

Nombre del proyecto: LEY DE IMPUESTO SOBRE LOS EXCEDENTES DE LAS ASOCIACIONES COOPERATIVAS.

Número de expediente: 21.017

Iniciativa: Varios.

Consultante: Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos.

San José, 28 de enero de 2018.

MTSS-DMT-OF-81-2019

Diputado

Pablo Heriberto Abarca Mora

Presidente

Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos

Estimado don Pablo Heriberto:

Se hace referencia al oficio ECO-589-2018, recibido en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a las 11:15 horas del 5 de diciembre de 2018, por medio del cual se solicita criterio sobre el proyecto de ley, iniciativa de varios señores y señoras diputadas, denominado "**LEY DE IMPUESTO SOBRE LOS EXCEDENTES DE LAS ASOCIACIONES COOPERATIVAS**", expediente legislativo N° 21.017.

I. Resumen de la iniciativa.

La propuesta de ley sub examine, se compone de 10 artículos, mediante los cuales se busca crear un impuesto sobre los excedentes netos que obtengan las asociaciones cooperativas del país.

Los proponentes señalan que dicho impuesto se cobrará, de manera progresiva, únicamente sobre aquellos excedentes netos mayores a los 581 salarios base. Dicho parámetro ha sido establecido, con el propósito de gravar a aquellas organizaciones cooperativas que generen mayores ingresos.

II. Aspectos de técnica legislativa.

La materia tributaria, no cabe duda que es quizás, de las que más demanda precisión por parte del legislador, lo anterior en razón de su complejidad técnica.

Por ello, es necesario alertar sobre la inconveniencia de utilizar el término "excedentes netos", pues por la propia definición que se aporta en la propuesta de ley, se trata a todas luces de un ingreso neto y no un excedente de ninguna índole:

"Los excedentes netos son el resultado de deducir de los ingresos brutos los costos y gastos útiles, necesarios y pertinentes para producir los excedentes, debidamente respaldadas por comprobantes y registradas en la contabilidad. En el reglamento de esta ley se fijarán las condiciones en que se deben presentar estos documentos."

Esta observación, cobra mayor sentido cuando se contrasta con el tratamiento que otorga el inciso b) del numeral 19 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, el cual cataloga a los excedentes como las sumas que se les pagan a sus beneficiarios por su condición de miembros de la cooperativa, y no como una suma disponible que tiene la organización, por lo que es más adecuado utilizar la nomenclatura “ingreso neto”, en el contexto de la definición del párrafo segundo del canon 3 de la propuesta de ley.

III. Análisis de fondo.

Efectuada una revisión del articulado, se observa que los elementos de toda obligación tributaria, tales como, sujeto pasivo, hecho generador base imponible y tarifa se encuentran bien desarrollados, por lo que al menos desde punto de vista, la iniciativa de ley es viable.

La situación que atraviesan las finanzas públicas, y su necesaria mejora, es un asunto que nos convoca a todos. Tal llamado, encuentra su base constitucional en el artículo 18, el cual dispone que absolutamente todos debemos contribuir con los gastos del Estado.

Desde luego, tal deber halla límites dentro de lo propia norma fundamental, mediante los ordinales 40 y 45, que coligados ambos establecen la razonabilidad, proporcionalidad y no confiscatoriedad que debe regir cual sistema tributario existente o que se pretenda crear en nuestro país.

Por lo que conviene reflexionar acerca del fin social, no de lucro, que cubre a las organizaciones cooperativas, pues estas surgieron con el propósito de satisfacer necesidades de las personas afiliadas, mediante la unión de estos y sus aportaciones, principalmente de trabajo y talento. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social recuerda el rol fundamental que poseen estas organizaciones sociales en lo que respecta a generación de empleo, autoempleo y emprendimiento en las zonas rurales, además del desarrollo que conllevan en los lugares donde se encuentren.

Asimismo, no se puede soslayar que las organizaciones cooperativas contribuyen con cargas parafiscales del 2% sobre sus excedentes que se deben destinar al CONACOOOP y de hasta un 2,5% calculado sobre sus excedentes líquidos, para el CENECOOP, según reza el precepto 80 de la Ley de Asociaciones Cooperativas.

Además, la misma norma de supra cita, es clara al indicar que estas organizaciones deben constituir una reserva, en la forma que lo indican los numerales 81, 82 y 83. Así por ejemplo, el primero de ellos ordena que se realice una reserva legal de al menos el 10% de los excedentes, el segundo una reserva para la educación cooperativa de mínimo el 5% de los excedentes, y el último una destinada para el bienestar social de los asociados de por lo menos el 6% de los excedentes anuales.

Por lo que teniendo en cuenta estos elementos, es necesario analizar detenidamente la manera en la que se determinará la eventual base imponible y la tarifa que se cobrará sobre ella, pues si no se hace este ejercicio de manera pausada, la medida podría terminar sancionando el éxito de las cooperativas con un mayor número de asociados y este modelo de organización social.

En virtud de esto, esta cartera ministerial, se permite recomendar que se realice un análisis que tome en cuenta el número de afiliación que posea cada organización cooperativa, y de esta manera desarrollar un tratamiento diferenciado, quizás utilizando un mecanismo similar al que se usa en el régimen de tributación simplificada, a efectos de determinar de manera adecuada que es una cooperativa que pueda ser catalogada como grande y cuáles no.

Finalmente, es necesario considerar que la Constitución Política en su artículo 64, desarrolla como objetivo programático del Estado, la promoción de la formación de cooperativas, aunque claro está, la norma constitucional no impone una forma específica de hacerlo, misma que podría ser a través de estímulos o ventajas de orden económico u otras vías, como por ejemplo la educación.

IV. Conclusiones.

1. El saneamiento de las finanzas públicas es un asunto que nos compete a todos.
2. Las aportaciones en procura del objetivo anterior, deben realizarse dentro de los principios constitucionales antes descritos.
3. La eventual inclusión de las cooperativas en materia tributaria y su regulación debe analizar la tarifa o la escala de ellas que se decida establecer, idealmente debería tener en cuenta no solo los ingresos, sino también el número de asociados, a efectos de garantizar que el crecimiento de estas organizaciones no constituya un desincentivo para futuras afiliaciones, ni afectar el fin social que poseen estas organizaciones sociales.

Atentamente,

Steven Núñez Rímola
MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL