

El régimen tributario especial para las cooperativas en la nueva reforma tributaria

La propuesta de la Comisión

La Comisión de expertos para la Equidad y la Competitividad, creada por la reforma tributaria de 2014, presentó al Gobierno Nacional una propuesta según la cual las cooperativas deberían ser excluidas del régimen tributario especial y quedar cobijadas, a partir de la reforma tributaria estructural, bajo el régimen de las sociedades limitadas.

Para sustentar esta propuesta la Comisión señaló que *“las entidades del sector solidario, aunque en estricto sentido no son entidades sin ánimo de lucro, tienen algunas condiciones tributarias especiales y el E.T. las clasifica dentro del RTE. Por tanto, este sector goza de los privilegios de las ESAL,..... sin tener en cuenta la actividad que desarrolla ni el cumplimiento de las demás condiciones exigidas para las ESAL”*.

Asimismo, la Comisión en el Informe citado señaló que *“Dentro del RTE se incluyen las cooperativas que, aun cuando se proclaman como entidades sin ánimo de lucro, operan dentro del mercado, ofreciendo bienes y servicios en clara competencia con el sector empresarial con ánimo de lucro, pero siguen las reglas del sector solidario, esto es, reembolsan sus aportes y distribuyen excedentes, con lo cual, estrictamente no son entidades sin ánimo de lucro.”*

Ante esta posición, soportada en afirmaciones que desconocen la naturaleza jurídica de las cooperativas y las disposiciones legales que las regulan, Confecoop adelantó una acción de incidencia ante el Gobierno, el Congreso de la República, sectores sociales y económicos y ante los medios de comunicación, con el fin de ilustrar, mediante una estrategia pedagógica, las imprecisiones conceptuales (ocho a nuestro entender), que encontramos en dicha propuesta, con el fin de desvirtuar con argumentos de carácter constitucional, legal, económico y de conveniencia esa posición y abrir un camino hacia la consecución de un “régimen tributario propio” para las cooperativas.

La estrategia de Incidencia sectorial

Confecoop formuló 10 razones por las cuales consideró que las cooperativas debían tener ese “régimen propio”, a saber:

1. La promoción y protección constitucional: artículos: 58, 60, 64, 333 y 363;
2. Son empresas de economía social, solidaria, basada en el aporte voluntario de los asociados para cooperar con base en los principios de la solidaridad y la ayuda mutua;
3. Son empresas de personas, no de capital, de propiedad común, colectiva y solidaria;
4. Su carácter NO lucrativo lo define la ley. (Artículo 4. Ley 79 de 1988). Se presume que una empresa asociativa no tiene ánimo de lucro, cuando exista irrepartibilidad de las reservas sociales, irrepartibilidad del remanente patrimonial en caso de liquidación y que la destinación de excedentes a la prestación de servicios de carácter social, crecimiento de reservas y fondos, reintegro a asociados en proporción al uso de los servicios;
5. Sus aportes sociales no generan lucro.
6. La Ley establece que los aportes del asociado solo pueden valorizarse hasta el IPC; Las cooperativas producen excedentes en su operación para el beneficio común. En las empresas con ánimo de lucro la utilidad es para los socios (o accionistas);
7. El derecho a la igualdad y principio de equidad tributaria. Empresas de naturaleza jurídica diferente, deben tener un régimen tributario diferente;

8. Las cooperativas actúan como reguladores naturales de la economía. (artículo 2 Ley 79 de 1988). Contribuyen al desarrollo económico, el fortalecimiento de la democracia, la equitativa distribución de la propiedad y del ingreso, la racionalización de todas las actividades económicas, la regulación de tarifas, tasas, costos y precios en favor de la comunidad y en especial de las clases populares;
9. En los países desarrollados la economía solidaria es un actor reconocido, fortalecido y fundamental para el desarrollo socio económico. La Resolución 193 de 2002 de la OIT sobre la promoción de las cooperativas hace un llamado a los Estados, así: «una sociedad equilibrada precisa la existencia de sectores públicos y privados fuerte y de un fuerte sector cooperativo, mutualista y otras organizaciones sociales y no gubernamentales» En un país como Colombia, con altos indicadores de desigualdad y con un proceso de paz en marcha, el modelo de empresa solidaria resulta ser un medio eficiente de empoderamiento a las comunidades para que sean gestoras de su propio desarrollo y
10. La economía solidaria es un poderoso instrumento de inclusión social, económica, cultural y ambiental para afrontar el período de post acuerdo con mayores posibilidades de éxito.

Adicionalmente, Confecoop consideró oportuno y necesario identificar una serie de mitos o imaginarios que se ciernen sobre nuestras empresas cooperativas, y que llevan a que quienes no conocen esta figura, tengan unas percepciones diferentes a la realidad de estas organizaciones. Para ello, identificamos 11 mitos que la gente tiene sobre las cooperativas, con el fin de desvirtuarlos uno a uno. Esos mitos sugieren que las cooperativas:

1. No pagan impuestos. (Son evasoras o elusoras, o tienen beneficios fiscales).
2. No están vigiladas por el Estado.
3. Que todas las ESAL (Entidades Sin Ánimo de Lucro) son iguales y así mismo deben ser tratadas normativamente.
4. Son organizaciones informales.
5. Son organizaciones de corte asistencialista.
6. Por ser sin ánimo de lucro son ineficientes o no pueden generar ingresos o crear riqueza económica.
7. Que toda generación de excedentes va en contra de la naturaleza “sin ánimo de lucro”. Negación al lucro.
8. Que tienen “dueños individuales” o confunden a los administradores con los auténticos propietarios.
9. Que las acciones indebidas o ilegales de un grupo de directivos o administradores de una cooperativa se generalizan a todas las cooperativas. Que son corruptas, no son transparentes. (Tendencia a la generalización).
10. Que los beneficios tributarios que tienen les dan ventajas competitivas.
11. Que son apéndices funcionales del Estado o de las empresas de capital.

