

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS
SANCIONA CON FUERZA DE
LEY**

Artículo 1°: Modifícase el inciso “h” del artículo 194 del Código Fiscal (T.O. 2018), sustituido por el artículo 55° de la Ley 10856, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“Las asociaciones mutualistas constituidas de acuerdo a la legislación vigente, siempre que los ingresos obtenidos sean destinados exclusivamente al objeto previsto en sus estatutos sociales, acta de constitución o documentos similares y no se distribuya suma alguna entre sus asociados o socios”.

Artículo 2°. De forma.

**JUAN DOMINGO ZACARIAS
DIPUTADO PROVINCIAL
BLOQUE MSE
AUTOR**

FUNDAMENTOS

El Régimen de Coparticipación Federal instituido por la citada Ley N° 23.548- al que la Provincia de Entre Ríos adhirió mediante Ley N° 8.079 publicada en el Boletín Oficial el 23/06/1988, prevé en su artículo 9° que: “La adhesión de cada provincia se efectuará mediante una ley que disponga: a. Que acepta el régimen de esta ley sin limitaciones ni reservas; b. Que se obliga a no aplicar por sí y a que los organismos administrativos y municipales de su jurisdicción, sean o no autárquicos, no apliquen gravámenes locales análogos a los nacionales distribuidos por esta ley (...).

La ley N° 23.548 es ley Convenio de jerarquía constitucional, integradora de su plexo normativo a partir de la reforma de 1994.

El Artículo 9 inciso a) punto 1 de la Ley Nacional 23.548 indica: “En lo que respecta a los impuestos sobre los Ingresos Brutos, los mismos deberán ajustarse a las siguientes características básicas: Re caerán sobre los ingresos provenientes del ejercicio de actividades empresarias (incluso unipersonales) civiles o comerciales, con fines de lucro, de profesiones, oficios, intermediaciones y de toda otra actividad habitual, excluidas las actividades realizadas en relación de dependencia y el desempeño de cargos públicos.

Las asociaciones mutualistas se encuentran regidas por la Ley Nacional N° 20.321, Ley Orgánica para las Asociaciones Mutuales, a la que la Provincia de Entre Ríos se adhirió sin ningún tipo de reservas por medio de la Ley N° 10.405. En dicho ordenamiento jurídico, en el artículo 2°, se define a las mismas como aquellas asociaciones constituidas libremente sin fines de lucro por personas inspiradas en la solidaridad, con el objeto de brindarse ayuda recíproca frente a riesgos eventuales o de concurrir a su bienestar material y espiritual, mediante una contribución periódica.

En el artículo 4° de la Ley 20.321 queda establecido que “son prestaciones mutuales aquellas que, mediante la contribución o ahorro de sus asociados o cualquier otro recurso lícito, tiene por objeto la satisfacción de necesidades de los socios ya sea mediante asistencia médica, farmacéutica, otorgamiento de subsidios, préstamos, seguros, construcción y compraventa de viviendas, promoción cultural, educativa, deportiva y turística, prestación de servicios fúnebres, como así también cualquiera otra que tenga por objeto alcanzarles bienestar material y espiritual. Los ahorros de los asociados pueden gozar de un beneficio que estimule la capacidad ahorrativa de los mismos”.

Asimismo, queda establecido en el artículo 29 de la Ley N° 20.321 que “las asociaciones mutualistas (...) quedan exentas de todo impuesto, tasa o contribución de mejoras, en relación a sus bienes y por sus actos. Queda entendido que este beneficio alcanza a todos los inmuebles que tengan las asociaciones, y cuando de éstos se originen rentas, condicionado a que las mismas ingresen al fondo social para ser invertidas en la atención de los fines sociales determinados en los respectivos estatutos de cada asociación. Asimismo quedan exentos del Impuesto a los Réditos los intereses originados por los depósitos efectuados en instituciones mutualistas por sus asociados”.

Es por ello, que la pretensión del cobro de Ingresos Brutos de la Provincia de Entre Ríos a las Asociaciones Mutuales, transgrede el principio de legalidad tributaria y afecta -en forma directa e inmediata- los compromisos asumidos por la Provincia en el marco de la Ley de Coparticipación Federal art. 9 inc. b) apartado 1.

