

OIKONOMOS

Revista Científica Semestral de Ciencias Económicas



"Economía y Sociedad"

UNLAR
Universidad Nacional de La Rioja

Autoridades UNLaR

Rector:

Dr. Enrique Daniel Nicolás Tello Roldán

Vicerrector:

Lic. Sergio Eduardo Martín

Autoridades Departamento Académico de Ciencias Sociales, Jurídicas y Económicas

Decano:

Ab. José Nicolás Chumbita

Secretario Académico:

Mg. Marcelo Bonaldi

Revista Oikonomos

Directores:

Cra. Liliana Ortiz Fonzalida

Cr. Carlos Manassero

Coordinador:

Lic. Maximiliano Bron

ECONOMÍA Y SOCIEDAD

AÑO 3 – VOL. 1 –

Dirección:

Liliana Ortiz Fonzalida

Carlos Manassero

Coordinación de la revista:

Maximiliano Bron



OIKONOMOS

Quinta edición: 21 de Abril de 2013, La Rioja, Argentina.

OIKONOMOS

Av. Luis M. de la Fuente s/n.

La Rioja. Argentina.

© De los Autores, 2013

© OIKONOMOS, 2013

Editorial: Universidad Nacional de La Rioja

Dirección: Liliana Ortiz Fonzalida, Carlos Manassero

Coordinación General: Maximiliano Bron

ISSN: 1853-5690



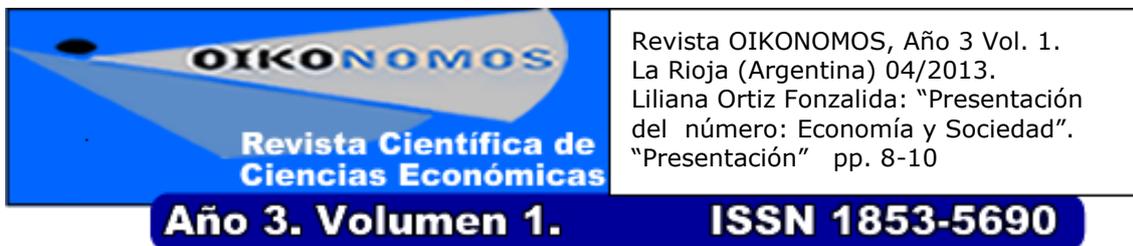
Esta publicación está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución - CompartirIgual 3.0 Unported](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/).

“ECONOMÍA Y SOCIEDAD”

Índice

0. PRESENTACIÓN DEL NÚMERO	
Liliana Ortiz Fonzalida.....	8
1. Impacto social y económico de las unidades productivas de la UNLAR.	
Liliana Ortiz Fonzalida y Cintia Molina	11
2. El Voluntariado	
Esteban Mercado Ortiz	21
3. El retorno de los asociados en las cooperativas	
Silvia B. Galli y Graciela Crespo de Quiroga.....	44
4. Impacto económico y Social del Turismo en la Provincia de Córdoba	
Eugenia Perona y Otros	59
5. El procedimiento de determinación de oficio sobre base presunta: análisis doctrinario y jurisprudencial sobre la aplicación de las presunciones	
José María Rizo	79

6. Prórroga de la promoción industrial: ¿Por qué no se aplica el Decreto 699/10? María Antonia Pedraza.....	111
7. Las cooperativas se relacionan con el voluntariado y la responsabilidad social Ana Laura Montero	120
8. La sustentabilidad de la normativa tarifaria del servicio de agua Clara María Minaverry	129



ECONOMÍA Y SOCIEDAD

C.P. Liliana Ortiz Fonzalida

Directora de Oikonomos.
Profesora de la Universidad Nacional
de La Rioja.
Email: oikonomos@unlar.edu.ar

DATOS DEL NÚMERO:

URL:

<http://oikonomos.unlar.edu.ar/ano-3-volumen-1>

Fecha de Publicación:

21/04/2013

Dirección de la Revista:

Liliana Ortiz Fonzalida
Carlos Manassero

Cada número de la revista OIKONOMOS cuenta con un tema, alrededor del cual giran todos sus artículos. En esta Oportunidad "Economía y Sociedad" ha despertado diversas motivaciones en los autores, quienes ponen a disposición artículos en los cuales reflejan el fruto de sus investigaciones.

La economía no puede pensarse sin ser desarrollada en un ámbito social, y a la sociedad tampoco podría llevar adelante su vida sin un sustento económico. Ambos conceptos se entrelazan, pero no se confunden.

Esta sociedad ejerce sus actividades económicas a partir de asociaciones como cooperativas, el sistema impositivo y sus procedimientos las afectan. En esta sociedad existen leyes que

promueven o dejan de promover la industria, o existen resoluciones que implican obligaciones contables a cumplir.

El voluntariado como una actitud humana capaz de resolver y de reemplazar con mayor eficiencia los mecanismos tradicionales para la resolución de problemas o de asistencia en catástrofes, permite pensar en una economía más humana.

El rol de las Organizaciones en este plano y otros temas son abordados por los autores en esta oportunidad.

La Cra. Cintia Molina, con quien suscribe, adelantan las conclusiones sobre un estudio sobre el IMPACTO SOCIAL Y ECONOMICO DE LAS UNIDADES PRODUCTIVAS DE LA UNLAR, valorizando el rol de las Universidades en crecimiento y el Desarrollo de las sociedades.

El Cr. Esteban Mercado presenta un interesante artículo sobre el Voluntariado como una actitud natural de brindar ayuda al otro en forma desinteresada, y en este sentido, se descubre una actitud perfecta cuyo motor es la caridad, es el amor. Esto lo traslada a nivel de las Organizaciones, sean públicas o privadas, con o sin fines de lucro. Muchos problemas se resuelven fortaleciendo esta conducta.

Los asociados de las Cooperativas no poseen como objetivo el obtener ganancias repartibles, los socios de las cooperativas percibirán una porción de los excedentes repartibles, como "RETORNO A LOS ASOCIADOS". Tema analizado desde un enfoque conceptual y contable por las Cr. Silvia Galli y Graciela Crespo.

El equipo de Investigadores del IDEA pone a disposición las conclusiones sobre IMPACTO ECONÓMICO Y SOCIAL DEL TURISMO EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA haciendo una interesante relación con lo que sucede en la provincia de La Rioja

El procedimiento de determinación de oficio sobre base presunta: el Cr Jose Maria Rizo presenta un análisis doctrinario y jurisprudencial sobre la aplicación de las presunciones impositivas.

Uno tema candente en varias provincias y en particular en La Rioja es la finalización de los beneficios otorgados a diversas empresas. La Cra. María Antonia Pedraza en su artículo PRÓRROGA DE LA PROMOCIÓN INDUSTRIAL ¿Por qué NO SE APLICA EL DECRETO 699/10?.

La relación entre los conceptos Cooperativa, Responsabilidad Social y Voluntariado, es estudiada y presentada por la Lic. Ana Laura Montero.

Clara Mirray analiza un caso particular de la ciudad de Buenos Aires "LA SUSTENTABILIDAD DE LA NORMATIVA TARIFARIA DEL SERVICIO DE AGUA".

En este quinto numero, se evidencia el interés de los autores en exponer sus trabajos, fruto de investigaciones o experiencias académicas. El apoyo de las autoridades del Departamento Académico de Ciencias Sociales Jurídicas y Económicas y de la Conducción Superior de la UNLaR, en particular del Rector, Dr. Enrique Tello Roldan.

Cita de este artículo:

ORTIZ FONZALIDA, L. (2013) "Economía y Sociedad: Presentación del número". *Revista OIKONOMOS [en línea]* 21 de Abril de 2013, Año 2, Vol. 1. pp.08-10. Recuperado (Fecha de acceso), de <http://oikonomos.unlar.edu.ar>



IMPACTO SOCIAL Y ECONOMICO DE LAS UNIDADES PRODUCTIVAS DE LA UNLAR

Liliana Ortiz Fonzalida

Contadora -Docente –
Investigador integrante del
Instituto de Economía Social
lortizfonzalida@gmail.com

Cintia Molina

Contadora - Docente –
Investigador integrante del
Instituto de Economía Social

Palabras Clave:

Producción- Desarrollo
Económico – Crecimiento
económico-
Emprendimientos

Key Words:

Production-Economic
Development - Economic
growth-Enterprise

Resumen

El presente trabajo hace referencia al crecimiento y su impacto en el medio, generado por las Unidades Productivas que conforman el Parque Tecnológico de la UNLAR y como a partir de su influencia en el medio, a permitido que sea un polo de innovación, desarrollo y transferencia de conocimientos a la región

Abstract

The present work refers to the growth and his impact in the way generated by the Productive Units that shape the Technological Park of the UNLAR and as from his influence in the way, to allowed that is a pole of innovation, development and transfer of knowledge to the region.

Introducción

Las Universidades, desde sus orígenes han contribuido directa e indirectamente al progreso y desarrollo de toda la sociedad siendo más notable este fenómeno, en las ciudades donde se encuentran radicadas.

En sus comienzos las universidades congregaban a estudiantes y profesores alrededor de las catedrales o monasterios. La primera universidad europea apareció en Bolonia, Italia la fundación de la misma coincidió con la renovación del interés por el derecho romano sobre todo por el redescubrimiento del Código de Derecho Civil de Justiniano¹. En el siglo XII un gran maestro, como Irnerio (1088-1125) podía atraer a estudiantes de toda Europa. La mayoría de ellos eran seculares, a menudo individuos de edad que desempeñaban funciones de administradores de los reyes y príncipes, y estaban deseosos de aprender más sobre derecho para aplicar sus conocimientos en sus profesiones.

Luego aparece en Francia La Universidad de Paris, cuyas actividades se realizaban alrededor de la Catedral de Notre Dame, los maestros comienzan a aceptar alumnos por una paga establecida y luego profesores y alumnos se separan y forman su propio gremio denominado UNIVERSIA .

En la Alta Edad Media a pesar que los reyes los papas y príncipes rivalizaron en la fundación de nuevas universidades, a finales de la Edad Media había ochenta universidades en Europa, la mayoría de ellas localizadas en Inglaterra, Francia, Italia y Alemania. Como se observa los países que presentan hoy mayor desarrollo económico y humano son los que albergaron a las primeras universidades.

<http://www.unam.mx/acercaunam/es/>



A3. V1. Abril de 2013
Revista Científica de Ciencias Económicas /
ISSN 1853-5690 / Av. Luis M. de la Fuente s/n. La Rioja,
Argentina. / <http://oikonomos.unlar.edu.ar>

A lo largo del tiempo las Universidades han sido generadoras de conocimiento y cada Universidad se encontró con múltiples desafíos, según sea el lugar donde se encuentra radicada, las circunstancias históricas, económicas, sociales, la idiosincrasia del medio. Como así también el modelo político y económico del país y del mundo.

En cada alumno que ingresa, en cada investigador que trabaja, en cada docente que ejerce su tarea, se encuentra un compromiso inexorable con el futuro no solo individual sino de la comunidad toda. Cada egresado, sin lugar a duda ha sumado valor a su formación de una magnitud incalculable, el que se volcara a la calidad de vida de la sociedad que se vea beneficiada con sus servicios.

En nuestro país, todas las universidades se rigen por ley de Educación Superior que las tutela, otorgando bases de funcionamiento similares. En cada Universidad Nacional, se evidencian características propias alrededor de las cuales se diferencian de las restantes.

En el caso particular de la Universidad de La Rioja surge como fruto de una lucha de jóvenes riojanos agrupados en el Q.U.R² queremos Universidad Riojana estuvo dirigida por el Lic Oscar Quiroga Galíndez, rector del colegio secundario Pío XII. Constituía una loable aspiración para retener a las nuevas generaciones en su tierra natal.

La comunidad toda salió a apoyar a estos jóvenes quienes el 17 de septiembre de 1971 realizan un acto multitudinario en la plaza 25 de Mayo. Desde sus orígenes respondió al mandato que la historia deja en la exegesis de todos los líderes riojanos, el federalismo.

Esto se refleja en la creación de las primeras Sedes Universitarias, en las cuales se ofrecen una diversidad de carreras destacándose siempre la vinculación de las mismas al Desarrollo regional. En la Sede Chilecito la Carrera de Ingeniería Agronómica aporta de manera directa al impulso puesto por ese entonces en una política de gobierno de producción llevada a cabo en las "parcelas", o fracciones de tierra otorgadas a diferentes productores destinadas a la producción de vid, de hortalizas, frutales etc.

En la Sede Chical la carrera Ingeniería en Recursos Renovables para zonas Áridas, vinculada al desarrollo de una de las regiones mas

² Fuente Diario El Independiente 20/09/2011

desfavorecidas por la naturaleza en la provincia de La Rioja, los llanos riojanos.

En la Sede Villa Unión, su creación data del año 1985 y las carreras que las originaron son: Tecnicatura en Minería, Tecnicatura en Producción Vegetal, ambas vinculadas a la producción de los recursos naturales de la zona.

En la Sede Aimogasta la Ingeniería en Alimentos, enclavada en la zona de producción olivícola.

En la Sede Capital una de las primeras Carreras es la de Contador Público, altamente demandados a partir de la radicación de industrias en el Parque Industrial, que atraídas por la Ley de Promoción Industrial llegaron a La Rioja.

Esta red inicial de generación de capital humanos, pensada en el desarrollo local, se fue actualizando, incrementando su oferta académica en función de las carreras de grado y post grado que hoy demanda la sociedad.

A partir de la Nacionalización de la Universidad, ocurrida en el año 1993, trajo aparejada el mejoramiento de las posibilidades presupuestarias, y a partir de una inequívoca lectura de los responsables de la gestión, la UNLaR profundizó su compromiso con el Desarrollo local, la mejora de la calidad de vida de la población provincial, aumentando, y adecuando su oferta académica y multiplicando su presencia en el territorio provincial.

Crecimiento Económico y Desarrollo

El crecimiento económico es un concepto que forma parte de otro mayor y mas general que es el de Desarrollo Económico. El crecimiento solo se refiere a las variaciones en la cantidad medida a precios de mercado, de la producción de Bienes y Servicios por una economía en un periodo de tiempo determinado. El crecimiento económico se cuantifica a través del PBI (producto Bruto Interno) o por el PBG (Producto Bruto geográfico) en combinación con otra de las variables económicas que es el nivel de empleo.³

³ Mochon F, "Economía Principios y Aplicaciones" Ed Mc Grawl Gil 2008

Toda la literatura económica refiere a que el crecimiento del PBI no garantiza la mejora de la calidad de vida de la población, para aproximarnos a este concepto se recomienda considerar el PBI per cápita, que surge de dividir al Producto Bruto por la cantidad de población.

De todos modos estas cuantificaciones solo nos dan una aproximación muy general respecto de lo que sucede en una economía, y son insuficientes para medir la calidad de vida de la que disfruta o no su población.

El concepto de Desarrollo es un concepto amplio y mide de diversas maneras la calidad de vida. Si bien las teorías de desarrollo se han ido modificando con el paso del tiempo, tanto en las variables que las miden, como en la diversidad de aspectos cualitativos que involucran el concepto

Los informes sobre Desarrollo Humano (IDH) elaborados por el Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo, se publican desde 1990 , sobre la premisa que la verdadera riqueza de una nación se encuentra en su gente. Consideran como indicadores de Salud, la esperanza de vida al nacer, de Educación los años promedio de Educación, Ingreso per cápita, desigualdad, genero sostenibilidad, demografía índices compuesto innovación y tecnología.

Este listado refleja la valorización de calidad de vida a partir de mediciones en variables mas cualitativas que cuantitativas.

Las Universidades son en muchos casos las instituciones que enmarcadas en un contexto social y cultural impulsan la mejora de la calidad de vida de la gente.

Emprendimientos de la UNLaR

En este estudio solo tomamos los aportes de la UNLaR al desarrollo Económico y Humano a partir de la generación de emprendimientos académicos productivos que impactan e impactaron en el desarrollo local, como un eslabón en la formación de sus profesionales y como un impulsor directo agregando valor a la producción tradicional e introduciendo innovaciones .

El Parque Tecnológico de la Universidad Nacional de La Rioja, tiene un importante historial en lo referente al desarrollo productivo de la región, siendo un ámbito donde se potencia la actividad industrial a partir de la adquisición de maquinaria de punta, con docentes altamente capacitados que brindan permanentemente asesoramiento a los productores de la región, permitiendo que se potencie aún más las producciones regionales.

Siendo principalmente un ámbito de capacitación de los alumnos de carreras afines a la producción como son las ingenierías de alimentos, industrial y agroindustrial

En el año 1993, la Universidad Nacional de La Rioja recibe de la Provincia a partir de un Convenio celebrado, un predio de 22 hectáreas compuesto por 56 variedades de olivos y 1560 plantas adultas más un sistema de prensado que permitía el procesamiento de aceite de oliva.

Esta adquisición permitió que docentes y alumnos de carreras afines a la producción pudieran realizar sus prácticas profesionales, pero también permitió que pequeños productores de la región principalmente de la ciudad capital pudieran encontrar una alternativa a sus producciones olivareras.

El impacto producido en la comunidad llevo a que la Universidad decidiera invertir adquiriendo en el año 1996 un equipo de procesamiento de aceite de oliva a partir de una sistema de 3 fases que permitía un mejor aprovechamiento de la materia prima requiriendo para ello menos personal y mejorando ampliamente los rendimientos industriales y calidad de los aceites que en ella se elaboraban.

Este emprendimiento hizo que año a año se acercaran mas productores olivareros que vieron la oportunidad inmejorable que les brindaba poder encontrar una alternativa a sus producciones, dado que en ese entonces la Fábrica de Aceite de Oliva Solar les brindaba el servicio a un costo ínfimo como así también la posibilidad de retribuir el servicio con una parte del aceite que ahí obtenían.

Los resultados provocados por la producción de aceite de oliva, hicieron que en el año 2003 y con el objetivo de atraer a productores de frutas se creara la Fábrica de Dulces, la cual contaba con un sistema de procesamiento, que incluía un equipo que reemplazaba los procedimientos artesanales en la producción de dulces de distintos tipos.

Los docentes y estudiantes de las carreras cuentan con un nuevo ámbito donde desarrollar sus prácticas profesionales y de capacitación a partir de procedimientos que hasta ese momento no existían en la Universidad.

Los productores de la región no estuvieron ajenos a este crecimiento y es por lo mismo que desde la Universidad se desarrollaron distintos proyectos de capacitación en el manejo de este tipo de equipos, como así también se les recibía las frutas que cosechaban y se les brindaba el servicio de elaboración de dulce, mediante un sistema de maquila, que beneficiaba al productor dado que el mismo era cobrado con parte de su producción de dulce.

Estos emprendimientos llevaron a que la Universidad sea beneficiaria de importantes premios tanto a la labor empresaria entre los que se destacan *Mención de Honor del Premio al Tecnoempresario 2000 – BBVA Banco Francés, Mérito Agropecuario “El Gauchito” 2002/2003 – Fundación El Gauchito como a la calidad de los productos que en ellas se elaboraban entre los que se destaca Olivo de Oro 2009 a 2012 – Categoría Blend – Sede Capital – Cuyoliva, Mendoza .

Tan importante fue el crecimiento del Parque Tecnológico que en el año 2005 deja de pertenecer al ámbito de la Secretaría de Ciencia y Técnica de la UNLaR y se crea el Consejo de Investigación Científica y Tecnológica (CICyT) del cual en su seno nace el Instituto Científico Tecnológico y de Extensión Agro Industrial (ICTEAI- PT), mediante Resolución Nº 026/2005 , el cual tenía por objetivo principal promover y producir actividades académicas, científicas, tecnológicas y de extensión agro industriales pero lo más innovador fue que éste ámbito también incluía dentro de sus objetivos el ánimo de fomentar actividades empresariales y permitir la transferencia de conocimientos tecnológicos.

En el año 2010, como una manera de diversificar aún más la producción del Parque se crea la Unidad de Elaboración de Cerveza Artesanal, a partir de un equipamiento piloto que permitía obtener un producto nuevo cerveza saborizada con aditivos regionales como la miel y la algarroba.

Ya en el año 2013 otra vez la Universidad dio un nuevo paso en el afán de producir conocimiento y despertar en los productores de la región la posibilidad de producir en forma automatizada, papas fritas envasadas al vacío, creando así la Unidad Didáctica Productiva de Procesamientos

Aplicativos de Tubérculos, emprendimiento que incluso contó con la presencia de autoridades provinciales aumentando así las posibilidades de crecimiento del sector.

Actualmente el Instituto Científico Tecnológico y de Extensión Agro Industrial (ICTEAI- PT) cuenta con las siguientes unidades productivas:

- Unidad de Desarrollo y Laboratorio de Aceite de Oliva
- Unidad de Práctica y Oficios Invernadero- Rusticadero
- Unidad de Desarrollo y Laboratorio de Aceites Esenciales
- Unidad de Adiestramiento e idoneidad Apícola
- Unidad de Desarrollo y Laboratorio de Dulces
- Unidad de Elaboración de Cerveza Artesanal
- Unidad Didáctico Productiva de Procesamientos Aplicativos de

Tubérculos

El reto propuesto por la Universidad de La Rioja de crear un polo innovador y de desarrollo agrícola, ha tenido su reflejo en cada una de las actividades que en ella se han realizado, teniendo cada actividad productiva su espacio en el sector, mas teniendo en cuenta que existen unidades como la de Desarrollo y Laboratorio de Aceites Esenciales que ha venido realizando aportes ya no en el ámbito meramente de alimentos sino en lo que tiene que ver con la cosmética como la producción de Jabones, proyecto que nació como una manera de contribuir al mejoramiento del medioambiente dado que se utilizaron para su elaboración los residuos provenientes del aceite de oliva.

A esta diversidad de Unidades didáctico productivas las referenciamos con su localización geográfica, se verifica la verdadera inclusión educativa en todo el territorio provincial.

Mapa Ilustrativo de la distribución en el Mapa de la Provincia de La Rioja de las Sedes Universitarias, Delegaciones y extensiones Académicas de la UNLaR

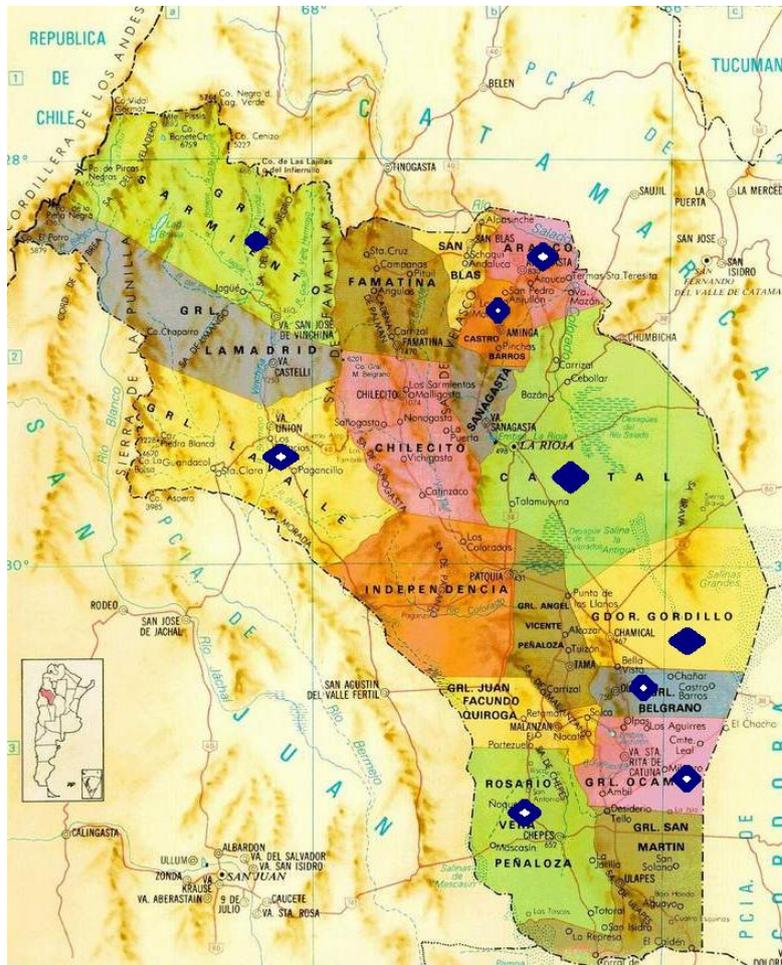


Ilustración 1 Mapa Ilustrativo de la presencia de la UNLaR en la provincia de La Rioja⁴

Conclusión

Ponderar el rol de una Universidad en el devenir del crecimiento y desarrollo importante es para una sociedad. Contar con ámbitos donde se desarrolle la investigación y el conocimiento científico, base imperiosa en toda institución Académica.

La generación de conocimiento aplicado y transferido en forma directa a los alumnos que forman parte de cada una de las carreras brindadas por éstos ámbitos, la innovación y el desarrollo son pilares fundamentales que permite a las comunidades donde se insertan las mismas.

⁴ Elaboración Propia

Una conexión fuerte entre lo científico y lo empírico, en donde no solo se ve beneficiada la Universidad por los profesionales que forma, sino la comunidad toda por cada uno de los logros que de la mano van construyendo día a día.

La distribución de las sedes universitarias, extensiones académicas, logradas por la UNLaR a los largo y amplio del territorio provincial permiten evidenciar la igualdad de oportunidades y la inclusión educativa puesta en acción. Los emprendimientos vinculados, demuestran el compromiso con el futuro basado en la formación de sus alumnos y el desarrollo local de cada una de las regiones potenciando los recursos y las riquezas locales.

