

tratamiento del impuesto al valor agregado (IVA) en las cooperativas efectoras: breve análisis de la resolución general 1991/2006

M. Eleonora Feser y Pablo Medrano¹

I. Introducción

El 11 de enero de 2006, se publicó en el Boletín Oficial una Resolución General (RG) de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), de tan sólo tres artículos, que modifica de manera sustancial la obligación que poseen determinadas Cooperativas de trabajo en lo que refiere al Impuesto al Valor Agregado (IVA).

Esta normativa modifica y complementa a su antecesora (RG 1968/2005), que disponía un plazo de prórroga para la presentación de declaraciones juradas de IVA hasta el día 30 de noviembre de 2005. A pesar de tener más de seis años de existencia, esta norma es desconocida para algunos inspectores y otros funcionarios de la AFIP, como así también, para algunos profesionales del sector.

En el presente trabajo intentaremos realizar un breve análisis de esta normativa con el objeto de descifrar los alcances, requisitos, consecuencias y problemas que se derivan de su aplicación, así como también contribuir a su publicidad y conocimiento.

(1) M. Eleonora Feser – Contadora Pública Nacional - Facultad de Cs Económicas – UBA. Abogada – Facultad de Derecho – UBA. Docente de la Universidad Nacional de Moreno. Pablo Medrano – Contador Público Nacional - Facultad de Cs Económicas – UBA.

II. Requisitos para enmarcarse en la Resolución General 1991/06

Para poder estar alcanzadas por el régimen establecido por la Resolución General 1991/06, las Cooperativas de Trabajo deben cumplir los siguientes requisitos:

1) *Inscripción en el Registro Nacional de Efectores Sociales*: el 13 de febrero de 2004 se creó bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social (Decreto N° 189), dirigido a personas en condiciones de vulnerabilidad social² sean tanto físicas como jurídicas.

Para inscribir una Cooperativa de Trabajo en el mencionado Registro, se deben cumplimentar dos etapas: la primera consiste en la inscripción de la Cooperativa y la segunda, en la de cada uno de sus integrantes. Con esta documentación, el organismo forma un legajo al que además le adjuntará las fichas que realizará cada trabajador social designado por el Registro. Finalmente, se examinará la posición económica y patrimonial del potencial beneficiario con los informes del SINTyS³.

De acuerdo a entrevistas realizadas a organizaciones sociales que han conformado cooperativas de trabajo podemos decir que, si bien el trámite debería demorar noventa días, en realidad demanda, en algunos casos, más de seis meses. Aparentemente, esto se debería a la complejidad del procedimiento, ya que requiere para su conclusión una resolución conjunta entre la Secretaría de Políticas Sociales y Derechos Humanos y el Ministerio de Desarrollo Social. A esto debe sumarse que, un paso posterior es que el Registro debe solicitar a la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP)

(2) Para este Registro, existe vulnerabilidad social cuando el sujeto se encuentra en situación de desempleo -sea esta real o potencial- o es beneficiario de programas sociales o de ingreso, sin importar si es argentino o extranjero residente. Debe ser acreditada a través de un informe técnico generalmente suscripto por un trabajador social.

(3) La Dirección Nacional Sintys (Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social) es un programa del Estado Nacional destinado a mejorar la eficiencia y eficacia del gasto social y de los procesos de recaudación, coordina el acceso de los Organismos Públicos Nacionales, Provinciales y Municipales, con lo que genera una gran base de datos que permite unificar registros y conocer la situación patrimonial, impositiva y social de una persona. Se utiliza en el Registro, por ejemplo, para corroborar si una persona está percibiendo un plan social.

la categorización del solicitante como Monotributista Social y a la Cooperativa de Trabajo como Efectora Social, como condición ineludible para que, finalmente, se remita a las personas físicas la notificación de inclusión en el régimen y los certificados correspondientes.

2) *Haber realizado ventas sólo al Estado nacional, las provincias, las municipalidades o la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sus respectivas reparticiones y entes centralizados o descentralizados*: este requisito pretende incorporar al régimen sólo a aquellas entidades que, además de encontrarse en una situación de vulnerabilidad social, únicamente realicen ventas al Estado ya que la categoría de Efector Social no priva a la Cooperativa de venderle al sector privado.

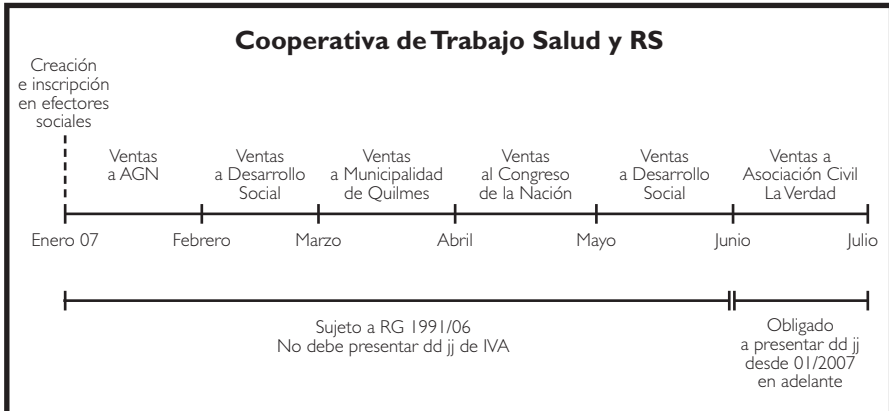
III. Consecuencias prácticas de su aplicación