Existe una importante jurisprudencia en la materia objeto de la solicitud realizada a partir del presente Proyecto de Ley que sirven de sustento a la misma. Entre ellos se destaca por ejemplo, en el caso del año 1992, “FATA Sociedad de Seguros Mutuos s/apelación (por deneg. De rep.) –ganancias-capitales-”, puede leerse en la sentencia que las mutuales históricamente han

tenido un tratamiento tributario de excepción, fundamentado a partir de los arts. 2 y 29 de la Ley 20.321.

Asimismo, también desde el art. 29 de la citada ley, en el caso del año 2015, “Asociación Mutual SANCOR c/AFIP DGI s/acción meramente declarativa de derecho”, la CSJN sostiene que se permite inferir la eximición de todo tipo de impuesto por el elevado fin social, espíritu de solidaridad y ayuda recíproca de la institución mutual.

Podemos citar también el Dictamen de la Procuración Fiscal: CSJ 1490/2019/RH1. Cooperativa Farmacéutica de Provisión y Consumo Alberdi Ltda. c/ Provincia de Chaco s/ Amparo, a partir del cual se sostiene que el foco debe colocarse en el “propósito” de la acción a ejercer, y para el caso de este tipo de asociaciones no es el “fin de lucro” el que guía su accionar, y esta razón implicaría prescindir de lo estipulado en el art. 9 de la Ley 23.548.

Es sumamente importante citar el caso del año 2017, “Cooperativa Farmacéutica de Provisión y Consumo Alberdi Ltda. c/ Provincia de Tucumán s/ inconstitucionalidad”, desde dos vías: en primer lugar, la CSJ de Tucumán declaró no alcanzadas por el impuesto sobre los Ingresos Brutos a las entidades sin fines de lucro; y en segundo término, en ocasión del recurso extraordinario federal presentado por la provincia de Tucumán en la CSJN, el máximo tribunal de la Nación Argentina lo rechazó, dejando firme la sentencia de la Corte tucumana

Dicha sentencia sostuvo que se verificaba en el caso una contradicción de la normativa local con la Ley de Coparticipación Nacional N° 23.548, al que dicha Provincia ha adherido, y que ha sido incorporada a la normativa local, en cuanto la primera establece en su art.9° inc. b) que, en lo que respecta al IBB, que los mismos recaerán sobre los ingresos provenientes del ejercicio de actividades empresarias (incluso unipersonales) civiles o comerciales con fines de lucro, de profesiones, oficios, intermediaciones y de toda otra actividad habitual excluidas las actividades realizadas en relación de dependencia y el desempeño de cargos públicos. Entre los considerandos del fallo sostuvo:

“La esencia misma del derecho intra-federal impone concluir que las leyes-convenio y los pactos que lo componen no se encuentran en una esfera de disponibilidad individual de las partes, y solo pueden ser modificados por otro acuerdo posterior de la misma naturaleza, debidamente ratificado por leyes emanadas de las jurisdicciones intervinientes”.

La citada Corte Suprema de Justicia Provincial hizo suyo el razonamiento de la Cámara en cuanto señaló que las cooperativas “son asociaciones fundadas en el esfuerzo propio y la ayuda mutua, a los fines de organizar y prestar servicios (art. 2, Ley N° 20.337). De allí que se ha sostenido con acierto que el sistema de economía cooperativa tiene por fin la satisfacción de las necesidades humanas que reclaman los consumidores organizados voluntariamente sobre la base de la ayuda mutua y del esfuerzo propio. Lo que hace pues a la esencia de las cooperativas es el servicio al costo, desprovisto de fin de lucro en la relación que vincula al asociado con la entidad (cfr. Nissen Ricardo A., Curso de Derecho Societario, Ad-Hoc., Buenos Aires, 1998, pág. 515)”, y que “se basan en los principios de solidaridad, autonomía y participación democrática, donde las relaciones entre los asociados se fundan en criterios de igualdad y solidaridad frente a los objetivos económicos y de aumento de beneficio que priman en las sociedades capitalistas” (...) En efecto, se concluyó que las

cooperativas no están sujetas al Impuesto sobre los Ingresos Brutos pues los actos que realicen con sus asociados no encuadran en la definición del hecho imponible, el que requiere el fin de lucro, inexistente en el caso.