Cita de este artículo:

ORTIZ FONZALIDA, L. y MOLINA, C. (2013) Impacto social y económico de las unidades productivas de la UNLAR". *Revista OIKONOMOS [en línea] 21 de Abril de 2013, Año 3, Vol. 1.* pp.11-20. Recuperado (Fecha de acceso), de <http://oikonomos.unlar.edu.ar>



EL VOLUNTARIADO

ESTEBAN MERCADO ORTIZ

Contador (UNLaR)
Programa Nacional Amartya Sen
Integrante Instituto de Economía Social
estnico@hotmail.com

Palabras Clave:

*Voluntariado; Responsabilidad
Social Empresaria;
Responsabilidad Social
Universitaria*

Key Words:

*Voluntary, Corporate Social
Responsibility, Social
Responsibility University*

Resumen

En este artículo se analiza el Voluntariado como una actitud natural de brindar ayuda al otro en forma desinteresada, y en este sentido, se descubre una actitud perfecta cuyo motor es la caridad, es el amor. El Hombre es una conjunción de razón y sentimiento, por lo que el "sufrimiento ajeno" no puede ser pasado por alto, aunque una visión utilitarista de la realidad lleve muchas veces a tratar de obviarlo.

Si esta actitud en una persona ya es perfecta per se, cuanto más lo es si varias personas la practican en forma conjunta. En este sentido, esa tendencia del hombre a agruparse para alcanzar objetivos que en forma individual no lograría conseguir, es la base de las diferentes formas de llevar a la praxis el voluntariado: las organizaciones de la sociedad civil, las empresas, y las instituciones educativas, todas en conjunto con el principal impulsor del bien común que es el Estado.

El voluntariado impulsado por el Estado, las Universidades y las empresas constituye un motor fundamental para la generación de soluciones inmediatas a problemas de diversa magnitud.

Abstrac

This paper analyzes the Volunteer as a natural attitude of providing help to another in a selfless way, and in this sense, we discover a perfect attitude which is driven charity is love. Man is a conjunction of reason and feeling, so that the "suffering of others" can not be overlooked, although a utilitarian view of reality leads many times to try to circumvent it.

If this attitude is a perfect person and per se, the more it is practiced by several people together. In this sense, the tendency of men to join together to achieve goals that would fail to achieve individually, is the basis of the different ways to put into practice volunteerism: the civil society organizations, businesses, and educational institutions , together with all the leading advocate of the common good that is the state.

The volunteer-led government, universities and businesses is a key driver for generating immediate solutions to problems of varying magnitude.

1. Introducción

En el marco del Programa Amartya Sen Edición 2012, el presente trabajo aborda el tema del voluntariado, como uno de los pilares básicos de la responsabilidad social. A nivel de contenido, en primer lugar, como muchas veces se nos dice que "hay que conocer la historia, para lograr comprender como llegamos a ser lo que somos", encuadramos esta actividad en el contexto histórico de nuestro país, identificando como fue surgiendo. Luego, se aborda la génesis de este tipo de acción, que por configurar un "entrega gratuita al otro" merece un análisis particular. A continuación, se trata de dar algún grado mayor de precisión al concepto de voluntariado, especificando los elementos tipificantes de dicha actividad. Asimismo, se

trata de establecer qué es lo que motiva a una persona a realizar el trabajo voluntario, y a una organización el promoverlo. Y por último, se trata la relación de la actividad voluntaria con el Estado, y se analiza aunque más no sea en forma somera los tres actores ejecutores.

2. Historia del Voluntariado en Argentina

Tomando como referencia a Bombarolo y Fernández¹, identificamos los siguientes períodos históricos argentinos:

PERÍODO	HECHOS SOCIALES	HECHOS DEL "TERCER SECTOR"	DESARROLLO CULTURAL	OPERATIVIDAD
1500-1800, Período colonial, Fundación de los Virreinos	<p>Fundaciones de varias ciudades coloniales: Sta. María de los Buenos Aires Córdoba, Salta</p> <p>Organización política de las colonias- Virreinos</p> <p>Instalación de diferentes Ordenes Religiosas pertenecientes a la Iglesia Católica, las que, en varios casos competían entre sí.</p>	<p>Creación de la "primera fundación": la Universidad Real y Pontificia de Córdoba del Tucumán en 1613.</p> <p>Creación de la Hermandad de la Santa Caridad en 1727.</p> <p>Creación de la Orden de los Bethemitas en 1720</p> <p>Entre las Ordenes más destacadas estaban los Jesuitas y Franciscanos.</p>	<p>Fueron dando orientaciones del accionar religioso vinculados a cuestiones de salud y educación desde una perspectiva de la "caridad señorial y la beneficencia para pobres".</p> <p>Las acción social era llevada adelante por mujeres de los sectores acomodados de la colonia.</p>	<p>Educación Superior</p> <p>Administración del Hospital de Mujeres, de la Casa de las Huérfanas y la Casa de los Niños Expósitos.</p> <p>Los fondos provenían de las propias Ordenes Religiosas, los sectores pudientes de la sociedad colonial y del estado colonial.</p>
1810-1860, Independencia y constitución nacional	<p>Inicio en 1810 de luchas por la Independencia (1816).</p> <p>Guerras internas entre caudillos provinciales.</p> <p>Organización del país a partir de la Constitución Nacional (1853)</p>	<p>Hay movilización de ciudadanos para las luchas por la independencia.</p> <p>Fundación de la Sociedad de Beneficencia, 1823 dependiente del Estado en términos económicos y administrada por las Damas de la Alta Sociedad.</p> <p>Sociedad Filantrópica, 1828, constituida por caballeros, dejó de funcionar en 1835</p> <p>En 1871 inició sus actividades el cuerpo de voluntarias, de diversas obras benéficas de San Luis, con apoyo del Gobernador Justo Daract de esta provincia.</p>	<p>Se incrementa el proceso de secularización del Estado, aún así la visión de "asistencia y caridad a los pobres se mantiene".</p> <p>Feminización de la tarea social, inspirados en valores cristianos.</p>	<p>Administración de Hospitales</p> <p>Educación y asistencia social para niños y mujeres.</p> <p>Administraban hospitales para hombres y las cárceles.</p>

PERÍODO	HECHOS SOCIALES	HECHOS DEL "TERCER SECTOR"	DESARROLLO CULTURAL	OPERATIVIDAD
1860-1910, Consolidación del Estado, migración europea, modelo agroexportador	<p>1879 Campaña al Desierto para extender las fronteras de " la Civilización" a nuevos territorios poblados por indios.</p> <p>Se abre un fuerte periodo inmigratorio proveniente de colonos europeos.</p> <p>Se crean nuevas organizaciones de voluntarios, inspiradas en modelos europeos, sajones principalmente.</p> <p>Existe una sucesión de Presidentes que afianzan un 'modelo liberal' de país (Avellaneda, Sarmiento, Roca)</p> <p>La ley 1420 da gratuidad y laicidad a la educación.</p> <p>Se genera un modelo agroexportador predominan las relaciones con Europa</p>	<p>Se crea la Sociedad Italiana de Socorros Mutuos 1873 Prov. Bs. As.</p> <p>En 1882, la Sociedad Española de Socorros Mutuos y la Sociedad Francesa de Socorros Mutuos.</p> <p>Se crean distintas sociedades de socorros mutuos y asociaciones de inmigrantes (españoles, italianos, franceses, vascos, judíos, polacos, armenios, alemanes, sirios, turcos, libaneses, ingleses).</p> <p>Se fundan bibliotecas populares y cooperativas rurales.</p> <p>Se fundan otras organizaciones de voluntarios, la Cruz Roja Argentina (1889) la Asociación Nacional de Boys Scouts Argentinos (1912), Asociación Cristiana de Jóvenes, Rotary Club (1919), Clubes de Fútbol y Rugby.</p> <p>Se fundan Círculos de Obreros Católicos</p>	<p>Se incorporan nuevas ideas inspiradas en la seguridad social, educación, la sindicalización, el anarquismo, el mutualismo y el cooperativismo, el deporte, la salud pública.</p> <p>Lo público y lo privado tiene superposición, dado que la asistencia social se hacía con fondos del Estado.</p> <p>Las clases sociales altas son las que lideran las organizaciones sociales y continúan con la visión asistencialista y de caridad cristiana.</p> <p>Comienzan cambios culturales en la sociedad producto de los diversos orígenes que constituirán nuevas prácticas en el mundo de lo social y del modo de hacer del voluntariado.</p>	<p>Mutuales y cooperativas generan labores de asistencia y seguridad social, recreación y salud pública.</p> <p>Otras organizaciones fomentan valores patrióticos a partir del trabajo en la educación, el deporte y la educación física.</p> <p>Las distintas confesiones religiosas cumplen un rol social importante junto a las escuelas de cada comunidad.</p> <p>Se brinda asistencia a los inmigrantes, se da educación gratuita desde el estado.</p> <p>La tarea social está apoyada por el Estado para forjar los valores de la Patria, el espíritu y la identidad nacional.</p>

¹ Ver Bibliografía.

PERÍODO	HECHOS SOCIALES	HECHOS DEL "TERCER SECTOR"	DESARROLLO CULTURAL	OPERATIVIDAD
1910-1930, Nuevas corrientes inmigratorias, Ira, guerra mundial	Se establece el voto obligatorio, Ley Saenz Peña (1912) 1918 – Reforma Universitaria Disturbios y revueltas sociales con sectores obreros. Mayor federalización del país, se crean nuevas provincias y la administración central tiene dominio sobre el territorio nacional. Existe continuidad de gobiernos democráticos. Consolidación del empresariado nacional.	Crecimiento de sindicatos, mutuales y cooperativas (principalmente rurales). Se crea la Federación Universitaria Argentina Los sindicatos adquieren mayor participación en la vida pública. Se crean organizaciones barriales, de fomento. El estado comienza a reconocer la labor de las organizaciones sociales a partir del fomento de las mismas.	Hay mayor organización social, el voluntariado se realiza bajo el modelo social imperante basado en el asistencialismo y la caridad. Las acciones solidarias van constituyendo paulatinamente capital social (confianza, redes, institucionalidad), con el impulso de las corrientes inmigratorias. La educación, la salud, la asistencia a niños y pobres suelen ser las acciones que más frecuentemente realizan los voluntarios.	Desarrollo de actividades recreativas y deportivas. Creación de nuevos espacios culturales como bibliotecas populares, centros propios de las colectividades. Cuidado y protección de la niñez abandonada. Desarrollo de actividades sanitarias.
1930-1945, Rupturas del sistema democrático, 'década infame'	Sucesión de golpes de Estado. Las Fuerzas Armadas toman el control de la sociedad. Primera regulación de las organizaciones de la sociedad civil por parte del Estado. Registro de Entidades de Bien Pública (1937) Crisis económica global golpea a la Argentina. La guerra trae a nuevos inmigrantes europeos.	Aparecen organizaciones patrióticas de corte fascista. Las colectividades colaboran en la recepción de los nuevos inmigrantes, se fundan uniones vecinales, sociedades de fomento. Los sindicatos y cooperativas incrementan su accionar. Se profesionaliza el fútbol, que hasta entonces era amateur –voluntario "por amor a la camiseta".	Los valores patrióticos son los que guían o 'deben guiar' las prácticas sociales. La estratificación social se agudiza. Las personas participan como voluntarios en las organizaciones que les son cercanas, aunque no hay conciencia de militancia social o voluntariado. Se mantiene la perspectiva caritativa y asistencialista de lo social.	

PERÍODO	HECHOS SOCIALES	HECHOS DEL "TERCER SECTOR"	DESARROLLO CULTURAL	OPERATIVIDAD
1945-1960, Peronismo, tensiones sociales, segunda guerra mundial	Perón asume la presidencia en 1945 y desarrolla políticas sociales con fuerte base de apoyo a los sectores obreros. Ampliación de los derechos sociales, las mujeres logran votar. La Iglesia se opone al 'régimen'. Industrialización del país, Argentina "granero del mundo". Se produce el proceso migratorio campo-ciudad Las Fuerzas Armadas toman el control de la sociedad. Irrupciones al sistema democrático en 1955. Las universidades y centros académicos sufren ataques y persecuciones.	Los sindicatos realizan una "alianza" con el poder político encarnado en el peronismo, 1945 Se crean 'unidades básicas', que representan al peronismo (voluntariado vinculado a la política). La Sociedad de Beneficencia es reemplazada por la Fundación Eva Perón, entidad privada de asistencia social que se financia con fondos públicos. Se crea Caritas Argentina (1950), entidad de la Iglesia católica. Se crean organizaciones de voluntariado hospitalario. Se cierra la Fundación Eva Perón en 1955. Se generan acciones que dan origen a las Organizaciones de Promoción y Desarrollo (ONGD), comienzo de los 60. Se inician acciones de desarrollo social relacionadas al trabajo rural y en los ámbitos urbano marginales.	Crece la "militancia política", partidaria y no partidaria. La Fundación Eva Perón aporta un nuevo paradigma a las políticas sociales desde el Estado, de modo asistencialista. Las damas de la alta sociedad dejan de participar en la Sociedad de Beneficencia y encuentran otros canales para ejercer el voluntariado. Se acentúa el rol del voluntariado social femenino a través de organizaciones como Caritas y el Voluntariado en Hospitales Públicos. La participación social se incrementa en sociedades de fomento, uniones vecinales. Se inicia el proceso de toma de conciencia sobre los derechos sociales, aunque los valores de caridad, beneficencia y asistencialismo continúan orientando las prácticas del voluntariado.	Distribución de ropa, alimentos, juguetes a los sectores populares. Movilización social entronó a la figura de Perón. Creación de centros culturales y académicos para contribuir al desarrollo científico del país.

