladas dos personas jurídicas con naturaleza diferente, pero con un mismo tratamiento dentro de la regulación eléctrica se genera un perjuicio. Primero, por el tratamiento que se le da. Todo el sistema democrático de autocontrol de la cooperativa para la prestación del servicio, hoy ha sido reemplazado por un ente regulador, por lo tanto se atenta

contra la naturaleza propia ó el mecanismo propio del funcionamiento de las cooperativas. Donde tengo un problema reclamo ante el consejo administrativo ó al síndico y tengo los mecanismos democráticos para resolverlo.

Con esta metodología del ente regulador que se ha auto proclamado ó legalmente esta proclamado en defensa de los usuarios, rompe el vínculo áureo que debe existir en una relación cooperativa ó en una relación asociativa. Es como si, hubiera un ente regulador de sociedades anónimas y si el asociado no está de acuerdo con lo que decidió la asamblea tenés derecho a reclamar al defensor de accionista y el accionista te impone condiciones.

Esto es filosóficamente perverso, porque la realidad es que, las cooperativas existen porque hubo ausencia del estado y es cierto que los usuarios, los vecinos tuvieron que invertir mucho. Toda la inversión en infraestructura del servicio, lo proveyeron los usuarios y nunca lo hizo el estado.

Esto hace que el usuario ó dirigente cooperativo tenga una posición distinta frente al ente regulador, porque el ente regulador amenaza que si no se cumple, rescinde el contrato y lo saca a licitación.

Si se disuelve la cooperativa esos fondos van para restituir el capital. Y el excedente va al estado, lo que está bien porque no tiene una finalidad de lucro.

**-¿Pero eso no puede ser visto como un mecanismo de presión? El estado regula a la cooperativa y puede quitarle la concesión, con lo cual se vería comprometida la viabilidad de la misma, y a la vez es el depositario final en caso de liquidación.**

-El estado siempre quisiera quedarse con las cooperativas. En la historia de nuestro país la enorme mayoría de los funcionarios son corruptos, las concesiones son corruptas, hay coimas de todo tipo y naturaleza, y esos son los enormes objetivos que aparecen cuando hay licitaciones, esto es un estigma que tenemos en Argentina y no lo estamos superando, cada vez se está profundizando.

Si uno quiere plantear debates de estas circunstancias en una causa judicial parece que uno está hablando de algo absolutamente alejado a la realidad. La realidad es esa y sabemos que pasa y porque suceden las cosas. No por una planificación para establecer una normativa, y la gente adecuarse a una funcionalidad en beneficio a una mayoría. Eso no existe, eso es una mentira.

Tiene una visión bastante escéptica de sobre esto, porque hace veinte años que trabaja contra ellos desde una cooperativa. Y es cada vez peor, esa es la verdad.

### **-¿Cuáles son las ventajas de las cooperativas?**

-La enorme ventaja que tiene la cooperativa, es que es una enseñanza de práctica democrática. Esto genera un inmenso peligro para las cooperativas porque en los pueblos, la dirigencia cooperativa rápidamente encuentra que tiene posibilidades de disputar políticamente las intendencias locales. Generalmente son las empresas más grandes del pueblo.

La cooperativa cumple buena parte de los roles del estado, el alumbrado, barrido, cloacas, el agua, el saneamiento, telefonía, la televisión por cable, con una altísima tasa de cobro, con lo cual también dispone de recursos.

Con lo cual su gestión le permite tener gente profesionalizada, las plantas gerenciales normalmente es gente que sabe mucho del tema, están bien pagos y muy comprometidos. [Entonces] el consejo de administración y el presidente piensa que esto es fácil.

En el estado municipal ya es más difícil, porque no todo el mundo paga los impuestos, hay otra gama de problemas, hay reclamaciones sociales, planes sociales, que es otro tipo de problemática donde no es tan fácil gestionar.

Esta propensión de dirigente de cooperativas a ser dirigentes políticos, genera una tensión constante con la política local ó provincial. Hace veinte años que sucede.

Hoy el presidente de la cooperativa, que hace seis años derrocaron al anterior porque se había metido en política, creó un partido provincial y metió a intendente, es precandidato por el peronismo en las próximas elecciones. Esto es un hecho, no quiere decir que esté bien ó mal.

### **¿Cómo se relaciona esto con los principios del cooperativismo?**

Dentro de los principios del cooperativismos, lo que hoy se llaman derechos universales ya estaban previstos anticipadamente hace 150 años.

El movimiento cooperativo contiene elementos de una civilización muy avanzada, porque tiene conceptos altruistas, concepto de bien común, pero es manejado por adhesión no por imposición.

Por lo cual todas aquellas materias que dividen a las personas, que son la política, la religión y la economía se las excluyen, esto lo que permite, un hombre un voto, permite que todo el mundo tenga la posibilidad de opinar, posibilidad de elegir y ser elegido, esto es lo fabuloso de este sistema.

En definitiva como idea está bueno que exista como una alternancia a las otras ideas que hay, no una idea colectivista de puro estado, no una idea capitalista de puro privado.

Que el individuo tenga la posibilidad de elegir de estas tres formas, es lo más importante del cooperativismo.

¿Cuál es entonces forma en que se materializa la capacitación?

Independientemente que la solución a las necesidades comunes sea en base a una idea de servicio y no a una idea de retribución. No existe el incentivo para poner plata en una cooperativa más allá de la prestación del servicio.

El mecanismo que tiene la cooperativo es votar la capitalización, fragmentada en miles de usuarios, con lo cual la capitalización casi ni se siente y se nota mucho, obviamente si se canalizada correctamente, en la mejora del servicio.

De hecho La Cooperativa de electricidad ha votado dos capitalizaciones. Esto volvió loco al ente regulador que dice que se está aplicando un aumento de tarifa, pero lo que se está haciendo es una capitalización que los asociados votaron en las asambleas y son efectivamente para mejorar el servicio. Porque la tarifa del ente regulador es mezquina y no abastece adecuadamente las necesidades de la población.

Esta decisión de sostener las capitalizaciones, la CEB lo ha mantenido, por lo cual la tarifa que en parte es técnica y en parte es política la que autoriza [el ente] y está de acuerdo al humor de la población, siguiendo el ejemplo de Kirchner donde se atrasaron las tarifas y se atrasaron las inversiones en todo el sistema energético.

Las cooperativas tiene unos 45.000 asociados si se está pagando seis ó siete pesos de capitalización por mes, cuando se comienza a sumar, 7 pesos por 45000 asociados, se puede juntar \$675.000 por mes que si se invierten en cables, transformadores y postes es muchísimo, y es una forma absolutamente prístina, sana y poco traumática de capitalizar.

**-¿Pero qué ocurre si un usuario desea recibir el servicio sin ser asociado?**

-Aquellas cooperativas que son únicas concesionarias de un servicio público en la localidad donde actúen, deberán prestarlos a las oficinas de reparticiones públicas, provinciales ó municipales sin requisito previo de asociarse y en las condiciones establecidas para sus asociados. Art 20 de la ley 20337. Esto que habla del estado es aplicable también para los usuarios particulares.

La condición de la prestación a terceros, es que como mínimo, tiene que cumplir lo mismo que se le piden a los asociados, tienen que pagar el capital y eso va a una cuenta especial de reserva. O sea que los no asociados están obligados a pagar el mismo monto, esto está provisto en el estatuto.

Se evalúa si una **cooperativa de servicios públicos** mantiene su calidad, si la prestación de su servicio excede el 25 % de usuarios no asociados<sup>10</sup>.

Otra ventaja que tiene es la Constitución de Río Negro, en los artículos 100 al 103.

Tengo el raro privilegio de ser el coautor de estos cuatro artículos. El folklore dice que yo era muy joven cuando estaba en la cooperativa de electricidad, y el presidente me pide que haga un proyecto de reforma de temas cooperativos para incluir en la Constitución de Río Negro. La persona que más sabe de cooperativismo en la Argentina es la Doctora Elsa Cuesta. Es un monstruo en derecho cooperativo, con la que comenzamos a escribir y ella obviamente tenía toda la dirección, y se logró en gran parte el proyecto que fue aprobado por los representantes de un sector de economía social de la constituyente del '88 y se aprobaron estos artículos.

En estos artículos se pusieron algunos temas fundamentales, no todo lo que había pretendido Elsa, pero cosas muy importantes, como el reconocimiento del estado de la función económica y social que genera la cooperación.

Ellos quisieron incorporar el mutualismo, Elsa decía que tenía una lógica parecida pero distinta y de alguna forma tenían razón, porque si no, no lo hubiesen incorporado. Las mutuales también merecían un resguardo constitucional.

---

<sup>10</sup> En realidad, este porcentaje establecido por la resolución N°110/76 (ex INAC), fue ampliada por la resolución INAES 935/03 al 40% de los no asociados. Al respecto ver el tratamiento de este tema en el capítulo 2 de esta tesis.

La política de promoción, ha sido ignorada por las autoridades políticas. Esto es texto constitucional, por lo cual es de una trascendencia y valor incalculable.

Cuando condicionaron a la cooperativa por el tema del contrato de concesión no hubo que sacarla a licitación, apelando a este artículo [el 102]. Con la cual le dieron directamente la concesión.

La cooperativa de Electricidad Bariloche estaba organizada y era prestadora del servicio con anterioridad que la provincia se hubiese organizado políticamente. En el año 58 se organiza el estado de Río Negro como una provincia autónoma y en el 57 la cooperativa ya estaba prestando el servicio. Son cosa que nos gusta resaltar a los políticos de turno.

Hay que forzarlo a que se cumpla. Los jueces lo tienen que reconocer, generalmente son proclives a reconocerle a La Cooperativa su estatus y su función social, en la medida que la cooperativa reclame bien sus derechos.

Son enormes las ventajas que tiene el cooperativismo de servicios públicos, la cual no escapa de ser una cooperativa, por lo cual tiene una propensión a satisfacer las demandas y reclamos de los usuarios asociados en forma lo más inmediata posible. Tienen la amenaza de que si no lo cumplen los usuarios despiden a los dirigentes de turno, a través de la asamblea y genera una vinculación muy profunda entre la dirigencia y los asociados porque son ellos mismos.

Normalmente los dirigentes cooperativos han sido asociados que han conocido la cooperativa como prestadora de servicios, como respuestas a las demandas que le han hecho y ellos han entendido que están en condiciones de mejorar esas demandas de servicios.

Se cumple con la democratización porque cualquier vecino puede reclamar y se le da la respuesta independientemente de su capacidad económica.

Es muy capaz de manejar el tema de subsidios cruzados, aunque está prohibido por la ley.

La ley de marco regulatorio eléctrico, y las reglamentaciones internas de cada provincia siguiendo la matriz de la ley, determina que están prohibidos los subsidios cruzados. Se intenta obtener el costo de cada segmento del servicio, de cada tipo de usuario y evitar que algunos de la tipología de servicio beneficien al otro.



Como en toda formulación de costos, como en las estadísticas, se puede saber en focalizarse para dar más preponderancia ó no, para determinar más ó menos si hay un subsidio cruzado ó no.

Por ejemplo, si al hotel LlaoLlao que está en una punta, que tengo 25km de línea de media tensión, para proveerle una tensión adecuada, por la demanda que tienen, tengo que tener dimensionada toda esa línea como su máximo consumo, y tienen un consumo estacional ó sea que hace un máximo de consumo en invierno 35 días, de los cuales lo que tiene son 15 días es a full, y tengo que amortizar el mayor costo que hago en la línea, que no me lo permiten hoy, con esta pureza de costos y es mentira, en realidad eso lo están subsidiando todos los bajos consumos.

O si tengo un mapa de consumidores donde tengo 60% de bajos consumos y tengo un 15% de altísimos consumos, en realidad tengo que tener gran parte de mi sistema dimensionado para estos 15%, cuya tarifa en realidad no está retribuyendo todo lo demás.

Pero por otro lado un hotel como el LlaoLlao que paga unos 30.000 a 40000 pesos de energía por mes, que ni es ni costo de lo que ellos tienen, si se le hace pagar un 10 % más, 3000 pesos, con esto evito que el usuario de bajo consumos lo sienta y tampoco lo va a sentir el LlaoLlao en la medida que le garantice su máximo consumo en temporada alta.

Las cooperativas tienen esta habilidad, que como están en poblaciones medias a chicas de poder visualizar un poco mejor este mapa de usuario y consumo.

Y podrían mejorar el tema de un porcentaje de subsidios cruzados, para evitar las tensiones sociales que por la agenda política lo han introducido como un tema candente de popularidad.

### **-¿Cómo es la relación entre el poder político y la fijación de las tarifas?**

-Si hay un aumento de los servicios los políticos andan todos asustados, y su propensión es no hacerlo, actúan políticamente y no económicamente y eso es uno de los problemas que tiene toda actividad económica que tenga una regulación pública fuerte.

Después siempre lo termina pagando la población que se creyó que se estaba beneficiando, y lo vimos en las tarifas de gas y energía eléctrica.

Las cooperativas tienen ese pulso más rápido obviamente porque su economía es cara, no hay duda, lo que permite visualizar más, esa es una virtud que tienen o deberían tener las cooperativas.

**-¿Cuál es el rol de los servicios adicionales que presta la cooperativa? ¿Cómo se evitan o evitaron las restricciones de la ley de medios que no permitía que las cooperativas se presentaran a licitaciones de canales de TV ó de radio?**

-En realidad se prohibía que tengan licencias. Se generaron alianzas.

La cooperativa generó sociedades anónimas. Con la generación de la primera sociedad anónima, la cooperativa y la sociedad anónima, la cual se hizo con un asociado, una acción o el 1% de las acciones y el resto de las acciones de la cooperativa, se generó una sociedad anónima y después con la obligación de venta de esa acción y a la segunda de la sociedad que se hizo, se armó lo que se llama un grupo económico. Para ampliar las actividades, saltando las restricciones.

Dentro de ellas, la cooperativa compra un video cable en Villa la Angostura y pide la extensión de la licencia a Bariloche y generó, con un dirigente que tuvo, Bariloche en Red. Era un sistema híbrido de fibra óptica coaxial para incorporar la mayoría de las prestaciones que pueden ser transportadas adentro de este sistema. Y compra el video cable.

Es operador de un Cable y a la vez hizo una alianza con Telecom. A través del cable se prestan los servicios de telefonía, internet. Internet, que ya lo estaba prestando la Cooperativa pero fue una exigencia de Telecom, cablefonía y servicio de televisión.

Hace 12 años teníamos en Bariloche algo parecido al triple play. En realidad el triple play supone bi-direccionalidad, pero no había bi-direccionalidad.

No había tecnología, había que invertir.

Hay una enorme lucha para que las telefónicas no incorporen las televisiones por cable.

Cuando la Cooperativa ingresa en este campo sufre el embate de las televisoras por cable, había un operador de cable cuyo sistema se asentaba sobre los postes de energía eléctrica y la cooperativa nunca lo va a admitir pero fue así, para eliminar la competencia, le rescinde el contrato a la operadora de cable.