El cumplimiento de los dos requisitos mencionados implica la inclusión de la entidad en el régimen. De esta manera, la Cooperativa de trabajo queda liberada de la obligación de presentar Declaraciones Juradas de IVA, así como de ingresar el saldo que de ella se derive mientras se mantenga la situación antes descrita. Por el contrario, toda Cooperativa de Trabajo que no se enmarque en esta norma debe presentar mensualmente la Declaración Jurada en tiempo y forma y pagar el impuesto correspondiente, de lo contrario, se aplicará una multa automática de cuatrocientos pesos por la omisión mas los intereses derivados del pago fuera de término.

Sin embargo, la resolución establece que cuando la Cooperativa de Trabajo realice la primera operación de venta con personas físicas o jurídicas que no sean entes gubernamentales, deberá presentar las Declaraciones Juradas de IVA y, en su caso, ingresar el saldo resultante por todos los períodos fiscales que mediasen desde la inscripción en el Registro Nacional de Efectores y la mencionada operación.

Para ilustrar esta situación, supongamos que una Cooperativa de Trabajo, recién creada e inscripta en el Registro Nacional de Efectores Sociales desde enero de 2007, ha realizado, durante sus primeros cinco meses de existencia, ventas al Estado exclusivamente. Y, luego, en el mes de junio efectúa su primera venta a una asociación civil. Debido a que ésta última operación ha sido realizada a una entidad diferente al Estado, en el mes subsiguiente,

deberá presentar las declaraciones juradas desde enero hasta julio de 2007, ingresando el saldo resultante de la diferencia entre débito fiscal y crédito fiscal, si correspondiera.



Vale aclarar que si una Cooperativa de Trabajo quisiera reingresar al régimen no podrá hacerlo, ya que el haber realizado al menos una operación a una persona no estatal lo excluye de la RG 1991/2006. En los meses subsiguientes a la primera operación con un ente no estatal, deberá presentar las declaraciones juradas de IVA como cualquier otro sujeto inscripto en el impuesto.

IV. Incompatibilidades sistémicas

IV.1. Exención en el Impuesto a las ganancias

La eximición de la obligación de presentar Declaraciones Juradas de IVA genera varias incompatibilidades dentro del sistema informático de la AFIP.

Para poder operar una Cooperativa debe inscribirse en diversos impuestos. Uno de ellos es el impuesto a las ganancias, tributo en el que se encuentran exentas⁴. Para poder gozar de ese beneficio, éstas entidades deben tramitarla.

(4) Sostenemos, al igual que Aaron Gleizer y otros tributaristas vinculados al cooperativismo, que el tratamiento correcto en el impuesto a las ganancias para estas entidades debería ser el de exclusión y no el de exención. Ver Cuadernos de cultura cooperativa (63), las Cooperativas ante el régimen tributario, ediciones Intercoop Argentina, 1980.

El procedimiento requiere dos etapas, la primera consiste en presentar cierta información en el sitio web de la AFIP, aquí el sistema realiza determinadas comprobaciones y si no encuentra inconsistencias emite un acuse de recibo que servirá para cumplimentar la segunda etapa consistente en presentar documentación ante la agencia en la que se encuentra inscrita.

Tal como se encuentra estructurado actualmente, no es posible la tramitación de la exención en el Impuesto a las Ganancias si una entidad no presenta mensualmente sus Declaraciones Juradas de IVA. Esto se debe a que, al intentar ingresar el pedido de exención por internet, el sistema verifica automáticamente si la entidad ha presentado Declaraciones Juradas en los impuestos en los que se encuentra inscrita. Y, al no encontrarse las Cooperativas de Trabajo exentas en el mencionado impuesto, el sistema interpreta que la entidad posee dicha obligación pero, al no detectar las presentaciones, impide la finalización del pedido de exención. De esta manera se imposibilita a la entidad el cumplimiento de la primera etapa del trámite.

Por otro lado, si la Cooperativa de Trabajo gozara ya de ese beneficio exentivo, no podría mantenerlo debido a que el sistema realiza la baja de manera automática si detecta -en un plazo determinado por el organismo- la falta de presentación de Declaraciones Juradas en los impuestos o regímenes inscriptos.

IV2. Certificado fiscal para contratar

Como explicamos precedentemente, para poder estar sujeto a este régimen se requiere la realización de ventas al Estado, para lo cual resulta indispensable contar con el certificado fiscal para contratar.

Este documento es emitido por la AFIP a partir de una comprobación de la situación fiscal de la entidad solicitante, la cual incluye un control de las Declaraciones Juradas en el IVA. Al detectar el sistema la falta de presentación de dichas Declaraciones, la emisión del certificado es denegado automáticamente.