PERÍODO	HECHOS SOCIALES	HECHOS DEL "TERCER SECTOR"	DESARROLLO CULTURAL	OPERATIVIDAD
1960-1976, Alternancias democracias y dictaduras, alto nivel de debate ideológico	<p>Inestabilidad de los gobiernos democráticos, provocada por los continuos golpes militares.</p> <p>Convulsión social y política.</p> <p>Se comienza a redefinir el modelo económico liberal.</p> <p>Violencia institucional por parte del Estado y grupos armados.</p> <p>Sociedad politizada y polarizada.</p>	<p>Crece las Organizaciones de Promoción y Desarrollo.</p> <p>Se establecen relaciones de cooperación internacional.</p> <p>Aparecen nuevos métodos para el trabajo social en el campo popular (P. Freire).</p> <p>Organizaciones religiosas (en la Iglesia católica seguidoras de la Teología de la Liberación) y de base orientan su trabajo a la problemática rural, de hábitat popular y educación popular.</p> <p>La militancia sindical crece y moviliza a los sectores populares, los sindicatos son fuertes y tienen gran influencia en la vida pública.</p> <p>Alto índice de participación social en organizaciones políticas, sociales, universitarias, de estudiantes secundarios, organizaciones de base, barriales y de sociedades de fomento.</p> <p>Se sancionan las leyes de mutuales, cooperativas, asociaciones civiles y fundaciones.</p>	<p>Se incrementa la conciencia por los derechos políticos y sociales.</p> <p>Las prácticas sociales están orientadas por los ideales de justicia social.</p> <p>La participación se canaliza a través de la participación en partidos políticos.</p> <p>Hay una fuerte orientación por el trabajo social, en sectores populares.</p> <p>La participación es una constante y adquiere diversas modalidades, guiados por valores de solidaridad y cooperación.</p> <p>Conviven con las organizaciones clásicas y tradicionales, los modelos de voluntariado y militancia político - social.</p>	<p>Trabajos de alfabetización en sectores urbano marginales y rurales.</p> <p>Acciones de desarrollo productivo de minifundistas y latifundistas, orientados por prácticas más cooperativas.</p> <p>La educación popular, la organización social, la salud pública, el hábitat popular son acciones desarrolladas por distintas organizaciones que tienen un fuerte compromiso con la justicia social.</p>

PERÍODO	HECHOS SOCIALES	HECHOS DEL "TERCER SECTOR"	DESARROLLO CULTURAL	OPERATIVIDAD
1976-1983, Proceso de Reorganización Nacional, dictadura, represión	<p>Dictadura militar</p> <p>Proscripción de los derechos civiles y políticos.</p> <p>El Estado desarticula las organizaciones sociales</p> <p>Persecución ideológica a trabajadores del campo popular</p> <p>Terrorismo de Estado, desaparición de personas.</p> <p>Ausencia de partidos políticos y sindicatos en la vida pública.</p> <p>La Guerra de Malvinas -1982</p> <p>Apertura económica, modelo de desarrollo neo-liberal</p> <p>Las acciones de resistencia pacífica a la dictadura militar se manifiestan de diversos modos.</p>	<p>Los militantes sociales y políticos son perseguidos.</p> <p>Permanecen organizaciones que trabajan con la protección de Centros Académicos y de la Iglesia.</p> <p>Las ONGD. sirven como refugio para intelectuales, profesionales, militantes sociales, políticos,</p> <p>Apoyo financiero se recibe de la Cooperación Internacional Europea para realizar proyectos sociales.</p> <p>Nacen en la clandestinidad, nuevas organizaciones de derechos humanos, Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, el Servicio de Paz y Justicia, el Centro de Estudios Legales y Sociales, la Asamblea Permanente por los derechos Humanos y reciben apoyo para enfrentarse al gobierno militar.</p> <p>Las distintas organizaciones religiosas actúan de modo cauteloso ante el contexto político.</p>	<p>Baja sustancial de los niveles de participación debido a la situación política.</p> <p>Diversas organizaciones logran sostener su trabajo en el campo social, pero sin demasiada visibilidad.</p> <p>El voluntariado tradicional es mejor visto, ya que es menos peligroso.</p> <p>La guerra moviliza a la población para realizar donaciones y trabajos voluntarios durante el conflicto bélico.</p> <p>Las organizaciones religiosas continúan su trabajo silencioso, con la participación de voluntarios.</p> <p>Hay un voluntariado "clandestino" relacionado con construcción de las organizaciones de DDHH y de resistencia al régimen militar.</p> <p>Se comienzan a preparar organizaciones para la nueva etapa democrática, el voluntariado cívico.</p>	<p>Trabajo voluntario de estilo clásico, relacionado a la educación, al deporte y la religión.</p> <p>Acciones en el ámbito rural se mantienen, aunque con restricciones.</p> <p>Recolección de datos sobre desapariciones de personas en manos del Estado - fuerzas armadas.</p> <p>Preparación para la vida democrática a través de la educación cívica.</p>

PERÍODO	HECHOS SOCIALES	HECHOS DEL "TERCER SECTOR"	DESARROLLO CULTURAL	OPERATIVIDAD
1984-1990, Retorno a la democracia, nuevos aires soplan en la vida social y política	<p>Apertura democrática trae un incremento en la participación social y política, en los primeros años democráticos.</p> <p>Gobierno democrático.</p> <p>Consolidación del sistema democrático formal.</p> <p>Reformas sociales. Juicio a las Juntas militares.</p> <p>Procesos económicos hiperinflacionarios.</p> <p>Se maduran nuevas concepciones desde el Estado respecto a la cuestión social, a las políticas públicas.</p>	<p>Se crean nuevas organizaciones sociales, relacionadas a cuestiones ambientales, cívicas, de derechos humanos, de advocacy. Los sindicatos reaparecen en la escena pública, aunque con menor legitimidad.</p> <p>Las ONGD comienzan a constituir el Encuentro de ONGD y diferentes redes de trabajo por temas de interés (hábitat, salud, educación, niñez...).</p> <p>Con motivo de las reformas educativas impulsadas por el Gobierno democrático, las organizaciones de la sociedad civil participan en el Congreso Pedagógico Nacional, el cual genera canales de participación de voluntarios desde los niveles locales hasta nacionales.</p> <p>Encuentro Nacional de la Juventud, 1985 en Córdoba moviliza a más de 80.000 jóvenes de todo el país, perteneciente a distintas organizaciones de voluntarios, mayormente relacionadas a la Iglesia Católica.</p> <p>Se incrementa la participación en centros de Estudiantes en colegios secundarios y en las Universidades.</p>	<p>Nuevos sentidos recobran las acciones solidarias.</p> <p>La participación es vista como algo fundamental para la vida democrática. Crece la concepción de 'ciudadanía'.</p> <p>Se incrementan los niveles de participación en diversas causas sociales de corte cívico, religioso, ambiental, deportivo, sanitario, estudiantil, etc.</p> <p>El voluntariado es ejercido más libremente sin restricciones de derechos civiles y políticos.</p> <p>Conviven diferentes concepciones de trabajo voluntario, se entremezcla con la nostalgia de la década de los años 60/70, se "conceptualiza" la labor voluntario como una militancia social.</p> <p>Luego de varios años de democracia los niveles de participación social decaen, hay decepción por ausencia de cambios reales en la redistribución del ingreso y de los espacios de decisión.</p>	<p>Acciones en materia de educación cívica y democrática.</p> <p>Se realizan congresos y reuniones tendientes a generar reflexión y acción sobre la nueva situación social de vivir en democracia.</p> <p>Se mantiene el trabajo en las áreas de salud, educación, deporte, recreación, barrios y villas de emergencia, rural, etc.</p> <p>Comienzan a aparecer nuevos temas en la agenda pública y social: los derechos humanos, la participación ciudadana, el medio ambiente, la infancia, la mujer, microempresa, tercera edad, juventud, etc.</p>

PERÍODO	HECHOS SOCIALES	HECHOS DEL "TERCER SECTOR"	DESARROLLO CULTURAL	OPERATIVIDAD
1990-2000, Menemismo, privatizaciones, consenso de Washington	<p>Inicio Reforma del Estado, cambio de la Constitución nacional en 1994.</p> <p>Mejoras de los indicadores macroeconómicos, aunque aumenta la pobreza, la desocupación y la exclusión social.</p> <p>El Estado comienza un acercamiento con las OSC para su involucramiento en el diseño y ejecución de políticas sociales, requisito dado por los organismos de multilaterales de crédito (BM, BID, FMI).</p> <p>En 1995 se crea el Centro Nacional de Organizaciones Comunitarias (CENOC) y otros programas sociales de diferentes Ministerios se relacionan con las OSC.</p> <p>Existe mayor legitimación de las OSC por el trabajo en problemáticas sociales.</p> <p>Comienzan a formularse diferente legislación sobre participación de la sociedad civil en los asuntos públicos</p>	<p>Crece el número de organizaciones de la sociedad civil, la movilización de los recursos humanos y de todo tipo por se hace más evidente ante el Estado y el Mercado.</p> <p>Los nuevos temas de la agenda pública, se refuerzan con la realización de grandes eventos internacionales: Año Internacional de los pueblos indígenas, de la tercera edad, de la mujer, etc..</p> <p>La problemática ambiental adquiere mayor visibilidad al igual que las cuestiones de género, de la niñez, de la juventud, etc.</p> <p>El tercer sector es tomado como objeto de estudio, se abren carreras universitarias y terciarias relacionadas con la capacitación de gerentes para ongs.</p> <p>En 1994 se crea el Foro del Sector Social. Se comienza a debatir una legislación para el voluntariado.</p> <p>Se observa como el voluntariado adquiere nuevas significaciones y formas nuevas de participación.</p> <p>Aparecen las "organizaciones de piqueteros", y otras formas de protesta social. Nace el 'club del trueque' como forma de intercambio en un contexto de alto desempleo.</p>	<p>Surgen nuevas formas de participación social, el voluntariado está diversificado y con mayor visibilidad pública.</p> <p>Existen mayores reclamos de justicia, transparencia, equidad social y empleo.</p> <p>El valor de la solidaridad se predica cada vez, aunque no necesariamente se practica.</p> <p>Valores de cooperación, participación y la solidaridad están más difundidos y desarrollados en los discursos de las asociaciones de voluntarios. Aparece el voluntariado corporativo y se incrementan las acciones de filantropía y responsabilidad social empresarial.</p> <p>El e- voluntariado o voluntariado electrónico comienza a desarrollarse conforme el proceso tecnológico.</p>	<p>Crece la participación de OSC en programas gubernamentales.</p> <p>Articulación de OSC con voluntarios en situaciones de emergencias y catástrofes naturales (inundaciones).</p> <p>Se realizan campañas por cuestiones ambientales, por cuestiones de la prevención del HIV/SIDA</p> <p>Los medios de comunicación (periódicos, radio, TV) toman temas relacionados con la solidaridad y el voluntariado.</p> <p>Se crean programas de voluntariado por parte del Estado en sus diferentes niveles (nacional, provincial, local).</p>

PERÍODO	HECHOS SOCIALES	HECHOS DEL "TERCER SECTOR"	DESARROLLO CULTURAL	OPERATIVIDAD
2001-2002, Profunda crisis institucional, Año Internacional de los Voluntarios	<p>Altos índices de desocupación, protestas sociales en aumento.</p> <p>Pérdida de apoyo a los partidos políticos, sindicatos y organizaciones tradicionales.</p> <p>Crisis de representación y fuerte descreimiento del sistema y de los políticos.</p> <p>Se crea el Comité Nacional del AIV, dirigido por el CENOC, junto a otras áreas de gobierno y con participación de OSC.</p>	<p>Las organizaciones de voluntarios deben hacer frente a los nuevos desafíos de un 'Estado en retirada'.</p> <p>Hay mayor visibilidad de las acciones del voluntariado, se generan diversos Comités Provinciales y Locales sobre el AIV.</p> <p>Se comienza a rediscutir el proyecto de ley del voluntariado con el Congreso Nacional.</p> <p>Aparecen nuevos datos sobre el voluntariado y la participación social.</p> <p>Hay mayor involucramiento en temas relacionados con la pobreza y la exclusión social.</p> <p>Existen articulaciones diversas para tratar el tema de la exclusión social.</p>	<p>Nuevas formas de participación social: las asambleas populares.</p> <p>El reclamo por mayor equidad social, justicia, transparencia y solidaridad se observa en un amplio espectro de las organizaciones de la sociedad civil.</p> <p>Valores de cooperación, participación y la solidaridad están más difundidos y desarrollados en los discursos de las asociaciones de voluntarios.</p> <p>Las concepciones de voluntariado se diversifican y se amplía la mirada sobre el ser y el actuar de voluntarios y voluntarias.</p>	<p>Se arman Comités Provinciales del AIV.</p> <p>Se realizan la Consulta Nacional del FRENAPO-Frente Nacional contra la Pobreza.</p> <p>Existen programas televisivos que exponen sobre el tema voluntariado.</p> <p>Los programas de gobierno empiezan a tener cada vez más en cuenta al voluntariado.</p>

Fuente: Bombarolo y Fernández (2002), "Historia, sentidos e impacto del Voluntariado en Argentina". Páginas 9 a 17.