En efecto, a partir de la reforma constitucional de 1994 (art. 75, inc. 2° CN), la CSJN ha expresado que este instrumento comprende uno de los mecanismos del denominado “federalismo de concertación” de base constitucional, ley que resulta de aplicación obligatoria a las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y goza de la preeminencia ante la legislación local.

Es por ello que el impuesto a los ingresos brutos debería gravar a las actividades empresariales que persiguen fin de lucro, con exclusión de entidades que orgánicamente no persiguen fines de lucro (cooperativas, mutuales, fundaciones y asociaciones sin fines de lucro) en tanto realicen actos normales de gestión en el marco de sus estatutos o contratos constitutivos. Toda interpretación en contrario resulta inconstitucional e ilegítima, conforme Ley N° 20.321 y la expresa disposición del art. 9 inc. b) apartado 1 de la Ley N° 23.548 y del art. 76 de la Constitución Provincial.

La Economía Social y Solidaria se compone de entidades mutuales, cooperativas, asociaciones civiles y fundaciones, cuyo objetivo o propósito es el servicio y no el lucro. De esta manera, las entidades de este tipo de economía en general, y las asociaciones mutuales en particular, prestan servicios a sus asociados que no persiguen fines de lucro, no constituyen actos de comercio, y por ello exhiben una naturaleza jurídica particular.

La provincia de Entre Ríos ha sido pionera en materia de cooperativismo y mutualismo, fomentando su impulso y reconocimiento constitucional. Según el Padrón de Entidades del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social, nuestra provincia cuenta con 568 cooperativas vigentes y 150 mutuales vigentes¹.

¹ Fecha de última consulta: martes 17 de mayo de 2022.

La Constitución de la Provincia de Entre Ríos del año 2008 establece a partir del art. 76, que la Provincia “estimulará la tendencia cooperativista, mutualista, asociativista, y la conformación de empresas de la economía social, basadas en los principios del bien común y en la gestión solidaria. Protegerá las organizaciones de ese carácter, fomentando su desarrollo, asistencia técnica y fiscalización, garantizando su naturaleza y finalidad (...) Brindará tratamiento impositivo adecuado a su naturaleza, y podrá concederles exenciones fiscales a las que colaboren con el desarrollo de la Provincia”.

Sin embargo, y a pesar de las disposiciones legales expuestas, el Código Fiscal (T.O. 2018) de la Provincia de Entre Ríos establece en el inciso “h” del artículo 194 (sustituido por el artículo 55° de la Ley 10856) que quedan exceptuadas de la exención a los Ingresos Brutos las asociaciones mutualistas constituidas de acuerdo a la legislación vigente, cuando su facturación anual no supere la suma de Pesos que a tal efecto establezca la Ley Impositiva. La exención no alcanza a los ingresos derivados de la venta de bienes, prestaciones de servicios, actividades aseguradoras y financieras.

Es decir que a partir de este articulado se desprende que la obligación de no gravar con impuestos a las actividades de entidades realizadas sin fines de lucro queda supeditada a un criterio de clasificación de ingresos. No contemplar la normativa supone desconocer el objeto por el cual han sido creadas:

- las cooperativas, porque contradice la naturaleza del acto cooperativo;
- las mutuales, porque contradice la naturaleza del acto o prestación mutua.

Es importante destacar también que el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) ha ratificado que las cooperativas y mutuales no deben abonar ingresos brutos, radicando su principal argumento en la finalidad no lucrativa de estas entidades. Dicho argumento quedó plasmado en la Resolución 477/2020 de dicho organismo nacional, la que en su artículo

primero reafirma el no pago del tributo, y en los subsiguientes insta a gestionar, asesorar y/o brindar la mediación adecuada ante las autoridades provinciales, a fin de agotar todas las instancias administrativas para evitar el cobro de tributo a las entidades de la Economía Social.

En el contexto actual es menester que se establezcan condiciones que permitan que este tipo de asociaciones puedan continuar con su labor no lucrativa de beneficios y ayuda para sus asociados y la comunidad en general. Por esta razón, solicitamos se acompañe el presente Proyecto de Ley modificando el inciso h del artículo 194 del Código Fiscal (T.O. 2008), estableciendo la exención del tributo a los IIBB para todas las asociaciones mutuales de la provincia en los términos y condiciones que se estipulan en el artículo 1° del presente proyecto.

Lic. Juan Domingo ZACARIAS
DIPUTADO PROVINCIAL
BLOQUE MSE
AUTOR