Tenía causas más que suficientes para rescindirle, por deficiencias técnicas, básicamente porque mentían en la cantidad de poste que usaban, porque no cumplían con los requisitos técnicos, pero la real motivación era sacarla del mercado y hubo una intervención., una medida cautelar del tribunal de defensa de la competencia, donde prohibió.

En los tribunales se ganó la demanda, y la comisión nacional de la competencia a través de una medida cautelar prohibió que se la pueda sacar del sistema. En realidad por la prestación del cable de la cooperativa se ha logrado una amplísima adhesión de usuarios al sistema.

Es un negocio muy interesante especialmente ahora que se ha roto con la cuestión del fútbol, donde dos ó tres canales imponían una tarifa de venta, era muy arbitrario, ellos tienen un contrato con la AFA, y un cable sin fútbol ó sin mundial, está condenado al fracaso.

Es una buena medida del gobierno de haber evitado esto que lo manejaba el grupo Clarín y la cooperativa se enfrentó al emporio Clarín que logró inclusive en el CONFER que le anularan la licencia y hoy se sostiene por la medida cautelar que logré y se han modificado las bases.

### **¿Le anularon la licencia a la Sociedad anónima?**

Claro, por la delegación del servicio en una entidad prohibida que es la cooperativa.

No hay una legislación que le prohíbe dar a la Cooperativa dar otros servicios, pero si lo prohibía la ley de radiodifusión anterior a la nueva ley de medios audiovisuales.

No podían prestar servicios las personas sin fin de lucro. Era absurdo, era arbitrario y era un monopolio de un grupo y cuando Clarín entró al negocio, peor. El embate contra Clarín del gobierno es asqueroso, pero sufrirlo a Clarín es terrorífico, son malos de verdad.

Estoy a favor de muchas cosas de la ley de medios audiovisuales, en otras no. La acumulación de medios es algo que debe regularse el acceso a la democratización es algo que debe permitirse, Clarín no permitía y lo hacían solamente por cuestiones económicas.

Todos tendemos al monopolio, si me permiten acrecentar mis ganancias ilimitadamente voy a tender a eso. Está bien que la normativa lo limite, el tema que ahora es el gobierno que quiere tomarlo con un fin propagandístico con lo cual caemos en manos de otro monstruo.

### **¿Cuál es el rol de la CEB en el movimiento cooperativo nacional?**

-El rol de la SEV en el movimiento cooperativo argentino es que esa una de las cooperativas más grandes del país.

Son cooperativas potentes, como la CALF (Neuquén) es enorme debe tener 70000 usuarios, Comodoro, Trelew, Puerto Madryn un poco menos, Santa Rosa (La Pampa), Lujan, Zárate, Olavarría, Nueve de Julio.

Dentro de este contexto la Cooperativa de Bariloche es una mediana grande, bastante imaginativa, ha tenido dirigentes muy imaginativos, novedosos. Este tema de los multiservicios también se ha hecho acá, no es la única, hay muchas cooperativas multiservicio.

Pero el papel que tiene, es haber logrado el impulso de estas reformas de la Constitución, que ha sido importante, que ha sido pionera en la renovación del constitucionalismo que se produjo con el menemismo, y ha tenido un rol relativamente activo en esta materia.

Pero el cooperativismo de servicios públicos, ahora con estas regulaciones especialmente ha perdido un poco de esta ascendencia que tenía hace quince años. Tiene enorme trascendencia en la provincia, porque es un enorme referente.

Tiene un innegable espíritu de prestación de servicios públicos del comunitario, por ejemplo tiene un servicio que se llama SCEI, Sistema de Cobro a Entidades Intermedias.

Uno de los talones de Aquiles de todas comunidades intermedias, bibliotecas, barrios, clubes les cobra las cuotas. La cooperativa le incorpora la cuota en la boleta por voluntad propia, la gente lo hace voluntariamente. En realidad muchas veces uno se olvida de pagar la cuota, no es que tiene una intencionalidad, pero cuando se incluye en la factura, uno lo paga todo lo que está, eso le permite a más de cien instituciones intermedias vivir. Desde consorcios de barrios sociales, hasta clubes, barrios, bibliotecas.

Es una función importante, ha generado un sistema de salud de atención primaria, y además en Bariloche de enorme trascendencia se avocó y de alguna forma resolvió y está administrando lo que es un sistema de saneamiento, las cloacas para evitar contaminar el lago que es un principalísimo recurso de la economía de esta región, que es el turismo.

**-¿Cuál es el grado de dependencia del Sistema Interconectado Nacional? ¿Cuál es el grado de presión del Gobierno Nacional?**

-El grado de dependencia con el sistema eléctrico integrado nacional es absoluto, porque tenemos una sola línea de 132 MWH que viene de Alicurá hasta Bariloche, por lo cual si se cae la línea y nos quedamos sin luz.

El poder de presión del Gobierno nacional es absoluto, somos punta de línea, no tenemos otra línea alternativa.

Y acá tienen un agravante del ente regulador y este es un criterio arbitrario. La cooperativa tiene una reserva fría, que es un costo enorme mantenerla, pero no la reconoce la reserva fría, solamente pagan las horas que generan y paga hasta siete u ocho horas por año.

La Cooperativa debe generar cincuenta horas por año, para eso hay que tener maquinistas, usineros, guardias instalados, es un costo que de acuerdo a la empresa ideal del EPRE, Ente Regulador de Río Negro, dicen que es una deficiencia del sistema, es una arbitrariedad que debe tener, y se pierden millones de pesos por años.

Es mayor costo de la reserva fría, no lo toman como una mayor tarifa, solo lo pagan en los tiempos estacionales trimestrales y pagan el costo. Por lo cual la desfinancian, en economía inflacionaria a la cooperativa, la van erosionando, porque tienen que pagar un interés.

### **-En ese contexto, ¿cuál fue el rol de los servicios adicionales?**

-La Cooperativa en el 2001, estaba endeudada con unos 25.000.000 de pesos, había lanzado el sistema de la fibra óptica. Había ingresado ya con crédito bancario al sistema, estaba pagando el financiamiento de la planta depuradora y esta administración a pesar de las tarifas bajo costo que reconocía el EPRE, gracias al sistema de telefonía, la asociación con TELECOM y al cable pudo empujar y salir adelante, prácticamente está en la parte descendente de la crisis y en dos ó tres años va a estar totalmente depurada.

Si no hubiera tenido esos servicios, no hubiera sido posible que sobreviviera. Es mi opinión. Si no se hubieran resuelto estas restricciones la cooperativa no existiría.

### **-¿Cuáles son las obligaciones de información y los controles que se le aplican a la cooperativa?**

-La Cooperativa al ser una prestadora de servicios públicos tiene un triple control de la información. Primero frente a cada asamblea tiene que tener dispuesto, por lo menos quince días antes debe tener sus estados contables. Cualquier asociado le puede pedir al Síndico

cualquier inquietud sobre la cuestión contable, en cualquier momento y tiene la obligación de informarle.

Además está la auditoría externa, eso es privativo, el auditor externo no le va dar información a terceros.

También debe presentar balances ante la Dirección de Cooperativas Provincial, que es un delegado del INAES. Después está la provisión de información contable ante los organismos fiscales y si quieren pedir un crédito bancario deben proveer todo a la entidad financiera, con lo cual el Banco Central de alguna forma, quien es el que autoriza, también tiene ingreso en los estados contables.

Tiene un control local de los asociados, que son todos. Otro del organismo provincial por aplicación de la ley 20337 y un control del Ente Regulador Eléctrico en lo que hace al servicio de energía eléctrica. Tengo un control indirecto del INAES y uno de los organismos fiscales. Deben ser una de las organizaciones más controladas que hay.

**¿Alguna cosa más que crea de interés o que me recomiende leer?**

Te recomiendo los libros de Elsa Cuesta. Y los de Dante Cracogna. Es una de las voces en la Argentina, asiste a muchos congresos. Trabajé con él en la reforma del estatuto de la Cooperativa, el texto está escrito por él y es uno de los autores de la ley 20337.

**Licenciado Bernardo Glas**

**Gerente Financiero**

**Licenciado en Administración**

**-Una de las áreas que me pareció que son diferentes a las sociedades comerciales es todo lo que se refiere a como se financian las cooperativas de servicios públicos. ¿Hay una diferencia, como es la relación con el asociado?**

Tenemos la ventaja de la capitalización en las cooperativas de servicios públicos, como un servicio regulado, en este caso entre “mal regulado”, se creó en la década del 90 con cierta estabilidad y ahora estamos en época inflacionaria.



El año pasado el personal de convenio de Luz y Fuerza, tuvieron 4 aumentos, en total un 63.5 % en el año y eso trasladarlo a las tarifas es muy difícil, como hacer para no desfinanciarse y no recurrir a recapitalización.

### **-¿Cuáles son los planes de capitalización vigentes?**

-Tenemos dos planes de capitalización vigente, la única manera de sobrevivir en el caso de tener una tarifa regulada.

Un plan de capitalización es de sostenimiento para el devenir diario y otra concreta para la realización de obras muy puntuales.

Hay cooperativas con otro tipo de actividad tienen más libertad para fijar su propia tarifa.

Años atrás se acudía a los asociados para su propia ampliación, pero al estar regulados se nos quitó esa posibilidad.

### **-¿Cómo es la relación con los bancos?**

-Los entes bancarios cambiaron su apreciación, en el pasado ser cooperativa era una desventaja porque no veían un dueño, si bien es cierto que en una sociedad anónimas tampoco se ve un dueño porque están representados por las acciones, siempre hay cierta continuidad.

En esta cooperativa por un lado la conducción se renueva, el consejo de administración cada año de a tercios, cada año se renueva un tercio y esa falta de continuidad a los bancos les da que pensar.

Si bien históricamente hay una continuidad, salvo en dos episodios puntuales que se renovó todo el consejo, pero siempre hubo cierta continuidad.

Los bancos, lo que piden para garantizar los créditos, es el aval de los consejeros, con sus bienes personales y eso a veces es complicado. El consejero que da su aval en el siguiente período puede no estar en el consejo. En la cooperativa, si bien prevalece el espíritu cooperativo en las conducciones, pero en realidad la asociación es casi obligatoria.

La mayoría de los créditos, es cesión de créditos, o sea si se saca un crédito, cesión de cobranzas, la CEB pone como garantía la cobranza, como es más estable la cobranza en servicios públicos, es atractivo para los bancos.

Hay otro tema que en caso de los créditos hay que tener en cuenta, por sobre todo en las cooperativas de servicios públicos concesionados, en el plazo a la concesión.

Tuvimos serías dificultades con la crisis del 2001, cuando fuimos a refinanciar los créditos que nos llevó casi tres años de negociación, un escoyo importante era la finalización del contrato de concesión del servicios más importante que era la energía.

Que se vencía en el 2012 por lo tanto todos lo créditos no podían exceder ese plazo. O sea el límite de ese plazo de concesión es siempre un escoyo para este tipo de operaciones que son a mediano y largo plazo.

Ahora conseguimos la extensión por quince años del contrato, tenemos la concesión hasta el 2027 con lo cual esto queda superado, pero a medida que se acerca al período de finalización de la contratación se complica la obtención de créditos.

### **-¿Cuál es la disponibilidad de los créditos?**

-Los créditos a largo plazo, que son de 48 meses, hoy en Argentina son difíciles de obtener. La mayoría de los créditos son de 12 ó 24 meses que para obras de infraestructura, no son beneficiosos. Las tasas son imposibles de pagar, un 18% de interés real, si bien es bajo, pero no se puede trasladar a las tarifas.

Lo único que se puede transferir son los sueldos, pero para el resto de los gastos, hay que hacer una revisión ordinaria cada cinco años [ante el ente regulador] ó una extraordinaria que es más complicado.

El mecanismo de capitalización es realmente de mucha ayuda para la cooperativa.

### **-¿Se ejerce mucho el derecho de rescisión? ¿Qué problemas generaría?**

-Si un usuario decide rescindir su parte, no sería complicado. Pero si todos los asociados lo hicieran, se muere la cooperativa, sí bien hay un mecanismo estatutario que limita un porcentaje anual a lo que es el rescate del capital accionario, pero igualmente perjudicaría mucho a la cooperativa la devolución de capital.

En el estatuto está previsto y en el INAES hay resoluciones que ponen exigencias importantes para evitar esta restitución de capital.

¿Cuáles son los planes de capitalización que tiene la cooperativa? ¿En base a qué criterios se establece los montos de cada una?

La Cooperativa tiene dos métodos de capitalización:

Un método es de sostenimiento que es proporcional al consumo, al gasto de la energía, siempre esto está relacionado con el servicio principal que en este caso es la energía eléctrica, y es un porcentaje del 12% sobre lo que se consume.

El otro método de capitalización de obras es también proporcional al consumo, pero es un monto fijo mensual, ahora se calcula 282.000 pesos por mes y eso se divide.

Siempre aprobado por una asamblea ordinaria ó extraordinaria, con el aval del cuerpo de delegados en una asamblea.

**-¿Qué otros métodos de financiación existen?**

-Otro instrumento de capitalización como Títulos Cooperativos de Capitalización no lo utilizamos, porque en su momento no prosperó por la calificación que le dieron a la empresa. Tampoco obligaciones negociables, ni organismos internacionales que tuvieron en el pasado, indirectamente si, y posiblemente lo vuelvan a tener ahora. [Respecto a esto último] presentamos un plan de saneamiento a forma indirecta, porque en realidad quien gestiona ó da el aval, es la provincia, para obras de saneamiento. Actualmente estamos en los inicios para una obra de 7.000.000 de pesos.

Pero la provincia no puede pedir un crédito porque aparentemente está excedido en el cupo, lo tendría que estar tomando la Cooperativa con el compromiso de la provincia de hacerse cargo del repago de las cuotas. Es un crédito en vista. Estamos gestionando todos los formularios, los proyectos, es algo nuevo, todavía no tenemos nada concreto. Hay tres tipos de servicios: energía, servicio público y saneamiento.

Las obras de saneamiento requieren una inversión importante para el colector oeste, son 7.00.000 de pesos, por contrato de concesión las obras de infraestructura tienen que estar aportadas por la provincia, ellos no lo pueden hacer, nos pidieron que nosotros gestionemos el crédito con el teórico aval de la provincia, que hay que ver si lo aprueban en la Legislatura, es algo nuevo van a estar desarrollando este año.

**-¿Hay alternativa de capitalización que estén vedada por el hecho de ser cooperativa con respecto a sociedades comerciales ó entidades públicas?**

-Hay dificultades, pero no, que no tengamos acceso. Salvo cotizar en bolsa.

**¿Cuáles es el rol de los servicios complementarios en el financiamiento o sostenimiento de la cooperativa?**

Son necesarios, son accesorios ó sirven para el andar. Hoy por hoy la cooperativa podría sobrevivir sin los servicios complementarios.

Hoy el servicio de saneamiento se auto sustenta en el costo operativo, olvidemos nos de las inversiones. La tarifa no da para hacer obras de infraestructura.