3. Voluntariado: solidaridad organizada

Todo ser humano tiene gravado en sí, el deseo de ser o alcanzar "algo grande". En este sentido, es que se manifiesta la vocación a la perfección del hombre, lo que constituye la génesis de su accionar, de su hacer cotidiano. Así, son diversos los modos que se presentan para buscar esa perfección, pero el básico, fundamental e innato en toda persona es la caridad. Según la Real Academia Española, ésta puede definirse como una "actitud solidaria frente al sufrimiento ajeno", es decir, caridad es amor. La caridad es una virtud, entendida esta última como una disposición habitual y firme de hacer el bien. El hombre, motivado por dicha virtud, desea voluntariamente y sin ideas de retribución, mejorar la calidad de vida de otra persona, y como sostiene la Doctrina Social de la Iglesia Católica "La caridad a la hora de hacer el bien muestra una creatividad admirable, siempre atenta a las necesidades ajenas, siempre alerta a las nuevas posibilidades concretas de ayudar." En el mismo sentido, la solidaridad es definida como la "adhesión circunstancial a la causa ó a la empresa de otros"², por lo tanto, es la expresión de esa caridad en un caso concreto. Y a su vez, existe una "tendencia natural" que impulsa a los seres humanos a asociarse con el fin de alcanzar objetivos que exceden las capacidades

² RAE

individuales, lo cual está perfectamente justificado a través del concepto de la sinergia³.

Ahora bien, en este planteamiento teórico, hay una idea que queda latente, y es la de pensar que alguien sacrifique algo de sí, a favor de alguien más, y sin esperar nada a cambio: es la gratuidad. Es una idea que hoy en día donde prima una visión de la existencia que antepone todo a la productividad y la utilidad, parecería ineficiente, imposible y hasta ridícula. Este contexto marcado por una infinidad de problemas socio económicos, sólo puede mejorarse con la ayuda de todas las formas de solidaridad: de los pobres entre sí, de los ricos a los pobres, de los trabajadores entre sí, de los empresarios y empleados, de la solidaridad entre naciones y pueblos. La solidaridad es esta actitud de permanente encuentro, hermandad y servicio, que ha de manifestarse en opciones y gestos visibles, y que debe estar presente en el esfuerzo que cada uno realiza en pos de ser sujetos de cambio y transformación de la realidad.

Tal y como lo expresa Benedicto XVI⁴, en la Centesimus annus su antecesor señaló la necesidad de un sistema basado en tres instancias: el Mercado (las empresas), el Estado y la Sociedad Civil. Consideró que la sociedad civil era el ámbito más apropiado para una economía de la gratuidad y de la fraternidad, sin negarla en los otros dos ámbitos. En la época de la globalización, la actividad económica no puede prescindir de esta gratuidad, que fomenta y extiende la solidaridad y la responsabilidad por la justicia y el bien común en sus diversas instancias y agentes. La solidaridad es en primer lugar que todos se sientan responsables de todos; por tanto no se la puede dejar solamente en manos del Estado. Es así entonces, como se hace necesario dar forma y organización a iniciativas económicas que, sin renunciar al beneficio, quieren ir más allá de la lógica del intercambio de cosas equivalentes y del lucro como fin en sí mismo.

Existen muchos autores, que hablan de una "solidaridad organizada" para definir al voluntariado, y coincide totalmente. Es la sociedad que se involucra en la resolución de sus problemas, participación que implica ese compromiso voluntario y generoso de las personas en los intercambios sociales, donde es necesario que todos participen, cada uno desde el lugar

³ Según la RAE es la acción de dos o más causas cuyo efecto es superior a la suma de los efectos individuales, lo cual en la ciencia de la administración se traduce en las ventajas en el trabajo asociado.

⁴ Encíclica "Caritas in veritate"

que ocupa y el papel que desempeña, en promover el bien común. Así tal y como lo manifiesta el Dr. Bernardo Kliksberg, *"la actividad voluntaria, que contradice la fría imagen del ser humano como homus economicus de los textos de economía convencionales, no está movida por la búsqueda de beneficios económicos ni de poder. Es producto de valores éticos y de la conciencia"*.

4. Voluntariado: ¿Qué es?

Anteriormente se hizo referencia al voluntariado como expresión de solidaridad organizada. Ahora se tratará de agregar algún grado de precisión al concepto.

La RAE lo define en lato sensu como un *"conjunto de personas que se ofrecen voluntarias para hacer algo"*. Comprende según Thompson un *"conjunto de asociaciones en las que se agrupan una considerable cantidad de personas que donan su tiempo o servicios, para realizar una tarea sin ánimo de lucro."*⁵

Empero de esta definición, la "Pequeña Guía del Voluntario" establece que un "voluntario es la persona que desarrolla por su libre determinación y de un modo solidario, tareas de interés general destinadas a la atención de necesidades sociales, tanto de manera individual como en organizaciones públicas o privadas, sin percibir por ello remuneración, salario, ni contraprestación económica alguna"^{6;7}.

Por lo tanto, es necesaria la conjunción de los siguientes elementos:

1- **Libre determinación:** se trata de un elemento que hace a la esencia del concepto, pues necesariamente la persona decide emprender esta actividad por voluntad propia. De lo contrario, si existiere algún tipo de obligación de cumplir con la tarea, queda excluido del concepto. Así lo manifiesta la Ley 25.855 de Voluntariado Social⁸, estableciendo *"No se considera voluntariado social, [...] aquellas actividades cuya realización no surja de una libre elección o tenga origen en una obligación legal o deber jurídico."*⁹

⁵ Thompson, Andrés: "El tercer Sector y el desarrollo social". Cita Bibliográfica.

⁶ "Pequeña Guía para el voluntario". Facultad de Ciencias Económicas de UBA. Cita en Bibliografía.

⁷ Concepto también adoptado por la Ley 25.855 – Art. 3 primer párrafo.

⁸ Ley 25.855 de Voluntariado Social. Sancionada 04/12/03. Publicación en Boletín Oficial 08/01/04.

Tomada de: <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/91604/norma.htm>

⁹ Artículo 3, Ley 25.855

2- **De modo solidario:** el voluntario dona "su tiempo y conocimientos, realizando un trabajo generado por la energía de su impulso solidario, atendiendo tanto a las necesidades del prójimo y a los imperativos de una causa como a sus propias motivaciones personales"¹⁰.

3- **Desarrolla tareas de interés general:** es medio para dar respuesta a necesidades, problemas e intereses sociales, y no un fin en sí mismo para brindar satisfacción a las personas voluntarias. La acción voluntaria supone un compromiso solidario para mejorar la vida colectiva. De acuerdo con la Fundación Abrinq, el voluntario es un actor social y agente de transformación de la sociedad.

4- **Involucra a otros:** se dijo anteriormente que el hombre se agrupa y organiza con el objeto de alcanzar metas que individualmente no podría realizar, por lo que es posible advertir la existencia de sinergia en el trabajo conjunto. Pues bien, el voluntariado involucra a la persona del voluntario, a la organización con la que actúa, la sociedad en sí, y los destinatarios del trabajo voluntario.

5- **Gratuidad:** la actividad es no remunerativa, concepto que también es adoptado por la 25.855 en su Art. 4. El voluntariado debe beneficiar a una persona que no sea el propio voluntario, sin perjuicio de que esa tarea suponga un enriquecimiento para él. La contrapartida del voluntariado se relaciona con sentimientos y valores intrínsecos de la persona, es decir, con sus motivaciones personales, sean estas de carácter religioso, cultural, filosófico, político o emocional.

Por último, hay quienes consideran como criterio para definir al voluntario el tiempo que éste dedica a la realización de este tipo de actividad, encontrando quienes excluyen del concepto a las "actividades esporádicas o eventuales", y los consideran que por más pequeño que sea el tiempo invertido, el acto vale como voluntariado. En este sentido la 25.855 en el segundo párrafo del Art. 3, establece que no es voluntariado: "[...] las actuaciones voluntarias aisladas, esporádicas, ejecutadas por razones familiares, de amistad o buena vecindad [...]" adoptando claramente la primera postura. Sin embargo, la realidad muestra muchos casos en los cuales la existen actuaciones de forma esporádica, que perfectamente pueden cumplir con las características antes mencionadas, y

¹⁰ Concepto de Fundación Abrinq, Brasil.

no por ello dejarán de ser “voluntariado”, sólo que no serán reconocidas así por la ley.

Para cerrar esta conceptualización, y a modo reflexivo, rescato que “*el voluntariado es un medio para hacer posible lo necesario*”¹¹.

5. ¿Qué motiva al Voluntario?

El Dr. Kliksberg al preguntarse cuáles son las causas que motivan al voluntario dice: “*su fuerza impulsora se halla en la misma naturaleza del ser humano, es el sentimiento profundo de que la solidaridad activa, la trascendencia, el hacerse responsable, es más que una obligación, un privilegio.*”¹²

En este sentido, no hay duda que el voluntario está movido por motivaciones personales de distinta índole: religiosos, culturales, políticos, emocionales, etc. Y así, según la Fundación Compromiso, las principales motivaciones que mueven a un voluntario son:

1. **Altruismo:** los voluntarios pretenden el beneficio de otros sin recibir ninguna gratificación económica por ello.
2. **Solidaridad:** se trabaja no sólo para otros sino con otros, sintiendo sus problemas como propios, igual que las acciones para solucionarlos y los beneficios obtenidos de ese modo.
3. **Calidad de vida:** ayudar a otros hace sentirse bien a los voluntarios.
4. **Devolución de favores recibidos:** personas que se beneficiaron del trabajo voluntario de otras devuelven lo recibido a la sociedad.
5. **Convicciones religiosas:** la fe mueve a los voluntarios creyentes.
6. **Aumentar las relaciones sociales:** a través del voluntariado se suele conocer a mucha gente. Además los voluntarios que se dedican a un mismo fin suelen tener intereses comunes. Es lo que otros autores denominan un “factor psicosocial”, es decir, la necesidad de insertarse en la sociedad, de compartir con otros, a partir del reconocimiento social por la tarea realizada.

¹¹ Idem. Nota 6.

¹² Bernardo Kliksberg. “Siete tesis sobre el voluntariado en América Latina”. Libro “Primero la Gente”. Ver Bibliografía.

7. **Trabajar por una causa socialmente valorada:** se trata de la búsqueda del cambio social a partir de la responsabilidad social ciudadana, o bien, por la participación en diversas agrupaciones sociales ó partidos políticos. También se lo llama "factor humanista y político".

Ahora bien, en forma complementaria, en cuanto a las organizaciones que promueven el trabajo voluntario, se pueden identificar adicionalmente algunas de las siguientes razones:

Raíz Ideológica /Cultural	Motivación para la promoción de acciones voluntarias
Escasez de recursos/ Ajustes	Utilización de instituciones públicas y privadas de "mano de obra" gratuita, en momentos de recortes de gastos y déficits económicos (programas de autoproducción de promovidos por el Estado y de captación de voluntarios promovidos por algunas ONG´s y empresas privadas.
Imagen Institucional	Promoción de actividades sociales voluntarias del personal de empresas para mejorar la imagen corporativa y su vínculo con la comunidad.
Apertura Institucional Democrática	Promoción de la incorporación de voluntarios para la generación de nuevos espacios creativos de desarrollo organizacional y para acrecentar el impacto de las acciones de la organización.
Construcción de Ciudadanía	Apertura de espacios para la participación voluntaria de ciudadanos en la definición de políticas y programas estatales y en la discusión de asunto públicos locales.
Responsabilidad Social Empresaria	Acciones corporativas destinadas a interactuar con la comunidad y a distribuir parte del excedente acumulado en pos de insertar a la empresa de manera más firme y equitativo en el desarrollo local (devolver parte de lo que se recibe.
La Idea del "Bien Común". El ocio juvenil.	Acciones destinadas a promover en los jóvenes actividades de voluntariado social.



En síntesis, *"el deseo de mejorar la situación que afecta a la otra persona, impulsa al voluntario a lograr los resultados buscados, a superar obstáculos que se oponen a la solución de problemas, a defender valores, principios y derechos."*¹³

Al principio, se hizo referencia a que el hombre, motivado por la virtud de la caridad, desea voluntariamente y sin ideas de retribución, mejorar la calidad de vida de otra persona, y que ésta era la génesis de la acción del voluntario. Por lo tanto, en todas estas motivaciones de índole personal que puede presentar el voluntario, y la caridad se muestra necesariamente transversal a todas ellas.

6. Voluntariado y el Estado

Cabe en primer lugar, definir, aunque más no sea en forma básica cual es el rol del Estado. En este sentido, así como el hombre es un ser finalista, es decir, que confiere objetivos a todos sus comportamientos, así también el Estado, como organización básicamente humana, tiene un fin que le da razón de ser: el bien común. Juan XXIII en *Mater et Magister*, define al bien común como *"el conjunto de condiciones sociales que permiten y favorecen en los seres humanos el desarrollo integral de la persona"*. Entonces, si el Estado está en función de los hombres, el bien común debe estarlo igualmente, posibilitando y alentando que todos y cada uno de los hombres que viven en comunidad puedan realizarse y planificar su personalidad, puedan crecer armoniosamente en todas las dimensiones de su naturaleza y existencia vital.