El proyecto de ley de reforma tributaria. Resultados del proceso de incidencia.

Con base en este marco conceptual, Confecoop participó activamente en el proceso de discusión que se dio durante 2016 en torno a la propuesta de reforma tributaria estructural y, una vez radicado, en el debate del proyecto de ley presentado por el Gobierno. Este proceso de incidencia permitió alcanzar los siguientes resultados para el sector cooperativo:

Conservación del Régimen Tributario Especial - RTE. Es importante mencionar en primer lugar que las cooperativas mantienen el RTE, lo cual es un reconocimiento a su naturaleza y a sus diferencias con las restantes entidades sin ánimo de lucro, de ahí que se mantiene la adición de un artículo especial en el Estatuto Tributario para regular su tratamiento, que es el 19-4.

En la Ley se dice expresamente (artículo 142) que las cooperativas pertenecen al Régimen Tributario Especial, lo que significa que no están obligadas a llevar a cabo el procedimiento ante la DIAN para obtener su calificación en dicho régimen, lo cual se ratifica en el artículo 140 de la Ley, modificadorio del artículo 19 del Estatuto Tributario (ver parágrafo 1).

La Ley prevé que las cooperativas, sus asociaciones, uniones, ligas centrales y demás entidades mencionadas en el artículo 142, tributarán sobre sus beneficios netos o excedentes a la tarifa única especial del 20% y que este impuesto será tomado en su totalidad del fondo de educación y solidaridad de que trata el artículo 54 de la Ley 79 de 1988. Establece también que el cálculo del beneficio neto o excedente se realizará de acuerdo con la ley y la normativa cooperativa vigente.

Sin embargo, la inversión en educación formal que vienen realizando las entidades cooperativas, será desmontado en un lapso de dos años, a partir del año gravable 2017, así:

- En 2017 las cooperativas tributarán a la tarifa del 10% y, adicionalmente, deberán destinar el 10% del excedente, tomado en su totalidad del fondo de educación y solidaridad de que trata el artículo 54 de la Ley 79/88, de manera autónoma por las propias cooperativas, a financiar cupos y programas en instituciones de educación superior públicas autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional.

- En 2018 las cooperativas tributarán a la tarifa del 15%, debiendo además destinar el 5% del excedente, tomado en su totalidad del fondo de educación y solidaridad de que trata el artículo 54 de la Ley 79/88, a financiar cupos y programas en instituciones de educación superior públicas autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional.

Del año gravable 2019 en adelante, las cooperativas no harán más inversión en educación superior y deberán tributar el 20% en forma directa, tributación que se destinará a las instituciones de educación superior públicas según lo establece el parágrafo 2º del artículo 142.

Exclusión del Régimen Tributario Especial. Dispone que las cooperativas pueden ser excluidas del Régimen Tributario Especial, en los términos del artículo 364-3 del Estatuto Tributario, es decir, cuando no cumplan con las obligaciones establecidas en la legislación cooperativa vigente y en el artículo 19-4;

De acuerdo con el parágrafo 3º del artículo 142, a las entidades previstas en éste sólo les será aplicable lo establecido en los artículos 364-1 y 364-5 del Estatuto, (cláusula general para evitar la elusión fiscal y registro web y remisión de comentarios de la sociedad civil) pero podrán ser excluidas del Régimen Tributario Especial, en los términos del artículo 364-3 del Estatuto.

La exclusión de una entidad del RTE implica que será contribuyente del impuesto de renta a partir del año en el cual incumpla las condiciones señaladas, para lo cual se asimilará a sociedades comerciales nacionales. Sin embargo, pasados tres años desde su exclusión, podrán solicitar la calificación siguiendo para el efecto el procedimiento previsto en el Estatuto.

Adicionalmente, las cooperativas pueden ser excluidas del RTE cuando:

- No cumplan con las obligaciones establecidas en la legislación cooperativa vigente y en el artículo 19-4 del Estatuto.

- Destinen el excedente o beneficio neto, en todo o en parte, en forma diferente a lo establecido en la legislación cooperativa vigente.

- No presenten o presenten extemporáneamente su declaración del impuesto sobre la renta y complementarios por tres (3) períodos gravables en un período de diez (10) años, contados a partir de la primera declaración extemporánea u omisión de declaración.

Se agrega que las declaraciones que debiendo liquidar y pagar impuesto a cargo, sean presentadas sin el pago total del impuesto, serán tenidas como no presentadas, únicamente para los efectos de este artículo.

Las cooperativas que sean sancionadas por estas causas podrán solicitar su admisión pasados tres años desde la exclusión, cumpliendo para ello el procedimiento previsto en el Estatuto.

Retención en la fuente. De la misma manera que existe en la actualidad, la Ley establece que las entidades cooperativas mencionadas en el artículo 142 sólo estarán sujetas a retención en la fuente por rendimientos financieros, y agrega que estarán excluidas de renta presuntiva, comparación patrimonial y liquidación de anticipo del impuesto sobre la renta.

CARLOS ERNESTO ACERO
Presidente Ejecutivo
Confecoop