

Aportes previsionales sobre retribuciones percibidas por consejeros de cooperativas

Aarón Gleizer*

En 1993 se sancionó la Ley N° 24.241, que instituyó el denominado Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones. En materia de aportes previsionales sobre retribuciones percibidas por administradores de entes asociativos, el legislador efectuó una significativa distinción para el supuesto de actividades directivas no remuneradas. Estableció así que los directores de sociedades anónimas son afiliados obligatorios aun cuando no perciban retribución por el desempeño de sus funciones (Ley N° 24.241, art. 2°, inc. b.ap.1); es decir, que en concordancia con la finalidad lucrativa de las sociedades anónimas, la ley presume la onerosidad de la actividad directiva aunque no esté remunerada.

En el caso de las cooperativas, en cambio, los miembros de los consejos de administración que no perciban retribución alguna por sus funciones son considerados afiliados voluntarios, sin obligación de efectuar aportes (Ley cit., art. 3°, inc. b, ap.1). Pero si perciben alguna retribución por cualquier concepto (excepto los gastos respaldados con comprobantes), aunque fuera por montos insignificantes, pasan a revistar como afiliados obligatorios y deben efectuar los aportes por montos similares a los previstos para los directores de las sociedades anónimas.

El criterio previsto por el art. 10 y concordantes de la ley para la determinación reglamentaria de los aportes sobre las rentas de referencia toma como límite demarcatorio la cantidad de personal empleado por las entidades (hasta diez empleados y más de diez empleados). Dado que buena parte de los servicios cooperativos son mano de obra intensiva, resulta que los consejeros de muchas cooperativas estarían obligados a efectuar aportes por montos muy superiores al total de remuneraciones percibidas, tanto por el desempeño de sus funciones en la cooperativa como por el ejercicio de su tarea habitual.

De este modo, los reiterados intentos recaudatorios de la AFIP, fundados en la letra del cuerpo legal, configuran casi siempre un claro intento confiscatorio; máxime si se tiene en cuenta que las retribuciones abonadas a los consejeros de cooperativas, usualmente de monto reducido, invisten muchas veces carácter de compensación de gastos, malgrado su difícil demostrabilidad si no se hubieran conservado los comprobantes.

Con el propósito de solucionar el problema planteado, el diputado Floreal Gorini presentó oportunamente un Proyecto de Ley (Exp. D-2340-97) que propiciaba modificar, en cuanto concierne a la cuestión expuesta, el texto vigente.

Se afirmaba en los fundamentos que con la distinción efectuada por la Ley N° 24.241 entre el desempeño de funciones gratuitas por los directores de sociedades anónimas y por los consejeros de cooperativas, respectivamente, “*el legislador vino a recoger la tradición de*

(*) Contador Público. Licenciado en Economía. Asesor Normativo IMFC. Presidente de la Comisión de Actuación Profesional en Cooperativas y Otras Entidades si Fines de Lucro (CPCECF).

servicios institucional que habitualmente cumplen estos últimos, con independencia de la cantidad de personal ocupado por las entidades. En las empresas lucrativas este dato puede constituir un indicador aceptable de renta presunta, pero no así en las cooperativas”.

Implícitamente se estaba reconociendo – sostenía Gorini- *“que los miembros de consejos de administración de cooperativas no son trabajadores autónomos por vocación sino por extensión, y que el modo de retribución de sus funciones difiere sustancialmente del obtenible por el desempeño de actividades autónomas tradicionales”.*

La distinción señalada *“pierde eficacia en el supuesto de que los miembros de consejos de administración perciban alguna forma de remuneración, por insignificante que ella fuera, y que habitualmente inviste el carácter de compensación real de gastos, aun cuando no se dispusiera de la documentación respectiva. En este caso, la reglamentación dictada en cumplimiento de la ley los sujeta a la obligación de efectuar aportes previsionales por importes elevados, muy superiores a la magnitud de las retribuciones percibidas en la cooperativa y muchas veces superiores al ingreso total que perciben los obligados, sumando el resultado de sus actividades habituales y su retribución como miembros de consejos de administración. De este modo, la carga impuesta resulta confiscatoria, afectando la garantía constitucional del derecho de propiedad y afectando también el principio de capacidad contributiva consagrado por el artículo 8° de la Ley N° 24.241”.*

En su parte dispositiva, el Proyecto Gorini proponía extender el carácter de afiliado voluntario (actualmente asignado a los consejeros que no perciban retribución alguna) a los directivos cuya remuneración no excediera el equivalente a tres AMPOS (Aporte Medio Previsional, a la sazón vigente). Se proponía así extender la no obligatoriedad de aportar a los consejeros que percibieran una retribución inferior a aproximadamente \$ 240.

Para los consejeros que percibieran una retribución superior a los tres AMPOS, se preveía que *“calcularán su aporte aplicando el porcentaje establecido en el párrafo anterior (27%) sobre las retribuciones abonadas por la cooperativa”.* Es decir, se establecía aquí el criterio de proporcionalidad entre las retribuciones y los aportes sobre ellas.