Dicho esto, cabe preguntarse qué papel tiene el voluntariado en la consecución de ese bien común. *"El bien común es un deber de todos los miembros de la sociedad; nadie está exento de colaborar, según las propias capacidades, en su consecución y desarrollo."* Empero de ello, Kliksberg sostiene que el voluntariado debe cooperar con las políticas públicas, pero nunca suplirlas, pues no es su meta. En una sociedad democrática, el Estado es el principal responsable de garantizar a todos los ciudadanos sus

¹³ Russo, Gabriela. "Organizaciones Sociales y Voluntariado". "La Responsabilidad Social: prácticas universitarias para la inclusión social". Ver Bibliografía.

legítimos derechos a vivir en dignidad. Así las organizaciones voluntarias son potencialmente un valiosísimo aliado para esta tarea, enriqueciendo la política con sus perspectivas, formando parte de su implementación (con amplias ventajas dada su capacidad de llegar rápidamente a cualquier lugar del territorio y el contacto directo con la sociedad), y complementando con iniciativas propias. Por lo tanto, Estado y Voluntariado (sociedad civil en acción) son responsables en forma complementaria en la consecución del bien común.

7. Los Ejecutores del Voluntariado

En la encíclica *Centesimus annus* Juan Pablo II señaló la necesidad de un sistema basado en tres instancias: el Estado, el Mercado (las empresas) y la Sociedad Civil. Cuando se definió al voluntariado, se habló por un lado, que es la sociedad civil en acción, y por otro lado, de un conjunto de grupos de una considerable cantidad de personas que donan su tiempo o servicios, para realizar una tarea sin ánimo de lucro.

En cuanto al Estado, cabe remitir al análisis del punto precedente. Así es que podemos diferenciar los tres actores sociales que considero como principales:

1. Organizaciones de la sociedad civil u Organizaciones no gubernamentales
2. Empresas
3. Establecimientos Educativos, en especial la Universidad.

7.1. Organizaciones de la Sociedad Civil

Al respecto, el Banco Mundial adoptó la definición ideada por una serie de líderes de centros de investigación: "el término sociedad civil se refiere a una amplia gama de organizaciones no gubernamentales y sin fines de lucro que están presentes en la vida pública, expresan los intereses y valores de sus miembros y de otros, según consideraciones éticas, culturales, políticas, científicas, religiosas o filantrópicas. Por lo tanto, el término organizaciones de la sociedad civil abarca una gran variedad de instancias: grupos comunitarios, organizaciones no gubernamentales, sindicatos, grupos indígenas, instituciones de caridad, organizaciones religiosas, asociaciones profesionales y fundaciones".¹⁴

¹⁴ <http://www.bancomundial.org/>

De acuerdo con Russo¹⁵, si bien existen en forma muy variadas, es posible identificar las siguientes características comunes:

1. **Son organizaciones de origen privado, pero de acción pública:** esta característica las diferencia de las organizaciones públicas en el sentido del origen, y de las organizaciones comerciales en el aspecto de la acción. Es por ello, que se las ubica en el Tercer Sector.
2. **Sin fines de lucro. Los recursos económicos son medios para brindar servicios a la sociedad civil:** Las OSC no persiguen lucro, su fin está basado en el alcance de un objeto social para un público objetivo determinado, que puede ser la sociedad en general o sus asociados, como sería en el caso de una Fundación que promueve la Salud o de un Club deportivo, respectivamente.
3. **No dependen del Estado ni de las empresas comerciales:** Son organizaciones con personería jurídica propia, por lo tanto son independientes del Estado y de las empresas comerciales.
4. **Su accionar se basa en valores como la equidad, solidaridad, democracia, justicia, defensa de los derechos humanos, entre otros:** se trata de valores morales basados en la humanidad que rigen su desarrollo y desempeño cotidiano, y que hacen a su razón de ser.
5. **Sus equipos de trabajo están conformados por trabajadores voluntarios:** La mayoría de las OSC cuentan con el trabajo voluntario de gran cantidad de personas que se unen a los distintos proyectos porque se sienten identificados con la causa o bien porque les interesa realizar aportes a la sociedad. De todas formas, es importante señalar que además trabajan en ellas personas en relación de dependencia, asesores profesionales y personal contratado que perciben remuneraciones u honorarios. Esto es necesario para darle continuidad a la gestión organizacional en algunos aspectos, aunque en general el principal aporte surge del trabajo voluntario.

¹⁵ Ver cita bibliográfica.

6. **Destinatarios:** miembros de la organización o de la comunidad: Los destinatarios varían de acuerdo al tipo de organización. En el caso de una cooperativa de trabajo los destinatarios son los mismos asociados de la cooperativa, en el caso de una fundación contra la violencia doméstica, será el público objetivo las mujeres casadas o en concubinato víctimas de la violencia física y/o psicológica por parte de sus convivientes.

7. **El radio de acción es en general local:** Esta característica se refiere a que existen numerosas organizaciones que trabajan con sus comunidades locales, aunque cabe destacar la existencia de ONG's de alcance nacional e internacional, como Un Techo para mi País o la Cruz Roja.

8. **Campos principales en los que actúan:** desarrollo comunitario, educación y capacitación, participación cívica, salud, medio ambiente, derechos humanos, procesos de paz y servicios de emergencia: Recorren un continuo que va desde contribuir a la acción contra la pobreza, hasta ayudar a construir ciudadanía. Estos campos de actuación representan a los derechos más básicos de cualquier ser humano. Es en este sentido, que las organizaciones sociales son imprescindibles en muchos lugares del mundo.

9. **Satisfacen necesidades básicas puntuales:** trabajo, vivienda, salud, educación, etc.: Las necesidades básicas son aquellas que el ser humano debe satisfacer para su supervivencia y para su vida en sociedad. A ellas, se le adicionan otras necesidades referidas a la calidad de vida de las personas y que son abordadas por distintas OSC. Por ejemplo, Greenpeace en su lucha por proteger el medio ambiente.

10. **Población objetiva:** niñez, juventud, tercera edad, trabajadores rurales, etc.: La población objetiva representa a la porción de la población a la cual se dirigen las acciones de la OSC. Además de las citadas, podemos agregar, adolescencia, mujeres, trabajadores desempleados, trabajadores informales, animales abandonados, refugiados ambientales, etc.

11. **Formas jurídicas:** asociación civil, cooperativa, mutual, fundación, etc.: Existen diversas formas jurídicas con sus correspondientes instrumentos de constitución y sus normas de

funcionamiento. En la mayoría de los casos poseen legislación propia como ser las fundaciones, las mutuales, y las cooperativas.

12. **Fondos:** propios, donaciones individuales, subsidios: Toda organización requiere de financiamiento para existir y desempeñarse. En el caso de las OSC los fondos pueden ser propios, es decir, originados en la actividad de la organización, donaciones de particulares o empresas, y subsidios del gobierno nacional, y de los gobiernos provinciales y municipales. En algunos casos también reciben financiamiento de organismos internaciones como Banco Interamericano de Desarrollo.

7.2. Empresas: Voluntariado Corporativo

El Voluntariado Corporativo nace en las empresas como un primer acercamiento al campo de la RSE, que las insta a retribuir a la sociedad por los recursos que de ella extraen para producir o prestar servicios: las empresas no sólo deben sentirse responsables ante sus propietarios, sino también ante todos los involucrados y afectados por su acción, lo que implica además buenas relaciones con su personal, juego limpio con los consumidores (precios razonables, productos de calidad y saludables), preservación del medio ambiente, comportamiento ético en sus inversiones en países en desarrollo, y una integración activa a los grandes esfuerzos por el bien común.

Dado el fuerte impacto de la acción voluntaria, el sector privado comenzó a interesarse por el voluntariado como parte de una estrategia de responsabilidad social.

Se lo llama "voluntariado del empleado" por el hecho de que es el empleado (como persona y más allá de su cargo jerárquico) quien decide ofrecer su tiempo, sus recursos y su energía para involucrarse en una actividad voluntaria. La empresa, como ente abstracto no puede realizar acciones voluntarias sino sólo a través de sus miembros, y en este sentido, las expresiones "voluntariado empresario" o "voluntariado corporativo" hacen referencia más a la empresa que al empleado como individuo.

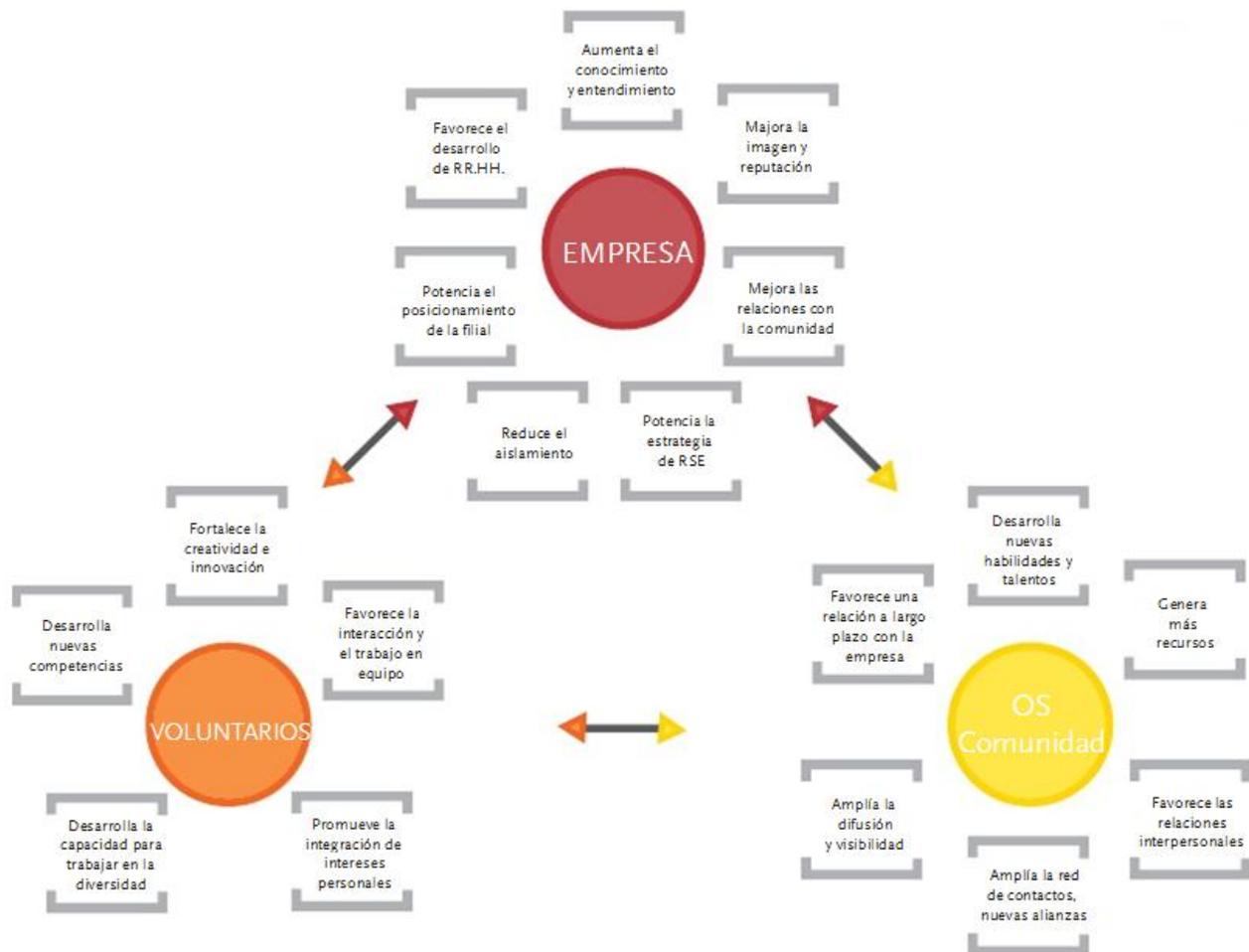
De acuerdo con la Fundación Compromiso, Voluntariado Corporativo es un conjunto de actividades promovidas y facilitadas por la empresa con el fin de crear y sostener (brindando recursos económicos, humanos y tecnológicos) un canal de participación de los empleados para que, en

calidad de voluntarios, brinden su tiempo, capacidades y talentos a diferentes organizaciones sociales, comprendiendo éstas tanto instituciones públicas (escuelas, centros de salud) como instituciones privadas (OSC). Por lo tanto, hay que destacar que la intervención de las empresas en la sociedad es través de estas organizaciones sociales, y el desafío del Voluntariado Corporativo es generar estos espacios de articulación y sinergia entre la empresa, sus empleados y la comunidad.