El servicio Bariloche en RED, en la medida que estamos cancelando los créditos, que fue el mayor problema en los últimos años, se estaría auto sustentando.

Nuestro default nace en al proyecto de Bariloche en Red, que no resultó lo que se había previsto y la carga financiera nos costó mucho.

El tiempo fue pasando, les favoreció que el refinanciamiento del crédito, se hizo de la mano del CER que viene subestimado, eso les favoreció.

Ahora estamos terminando en junio uno de los créditos, en agosto con Banco Nación y queda uno de quince meses con el Galicia. La capitalización por sostenimiento viene a suplir el repago de estos créditos de Bariloche en Red, más que sostenimiento era pagarle a los bancos.

Sacándolo de carga financiera los servicios se auto sustentan salvo el SEAS (servicio de salud) que es deficitario.

La política de la Coopertiva, más bien en sentido cooperativo, es sustentar un servicio aunque sea deficitario, que sea medianamente sostenible.

**¿Qué se hace con los excedentes, si es que los hay?**

Cuando hubo excedentes en dos ó tres oportunidades, se capitalizaron a la cooperativa, nunca se repartió en dinero, ni en servicio.

Teóricamente existen pero, ponerlo en práctica no es nada sencillo. Los sistemas de hoy no están en condiciones como para repartir el excedente en base a los servicios usados por cada uno de los asociados y cada uno de los servicios.

El resultado final global de la suma de los servicios, si hubiera déficit en uno y excedente en otro, primero debería absorberlo del otro, sería una injusticia y ahí el espíritu cooperativo se dibuja.

### **-¿Todos los asociados utilizan todos los servicios?**

-El servicio mandante es la energía, todos tienen servicio de energía, pero no todos los que tienen servicio de energía, tienen servicio de saneamiento.

Si se produce un excedente en energía, y un déficit de saneamiento, que resulta que no lo sostienen los usuarios de energía que tienen saneamiento, lo sostienen todos los usuarios y ahí la cosa se complica. En la práctica siempre se dibujó, no se defraudó. Se trató de crear una reserva nueva para evitar repartir los excedentes, porque a veces no hay dinero para pagar.

### **-¿Qué desafíos plantea la relación con los bancos?**

-El patrimonio neto con la capitalización aumenta, hay que explicarle esa realidad a los bancos. Es recurrente, no importa el banco, ahora lo van entendiendo. No hay forma de no pagar, las cobranzas van a una cuenta del banco, ellos lo descuentan y el excedente lo pasan a la cuenta de la Cooperativa. Es muy seguro.

No hay posibilidad de decir no pago la cuenta, está armado de esa manera.

El último arreglo con Banco Nación, es liberar una hipoteca de un terreno que queremos vender y le cedimos una cobranza de una tarjeta VISA, con escribano, que venían depositando en Banco Galicia, cambiamos la entidad pagadora para que paguen en Banco Nación.

Los analistas ven esto pero deciden si uno es objeto ó no de crédito. Hoy estudian los flujos de fondo, y más ó menos da.

### **¿Como los afecta el tema de retenciones y percepciones?**

No nos retiene nadie, o no son montos excesivos.

Después, hay a veces líneas de crédito subsidiadas que siempre tratamos de conseguir, a veces los bancos tienen, pero muchos son para las PYMES, por el monto podríamos ser PYMES, pero son cooperativa, ahí tienen una desventaja, por la cantidad de empleados y volumen de negocios nos consideran PYMES, pero no entran por ser cooperativas.

Y las líneas para cooperativas hay de vez en cuando y siempre se trata de obtenerlo, subsidiadas por el estado Nacional.

Una fuente de financiación que las usan las sociedades comerciales son los Leasing, que nos interesa porque no pagamos ganancias, lo que pagas de cuota se deduce del gasto.

Les ofrecen mucho leasing, pero no tenemos la ventaja de la deducción de ganancias porque no pagamos impuesto a las ganancias.

**-¿Está asociados a la Federación Argentina de Cooperativas de Electricidad (FACE)?**

-No estamos asociados a la FACE, aunque se nos aplican el convenio de Luz y Fuerza pero no estamos asociados

**-¿Cuál es la relación con el movimiento cooperativo?**

-Fomentamos mucho el cooperativismo, fomentamos la creación de nuevas cooperativas, pero no hacemos convenios con otras.

Estamos en la Federación Regional de Río Negro, pero no en FACE, porque son una cooperativa de gran magnitud, importante. Por lo cual tenemos nuestros propios asesores jurídicos, contables.

**-¿Cuál es el convenio colectivo que se les aplica?**

-Lo que aplicamos dentro el convenio 3675 del trabajadores de LUZ y Fuerza hay un apéndice que se firma con FACE y ese se nos aplica sin estar adheridos a FACE.

EDERSA abastece a toda la provincia firmaron un convenio más favorable a la empresa

Empresa Río Negro. Llevamos regulados unos 8 años.

**-El afiliado, ¿qué cargo tiene que pagar cuando se afilia a la cooperativa?**

-Cuando se afilia a la cooperativa tiene que hacer un aporte, siempre está relacionado con la energía eléctrica, el servicio madre, una escala por los metros cuadrados y sobre eso se calcula la potencia. Con el medidor se debe hacer un aporte social. Si hay que hacer una



línea, cualquier persona que esté menos de 200mts de una línea tiene derecho a conectarse, por 205 metros le podemos pedir que pague la obra pero hay que restituirle en consumo.

Ejemplo, de un loteo de 40 años atrás, pretenden que se lo instalemos sin consumo. Esta regulación tiene falencias.

### **-¿Cómo es la relación con el estado?**

-La Cooperativa siempre fue privada. Los bienes no son del Estado, pertenecen a la Cooperativa. Aplican una regulación que es copia de algo que no es específico. [Esto permitiría que] los nuevos hagan un aporte accionario con un peso. [Entonces] salgo del sistema y luego me enganchó.

### **-¿Cómo se hace las devoluciones, si es que se hacen?**

-La devolución es a valor nominal. Pero los últimos años no hubo revaluos. Ahora con los índices mentirosos menos. En un momento, a cada uno se le pidió un certificado representativo de tantas cuotas sociales. Está la restricción del estatuto dice que hay que devolver todo el endeudamiento antes de restituir los cuotas.

El Estatuto dice que mientras mantengamos créditos financieros ó bancarios, no podemos repartir excedentes. En los últimos años no hubo excedentes.

### **-¿Cómo es la calidad del servicio?**

-En líneas generales el servicio es bueno, hay un inconveniente, se está saturando la única línea de abastecimiento de la red nacional que nace en Alicura, una línea de alta tensión que está saturada.

Viene en 132 mwh y se transforma en 13000 voltios. La estación que transforma esta con un 20% de excedente, pero la línea está al 100%.

Estamos bregando por una segunda línea. Neuquén quiere hacer una línea, que arranca desde el mismo punto, pero se va por Villa la Angostura. Nosotros queremos hacer una línea regional que se junten Río Negro y Neuquén para hacer algo en común, pero a Río Negro no le importa mucho Bariloche, se dejaron estar y ahora Neuquén hace la obra sólo para ellos. Serían 80 km en común. Lo más absurdo es que para suplir la deficiencia de la línea, ahora están instalando 25 motores de 1000 KW c/u sobre la Av. de Circunvalación,

que queman 80.000 litros de gasoil por día en lugar de gas, para evitar la polución. Un absurdo por donde se mire.

### **-¿Cómo es la situación actual de la cooperativa?**

-Venimos creciendo un 8% por año. 100 usuarios nuevos todos los meses, la energía en Bariloche en barata. En lugar de gas se utiliza energía eléctrica.

### **-¿Cuántos son los asociados?**

Los padrones indican que los registrados, 41694 asociados-usuarios. Obviamente hay menos asociados activos que usuarios, porque hay usuarios que tienen otras conexiones.

Al 30 julio 2010, 40.582 usuarios, 2.389 nuevas conexiones y 954 desconexiones. Incrementos lentos, casi 100 por mes.

**Contador Néstor Prado**

**Gerente Administrativo**

(Entrevista del 12/5/2011)

### **-¿Cuál es el objeto principal de la CEB? ¿Cómo comenzó a brindar sus servicios? ¿Y cuáles brinda hoy en día?**

Su objeto principal de servicio de energía, distribución de energía dentro de Bariloche y zona de influencia.

Su acta fundacional es del año 1953 y su puesta en funcionamiento en el año 1957. La Cooperativa se forma en San Carlos de Bariloche. Anteriormente había una empresa privada “Compañía General San Martín”, que era la prestadora, en ese momento, del servicio de energía. Tenían una pequeña usina y una pequeña red de distribución.

Cuando empezaron a tener inconvenientes con la prestación del servicio, este servicio no era en las condiciones adecuadas, entonces algunos vecinos promotores de Bariloche empiezan a ver de qué manera buscar una solución.

En general casi todas las cooperativas aparecen de la misma manera, de la necesidad de la gente de obtener un servicio. En esa época el sistema eléctrico argentino en esta zona, hasta hoy sigue siendo un tanto aislado, tenemos un único tendido, una única línea que nos conecta con el sistema interconectado nacional.

En aquella época estaba totalmente aislada Bariloche del resto. Los vecinos empiezan a analizar cuál es la mejor manera y encuentran que era constituyéndose como una cooperativa.

Comienzan a organizarse, empiezan haciendo aportes de cuotas sociales y adquieren la persona jurídica.

Y después, a través de gestiones que hace la Nación y el administrador del territorio nacional, en ese momento Río Negro no era provincia, era territorio nacional, compran los activos de esta Compañía General San Martín, la usina y las redes.

A partir de ahí, comienzan a prestar servicio como una cooperativa, hasta ahora hacemos generación y distribución.

En la década de los 80, más ó menos en el año 1982, empieza a brindarse un **servicio cooperativo de sepelio**, esto se puede ver en la mayoría en las cooperativas de servicios públicos, primero arrancan con un servicio principal y luego van anexando otras prestaciones que necesitan los vecinos.

Este servicio cooperativo de sepelio es como una especie de auto seguro se va pagando una cuota mensual y cuando hay un deceso del grupo familiar, se cubre la prestación del servicio.

La cooperativa también se hizo cargo de lo que es el **servicio de alumbrado público** que ya se brindaba antes de los años 80, pero se firma un convenio con la Municipalidad de San Carlos de Bariloche, en el año 90, donde ahí se formaliza un poco más, lo que es la prestación del servicio.

En ese caso la cooperativa es prestadora ó sea el municipio es el que tiene la potestad del alumbrado público, pero la cooperativa brinda el servicio y hace también la facturación y la recaudación directamente a los usuarios, de su servicio de energía eléctrica.

Otro servicio que presta es el de **mantenimiento**, mayor cantidad de luminaria en toda la zona, después en el año 92, se crea un servicio que se llama SISEI Sistema de Facturación y Cobro de entidades intermedias. Todo lo que son clubes barriales, bibliotecas, todas las asociaciones que necesitan cobrar una cuota societaria a sus asociados.

La Facturación por cuenta y orden viene separada en dos cuerpos, una factura eléctrica y alumbrado público viene en un cuerpo y en el segundo cuerpo todos estos otros servicios.

En el 94 comienzan con otro servicio importante, **el servicio de saneamiento**, que es el tratamiento de afluentes cloacales. Era un problema muy severo de contaminación sobre del Lago Nahuel Huapi. Había muy pocas cloacas y todas se vertían al lago, pero salían sin tratar.

Eso lo administraba la provincia y hacía treinta años que venían todos los políticos de la zona prometiendo que iba haber un mejor tratamiento.

La cooperativa consigue la concesión de ese servicio, construye una planta con un tratamiento modelo, novedoso, se hacen dos ó tres filtrados, primero de los que viene a través de las cloacas, lo grueso, luego pasa a un gran piletón donde a través de un proceso de trabajar con la temperatura y trabajar con mayor ó menor cantidad de oxígeno.

En ese piletón se hace circular el agua y con los mismos microorganismos que se generan por la descomposición se ayuda que esas colonias de microorganismos se desarrollen, a un cierto equilibrio para que ellos mismos vayan fagocitando todo lo que no sirve. Y después una vez que cumplió ese ciclo en esa gran pileta, pasa a una segunda instancia donde se hace una decantación, filtrada del residuo más fino que quedó.

Una pequeña cloración y sale al Lago Nahuel Huapí, sale prácticamente potabilizado, muy purificada. Y con los excedente que quedan sólidos se la da un segundo tratamiento, se lo mezcla con aserrín, viruta y se lo deja fermentar. Se está fabricando un subproducto que apareció derivado del proceso que se llama compost. Y se vende como fertilizante.

Es otro negocio de la cooperativa.

También el **Servicio de Salud** de atención médica primaria, que son todos contemporáneos años 94/96 se llama SEAS. Básicamente se apuntaba a trabajar sobre la medicina en pre-

vención que es mucho más económica a la medicina de reparación. Se le cobra al grupo familiar una cuota y a través de profesionales que contrata La Cooperativa y en un inmueble que tiene acondicionado, brinda el servicio.

Es una consulta de primer nivel, con lo básico, clínicos, odontología, ginecología y pediatría.

**Otro servicio** grande en que se inicia la cooperativa por el año 1998, es el de Internet.

En el año 96 no había mucho desarrollo de Internet en el mundo y ya en ese momento la cooperativa tenía la mayor cantidad de conexiones de Internet por habitantes, de Latinoamérica. Años 96/97, se brindaba con un pequeño servidor ese servicio de conexión. Todo era dial up. Ese producto se amplió, se armó una relación estratégica con Telecom.

En todo el sur del país esta Telefónica. Telecom al hacer este vínculo con la cooperativa, empieza a brindar su servicio en el sur del país. Hay muy pocos lugares donde Telecom está en lo que sería región de Telefónica.

Siempre haciendo vinculaciones con cooperativas, de Bariloche, Pinamar, etc. No es que lo tengan prohibido entrar en la otra región, tiene que hacer una inversión, un montar una infraestructura de comunicaciones igual que el de la competencia igual que el de Telefónica, no le sería rentable a ninguna de las dos.

Este tipo de servicios como el de energía eléctrica, ó el de telecomunicaciones, son monopolios naturales. Hay una realidad que el tendido es un inversión muy importante.

La cooperativa aprovechó que tenía sus postes de servicio de energía eléctrica y sobre esos postes, por un lado montó troncales de fibra óptica, por otro las bajadas domiciliarias son a través de cable coaxial.

Para esa época, años 98/99/2000, era muy novedoso. Venían asesores de Miami y de Santiago de Chile porque en Argentina no hay nada de experiencia sobre el tema.

Demasiado pionero, a veces sale más caro, porque se come el costo de ser el primero. Cuando se trata de tecnología es complicado. La cooperativa hizo ese entramado y a partir de ahí se convierte en **carrier**, o sea transportista de cualquier señal que quiera meter ó inyectar. Y tenía la bajada a los usuarios.

El primero servicio que se inyectó fue la televisión por cable. Pero la cooperativa no es ni licenciataria de telefonía, ni licenciataria de cable. ¿Se entiende?, la figura, es distinta, solo arrenda la red. Porque hay cuestiones regulatorias muy fuertes.