Frente a estas inconsistencias, algunas Cooperativas de Trabajo han optado por realizar presentaciones “en cero” a pesar de que la RG 1991/2006 suspende esta obligación hasta tanto no se configure la primera venta a un sujeto que no sea el Estado. Otras decidieron sujetarse taxativamente a la normativa y “discutir” en la Agencia en la que se encuentran inscriptas,

sobre la existencia de esta resolución cada vez que surge algún problema con el sistema web de la AFIP. Su estrategia es presentar una multinota en la que se solicita la anulación de las multas automáticas correspondientes al art. 38 de la Ley 11.683⁵, se explica que el caso está encuadrado en la RG 1991/2006, que el sistema no preeve su propia resolución y emite automáticamente la multa sin cosiderar que se trata de un sujeto que esta contemplado por dicha normativa.

V. ¿Promoción cooperativa?

Según las RG 1968/2005 y 1991/2006 lo que pretenden estas normas es intentar atender a las dificultades que tienen este tipo de Cooperativas para cumplir con las obligaciones fiscales y brindar ayuda para que los sujetos involucrados puedan hacerles frente.

Sin embargo, el beneficio otorgado por la AFIP consiste en un mero diferimiento de la presentación y pago de las Declaraciones Juradas de IVA, lo cual importa un beneficio financiero para determinados actores del mercado, dentro del cual no están comprendidas las cooperativas y, por ende, no puede ser aprovechado por éstas.

También podría considerarse que le otorga la posibilidad de capitalizarse utilizando el beneficio del retraso del pago del impuesto hasta la realización de la primera venta a un privado, esto operaría como un préstamo sin intereses, lo cual permitiría a la entidad volverse más competitiva en el mercado local.

Pero tomando como ejemplo a una Cooperativa que decide invertirlo para la compra de maquinarias, este beneficio se diluirá automáticamente

(5) LEY 11683 ARTICULO 38 - Cuando existiere la obligación de presentar declaraciones juradas, la omisión de hacerlo dentro de los plazos generales que establezca la ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS, será sancionada, sin necesidad de requerimiento previo, con una multa de DOSCIENTOS PESOS (\$ 200), la que se elevará a CUATROCIENTOS PESOS (\$ 400) si se tratare de sociedades, asociaciones o entidades de cualquier clase constituidas en el país o de establecimientos organizados en forma de empresas estables -de cualquier naturaleza u objeto- pertenecientes a personas de existencia física o ideal domiciliadas, constituidas o radicadas en el exterior. Las mismas sanciones se aplicarán cuando se omitiere proporcionar los datos a que se refiere el último párrafo del artículo 11.

cuando la Cooperativa pretenda vender al primer ente diferente del Estado⁶, ya que deberá ingresar todo el impuesto utilizado para la capitalización.

Otro de los supuestos beneficios que podría otorgar la norma es la posibilidad de prescindir de la contratación de un Contador Público para la liquidación mensual del IVA. Sin embargo, esto llevaría a una serie de confusiones vinculadas con la creencia de estar gozando de una exención cuando no es así. Puede suceder también que la Cooperativa de Trabajo distribuya como excedente lo correspondiente al IVA y no considerarse dicho porcentaje como un pasivo a pagar en algún momento. Con el correr del tiempo, esa deuda se irá incrementando, lo que imposibilitará cada vez más a la entidad salirse de la operatoria única con el Estado, restándole competitividad al no poder realizarle ventas a otros clientes.

VI. Desafíos a futuro

La creación de las Cooperativas 3026, 2038 devenidas en Cooperativas Efectoras son producto de la organización de sectores de bajos recursos que se vienen dando desde los años 90 y que han tenido un auge durante la última década a raíz de la crisis económica que estalló en diciembre del 2001. Desde el Gobierno se ha comprendido la necesidad de una normativa especial para este tipo de emprendimientos pero sólo lo ha realizado desde resoluciones de sus organismos⁷.

Estas cooperativas han demostrado durante estos años su capacidad de gestión y sobre todo su creatividad ante condiciones adversas. Para muchas de ellas la Resolución 1991 ha sido un beneficio al iniciar su actividad, pero hoy la deuda acumulada ante la AFIP funciona como un freno a la hora de pensar a la cooperativa más allá de la subsistencia de sus asociados. Luego de seis años de la creación de la RG 1991/06, esta deberá complementarse con nuevas normativas que establezcan un régimen de exenciones o baja de alícuotas en el impuesto al valor agregado y permitan a las Cooperativas Efectoras competir en el mercado privado, particularmente en la venta de bienes y servicios a consumidores finales.

(6) Considerando, como se ha explicado, al Estado no solo al nacional, sino también a las provincias, las municipalidades o la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sus respectivas reparticiones y entes centralizados o descentralizados.

(7) Para citar algunos ejemplos, las Resoluciones 3026 o 2038 del Ministerio de Desarrollo Social; la RG 1991/06 de AFIP.