Larocca¹⁶ dice al respecto, que desde la RSE las estrategias para la formulación de acciones a través del desarrollo del voluntariado está tomando cada vez más auge, ante la percepción de que la empresa genera know how, es decir, conocimientos aplicados necesarios para la toma de decisiones cotidianas, saberes que acumulan los empleados y que pueden transferir gratuitamente a organizaciones sociales con escasa profesionalidad, mejorando la eficiencia y por lo tanto los resultados de sus acciones. Para ello la empresa libera horarios "donando" capacidades de su personal, otorgando tiempo (un capital escaso), lógicamente, que no alteren la productividad interna, dado que existen muchas tareas que no están vinculadas en su productividad y eficiencia a un horario, sino a la calidad de su desarrollo, como es en casi cualquier nivel de tareas administrativas, que no se resienten por trabajar, formalmente, una o dos horas menos por semana.

Al analizar las bondades de este tipo de voluntariado, se puede sintetizar en el siguiente gráfico:

¹⁶ Reflexión contenida en el "Manual de Voluntariado". Ver cita bibliográfica.



Fuente: Manual de Voluntariado Corporativo. Fundación Compromiso.

7.3. Establecimientos Educativos: La Universidad. RSU y Voluntariado Universitario

El compromiso social para con “el otro”, cuyo motor es la caridad, se ve potenciado con el cúmulo de conocimientos que el hombre adquiere pasando a través de las diversas etapas de su educación. Así, el hombre se instruye y adquiere conocimientos, pero ello por sí sólo no es más que un proceso carente de sentido de recibir e incorporar información. Sólo puede este proceso perfeccionarse cuando entra en la praxis, es decir, cuando es posible aplicarlo a una situación concreta y resolver una determinada necesidad.

A veces se piensa que la misión de la universidad es exclusivamente la de formar profesionales competentes y eficaces que satisfagan la demanda laboral. También se dice que lo único que se debe privilegiar en la presente coyuntura es la mera capacitación técnica. Sin embargo, la realidad dice que es necesario ir más allá.

Según Peter Drucker, "las organizaciones deben asumir responsabilidad social; no hay nadie más en la sociedad de las organizaciones que puedan cuidar de la sociedad misma."

El voluntariado universitario surge a partir de la Responsabilidad Social Universitaria, por la que la institución debe retribuir a la sociedad por su aporte que permite el sostén y la existencia misma de la universidad pública. En nuestro país, la universidad es pública, y por ende, se encuentra financiada con los aportes que realiza toda la sociedad, principalmente a través del pago de los impuestos, lo cual no constituye un hecho menor.

En este sentido, el trabajo voluntario universitario, junto con organizaciones de la sociedad civil y con el conjunto de la sociedad en general, además de reforzar la responsabilidad social, es un factor que contribuye a una mayor excelencia académica, al incluir una capacitación extracurricular, alineada a las problemáticas sociales.¹⁷

Todo esto implica, un proceso de aprendizaje definido por la RAE como la adquisición por la práctica de una conducta duradera. Vallaes sostiene que "el aprendizaje basado en proyectos sociales puede ser considerado por lo que es, no un gran descubrimiento del siglo XXI, sino algo muy sencillo, muy natural y muy antiguo, que jamás el sistema escolar hubiera debido olvidar: el aprendizaje basado en el disfrutar y tomar lección de la experiencia directa de la acción social en comunidad."

El aprendizaje servicio se caracteriza por el protagonismo de los estudiantes en el planeamiento, desarrollo y evaluación de proyectos de intervención comunitaria con intencionalidad solidaria, orientado a colaborar eficazmente con la propia población destinataria del proyecto en la solución de problemáticas comunitarias concretas. Los proyectos de aprendizaje servicio se distinguen especialmente por la vinculación intencionada de las prácticas solidarias con los contenidos de aprendizaje y/o investigación incluidos en el currículo.¹⁸

El Aprendizaje Basado en Proyectos Sociales es un modo de practicar la enseñanza que afirma la mayor legitimidad del aprendizaje transformativo sobre el aprendizaje informativo, sin querer excluir este segundo de la enseñanza, pero sí disminuir su hegemonía. El aprendizaje informativo se

¹⁷ Saravia, Federico. Guikkisasti, Diego. "El Voluntariado en FCE- UBA". "La Responsabilidad Social: prácticas universitarias para la inclusión social". Ver Bibliografía.

¹⁸ Tedesco, Juan Carlos. "El aprendizaje servicio en la educación superior". Argentina. EUDEBA. (2008). Pág. 5.

dedica meramente a informar al estudiante con nuevos datos, llenarlo de algo que no tenía, y que el profesor le transmite. El alumno adquiere, pero no cambia fundamentalmente de "forma", sólo se informa. Mientras que el aprendizaje transformativo opera un cambio en la persona, que se desprende de una antigua forma de ser (lo que supone una fase de destrucción, asombro, desprendimiento, de algo que ya no quiere ser) para formarse en una nueva, y esto sólo la propia persona lo puede hacer y nadie más por ella. Sólo podemos facilitar procesos de transformación educativa, no operarlos desde el exterior.

Por último, se podría objetar que si incluimos las iniciativas de voluntariado en la formación académica, ya no serán "voluntarias" sino obligadas por la currícula. La respuesta, desde el enfoque de RSU, pasa primero por reconocer que es más responsable para una Universidad tener a la totalidad de su alumnado involucrado en el Aprendizaje Basado en Proyectos Sociales más que sólo una pequeña porción de voluntarios. Segundo, nada impide que las iniciativas "voluntarias" persisten como tal, e incluso tengan un reconocimiento académico bajo la forma de créditos otorgados a los alumnos participantes de programas de voluntariado reconocidos por la Universidad. Tercero, al ofrecer un plan de estudios que contemple el Aprendizaje Basado en Proyectos Sociales como una de las modalidades normales de aprendizaje, la consecuencia será de motivar a los estudiantes después a participar de más actividades de este tipo, es decir creará el afán voluntario. No existe pues, ninguna incongruencia en querer integrar el voluntariado en la academia.¹⁹

8. Conclusión

Voluntariado es brindar ayuda al otro en forma desinteresada, y en este sentido, se descubre una actitud perfecta cuyo motor es la caridad, es el amor. El Hombre es una conjunción de razón y sentimiento, por lo que el "sufrimiento ajeno" no puede ser pasado por alto, aunque una visión utilitarista de la realidad lleve muchas veces a tratar de obviarlo.

Si esta actitud en una persona ya es perfecta per se, cuanto más lo es si varias personas la practican en forma conjunta. Por la sinergia generada, se puede llegar a lograr muchos objetivos, que aunque no sean demasiado

¹⁹ François Vallaëys, "EL VOLUNTARIADO SOLIDARIO: VENTAJAS Y PELIGROS".

significantes ante la inmensidad de problemáticas sociales existentes, es un aporte hacia el cambio de esa realidad, pues mañana seremos lo que decidimos ser hoy.

En este sentido, esa tendencia del hombre a agruparse para alcanzar objetivos que en forma individual no lograría conseguir, es la base de las diferentes formas de llevar a la praxis el voluntariado: las organizaciones de la sociedad civil, las empresas, y las instituciones educativas, todas en conjunto con el principal impulsor del bien común que es el Estado.

Es preciso que la acción voluntaria sea un complemento de la acción del Estado, y que nunca la supla. Las empresas, impulsadas por la RSE, son conscientes que sus empleados y los consumidores son más que simples números reflejados en un Estado de Resultado: si se ve más allá de ello, hay una persona, y detrás una familia, una sociedad y un futuro. Las Instituciones educativas, basadas en la RSU, comprenden que no sólo se deben formar profesionales competentes y eficaces que satisfagan la demanda laboral, sino también insertos en una sociedad que los necesita. Y así, en conjunto con las OSC, quienes están en contacto pleno con la realidad social, el trabajo conjunto se convierte en *"el medio para hacer posible lo necesario"*.

Por último, es dable destacar que la decisión es el paso previo a la acción, y que la tarea siempre empieza por casa, es decir, en la voluntad de cada uno de ayudar al que lo necesita y de ser sujetos de cambio.

9. Bibliografía

- Amartya Sen – Bernardo Kliksberg. "Primero la Gente". Editorial Temas. Buenos Aires (Edición 2011)
- Benedicto XVI. Carta Encíclica Caritas in Veritate, sobre el Amor en la Verdad, 29-VI- 2009.
- Bombarolo, Félix y Fernández, Jorge J. (2002), "Historia, sentidos e impacto del Voluntariado en Argentina", Buenos Aires.
- Fundación Compromiso. Manual de Voluntariado Corporativo. Buenos Aires. 2008
- Ley 25.855 de Voluntariado Social. Sancionada 04/12/03. Publicación en Boletín Oficial 08/01/04. Tomada de:
<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/91604/norma.htm>

- Pontificio Consejo "Justicia y Paz". Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia. Buenos Aires. CEA Oficina del Libro. 2005
- Saravia, Federico. "La Responsabilidad Social: prácticas universitarias para la inclusión social". Buenos Aires. Universidad de Buenos Aires. 2012
- Saravia Federico. Manual de Voluntariado. 1era Edición. UBA. Buenos Aires. 2012
- Secretaria de Extensión Universitaria. Universidad Nacional de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas. "Pequeña Guía para el voluntario". Buenos Aires. 2007
- Tedesco, Juan Carlos. "El aprendizaje servicio en la educación superior". Argentina. EUDEBA. (2008).
- Thompson, Andrés: "El tercer Sector y el desarrollo social", en VV.AA.: " Mucho, poquito y nada", Siglo XXI-UNICEF, Buenos Aires, 1995.
- Vallaey, François. El Voluntariado Solidario: Ventajas y peligros. Artículo publicado por la Universidad Internacional, www.rsu.uninter.edu.mx/

Páginas Web consultadas

<http://www.rae.es>

<http://www.bancomundial.org/>

<http://www.rae.es/rae.html>

<http://www.vatican.va/>

<http://www.infoleg.gov.ar/>

Cita de este artículo:

MERCADO ORTIZ, E. (2013) "El Voluntariado". *Revista OIKONOMOS [en línea]* 21 de Abril de 2013, Año 3, Vol. 1. pp.21-43. Recuperado (Fecha de acceso), de <http://oikonomos.unlar.edu.ar>



A3. V1. Abril de 2013
Revista Científica de Ciencias Económicas /
ISSN 1853-5690 / Av. Luis M. de la Fuente s/n. La Rioja,
Argentina. / <http://oikonomos.unlar.edu.ar>

EL RETORNO DE LOS ASOCIADOS EN LAS COOPERATIVAS

★ Resolución Técnica N°25 FACPCE / Ley N°20337

GALLI, SILVIA BEATRIZ

Contadora Publica Nacional (UNC 1993)
Especialista en Estrategia y Administración
Agropecuaria. Especialista en Contabilidad
Superior y Auditoria. Docente Titular
Efectiva Universidad Nacional de La Rioja .
Coautora Guía de Trabajos Prácticos SIC II
autora Guía de trabajos Prácticos SIC I.
bgallisilvia@hotmail.com

CRESPO DE QUIROGA, GRACIELA MARIA

Contadora Publica Nacional (UNC 1988)
Docente Titular efectiva de la Universidad
Nacional de la Rioja. Autora de manuales
de Cátedra SIC III , SIC IV y Coautora
Guía de trabajos prácticos SIC II UNLaR
crespogra@hotmail.com

Palabras Clave:

Actos Cooperativos –
Excedentes Repartibles –
Retorno a los Asociados

Key Words:

Cooperative Acts -
Surplus distributable -
Return to Associates

Resumen

Según la Alianza Cooperativa Internacional, en su declaración sobre identidad y Principios Cooperativos (1995) al definirla menciona que: "Una Cooperativa es una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales...". Es así que las Cooperativas no se

constituyen para obtener ganancias repartibles, como en una sociedad comercial; no obstante de generarse un excedente este se devolverá a quienes contribuyeron a formarlo, dando lugar así al Retorno que percibirán los asociados.

Abstract

According to the International Cooperative Alliance, in its statement on identity and Cooperative Principles (1995) by defining mentions that: "A cooperative is an autonomous association of persons united voluntarily to meet their needs and aspirations, economic, social and cultural ... ". Thus Unions are not for profit distributable, as in a commercial society, yet generated a surplus of this will be returned to those who helped shape it, thus leading to the return to be paid to partners..

Introducción

Los asociados de las Cooperativas no poseen como objetivo el obtener ganancias repartibles, como en las sociedades comerciales; se trata de entidades fundadas en el esfuerzo propio y la ayuda mutua para organizar y prestar servicios, su fin se traduce en sus asociados recibir servicios adecuados a costos razonables; por lo que estos, como consecuencia expresa de la Ley de Cooperativas, percibirán una porción de los excedentes repartibles, como "RETORNO A LOS ASOCIADOS".

La determinación del retorno que percibirá cada asociado estará en proporción al uso de los servicios sociales, y a lo prescripto en el artículo 42 de la Ley de cooperativas (Ley N°20337), que define los excedentes repartibles y el tratamiento a dar a los mismos.

Este trabajo intentara ayudar a interpretar la diferencias entre ganancias repartibles (en una sociedad comercial) y en retorno a los asociados (en las cooperativas), partiendo desde lo prescripto en la resolución Técnica N24, segunda sección, apartado 3. Definiciones.