Hasta hace un año atrás la ley de radio difusión, que estaba vigente hasta hace un año atrás, estaba prácticamente armado para que las cooperativas no tengan acceso a ser prestadoras de servicio de televisión. Lo que en realidad estaba vedado ser multi-servicios, lo que hacen las cooperativas.

Hoy tiene el servicio de energía eléctrica, es licenciataria de un canal de cable y también brindar el servicio telefónico. Estaba armado para todos. Pero la Cooperativa en eso no entraba, porque por esencia, por naturaleza, por donde nacía en comunidades chicas en general y aisladas se tuvo que ser multi servicio, es la mejor forma de redistribuir de una manera más eficiente los costos fijos.

O te definías como cooperativa telefónica, que las hay, ó te definías como cooperativa eléctrica, ó cooperativa de cable<sup>11</sup>. Las cooperativas que dan servicio de video cable solo dan ese servicio, no multi servicio.

De la mano a un cambio que hubo en el gobierno nacional, comenzó con los gobiernos militares, la década del 90. En cambio, en el modelo del kirchnerismo, hay toda una vuelta a las estatizaciones, a la nacionalización.

Dentro de esto que es confrontar contra las multinacionales, contra los grandes capitales extranjeros y demás, su visión es que encuentran las empresas cooperativas dentro del país tienen un entramado con una cantidad importante de usuarios y que le puede servir al objetivo del estado para tratar de frenar el objetivo de los grandes medios y por el otro lado esto le viene bien a las cooperativas, son generadoras de trabajo local, las cooperativas mueven el mercado local.

Armaron una interesante sinergia. El gobierno en cierta forma ha cambiado la legislación para que de a poco las cooperativas puedan llegar a ser multi servicio y llegar a tener las otras licencias.

La CEB por ahora no quiere hacerlo, quieren seguir siendo carrier.

---

<sup>11</sup> En realidad esto estaba prohibido por la vieja ley de radiodifusión para las cooperativas, por lo que la cooperativa debió constituir una sociedad comercial para que esta brindara el servicio.



Lo del multiservicio no es solo un tema de las cooperativas, también porque hay que cambiar la ley. Hubo un cambio tecnológico importante, la banda ancha, y la banda ancha va por el cable coaxial, donde también puede inyectarse la telefonía y el servicio de televisión por cable.

Por eso las telefónicas se están matando con las prestadoras de cable, porque las primeras que quisieron arrancar con banda ancha fueron las cableras, las telefónicas estaban cómodas con el sistema de comunicación.

Las cableras se dieron cuenta que su negocio era la banda ancha con acceso a Internet, entrar con el mismo cable modem al acceso de Internet, pero atrás del acceso a Internet viene la comunicación por Skype, hoy la mayoría habla por Skype.

Las telefónicas pensaron que les iban a robar una porción del mercado de comunicaciones, quisieron brindar banda ancha y ahí comenzó una fuerte competencia.

Las cooperativas también van tratando de tener su parte en el mercado.

Estos son los servicios que da La Cooperativa. Estos son los servicios principales que da la CEB.

**-Un tema importante que me había surgido es si la CEB por estatuto puede brindar servicios a los no asociados. Y como se hace para lograr la equidad de que todos participen en la capitalización.**

-¡Es una muy buena pregunta! Por ley de cooperativas, las cooperativas pueden brindar servicios a asociados y no asociados.

Hay dos vertientes de normativas grandes e importantes en el caso de servicio de energía eléctrica, y que a veces son hasta contradictorias, o se contraponen en intereses.

Ejemplo, una vertiente de normativas que tienen es la de por ser persona jurídica cooperativa, hay una ley específica que es la 20337 y todas las normativas que emana del Instituto Nacional de Cooperativas, que ha ido cambiando el nombre a lo largo de los años, hoy se llama INAES.

La dirección de cooperativas de Río Negro, es solamente órgano de aplicación, tienen algunas reglamentaciones. Dentro de esa corriente de normativas tiene como documento de normativas específico, el estatuto propio de la cooperativa.

Y por otro lado está la vertiente de las normas regulatorias para la prestación del servicio eléctrico, es un servicio concesionario.

La Cooperativa lo venía brindando desde el año 1953, pero en el año 92 acompañando de lo que era el proceso de privatización del gobierno nacional, los gobiernos provinciales, hicieron lo mismo, que las empresas del estado pasen a manos de privados.

La empresa que distribuía en el resto de la provincia de Río Negro, EDERSA, empresa provincial de energía, fue vendida y la compró Camusi, que es un grupo privado.

La provincia vende, pero en esos casos cuando privatizan se guarda lo que se dice el poder concedente.

O sea ellos emiten normativas, leyes que tienen que cumplir toda las empresas que sean concesionarias de ese servicio, para tratar de homogeneizar la prestación del servicio a todos los habitantes de la provincia, en este caso es un servicio concesionado por la provincia de Río Negro.

En casi todas las provincias las normativas son bastante parecidas. El ente Nacional de Regulación Eléctrica ENRE es la que regula en Capital y la provincia de Buenos Aires, en Río Negro se llama EPRE quien emite una serie de regulaciones.

Lo primero que vincula la cooperativa con la provincia es la firma de un contrato de concesión, al firmar ese contrato de concesión se comprometen a cumplir las normativas de la provincia con respecto de la concesión del servicio.

En esta vertiente que viene por el lado de la concesión del servicio de energía eléctrica, no contempla claramente la distinción entre asociados y no asociados, porque en CAMUSI no hace falta que sea asociado, todos son usuarios y la capitalización ó el sostenimiento de la infraestructura se hace exclusivamente a través de tarifa.

En el caso de las cooperativas no, suele haber un aporte en forma de cuota social. Entonces una vez que se firma, estas son decisiones del órgano político del consejo de administración, ellos solamente implementan, se encuentran con el problema concreto.

Ejemplo, una conexión para que un nuevo asociado se inyecte al servicio, debería pagar en ese momento, como cuota social. por ejemplo, de 250 pesos. Que sería la cuota social y era el equivalente al valor del medidor, más los cables para conectar.

Eso antes era la concesión provincial. Antes era una concesión municipal era obligatorio ser socio para recibir el servicio, debía ser asociado. Había algunos casos donde no era obligatorio, por ejemplo usuarios transitorios. Si viene un circo no se le pide que se asocie con todo el trámite y después que se de baja como socio. Existía la figura del no asociado, pero si uno venía a vivir a Bariloche y quería una conexión a su nombre se tenía que asociar.

A la firma de este convenio lo único que se tenía que pagar era el derecho de conexión, por un importe significativamente inferior que no alcanzaba a cubrir el costo real de la nueva conexión, ni menos el prorrateo de la infraestructura que ya se había montado la cooperativa. Decía que era el derecho de conexión, era una venta, con lo cual existía un riesgo no sólo de tipo financiero importante de descapitalización, sino que por otro lado se podía perder la entidad de ser cooperativa.

Si ya no tenías más asociados ya no tenías razón de ser que existiera una cooperativa.

**-¿Se dieron de baja muchos asociados con este cambio? ¿Qué estrategia se utilizó para evitarlo?**

-Afortunadamente los asociados no se dieron de baja, tuvimos una serie de evaluaciones, ejemplo, el sistema de facturación, el mismo talón y una estrategia de la comunicación interna y externa. Intentamos evitar que esto sucediera, no ocultando información, simplemente asumiendo que existía el riesgo y buscando mecanismos para evitarlo.

Ejemplo el mecanismo era, cobrar 35 pesos por el derecho de conexión, decía derecho de conexión pero estos son montos máximos que se fijan. Entonces propusimos que en vez de pagar estos 35 pesos por derechos de conexión, se pagaba 34 pesos, que son cuotas sociales. Mejor porque tiene un derecho societario, y 1 peso es la venta del derecho a conexión.

Para la gente era indiferente, total pagaba 35 pesos por única vez, después no pagaban más cuotas sociales. Era su cuota de asociación exclusivamente.

El tema era como cubríamos el resto de los 225 pesos que dejaban de cobrar. Ese fue el gran tema. Tuvieron muchas dificultades, muchos apremios financieros. En el 96 /97, la tarifa tenía un valor, como ejemplo 20 centavos por kwh, para tener una orden de magnitud, de golpe tuvieron que bajar a 14 por kwh, después de dos años en el siguiente cuadro tarifario a 11, pero el impacto fue terrible.

Una primera lectura sobre este tema, que podría decirse, es que hubo ineficiencia, que se estaban enriqueciendo. Puede que hubo casos de ineficiencia que se podrían haber amortiguado un poco.

Nos fijaron estas tarifas porque en el resto de la provincia cobraban 9 ó 12 como mucho, y nosotros 14, entonces no se podía en un mismo servicio, tener una tarifa con tanta diferencia. Esta tarifa la cobraron así, es mi opinión, porque las compañías fueron mal vendidas.

Eso pasó en el modelo de capital federal, era claro, firmas que tenían 4000 empleados y arrancaron con un acuerdo con el sindicato que de estos 4000 iban a dejar solo 1000 que no les hicieran paro y los iban a ir echando en los próximos doce meses y sin que nadie dijera nada, lo arreglaron con las federaciones [sindicales]. La gente que trabajaba en la provincia de Río Negro comentaban, hay muchas localidades, poquitos pueblos y muy desparramados, que iba la gente de recursos humano y cada mes echan personas de distintos sucursales de pueblos chiquitos, ya sabían a quienes iban a despedir en la ronda de cada mes.

Por el otro lado la Cooperativa para brindar el servicio usa un sistema que lo viene pagando durante cincuenta años, por el cual el estado provincial no puso un peso, quien dijo que concesionaba lo que era de la Cooperativa, esa es la figura que nos tocó.

En cambio los privados, compraron la estructura de las cooperativas por un precio muy por debajo de su valor real y a precio financiados, y finalmente de esto, muchas terminaron integrando nada, ni un cuarto de lo que tenían que integrar. Armaron unas maniobras terribles. En aquel momento no les importaban la tarifa, si tenían empresas que ya estaban en marcha, por activos que prácticamente no tuvieron que invertir.

Sus primeros diez años de prestación de servicio hasta el 2001 estaban sobrados de margen, ya habían hecho el negocio, la tarifa era simbólica.

Como la tarifa es sensible para los usuarios y por una cuestión política, los políticos la deprimieron la tarifa lo más que pudieron. Consiguieron el efecto de un impacto de mostrarle una supuesta eficiencia, al pueblo.

Y por otro lado nosotros quedamos, sin inversiones porque en este esquema regulatorio hay que brindar el servicio con esa tarifa para recuperación del costo del servicio, hay que hacer inversiones para expansión a futuro. Y como nos pisaron la tarifa, no hicieron las inversiones a futuro.

Y como el estado no utilizó la potestad de control, que la tienen pero no la utilizaron, ahora en el sistema eléctrico argentino tienen problemas de generación porque no hay suficiente usinas, problemas de transporte porque no suficientes líneas de alta tensión, problemas de distribución, porque no controlaron las empresas.

### **-¿Qué estrategias utilizaron en este contexto para subsistir?**

Subsistimos al principio con un fuerte endeudamiento, se trató de reducir costos lo más que se pudo.

### **-¿Cómo se evita que los usuarios ejercieran el derecho de rescisión?**

-Tenemos acotado el derecho a rescisión. Lo tenemos acotado por una normativa del IN-AES, que dice que mientras una cooperativa tenga endeudamiento, se están financiando ese endeudamiento, el derecho de rescisión lo recibís, lo pones en lista de espera para asignarle prioridades pero no reintegras cuotas sociales. No se devuelven aportes. La cooperativa esta con ese esquema.

Capitalización en la cooperativa solamente el derecho de conexión, desde en el 2003 aproximadamente, como la tarifa estaba absolutamente deprimida, con el tema endeudamiento no podíamos hacer nada y consientes de que el tema de inversiones no lo podíamos cumplir, y estaban preocupados porque se les podía caer el sistema. El consejo de administración toma la decisión y el riesgo de dar la cara ante los asociados y decir que las obras había que hacerlas. Se les solicitó contribuciones especiales, a la derecha de la factura hay varios ítems que son estas contribuciones, son capitalizaciones. Se le dijo al asociado que se le va a dar destino específico, desde el área de energía se estipula cuales son las inversiones críticas en el sistema de distribución que hay que hacer en los próximos dos años. Y que nos se pueden hacer por faltas de fondos generados por la tarifa.

Si había que invertir dos millones en los próximos años, en una asamblea ordinaria ó extraordinaria el consejo muestra el desglose de las obras en la asamblea y se le solicita a la asamblea que autorice esa capitalización con afectación específica a esa obra.

De hecho se pensaba hacerlo a través de fideicomisos con los banco, pero el esquema de fideicomiso no estaba muy desarrollado, era medio complicado, hasta para los bancos no lo tienen muy claro de cómo manejar, son altos los costos de administración, alrededor de diez mil pesos por mes para informar en un excel.

Lo que se hizo a través de nuestros sistemas de afectación contable, es afectar esos fondos que se recaudan a esas obras específicas, es como tener un fideicomiso interno. Inclusive para darle más transparencia en la asamblea, se designan a dos delegados de la asamblea como representantes para que chequeen y controlen que efectivamente que los fondos que se van recaudando, sean hayan invertidos en las obras que se comprometió el consejo. Hasta le suministramos las copias de las facturas y se lleva todo un esquema de registración para que esa trazabilidad quede para que cualquiera la pueda ver y consultar.

Bajo el derecho asociativo, se registran las contribuciones, es una cuota social.

Ejemplo, se dividen esos dos millones de pesos por dos años y se saca una cuota social mensual que se proratea en función a los montos facturados a cada asociado, es proporcional a los importes facturados.

### **-¿Y cuál fue la reacción de los usuarios?**

-No hay reclamo de los usuarios, porque no resulta significativo. Hay un solo caso de una empresa privatizada, con la que hay inconvenientes, con el resto de los asociados no. La factura es moderada, al usuario lo que le interesa es el servicio, hemos tratado de reforzar el esquema de comunicación sobre eso.

### **-¿Qué desafíos plantea la gestión de una empresa eléctrica?**

-A veces que tenemos contingencias climáticas muy grandes, con vientos de 140 km por hora, se han caído todos los árboles en el medio del bosque y quedan los vecinos aislados en el Llaollao ó colonia Suiza y se quedan sin servicio un par de horas, el resto se repone rápidamente.

Los asociados siempre van a pretender tener un mejor servicio, son consientes que el servicio que brinda la Cooperativa es bastante bueno y no reclaman.

### **-¿Qué se hace con los excedentes que generan las operaciones, si es que los hay?**

-Hace años que no hay excedentes, la forma que tiene de equilibrar el sistema financiero es con las contribuciones especiales y con las capitalizaciones.

Los excedentes que se redistribuyen son del resultado económico, no del financiero. Mirando el cuadro de la parte de resultados refleja que tiene déficit desde años.