Al mismo tiempo, con el ámbito de resolver el problema de las cuestiones deudas acumuladas, virtualmente impagas por su inequidad manifiesta, su confiscatoriedad, y por recaer además en cabeza de personas de escasos recursos, el Proyecto Gorini propiciaba condonar *“las deudas devengadas y no prescriptas a la fecha de entrada en vigencia”* de la ley *“ en concepto de aportes previsionales sobre retribuciones percibidas hasta la concurrencia del tope mencionado en el art. 1° de la Ley”* (Hasta tres AMPOS), y las *“deudas correspondientes a intereses resarcitorios y punitivos, multas y demás sanciones, firmes o no, emergentes de aquellas”.*

En el caso de retribuciones superiores a tres AMPOS, la condonación alcanzaba solamente a los accesorios (intereses, multas y demás sanciones), pero no así a la deuda principal (aportes propiamente dichos), para los cuales se proponía la opción de abonarlos al contado o en 60 cuotas mensuales, con un interés del 1% sobre saldos.

El Proyecto Gorini fue asignado, como primera etapa de análisis, a la Comisión de Previsión y Seguridad Social de la Cámara de Diputados, donde permaneció sin ser tratado hasta perder estado parlamentario, por el mero transcurso de dos períodos legislativos.

Más recientemente, un nuevo Proyecto de Ley de la autoría del diputado Balestra y otros (Exp. 1858-D-99), retoma la concepción del Proyecto Gorini y reproduce casi exactamente los fundamentos, aunque omitiendo mencionar el antecedente.

En su parte dispositiva, el Proyecto Balestra eleva el tope de tres AMPOS propuestos por Gorini hasta un monto de cuatro MOPRES (parámetros sustitutivo del AMPO), con lo cual el nuevo límite se ubicaría en un nivel de \$ 320.

Propone el nuevo proyecto que *“para los miembros de consejos de administración de cooperativas que perciban una retribución superior”* a cuatro MOPRES *“los niveles de renta de referencia se fijarán en base a las retribuciones efectivamente percibidas en el ejercicio de su cargo y con el tope de las categorías establecidas para la actividad de dirección, administración o conducción de cualquier empresa. Esta actividad ejercida en más de una cooperativa no será tenida en cuenta a efectos de la acumulación prevista en el artículo 5° último párrafo”*.

En otras diferencia importante, el nuevo Proyecto propicia la condonación total, a la fecha de entrada en vigencia de la ley, de la deuda acumulada en concepto de aportes y accesorios, cualquiera fuera el monto de retribución percibidas.

El análisis del Proyecto Balestra fue asignado a las comisiones de Previsión y Seguridad Social (con cabecera), de Asuntos Cooperativos, Mutuales y ONGs, y de Presupuesto y Hacienda de la Cámara de Diputados.

En su reunión del 05.05.99, la Comisión de Asuntos Cooperativos, Mutuales y ONGs aprobó por unanimidad un predictamen favorable, que fue girado a la comisión cabecera.

Cabe esperar que el nuevo Proyecto, elaborado, según expresan sus fundamentos *“con la participación del propio movimiento cooperativo a través de sus máximas entidades representativas”* corra una suerte mejor que la recibida por su meritorio antecedente, el Proyecto presentado en 1997 por Floreal Gorini.

En el ínterin, cabe señalar que ante la subsistencia de la cuestión planteada, diversas gestiones realizadas ante instancias políticas y organismos de la administración llevaron a atenuar en cierto grado las pretensiones recaudatorias de la AFIP. En tal sentido, este organismo dictó la Resolución General N° 619/99 (B.O. 24.06.99) cuyo art. 58 establece que los miembros de consejos de administración de cooperativas que perciban retribuciones por el desempeño de sus cargos, podrán optar por incorporarse al Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (Monotributo), con lo cual el monto de los aportes a ingresar disminuiría sensiblemente (vgr. \$ 33 mensuales en al categoría “0” más otros \$ 40 como aporte previsional para las retribuciones más reducidas) en lugar de los \$ 245,12 mensuales que deberían tributar como trabajadores autónomos en la categoría “D” (cooperativas con hasta diez empleados) o los \$409,28 correspondientes a la categoría “E” (cooperativas con más de diez empleados).

Si bien con le dictado de esta resolución la AFIP reduce en un grado significativo sus pretensiones recaudatorias, subsiste la inequidad conceptual ya comentada y subsisten además ciertas obligaciones formales y sustanciales de los contribuyentes (vgr. en materia de facturación y registración).

En consecuencia, sólo una reforma adecuada de la ley podría brindar una solución integral al problema. Para el supuesto de que tal reforma no se concretara dentro de un término prudencial y una vez agotadas las instancias en sede administrativa, debería analizarse la posible recurrencia a la vía judicial, invocando la afectación de las garantías constitucionales sobre los derechos de propiedad y de asociación con fines útiles.