Hay precios máximos por la concesión, por eso no podemos cobrar una tarifa más alta para cubrir las inversiones.

### **-¿Cómo es el esquema tarifario?**

-Hay un esquema bastante complicado para todo lo que son las concesiones de servicios públicos. Es de la década del '90, donde estábamos en la época del uno a uno, no había inflación. Dentro de ese esquema las concesiones prevén lo que se llama un proceso de revisión tarifaria.

La empresa en estas revisiones tarifarias, tiene que abrir sus costos, abrir sus demandas en unidades físicas, abrir totalmente su infraestructura para brindar el servicio, todos sus activos y mostrar cual va a ser su proyección de demanda. Y con estos datos obtener un costo de la tarifa. Con esta proyección de demanda para sostener estos activos y con estos costos que tengo la tarifa que requiero es esta.

Este ejercicio estaba previsto que se hiciera cada cinco años, servía en aquel modelo de hace diez años, hoy en este contexto con una inflación mínima del 20% anual, sería insostenible.

Se hacen estas revisiones quinquenales, si el trabajo fuera eso solo no sería complicado. El tema es que hay que llevar este ejercicio de novecientas hojas del expediente y presentarlo al órgano de contralor, un órgano técnico. El EPRE, para que las empresas no se abusen, corrige el número presentado y dice que la empresa ideal estaría conformada de otra manera. Ejemplo, si informamos que tenemos 120 personas, entre directos e indirectos, brindando el servicio, pero el órgano solo nos reconoce solamente 65, porque para ellos la empresa ideal, la que ellos crean, tendría que tener en realidad 65 personas.

Nunca pudieron explicar de dónde sacan esta información de estos indicadores.

Una cosa es que lo usen como un benchmarking y otra que lo uses como una tabla de Moisés. Creo que estos indicadores los sacan por ejemplo de EDENOR, que para el sector facturación tienen 20 empleados para 2000000 de consumidores, si la cooperativa tiene 40000 necesitan 0,3 empleados. Nosotros no podemos practicar la polifunción, tengo ó no el cajero, el que me hace la registración contable, los tengo ó no los tengo. Los técnicos arrancan haciendo eso, explicando cual sería la empresa ideal, hablan de los costos de efi-

ciencia, se puede pelear a nivel de los técnicos. El tema es que después los técnicos tienen una tarifa que para el político, todavía resulta alta.

Buscan un factor de corrección que fundamentan a través de distintos consultores que han sido secretarios de energía en la época de Alfonsín, ministro de energía en la época de Videla, asesor de Menem, tiene su currículum atrás pero son consultores.

La tarifa que me está dando la cooperativa pide 14, a nuestros técnicos les da 11, y en la provincia están pagando 7, así que a esta gente hay que darles un 9.

Lo que dice el consultor al regulador, por ejemplo sobre la capitalización, dicen que “no obstante a su razonabilidad del valor obtenido, deberá considerarse como un valor máximo, y como es una cooperativa no debiera tener ganancia”. Está mezclando la tasa de recupero del capital invertido a una tasa pretendida de ganancia de utilidad de la cooperativa, no es cierto. Nos pegan por ser cooperativa.

No estamos hablando sobre pequeñas diferencias. Y así hacen con todo. Los costos de tendido tienen que ser un 30% menos, aún siendo los costos reales los presentados.

A las distribuidoras grandes les hacen algo parecido, porque saben que se llevan el capital para afuera, hacen facturaciones de servicio con sus empresas satélite y de esa forma se llevan el dinero, y de esa forma no pagan impuesto a las ganancias.

Con nosotros es una cuestión de puja política. Hay que hacer cada cinco años, y cuando llegan el año cinco, te lo pisan. La Cooperativa todavía tiene un juicio iniciado a la provincia de Río Negro por reconocimiento de tarifa. El juicio, tuvo que llegar hasta el gobernador y como dicen que es político y hay que ir al tribunal.

Por la revisión tributaria del año 2003, y pedido de un reconocimiento de pedido tarifario que todavía no nos sale. Hace dos meses vinieron a hacernos una pericia contable.

Si nos sale favorable, ¿qué vamos a hacer?, ¿vamos a ir a cobrarle retroactivo a la gente de lo que no se cobro, de lo que nos correspondía? Ya pasó, queda como algo simbólico.

Este esquema de revisiones quinquenales ha tenido hace un año atrás una pequeña modificación, que no es menor. Este trabajo una vez que lo hiciste, lo tenés que presentar ante el ente regulador y cuando te autorizan, en una audiencia pública, y decirles a los vecinos que la tarifa subió un 20%, poner la cara.

La cooperativa logra su equilibrio financiero a través de las capitalizaciones, que vendría a ser una tarifa complementaria, que sirve para cubrir las nuevas inversiones, pero no pueden usar para los costos operativos, pero eso también tiene un límite.

Podés tratar de bajar a las personas, en vez de 65 como dicen ellos a uno 110 empleados, pero además de la unidad física, tenés un costo unitario de cada empleado.

Cuánto cobra cada empleado. Los directivos están bajo ley de contrato de trabajo, en el caso de los empleados que trabajan directamente en el área de energía tiene un encuadre que es el convenio 3675 de Luz y Fuerza.

Los sindicatos están con las paritarias, acuerdos, ahora Moyano acordó un 22% y el resto está pidiendo un 32%, siempre el asalariado va corriéndola de atrás respecto de lo que es la inflación real. Estos son los montos de actualizaciones, 25 a 35 anual.

La tarifa hace bastante que no tiene un mover significativo, la última que les otorgaron fue en el 2008. Se consiguió que por lo menos, este tipo de incrementos que son por negociaciones de paritarias y que son de aplicación obligatoria en la Cooperativa, estos incrementales se trasladen a tarifa pero no de forma automática. Pero habilita al regulador a solicitar revisiones extraordinarias y sin audiencias públicas.

La gente de Luz y Fuerza se quejó, porque quedaban como el principal malo de la película.

El último reconocimiento fue por no tener audiencia pública y no fue por las revisiones ordinarias.

En las revisiones ordinarias sigue con la idea que la empresa es una pseudo empresa ideal, que los costos de brindar los servicios en Bariloche sin los mismos que brindarlos en Neuquén ó en Buenos Aires. Y reconocen un plus, que no existe.

No sé qué va a pasar, están viendo la posibilidad, porque ya no solo es un problema para las distribuidoras esta legislación, sino fundamente para los reguladores.

Hace cosa de cinco años los técnicos de los reguladores, dicen que para ellos también es un problema aplicar y se daban cuenta ya que la desinversión era tan grade que ellos se estaban transformando en cómplices fagocitando el sistema eléctrico.

Los técnicos eran consientes, los técnicos que están trabajando en los reguladores han trabajado en las empresas que se privatizaron, algunos se quedaron en la empresa privada y

otros pasaron al estado, ellos conocen mucho del sistema y están en condiciones de darse cuenta de que si los valores son reales ó no.

Tampoco tienen la posibilidad, porque la ley, es para el uno a uno, y porque los políticos te pisan la tarifa.

Este año es probable que haya un sinceramiento de la tarifa, tendría que haberlo, lo tenían que haber hecho aprovechando el famoso viento de cola, y no están pudiendo controlar a Moyano y al resto de la gente.

Esto es alto impacto en la medición de la inflación de las tarifas públicas y es un indicador que previo a la elección se les complica. Es un tema que me apasiona y estoy emocionalmente involucrado.

### **-¿Qué otras desventajas tiene el sistema?**

-La mayoría de las desventajas es por el esquema de regulación del servicio, salvo la del licenciatario, que nos permitan cobrar cuotas sociales porque no está contemplado, esto es menor.

Porque el problema más serio, el talón de Aquiles a nivel financiero económico de las empresas prestadas de servicios públicos es el esquema de la regulación tarifaria y como zafar de eso. Si lo haces vía endeudamiento, eso tiene un camino corto. Si lo haces vía desinversión tiene un camino mucho más corto.

Reciben muy pocos subsidios del gobierno provincial para el tema de cloacas, y para lo que es a nivel de salud ambiental, hay algo a nivel internacional, en lo que es la energía no lo que es más grave. El único subsidio que se recibe es para la energía, hay cinco casos tipificados de usuarios: ex veteranos combatiente de Malvinas, jubilados, personas con mínimos recurso, deben mostrar que tienen esa condición, tienen un descuento del 50% en el costo fijo.

En vez de pagar el costo fijo 11 pesos, pagan 5,5 pesos y el resto viene vía la provincia con esas tarifas sociales.

\*\*\*

(Entrevista del 13/5/11)

### **-¿Qué facilidades da la legislación de las cooperativas respecto al financiamiento de las mismas?**

-La posibilidad que te da la normativa del INAES [es] de emitir una especie de bonos “los títulos de cooperativa de capitalización” pero no se usan mucho. Y por lo que se conoce no hay muchas cooperativas de servicios públicos que lo estén utilizando.

El esquema de financiamiento es vía tarifa y a través de estos esquemas que tiene la Cooperativa de capitalizaciones de suscripción, integración de cuotas sociales, de forma casi obligatoria.

La normativa de suspensión de reembolso de cuotas sociales, la resolución del INAC N° 1027/94. Había sido todo un movimiento tratando de que no se descapitalicen las empresas cooperativas.

Hace una salvedad, deja afuera lo que es el derecho de rescisión. Se podría profundizar y revisar como fueron las actas de asamblea de donde se tomó esta decisión, quizás hay una voluntad propia de esta cooperativa, diciendo lo hacemos extensivo a todos, se podría consultar.

Las cooperativas durante tres años y después prorrogando, pueden suspender el reembolso de cuotas sociales, según lo aclara la norma.

La Cooperativa puede brindar servicios a asociados y no asociados fundamentalmente, podríamos dar servicios a no asociados desde lo cooperativo y debe dar servicios a cualquier universo que cumpla con los requisitos legales que nos da el régimen de concesión, debe ser universal, no importa si era asociado ó no.

Hay una Resolución 935/2003 del Instituto Nacional del Cooperativismo, que establece que las cooperativas de servicio público tiene un tope máximo para brindar servicio a no asociados de un cuarenta por ciento.

En el año 1997 cuando nos adherimos al nuevo régimen de concesión de servicios públicos era una preocupación, para que a la gente no le resulte indiferente ser usuario, asociado de una cooperativa ó de cualquier empresa multinacional.

En el 2003 esta resolución que marca solo el 40% como tope a no asociados, pero igual por otro lado dice que la cooperativa puede solicitar autorización expresa para ampliar este límite al Instituto. Este enunciado es para fortalecer el régimen cooperativo.

Y también esa resolución, establece que si la cooperativa superó en un 20% en brindar servicios a no asociados, tiene que hacer un esquema de difusión ante los usuarios de cuáles son las ventajas de pertenecer a una empresa cooperativa.

### **-¿Cuáles el aporte que la cooperativa debe hacer para el Fondo de Capacitación y Promoción Cooperativo? ¿Qué ventajas impositivas tienen las cooperativas?**

-La contribución para Fondo Cooperativo para la Educación es del 2% del capital, es un impuesto que grava a las cooperativas.

Una ventaja importante que tienen las cooperativas, es el abanico de exenciones impositivas que tienen, básicamente la más grande a nivel nacional es el impuesto a las ganancias, es una exención subjetiva que tienen las cooperativas.

Antes era casi automático, cuando te inscribías como cooperativa y ya era suficiente lo de la exención. Después hubo una movida grande básicamente cuando las cooperativas empezaron a competir fuerte con las empresas de cable, se cuestionaba porque estas personas jurídicas no tributan impuesto a las ganancias y las sociedades anónimas, las SRL sí lo hacían.

De esa presión importante, si bien no cambiaron, la exención para las cooperativa ha surgido una serie de requisitos que las cooperativas tienen que tramitar ante le AFIP anualmente para que te renueven la exención, para que vean que está activa y que está funcionando.

Otra exención impositiva importante en la provincia de Río Negro es la de Ingresos Brutos.

Por constitución también están exentas de todo impuesto provincial, un apartado del artículo 102. “Los actos de las cooperativas y sucursales con asiento en la provincia que den cumplimiento a los principios de libre asociación y participación de los asociados locales en las decisiones y controles de ella, nos son objeto de imposición a los efectos de los tributos provinciales.”

En el impuesto a los Sellos, también está exento.



Respecto de lo que son los impuestos provinciales sobre las actividades, y sobre los bienes la Cooperativa está exento también sobre las patentes automotor y del inmobiliario.

A nivel del municipio, la Cooperativa tributa una tasa equivalente a la TISH - Tasa de Inspección Seguridad e Higiene – que tributan todas las actividades, que en el caso de la Cooperativa es un porcentaje sobre las ventas, que surge del contrato de concesión que tenía la Cooperativa con el municipio.

No surge de la ordenanza fiscal tributaria normal, sino de un contrato de concesión pre-existente. Actualmente es del 3% sobre las ventas al servicio de energía.

Sí, hay que pagar la Tasa de Servicios Retribuidos, barrido, limpieza, la contra prestación de servicios que da el municipio se lo pagamos en forma directa.

Consultar en la página del Concejo Deliberante [www.concejobariloche.gov.ar](http://www.concejobariloche.gov.ar) apartado digesto, buscar: ordenanza fiscal y tributaria N° 673 y 75.

Hay mucha discusión sobre estas tasas que cobra la provincia.

Hay otras prestadoras que a los municipios le pagan un cargo por el uso del espacio aéreo, pero la Cooperativa no lo paga, está incluido todo en el 3%.

Sobre el **Fondo para Educación y Promoción Cooperativa**, se produce mucha confusión en la gente que no está empapada del tema del cooperativismo y aún en los que conocen del tema, hay 2 conceptos que son muy diferentes y que tienen nombre similares, esto que vemos es como el viejo impuesto al patrimonio neto de las sociedades, la diferencia entre activo menos pasivo.

Hay determinados activos y pasivos que están ó no están dentro de esta determinación, y una vez que tenés la base imponible se le aplica el 2 %. Esto lo cobra Nación, es la Ley 25.239.

En el caso de la Cooperativa si bien tienen patrimonio neto positivo, por el tipo de activos que se contemplan en el momento de tributar, no está tributando porque le está dando base imponible negativa para el Fondo de Educación y Promoción Cooperativa.

No es sobre el patrimonio neto que surge del balance, hay ciertos activos, algunos bienes de uso [que no deben computarse]. En particular como los que tiene la Cooperativa, infraestructura para brindar este tipo de servicios que no hay que incorporarlo dentro del activo

para hacer el cálculo de este patrimonio neto impositivo. El pasivo les da más grande que el activo.

Por el otro lado, la ley de cooperativas, en su artículo 42 cuando habla de los excedentes repartibles, indica lo que hay que hacer con ellos, explica lo que son los excedentes repartibles: son los que se generan con los asociados y los no repartibles son los que se generan con los no asociados. El excedente repartible es la diferencia entre precio y costo de la actividad de los servicios brindados a los asociados.

En otro lado habla de la compensación seccional de quebrantos, y la sección en la Cooperativa es los servicios que brinda, energía, saneamiento etc.

Lo que dice la ley es primero, calcular los excedentes repartibles de cada una de las acciones, después si hay una sección que tiene quebranto hay que ir deduciendo esos quebrantos de lo excedente repartible del resto.

Si en una sección tenés excedente repartibles y en otra tenés déficit, no podés repartir el total de lo excedente de la que tuvo excedente, primero hay que cubrir el de todos. Esto para evitar descapitalización.

Como se destina ese excedente, hay tres artículos que especifican el porcentaje, el 5% va a reserva legal, un 5% para un fondo para asistencia laboral ó estímulo al personal, un 5% que va al fondo de educación y capacitación cooperativa.

Uno es en nombre de un impuesto y otro para un fondo, que no es una reserva. Si bien se lo pone en el patrimonio neto, hay que utilizarlo financieramente todos los años.

[Esto se utiliza para] divulgar y tratar que otras cooperativas escolares y otras más chicas, tengan fondos suficientes para que sigan estimulando el esquema de cooperativismo, ese es el destino, hay que reinvertir todos los años.

En las normativas de exposición de balance hay un cuadro específico que hay que indicar cuál fue el fondo de difusión de cooperativismo, cuál era el saldo del ejercicio anterior, detallar en que se lo utilizó y a quien fue destinado relacionado con el cooperativismo. Armar un cuadro de saldo inicial y saldo final. Esto es para los asociados y otras cooperativas, hay una normativa específica que lo indica el Instituto de Nacional del Cooperativismo.

### **-Volviendo al tema de las capitalizaciones, ¿cómo se calculan las mismas?**

No siempre la capitalización es en base al servicio. En la Cooperativa, si es por la legislación marco regulatorio eléctrico provincial no existe esquema de capitalización. Hay un derecho de conexión, vos pagas ese derecho de conexión y con eso es suficiente.

Salvo que estés pidiendo una conexión a más de 200mts del último punto de donde nosotros estamos dando energía, que ahí sí, hay un esquema para pagar una diferencia que es el tendido de la obra.

Un aserradero seguramente paga más que un usuario final, porque requiere una instalación eléctrica diferente.

Pero si está dentro de un radio de los 200mts del último punto donde se puede conectar, solo con que pagues tu derecho de conexión es más que suficiente, esa es la legislación que tenemos hoy acá vigente. Antes del marco regulatorio del 1996, los residenciales pagaban una cuota fija el valor del medidor y no mucho más, pero si era un gran usuario las capitalizaciones eran directas en función a la inversión de lo que había que hacer para darle el servicio.

A algunos usuarios les habían capitalizado la totalidad de la infraestructura y después la cooperativa la usaba para dar servicio a otra gente a la cual no le cobraban nada. Existían ese tipo de distorsiones.

El entramado del sistema de distribución se empieza a complicar en el sector, se tiran cables en distintas direcciones y resulta que entre los distintos puntos tendieron una red más, entonces habría que devolverle al primero que instala, él es el que paga. Es discutible pero en la práctica es complicado. Si fuera en un barrio cerrado es diferente, pero los proyectos inmobiliarios no surgen todos de esa forma.

Pero había otras cooperativas que les hacían capitalizar en forma permanente.

Hasta la década del 70, había una cuota de capitalización permanente en función a tu consumo, algo como se está haciendo en la actualidad y no es en función de lo que se está usando de los activos sino función a las ventas. Es un esquema más equitativo, pero es un esquema de capitalización distinto. Se trata de armar esquemas equitativos, pero es difícil.

### **-¿Cómo es la relación entre los distintos servicios públicos?**

-Nuestro universo principal de clientes son del servicio de energía eléctrica y hay servicios más chicos como el de acción en salud, que no llegan a tener el 10% de los clientes que tenemos por el servicio principal.

A veces ese servicio puede llegar a estar operando en déficit y ese déficit se solventa con el aporte de los usuarios del servicio principal, quizás no es justo, pero se trata de que eso no pase.

A veces se llega a redistribuir una porción de costo, se están tratando de hacer legislación para evitar que haya un abuso sobre esto. Hay una normativa sobre esto que es la RT 24 que es la resolución técnica específica sobre Cooperativas que dice como tenés que mostrar los resultados de cada sección, por lo menos para que quede claro que es lo que está pasando con cada servicio.

Esto puede entenderse que atenta a los principios, pero por otro lado es solidaridad. Y puede que atente contra la equidad, por eso se trata que haya un permanente equilibrio.

**Ingeniero Andrés van Straaten**

**Jefe de Compras de la CEB**

**Ingeniero Civil**

**-¿Cómo es la relación por ser una cooperativa, si hay una diferencia con los proveedores?**

-Básicamente, en la relación con los proveedores no tenemos ninguna diferencia. La única cosa es que a veces un proveedor no acostumbrado cree que somos una empresa del Estado Nacional, Provincial o Municipal (al ser una empresa de Servicios Públicos) y la realidad es que funcionamos para afuera como si fuese una Sociedad Anónima. Es decir, no tenemos ningún distinguo, excepto que estamos exentos de Ingresos Brutos (en la relación comercial me tengo que fijar que no me cobren Ingresos Brutos porque estamos exentos). Desde el punto de vista impositivo no tengo ningún distinguo, y todo básicamente se transforma en una relación comercial. Al no ser una empresa del Estado y presentarme como una empresa privada, que lo es, tengo los beneficios que mis proveedores saben, que no tengo la restricción de hacer la gestión administrativa de pagos.

**-Claro, hay menos burocracia.**

No hay burocracia, hay menos espera de que aparezca un presupuesto, no hay autorizaciones, no hay breves largos, las solicitudes o lo que acompaña la cotización de una compra es lo necesario y no un legajo complicadísimo. Tengo una experiencia de que estando en el área del Estado, se hace un expediente de 60 hojas para comprar un equipo “x”. Un privado, lo puede hacer ese mismo expediente en 2 hojas. El proveedor, cuando ve el pilón de papeles de 60 hojas está atento a dónde es que lo pueden estar engañando en ciertas cláusulas. Cuando más concreto uno es en los papeles de la solicitud de compra o el período de cotización, se refleja en el precio. Al ser un ente privado, el manejo de papeles es liviano (lo necesario) y no con un montón de requerimientos que hacen que un proveedor se asuste y evitan muchas dudas.

**O sea, al ser una empresa de propiedad privada tienen la ventaja de no tener tantos procedimientos burocráticos, administrativos y eso es una ventaja frente a una entidad pública, por ejemplo.**

-: Correcto.

**-¿Cómo es el sistema de planificación de la demanda a mediano y largo plazo? ¿Tiene alguna relación con el hecho de que sea cooperativa? ¿Se le cobra por adelantado al usuario, hay una relación especial en la planificación por ser cooperativa?, ¿o no?.**

-La planificación es igual que en cualquier otra empresa. Con respecto a las fuentes de financiamiento, en los temas de capitalización, como estamos muy expuestos públicamente, se hacen presentaciones de necesidades de capitalización para aquellos objetivos de funcionamiento de la cooperativa. Desde hace 3 años, hemos armado un Fideicomiso, lo cual quedó como palabra porque en realidad nació como que iba a ser un Fideicomiso formalmente y hoy es bastante sui-generis. Consiste en la presentación ante Asamblea de la necesidad de realización de una serie de obras con adquisición de una serie de elementos para realizar distintas obras necesarias para seguir atendiendo a la demanda creciente. Son cosas que más bien tienen que ver con infraestructura. Entonces, se estableció un aporte de alrededor de un 12% de capitalización. O sea, se incrementó la tarifa en un 12% pero, con aplicación específica a este llamado Fideicomiso, que era una capitalización. Todos los

meses y todas las facturas tienen expuesto este incremento de precio pero va a una aplicación específica de este fideicomiso.

Se llamó fideicomiso porque inicialmente se pensó en que la plata fuera directamente a un banco y que el banco nos administrara el dinero. En realidad, después en la práctica encontramos que el banco no iba a aportar ningún hecho importante para la administración y era una etapa más burocrática para la administración de estos fondos y hasta que empezamos con la designación del banco y que además nos costaba un “x” por ciento pagarle al banco y nosotros ya estábamos haciendo la tarea. Entonces, quedó el nombre fideicomiso y se designó de parte de la asamblea de delegados de la cooperativa un par de veedores que no están metidos en la estructura de la cooperativa y que revisan toda la administración que hacemos. Entonces, nosotros tenemos las compras normales más las compras del fideicomiso que es un monto mensual que me van dando que hemos cobrado de ese 12% que es un monto de dinero y se aplica al pago de las compras del plan inicial que se hizo al comienzo del ejercicio según lo que se aprobó en la asamblea de delegados. Entonces, tenemos una partida adicional fuera del circuito de compras normal que además tiene un planeamiento propio. Hay todo un sistema donde cierra cuánto es lo que facturamos contra lo que se cobro, porque la cobranza es menor que lo vendido porque hay mucha gente que se atrasa. Entonces, en función de esa disponibilidad de fondos vamos aplicando los fondos que se fueron comprando para este fideicomiso, que es finito y tiene un plazo final o monto total de erogación. Esa es una manera para atender la demanda creciente de los usuarios de una cooperativa como la nuestra, que es altísimo porque tenemos un crecimiento demográfico importante...

- 1) El ejido de Bariloche en superficie es tan grande como la superficie de la ciudad de Buenos Aires: tenemos mucha más demanda y que llegar mucho más lejos, instalaciones que van creciendo y en el medio después aparecen todos los usuarios que se van agregando, los terrenos libres que se van acumulando<sup>12</sup>.
- 2) Tenemos muy alta rotación comercial: en la temporada aparecen muchos nuevos comercios y esto hace que hayan nuevos usuarios, instalaciones, etc. Hay un incre-

---

<sup>12</sup> Se refiere a que muchas veces un usuario lejano a la red solicita la instalación de electricidad, lo que obliga a extender la red, a veces por muchos kilómetros, y luego, a medida que se va poblando la zona aparecen nuevos usuarios en el medio que utilizan la instalaciones de esa nueva red.



mento de energía (potencia) bastante importante, y que hace que tengamos un problema de potencia porque no recibimos de la red interconectada nacional la cantidad suficiente como para satisfacer las necesidades de la ciudad.

**-¿Existe algún tipo de colaboración entre las distintas cooperativas de servicios públicos o algunas otras empresas públicas o privadas, para lograr generar escala?**

-Sí hay una relación bastante importante porque existen las asociaciones cooperativas, que permiten asistencia a nivel nacional, provincial, regional y hay distintas partes que forman parte de las mismas. El consejo de administración forma parte de las mismas y hay un espíritu cooperativo donde se trabaja en revistas, etc.

A nivel de compras o de otras alianzas, yo estuve piloteando una alianza entre cooperativas y empresas de energía de la región cuando tuvimos en el 2001 que con el tema de la crisis se dispararon los precios además del tema de abastecimiento. Establecimos una estrategia debido a que muchos proveedores son muy comunes a nosotros y nos juntamos todas las empresas eléctricas que son cooperativas de Neuquén y Río Negro e hicimos un pool de compra. El hecho de habernos reunido una media docena de veces y haber hecho una compra colectiva, a muchos proveedores les empezaba a disminuir el poder de negociación de los precios. Aunque en el tiempo esto no funcionó y se empezaron a mejorar las condiciones del país (fue un desequilibrio parcial, no estructural).

Eso fue una experiencia muy simpática porque éramos 6/8 empresas (6 cooperativas) y después en la práctica no hay más que una necesidad de una cooperativa que por necesidad pida por urgencia algo. Hoy en día, la necesidad de estar vinculado con las cooperativas cercanas no es tan grande. Comunicacionalmente, para mí el proveedor, que está en Buenos Aires, está “detrás de la puerta” (cercano). Los transportes tardan más en venir desde San Martín de los Andes que de Buenos Aires.

**-¿Hay, por ser cooperativas algún beneficio para financiarse a través de programas de las provincias o de algún organismo internacional?**

-No, en principio te diría que no pero chequéalo en la próxima entrevista. Nosotros como somos concesionarios del servicio de saneamiento, o sea, posesión dada por la provincia, hay temas de financiamiento de obra de infraestructura que dependen de la provincia. Podríamos no ser nosotros, podría ser una empresa privada lo que hace que no sea por la

razón que me comentabas. Sin embargo, preguntale por las dudas a Bernardo [Glas, Gerente de Finanzas] para ver si él vio algo a nivel más específico. Todas las regulaciones a nivel bancario son en general, aptas para todas las empresas indistintamente de si son o no, cooperativas.

**-Respecto a lo que se llama “reserva fría” o “autogeneración”, ustedes, ¿qué porcentaje compran al sistema integrado y qué porcentaje tienen de producción propia?**

-La generación es carísima porque nosotros generamos con unidades pequeñas que son ambivalentes, pueden ser con diesel o a gas. Cuando es a gas podrían ser más razonables los costos pero como el suministro de gas tiene toda una veda especialmente temporal y termal, por lo cual no podemos utilizarlo. Tenemos que quemar el gasoil, el mismo que vos consumís para tu auto.

Te imaginas que un consumo que con generadores podemos llegar a abastecer el 30- 40% de Bariloche, podemos llegar a estar gastando 6000 o 7000 litros hora. Imaginate lo que puede estar costando la generación. No generamos energía salvo con un corte general, producido por la línea de alimentación. Nosotros estamos abastecidos por una línea que viene de Alicurá y a su vez está conectado al servicio nacional. Somos un apéndice, todo el país está interconectado en forma anillada y Bariloche no está anillada. Al ser apéndice, si se corta la línea nos quedamos sin energía o fuente de energía eléctrica. Por eso tenemos que generar, con el corte de eso generamos con nuestros equipos, pero el tiempo es finitos, porque al consumo que tenemos..., pensá simplemente que en 24 hs, la cantidad de miles de litros de gasoil que necesitás. Tenemos una reserva de combustible de 150, 200 mil litros pero a un consumo de 7000 litros la hora, no llegás a los 2 días. Se limita a los usos de los servicios esenciales básicos pero igualmente hay un planteo hecho por el consejo de administración de la cooperativa para que tengamos la segunda línea de alimentación, que está siguiendo un circuito [burocrático] muy largo y no llega a concretarse.

Usando la misma portación que la actual pero que nos permita si se cae una, seguir teniendo alimentación por la otra. Hay una segunda alternativa que es extender una línea que va a la ciudad de Villa La Angostura y la provincia tendría que hacer la obra del palmar, desde el desvío que va desde Villa La Angostura hasta acá. En Río Negro no logramos que se haga el desvío de los pocos km hasta acá. Lo que se está haciendo como alternativa desde la Nación es poner grupos chicos de 1 MB en nuestra punta de línea, donde llega el sumi-

nistro de energía a Bariloche, una instalación de 20 equipos de un mega (empiezan con 8) para que tengamos entrega de potencia en los momentos de pico de la demanda. Esto permite manejar un poco mejor los picos de la demanda en las fluctuaciones.

### **-Básicamente en invierno se dispara...**

-Sí, se dispara muchísimo. Nosotros no solamente por las horas luz, sino por el turismo. Entonces, la distribución es muy despereja, pero tenemos que tener estructura para también administrar los picos. La utilización de nuestra red no es de las más eficientes. Hay grandes consumos como, por ejemplo, el del Cerro Catedral con todas sus instalaciones.

Después, una característica interesante acerca de las cooperativas y su relación con la sociedad es el tema del espíritu cooperativo que se ve reflejado en algunas cosas. La sensación de la gente es que la cooperativa es la cooperativa de todos. Todos los ciudadanos son dueños de la misma. En cierta manera, es cierto, porque cada persona que tiene un medidor es un asociado, tiene un sentimiento de pertenencia de que esta empresa es mía y entonces todas las exigencias respecto al servicio son mucho más altas.

Si tenés un servicio de telefonía hay que llamar al 112 para hacer un reclamo. No hay nadie en Bariloche que te ponga la cara para atenderte por un tema de servicio telefónico. Si es la cooperativa, sí. Tenemos un servicio de atención al público mucho más grande por el nivel de demanda de quejas, somos su propia empresa. Surge el tema de: “¿cómo *mi* cooperativa no me solucionó determinado problema?”. Hay una actitud muy fuerte de demanda de servicio alto con respecto a la cooperativa. Además en las ciudades chicas la relación entre la gente y las autoridades de la cooperativa es muy directa. O sea, el vecino accede a la conducción en forma muy directa pidiendo los servicios que necesitan.

Esto tiene como contrapartida que una empresa como esta tiene un grupo que se llama acción social y atiende las demandas de la gente que tiene que ver con cualquier tipo de servicios, no solamente eléctricos. Puede ser que en un barrio necesitan “juegos para la plaza”, o necesitan armar un taller de costura para ayudar a un hogar y la cooperativa compra una máquina de coser. Hay una tarea bien armada institucionalmente para dar paso a colaboraciones con la gente, que no tienen nada que ver con el servicio eléctrico. En la cooperativa tenemos una estrecha relación con la gente, lo cual en una empresa no pasaría.

### **Contador Alejandro Avedissian**

**Ex-gerente Administrativo de la CEB. Actualmente contador y auditor independiente de otras cooperativas.**

**-Como Contador de Cooperativas y profesional de las ciencias económicas, ¿cuál es su visión sobre las cooperativas de servicios públicos?**

-Mi enfoque está dado desde el punto de vista de alguien que está en el área económica y en el área de control de gestión.

Entre los principios cooperativos de la necesidad común y el del principio democrático que suena tan sencillo y tan complejo a la vez de instrumentar, está un principio que es el de “equidad” que la Cooperativa trata de ser justo en los esfuerzos que tiene que hacer cada uno para ser parte de ella.

Por eso en el caso de la empresa de la generación eléctrica y de uso eléctrico se trata que el que más consume, más pague y no solo en la parte variable que es fácil de determinar, sino en lo que requiere al sistema eléctrico instalado, se use ó no . En el cargo fijo de una ciudad equipada con la red eléctrica, las instalaciones transformadoras, las plantas de generaciones de electricidad.

Todo ese mantenimiento está disponible y la gente puede optar a no usarlo, no está obligada a ser consumidor, pero si no se usa no está la fuente de recaudación para hacer frente [a las inversiones futuras].

**¿Cómo se logra el cumplimiento de los principios de equidad?**

-Una forma de ser justo y equitativo es el tema del principio democrático de la representatividad. Que muchas veces se ve violado por la mega estructura de los sistemas y por la falta de conciencia comunal en el tema.

Puede ser un problema y el sistema deja de ser genuino si solo votan el 5% de los que hacen uso del sistema.

Lo que debe haber es una fuerte capacitación a la comunidad de usuarios cooperativos, a lo que es su responsabilidad en la administración. Tienen que ir a votar, opinar y exigir.

Muchas veces las cooperativas terminan abandonadas en su conducción y su interés de seguir adelante, porque la gente desconfía, pero no participa. Para eso debe involucrarse y conocer. Por lo cual toda Cooperativa tiene que tener un buen Departamento de Comunicación de sus logros.

Y cuando la gente comienza a confiar y ve los logros de la gestión, generalmente las Cooperativas se vuelven muy fuertes.

### **-¿Existen puntos débiles al control de gestión por el hecho de ser cooperativas?**

-Puede haber una puja política de alguien que quiere hacerse cargo, ó un contratista principal como pasaba en las empresas de generación eléctrica.

[Para evitar esto] hay que generar mecanismos de contratación equitativos, con una licitación pública, porque eso sin duda favorece mucho, todo queda escrito y no se crean dudas. De esta manera se consolidan, porque las instituciones deben ser creíbles.

Una empresa eléctrica es un monopolio, es la única que provee, tiene fortaleza económica y debería aprovechar esa fortaleza para capacitar a la gente que le interese participar.

Hoy hay baja participación, nunca han excedido en un 10% cuando se logra convocar más interesados se convierte en un acto exitoso.

### **-¿Qué medidas adoptaron para fomentar la participación de los asociados?**

-Quisimos que la gente se identifique, hicimos campañas de sensibilización de cuál era la importancia de sentirse propietario de lo que es de uno, es paradójico pero lo que pasa es que la gente está acostumbrada a que el Estado resuelva.

Pocas veces se veía la responsabilidad de ser el gerenciador de la empresa. En el nivel estatal muchas veces hemos visto privatizaciones que no nos convienen, la gente no cuida su patrimonio, no se involucra. Por eso hay un fondo de educación y promoción que no es solo una obligación de ley sino la esencia del sistema. Si uno no educa el sistema no resulta y lo vemos a nivel de gobierno, municipal y provincial.

Esto, que parece tan colateral, después se transforma en fortalezas económicas, administrativas y comerciales. Y esto redundando en el buen servicio y en el mejor precio.

### **-¿En este sentido, cuáles son los desafíos de la comunicación?**

-La comunicación para mí debe tener dos desafíos.

Uno, generar los lenguajes por tema suficientemente claros para que lo entiendan los destinatarios del mensaje. Ejemplo, si se va a hablar de la forma de administración tiene que tener un lenguaje preparado por gente con un perfil sociológico por que los destinatarios son diferentes, no es lo mismo ir a la Cámara Empresarial a explicar cuál es la importancia de que voten de que una ciudad turística tenga buena energía eléctrica, [que] a una persona que no tenga preparación financiera ó comercial para entenderlo.

Debe tener dos aspectos: A “quién va dirigido” y “de qué se trata”. Los tiempos de comunicación son muy breves, son segundos, pocas son las oportunidades de comunicar correctamente y bien.

Hacer reuniones multitudinarias es difícil, es difícil también juntar a los vecinos, hacer asambleas barriales. Cuando uno comunica lo hace para todos, a los vecinos que no tienen electricidad, a los grandes consumidores y a los usuarios medianos.

### **-¿Cómo son los mensajes para las empresas?**

-Al hacer estudio de tarifas se tiene que tenerse en cuenta que a la gran empresa le convenga. Ejemplo, en el caso de los aserraderos, cuando pusimos la tarifa nocturna, la empresa podía pagar hasta una quinta parte del costo. En un aserradero la electricidad es casi todo en el costo, por lo tanto puede producir cinco veces más. La empresa también siente que alguien pensó en ellos para beneficiarlos, en este caso la Cooperativa de Electricidad que tiene ingenieros que pensaron en reducir el costo.

Se dieron cuenta que convenía más pagar horas extras nocturnas que lo que se consumía en energía eléctrica. Este tipo de comunicación hace a la eficiencia operativa.

### **-¿Cómo son los mensajes a los usuarios? ¿Cómo se los incentiva a mejorar la eficiencia del sistema?**



-Los mensajes a los usuarios domiciliarios son más breves, cambiar las bombitas por las de bajo consumo, ciertos aparatos eléctricos como estufas a cuarzo que consumen mucha energía, etc.

Se dieron veinticuatro cuotas para pagar a los gasistas matriculados, para que realizaran instalaciones pequeñas. El usuario pedía a la cooperativa la instalación de gas, cuando una tasa financiera era del treinta y cuatro por ciento, nosotros lo hicimos al cuatro por ciento.

Lo importante es que siempre uno sea justo y que pueda dar un beneficio. La persona sabía que la empresa hacía un esfuerzo financiero y es una forma de decir yo voy a respetar este plan porque está costando y se le daba una charla de sensibilización antes de firmar el contrato. Este es el esfuerzo de todos los barilocheños, el servicio era concreto.

Cuando al equipo ejecutivo, lo que llamamos “cooperativa”, encargados de que el equipo funcione, creamos desde el sistema de gestión un sistema de comunicación muy detallado hacia la comunidad. No puedes dejar de decir lo que haces. La estructura puede que no sepa todo, que no tenga capacidad empresarial, pero debe pasar a un lenguaje básico para comunicar.

**-Cuando se piensa en la fijación de la tarifa, ¿se tiene en cuenta un margen sobre los costos estimados?**

El concepto de utilidad, la cooperativa tiene que ganar, tiene que tener excedentes para poder renovar su parque eléctrico, sino no podría afrontar pasivos a largo plazo, con lo cual el concepto de utilidad debe ser reforzado a los asociados.

Estructura de barra, mano de obra, materiales, camionetas, red barrial, servicios cloacales, a la gente le interesa que se hizo. Es la gente de la ciudad, es difícil que te cuestionen la gestión si fue buena. Si se hizo a conciencia, con pericia tiene que demostrar también que fue justo con la administración de los recursos. El recurso siempre es escaso.

**-¿Qué destino se da a los excedentes, si es que los hay? ¿Cómo se distribuyen?**

-Si hubo excedentes se destinan a más parque eléctrico. El retorno del excedente es difícil porque no tienen la base de datos, y mucho menos si hay que devolverlo por segmento de servicio.

Como modelo, la verdad es muy bueno, debería ser el modelo que tendríamos que usar para todos los servicios públicos, donde uno pone una tasa de justicia en el uso y de esa manera genera un beneficio para todos. Sí, hay que poner una tasa de uso y una tasa de beneficio.

El mejor ejemplo que tuvimos fue [cuando instalamos] el alumbrado público. La mayor cantidad de reclamos era, ¿por qué me cobras el alumbrado público y me lo aumentas? El alumbrado público estaba en las principales arterias de la ciudad, y la gente empezó a pedir porque había muy poco transporte público. Entonces de noche había que caminar varias cuadras a oscuras, por un tema de seguridad, robo y para evitar accidentes.

La gran demanda era por seguridad. [Nuestro argumento era] “si en mi casa no hay electricidad, es más seguro si tu casa está iluminada”. Esto no se puede hacer en un día entonces se propuso hacer un plan de 10 años. Comenzamos a hacer 100 mts, 500mts...y realmente las obras se veían mucho.

La gente decía “porque pago yo, si a mi barrio no vinieron”. [A lo que respondimos] “Señor usted no usa en su casa pero cuando va al barrio de su vecino que tiene electricidad, deja su auto y usted está más seguro al circular. Menos choques, menos pozos no pisa a alguien.”

Hoy en día este servicio público lo pagamos entre todos, aunque no esté enfrente de mi casa.

Hubo barrios que lo pidieron y la Cooperativa daba un plan de 6 años, pero como la necesitábamos los vecinos pusimos la plata antes. Generalmente este sistema bien administrado, hecho a consciencias, con transparencia, con rendición de cuentas, todos estos servicios se pagan solos.

### **-¿Cuál es el rol de la información en los servicios públicos?**

-Cada servicio que hace el Estado debería ser informado, con medición y resultados por año. Hay que tener definición de las variables que vas a medir, como las vas a medir y como la vas a comunicar y esto cierra si después de comunicar puedo tomar nuevas decisiones. Que pueden nacer de la eficiencia operativa ó de lo que surja de los asociados y se incorporan a la empresa.

**La circunstancia de la cooperativa eléctrica de Bariloche es particular, ¿no? Porque en un comienzo no fue concesionaria de un servicio público, ya que cuando surgió no existía la provincia que luego sería el poder concedente. ¿Cómo fue la situación cuando se plantearon las privatizaciones?**

La Cooperativa comienza en los años 1957, con 3 vecinos que necesitaban tener energía para los aserraderos, entonces se juntan, ponen un tercio cada uno y luego se van sumando otros hasta llegar a los 39.000 de hoy.

Cuando viene el fenómeno de la privatización, nosotros no nos sentíamos afectados porque éramos privados...

**¿En ese momento el poder concedente era la Municipalidad ó no existía poder concedente?**

En los inicios no había poder concedente, cuando Bariloche se hace Municipalidad ahí es donde el Municipio regula de alguna manera el uso de estas maquinarias (sic).

Luego la provincia empieza a electrificar y el marco tarifario y el mercado eléctrico hay que negociarlo con la provincia. Porque toda la primera etapa no se compraba a la provincia [la energía], recién en los '70 fue que llega el sistema interconectado. Antes que eso Bariloche generaba su propia energía, por lo cual la tarifa la ponía la Cooperativa en base a los costos que tenía y como lo tenía que distribuir entre los usuarios.

Luego viene la etapa de estar interconectado donde hay que comprar las tarifas, que las regula un ente regulador, hoy el EPRE. Cuando viene la privatización, el Gobierno Nacional totalmente alejado a lo que pasaba a las provincias y a las cooperativas, pretende que cuando se vendían las redes provinciales, todo lo que eran las cooperativas entraran dentro de lo que se vendía. Lo que no pretendía era pagarlas.

Es ahí donde se les explicó que esto nunca había sido del Estado Nacional y que hacía 40 años que lo venían construyendo y que tiene una propiedad privada.

Tan perversos eran los que hacían las leyes de privatización que se desentendían de la existencia de una Cooperativa, se preguntaban cómo es que eran dueños de una red eléctrica.

Tuvimos que ir hasta al Congreso a explicar lo que era una cooperativa, pero no convenía a la situación del momento. Ante los números nacionales, los de las cooperativas eran pequeños y no se los atendía por no estar en lo jugoso de la negociación.

Por ser un número no significativo en el marco de la negociación de todo el país, no se les daba la debida atención.

[Entonces] la cooperativa pensó, “ya que vamos a una privatización tratemos de comprar una empresa provincial”, se hizo un ensayo de comprar una empresa provincial de Río Negro y también una de Entre Ríos. Yo participé en el plan de negocios de la compra de estas empresas, lo que pasaba que los impuestos eran muy altos y se necesitaba un socio. En Entre Ríos se encontró un socio y se compró Entre Ríos.

Y por la gestión de haber hecho el estudio del parque eléctrico de Entre Ríos, y haber conseguido un interesado extranjero, se le reconoció a la Cooperativa un 7% de las acciones.

Mucho tiempo la Cooperativa fue accionista de la empresa de electrificación de Entre Ríos.

En ese momento la privatización abrió el negocio en tres etapas, se podía ser dueña de una generadora, de una transportista y una de distribución.

Por lo cual tratamos de realizar negocios de transporte, entre la fuente de generación y las distribuidoras. Pero era una empresa chica, y los directorios que tuvimos eran vecinos, sin capacidad de gerencial. El de Río Negro se licitó pero perdimos por el precio que se ofreció. La de Entre Ríos se ganó y es así que tenemos el 7% de las acciones.

Así y todo para la empresa fue traumático. Y quedamos como distribuidores, la red era propia y nadie la quiso licitar, pero era muy difícil que alguien nos ganara la competencia.

[Somos] generadores con lo que tenemos, los transformadores se actualizaron y distribuidores. Los equipos de generadores cada vez cubren menos las necesidades que tiene la ciudad, por una cuestión de crecimiento y la no inversión y costos.

De todos modos en un proceso de privatización si no hay un ente controlador que es lo que está pasando ahora, el sistema es perverso.

En todos los servicios el gobierno actual para tapan los números del INDEC y para no reflejar la inflación, que se lo que uno observa de lo que pasa, desautorizó a las empresas prestadoras de servicios, les sacó la cadena para poder hacer las inversiones para mantener

los servicios y dijo que las iba a asumir, pero el Estado no ha hecho ninguna obra y estamos padeciéndolo.

Tuvimos que sacar de la tarifa la componente de obras, como atacar a eso, porque en el camino la ciudad se queda sin electricidad, la salud la vas atendiendo menos, y el turismo va creciendo y no lo puedes atender.

Hubo que recurrir a generar fondos autorizados por la asamblea. Lo que el estado quería [es] que la Cooperativa se funda y venderla, y hacer de eso un negocio netamente de corrupción. Lo que logró determinar que nada puede [ser] superior a lo que opina un accionista ó un ciudadano. Por eso decimos que las asambleas son soberanas.

Entonces se puede decir que la ley no es legítima, lo legítimo es lo que deciden los accionistas. Un buen congresal de la Nación no puede dejar de saber que es una cooperativa y si no lo entienden deben consultar a un experto.

El tema de la privatización pegó fuerte, pero también fortaleció la participación, el sentido de pertenencia de los asociados, y en definitiva, a la cooperativa.

## **10.4 Anexo D: Fragmento de la constitución de la Provincia de Río Negro y legislación relevante de las Provincias de Río Negro, Buenos Aires y Capital Federal.**

### **Provincia de Río Negro**

#### **Constitución de la Provincia de Río Negro**

##### **“SECCION DECIMA**

##### **POLITICAS DE COOPERATIVISMO Y MUTUALISMO**

###### **OBJETIVOS**

Artículo 100.– El Estado reconoce la función económica y social del mutualismo y de la cooperación libre, en especial de las cooperativas de producción y las que son fuente de trabajo y ocupación.

Implementa las políticas destinadas a la difusión del pensamiento mutualista y cooperativista; la organización, el apoyo técnico y financiero; la comercialización y distribución de sus productos o servicios.

La ley organiza el registro, ejercicio del poder de policía, caracteres, finalidades y controles.

###### **LIBERTAD DE ASOCIACION COOPERATIVA –REPRESENTACION**

Artículo 101.– La Provincia promueve y asegura a todos sus habitantes la asociación cooperativa con características de libre acceso, adhesión voluntaria, organización democrática y solidaria. Las cooperativas deben cubrir necesidades comunes, propender al bienestar general y brindar servicios sin fines de lucro. El cooperativismo cuenta con representación en la forma en que lo determine la ley en toda aquella actividad pública donde tenga presencia activa.

###### **COOPERATIVAS**

Artículo 102.– Son cooperativas las instituciones privadas de servicios constituidas con arreglo a la legislación específica. Los actos de las cooperativas y sucursales con asiento en



la Provincia, que den cumplimiento a los principios de libre asociación y participación de los asociados locales en las decisiones y controles de ellas, no son objeto de imposición a los efectos de los tributos provinciales.

El gobierno provincial y los municipios dan preferencia en el otorgamiento de permisos a las cooperativas integradas por la comunidad respectiva, o la mayor parte de ella, para la prestación de los servicios públicos de los que es usuaria. Asimismo dan prioridad a las cooperativas de producción y trabajo en sus licitaciones y contratos, ante igualdad de ofrecimientos.

### EDUCACION COOPERATIVA

Artículo 103.– La Provincia incorpora dentro del currículo oficial y en los distintos niveles de enseñanza, la educación cooperativa, a través de acciones conjuntas de las autoridades educativas, los representantes del sector cooperativo y el órgano competente en la materia. Impulsa la práctica del cooperativismo escolar.”

\*\*\*

### **Ley 1914 (1984)**

(...) Artículo 3: En las contrataciones, (licitaciones públicas o privadas, concursos, etc.), las reparticiones públicas o provinciales centralizadas o autárquicas, darán preferencia a las cooperativas ante igualdad de condiciones con los demás oferentes.

Artículo 4: El tratamiento que el Banco de la Provincia de Río Negro dará a las cooperativas para la atención de sus necesidades, gozará de un régimen especial preferencial. EN todas las operaciones serán consideradas como garantía los bienes sociales de la cooperativa solicitante, salvo casos de excepción. (...)

Artículo 5 (modificado por la ley 2102/1986): Para gozar de la presente ley, las cooperativas deberán poseer domicilio real en la provincia. En aquellos casos que dichas entidades posean la Casa Central fuera de la Provincia y sucursales y/o filiales en jurisdicción provincial, tendrá que prever en sus estatutos la constitución de Consejos de Administración o cualquier otro medio que asegure la participación de los asociados de sus sucursales y/o filiales. Asimismo deberán utilizar el Fondo de Educación y Capacitación Cooperativa

dentro del ámbito provincial, de acuerdo a las pautas indicadas por la resolución n°577/84 de la Secretaría de Acción Cooperativa.

El órgano local competente fiscalizará el cumplimiento de lo establecido en el párrafo anterior y de las demás normas que rigen el accionar de las cooperativas emanadas de la ley 20337, resoluciones pertinentes y doctrina tradicional del cooperativismo y extenderá el certificado respectivo.

La reglamentación fijará el procedimiento a cumplir para gozar de los beneficios otorgados por la presente ley”.

\*\*\*

### **Ley 2102 (1986)**

(...)Artículo 1: Las entidades cooperativas cualquiera sea su objeto, no se hayan alcanzadas por los gravámenes provinciales en vigencia o a crearse en el futuro. (...)

\*\*\*

### **Ley 1301 (1984)**

CAPITULO IV - De las exenciones

**Art. 20** – Están exentas del pago de este gravamen:

g) Las actividades ejercidas por las cooperativas y sucursales con asiento en la provincia, que den cumplimiento a los principios de libre asociación y participación de los asociados locales en las decisiones y control.

\*\*\*

### **Provincia de Buenos Aires**

#### **Código Fiscal de la Provincia de Buenos Aires, t. o. 2011**

“**ARTÍCULO 186.** No constituyen actividad gravada con este impuesto:

f) Las operaciones realizadas entre las cooperativas constituidas conforme con la Ley Nacional N° 20.337 y sus asociados en el cumplimiento del objeto social y la consecución de

los fines institucionales, como asimismo los respectivos retornos. Esta disposición comprenderá el aprovisionamiento de bienes o la prestación de servicios que efectúen las cooperativas a sus asociados, la entrega de su producción que los asociados de las cooperativas efectúen a las mismas y las operaciones financieras que se lleven a cabo entre las cooperativas y sus asociados, (...).”

**ARTÍCULO 188.** No integran la base imponible, los siguientes conceptos:

(...) i) Los importes abonados a otras entidades prestatarias de servicios públicos, en el caso de cooperativas o secciones de provisión de los mismos servicios, excluidos transporte y comunicaciones” (art. 182, Código Fiscal de la Provincia de Buenos Aires, t. o. 2011).

**ARTÍCULO 207.** Están exentos del pago de este gravamen:

j) Por sus actividades específicas:

1. Las cooperativas y empresas de servicios eléctricos.
2. Las cooperativas que prestan servicio público telefónico.
3. Las cooperativas, integradas por las municipalidades y/o vecinos, que realicen las actividades de construcción de redes de agua potable o redes cloacales y/o la prestación del suministro de agua potable o la prestación del servicio de mantenimiento de desagües cloacales, dentro del partido al que pertenecen.
4. Las cooperativas integradas por las municipalidades y/o vecinos, que realicen actividades de construcción de redes de distribución de gas natural y/o la prestación del servicio de distribución del suministro de gas natural por redes dentro del partido al que pertenecen.
5. Las cooperativas, integradas por las municipalidades y/o vecinos, que tengan por objeto la prestación de servicios de higiene urbana, entendiéndose por tales la recolección de residuos, barrido, limpieza, riego y mantenimiento de caminos, realizados dentro del partido al que pertenecen.
6. Las cooperativas integradas por las Municipalidades y los vecinos, que tengan por objeto la construcción de pavimentos dentro del partido al que pertenecen.

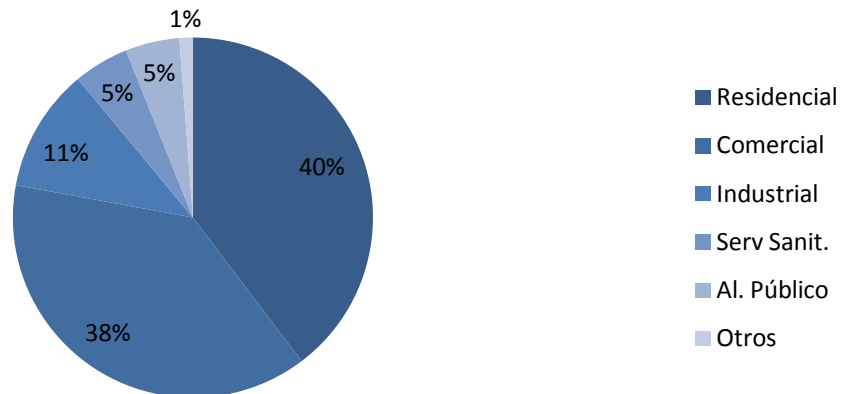
**10.5 Anexo E: Comparación entre las sociedades anónimas y las cooperativas (extraído y adaptado de Rodríguez Pérez, 2001)**

<b>Criterio</b>	<b>Sociedad Anónima</b>	<b>Cooperativa</b>
Finalidad	Tienen fin de lucro	No tienen fin de lucro. Su finalidad es la satisfacción de una necesidad común.
Denominación de los propietarios	Accionistas	Asociados
Cantidad mínima de propietarios	Dos accionistas como mínimo	10 o 6 socios como mínimo, dependiendo el grado
Órgano de administrador	Directorio	Consejo de administración
Integrantes del órgano administrador	Directores, pueden ser o no accionistas	Consejeros, deben ser asociados
Síndico	Abogado o Contador Público. Puede o no ser accionista	No se requiere título alguno. Debe ser asociado.
Regulación general	Ley 19550/73	Ley 20337/73
Reservas legales	Reserva legal: 5 % de las ganancias hasta completar el 20% del capital integrado	15% de los excedentes repartibles más los excedentes no repartibles
Duración y capital	Debe ser establecido en el estatuto	Sin límite por disposición legal
Derecho de receso	Restringido	Amplio
Ganancias anuales	Se reparten entre los accionistas, cualquiera sea su origen	Sólo son repartibles los excedentes operativos producidos por transacciones con los asociados.
Órgano de contralor	Inspección general de justicia (IGJ)	INAES y órgano locales competentes
Liquidación	Cubierto el pasivo, los accionistas se reparten el resto	Los retornos se reciben de acuerdo con las actividades que se hayan realizado con la cooperativa.
Modalidad de votación en asambleas	Cada accionista tiene tanto votos como acciones con voto posea	Cada asociado tiene un solo voto en la asamblea
Transformaciones de tipo jurídico	Pueden transformarse en otros tipos sociales	No pueden transformarse en entidades lucrativas
Impuesto a las ganancias	Son sujeto del impuesto a las ganancias	Están exentas del impuesto a las ganancias
Impuesto "Fondo de Educación y Promoción Cooperativa"	Excluidas.	Gravadas (2% del patrimonio neto anual)

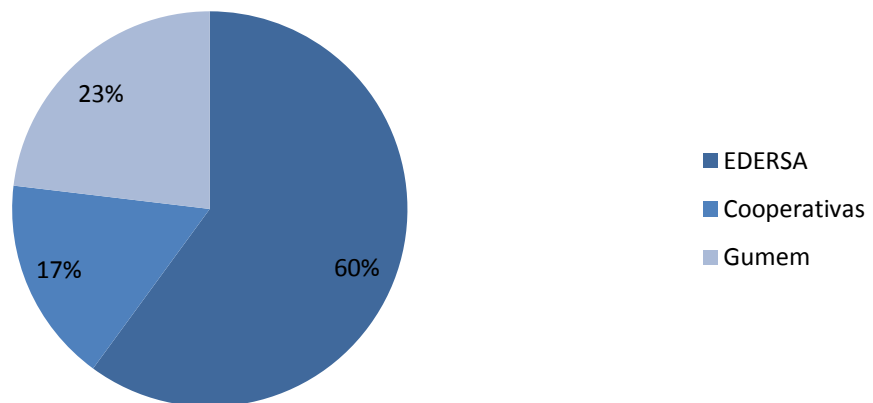
Capital	Formado por acciones	Formado por cuotas
Personal	Pueden tener personal en relación de dependencia	Pueden tener personal en relación de dependencia, excepto las cooperativas de trabajo
Tipos de asambleas	La asamblea ordinaria se diferencia de la extraordinaria por el tipo de temas que se trata	La asamblea ordinaria se diferencia de la extraordinaria por el momento en que se efectúa
Libros adicionales	Llevan únicamente los dispuestos por la ley 19550.	Deben llevar los libros adicionales "Informes de Auditoría" e "Informes de Sindicatura", además de los dispuestos por la ley 19550.
Integración inicial	Al iniciarse debe integrarse el 25% del capital en un banco estatal en el momento inicial	Al iniciarse debe integrarse el 5% del capital en un banco estatal o cooperativo en el momento inicial
Voto acumulativo	Se puede votar acumulativamente	No existe el voto acumulativo
Quórum para sesionar	Para asambleas ordinarias: 1era convocatoria: más de 50%. 2da convocatoria: cualquier número. Para las extraordinarias: 1era convocatoria: 60% de las acciones con voto. 2da convocatoria: 30% de las acciones con votos	1era convocatoria: 1/2 más 1 asociado. 2da convocatoria: cualquier número de asociados

## 10.5 Anexo F: Cuadros estadísticos del sector energético cooperativo

**Porcentaje facturado por tipo de usuario del sector cooperativo - Río Negro 2009**



**Porcentaje facturado por tipo de proveedor Río Negro 2009**



**Fuente:** Secretaría de Energía de la Nación, Informe del Sector Eléctrico 2009.

<sup>13</sup> Gumem: Grandes Usuarios del Mercado Eléctrico Mayorista, adquieren la energía directamente a las transportadoras.



**11. CD**



Universidad de  
**SanAndrés**