Excedente Repartible

Totalmente en línea con lo establecido por la Ley de Cooperativas, la Resolución Técnica N°24 "Entes cooperativos. Aspectos particulares de exposición contable y procedimientos de auditoría" (2008); define aquellos conceptos que marcan las pautas para determinar el excedente repartible, hasta llegar a establecer el retorno que percibirán los asociados al terminar el ejercicio económico; así comienza estableciendo que:...

"...Acto cooperativo: es el realizado entre la cooperativa y sus asociados y por las cooperativas entre sí, en el cumplimiento del objeto social y la consecución de los fines institucionales. También lo son, respecto de las cooperativas, los actos jurídicos que con idéntica finalidad realicen con otras personas..."

Así por ejemplo si estamos frente a una cooperativa de consumo cuyo fin es facilitar a los consumidores un mejor precio, calidad y seguridad a través de la compra conjunta de determinados productos, los actos cooperativos estarán dados por todas las actividades que realice la misma para adquirir los bienes y posteriormente para comercializarlos, con sus asociados y/o con terceros no asociados, mas todas aquellas tareas que deba realizar de apoyo.

La norma posteriormente define "...Gestión cooperativa: es la actividad ordinaria desarrollada por el ente cooperativo para la organización y prestación del servicio en cumplimiento de su objeto social..."

Al mencionar actividad ordinaria se está haciendo mención de la actividad principal del Ente Cooperativo, actividad que estará en función del objeto social de la misma, según se trate de cooperativas de consumo, de producción, de provisión de servicios, de trabajo etc.

Acá debemos diferenciar la gestión cooperativa con asociados, cuando la cooperativa de nuestro ejemplo provea sus productos a los asociados y la gestión cooperativa con no asociados cuando los que adquieran los productos no sean asociados a la cooperativa.

El sentido de hacer esta distinción es que las normas determinan que los retornos a percibir por los asociados solo podrán generarse a partir de las operaciones que realicen estos con la cooperativa.

Cuando la cooperativa de consumo de nuestro ejemplo provee a sus asociados y a no asociados de sus productos les cobra un precio, precio que

se supone es el suficiente para absorber los costos que afrontaran la cooperativa. Cuando este precio superara los costos necesarios, daremos lugar al excedente repartible por la diferencia generada entre el precio de los productos y el costo de los mismos, pero resultante exclusivamente por las operaciones con los asociados.

Nuestra norma establece "... Excedente repartible: es el exceso en la estimación preventiva, realizada por la cooperativa, del costo de sus servicios prestados al asociado al fijar el precio provisorio de los mismos..."

Los excedentes que pudieran generar las operaciones con no asociados formaran parte de los resultados reservados, en el patrimonio neto de la cooperativa.

Es decir que todas aquellas diferencias generadas por los ingresos y sus costos que provengan de operaciones con no asociados quedaran incrementando el patrimonio neto de la cooperativa en una reserva especial.



Esto obedece directamente al objeto social de una cooperativa, como lo define la mencionada norma contable "... Ente cooperativo: es una entidad fundada en el esfuerzo propio y la ayuda mutua para organizar y prestar servicios..." No posee el fin de lucro sino recordemos nuestro ejemplo donde los asociados se unen con el fin de obtener productos a un mejor precio, calidad y seguridad a través de la compra conjunta de los mismos; por ende todo aquello pagado de más al adquirir los mismos dará origen a un excedente repartible.

En una cooperativa de producción, la cooperativa paga a sus asociados un precio por la materia prima, la cooperativa procesa el bien, incurre en costos de producción y posteriormente lo vende percibiendo un ingreso por la venta; tendremos en este caso un excedente repartible a los asociados generado por la diferencia positiva entre el precio cobrado por del producto terminado, y el costo de producción más el costo ya abonado por la materia prima.

En una cooperativa de servicios el excedente se generara por la diferencia entre el precio que el asociado pagara por el servicio y el costo que realmente deba afrontar la cooperativa por prestar este servicio.

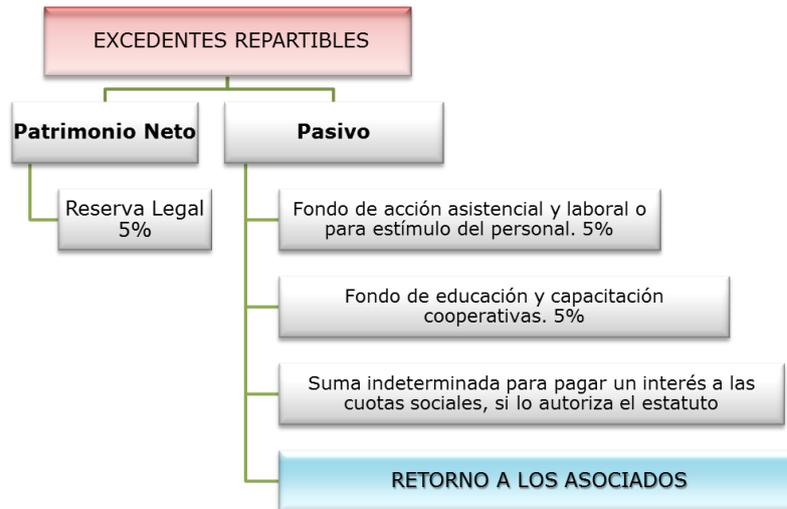
Retorno a los Asociados

¿Qué parte de este excedente se transformara en retorno para los asociados?, este tema también está determinado tanto por la norma contable como por la norma legal, en el apartado de definiciones la resolución técnica continua diciendo "... Distribución de los excedentes repartibles: de acuerdo con la ley de cooperativas, los excedentes repartibles se destinarán: el cinco por ciento a reserva legal, el cinco por ciento al fondo de acción asistencial y laboral o para estímulo del personal, el cinco por ciento al fondo de educación y capacitación cooperativas, una suma indeterminada para pagar un interés a las cuotas sociales, si lo autoriza el estatuto, y el resto como retorno a los asociados....

Es decir antes que a los asociados una porción del excedente repartible formara parte del patrimonio neto, como resultado reservado pero esta vez en la reserva legal (5%).

Respecto a los mencionados fondos, "fondo para estimulo del personal" y "al fondo de educación y capacitación cooperativa" las normas legales establecen el destino y metodología de aplicación de los mismos, son un pasivo para la cooperativa hasta que se cumpla con la ejecución de los mismos, por ejemplo la LEY N° 23.427 respecto al fondo para educación y promoción cooperativa, prevé que dicho fondo se destinara a asesorar a las personas e instituciones sobre los beneficios que otorga la forma cooperativa de asociarse, o se destinare a promover mediante los programas pertinentes la educación cooperativa en todos los niveles de enseñanza, primaria, secundaria y terciaria, entre otros.

En conclusión:



Continuando con las definiciones de la norma contable "... Retorno: calculado el excedente repartible y constituidos la reserva legal, los fondos y pagado el interés al capital -si correspondiera- queda un remanente (el retorno) que debe devolverse a los asociados en proporción al uso de los servicios sociales u otra base que establezcan las normas legales..."

Retorno a los Asociados en Proporción al Uso de los Servicios Sociales.

Esto nos va a responder ¿que percibirá o derecho a percibir que posee cada asociado?; Si bien entre las características que define a las cooperativa esta la igualdad de los derechos de los asociados, donde cada uno posee un voto independientemente de la magnitud de su aporte a la cooperativa, a la hora de distribirse el retorno se realiza en función de la proporción en que se contribuyo a generarlo.

En la cooperativa de consumo será distribuido en función al nivel de compras que el asociado tuviera, así recibirá una mayor proporción del retorno quien mas compro a la cooperativa.

En una cooperativa de producción de dulces, por ejemplo, el retorno será distribuido entre los kilos de frutas aportados, y en una cooperativa de provisión de servicios, por ejemplo energía eléctrica será entre los kilowatt consumidos.

Seccionalización de los Resultados

Cuando existan varias secciones en una cooperativa, actividades definidas como objeto social, por ejemplo una cooperativa de provisión de servicios, y preste servicios de energía eléctrica, teléfono, internet, deberá considerar primero el excedente repartible por cada sección, determinar el retorno a distribuir por cada sección y por ultimo en función al consumo de cada asociado el retorno a percibir por asociado.

Si alguna sección presentara quebrantos estos serán absorbidos previa determinación de los retornos a distribuir por sección, concretamente la norma contable establece "...Seccionalización de resultados. Compensación de quebrantos seccionales y pérdidas de ejercicios anteriores. Los resultados deben determinarse por secciones. No podrán distribuirse excedentes sin compensar previamente los quebrantos de las secciones que hubieran arrojado pérdida. Cuando se hubieran utilizado reservas para compensar quebrantos, no se podrán distribuir excedentes sin haberlas reconstituido al nivel anterior a su utilización. Tampoco podrán distribuirse excedentes sin haber compensado las pérdidas de ejercicios anteriores..."

Es de destacar que el Retorno se distribuirá solo en aquellas secciones que arrojaran resultados positivos.

Hasta acá vamos planteando la existencia de distintas secciones en una cooperativa, la realización de operaciones con asociados y no asociados.

COOPERATIVA DE:	SECCIONES	Gestión Coop. con asociados	Gestión Coop. con no asociados	Operaciones ajenas a la gestión Coop.
AGROPECUARIA	<ul style="list-style-type: none"> • Frutas • Aceites • Insumos Agrícolas • Transportes 	Venta de productos procesado con MP aportada por los asociados	Producción de terceros a Maquila.	Resultados de inversiones. Alquileres. Ventas de Bienes de Uso. Donaciones y derechos de ingreso
PROVISIÓN DE SERVICIO	<ul style="list-style-type: none"> • Telefonía • Agua potable • Internet • Obra social • Deporte 	Servicios prestados a asociados	Servicios prestados NO a asociados	
CONSUMO	<ul style="list-style-type: none"> • Alimentos • Ropa • Electrodomésticos • Parques 	Ventas a Asociados	Ventas a No Asociados	

Ejemplos:

Supongamos una cooperativa de provisión de servicios la llamaremos EL OESTE RIOJANO, los asociados a esta tipo de cooperativas son los usuarios de los servicios que prestará la misma; podrán ser beneficiarios de servicios tales como provisión de teléfono, energía eléctrica y agua potable.

Recordemos que este tipo de cooperativas, que proveen servicios públicos, por normativa se ven obligados a prestar servicios a terceros no asociados, en igualdad de condiciones. Así en nuestro ejemplo vamos a suponer que se brinda servicio a un total de 2.250 de las cuales 1.800 son de asociados de la Cooperativa. Como primera conclusión tendremos que, el 80% de los actos de gestión cooperativa se realizan con asociados.

Ahora bien supongamos que el Estado de Resultados al cierre del periodo por Sección:

Cooperativa Provisión de Servicios "EL OESTE RIOJANO"

Resultados por Secciones	Ganancias	Perdida
Telefonía	850.000	
Energía Eléctrica	260.000	-
Agua Potable		35.000
Subtotales	1.110.000	35.000
Resultado de la Gestión Cooperativa	1.075.000	

Este millón setenta y cinco mil (\$1.075.000) tendrán el siguiente destino:

- **20%** constituirá resultados reservados en el patrimonio neto en "RESERVA ESPECIAL ART.42" \$215.000, es decir el beneficio que generara la actividad con no asociados no será repartido entre los asociados, quedando en el patrimonio neto.
- **80%** es lo que la normativa define como EXCEDENTE REPARTIBLE \$860.000.

Determinemos ahora la distribución del Excedente Repartible según lo establecido por la Ley 20.337, artículo 42, 43 y 44:

Excedente Repartible (80%)	860.000	
<i>Menos</i>		
Compensación de reservas utilizadas para absorber quebrantos anteriores*		-.-
Subtotal	860.000	
<i>Menos</i>		
		-
5% Reserva Legal	43.000	
		-
5% Fondo de Educación	43.000	
		-
5% Fondo de Estimulo al Personal	43.000	
Interés al Capital Social**		-.-

Retorno a Distribuir

731.000

*Si en ejercicios anteriores hubiésemos enfrentado quebrantos que fueron absorbidos por reservas preexistentes, lo primero que se realizara es la reposición de las mencionadas reservas utilizadas.

**En nuestro ejercicio supondremos que el Estatuto Social no determina % a destinarse para pagar un interés a las cuotas sociales.

El proceso de distribución de este Retorno a los efectos de determinar la cuota que le toca percibir a cada asociado obedece a un proceso de prorrateo:

1º Determinar la porción de ganancia que queda en cada sección en función al % de participación en la generación de resultados y lo aplicamos al total del Retorno a Distribuir:

Distribución Seccional del Excedente

Secciones	Ganancias	% de Participación en los Resultados	A Distribuir por Sección
Telefonía	850.000	76,58%	559.775
Energía Eléctrica	260.000	23,42%	171.225
Agua Potable	-	0,00%	-
Total	1.110.000	100,00%	731.000

2^{do} Debemos determinar una base de prorrateo que refleje, en nuestro caso, la capacidad del servicio prestado a los asociados, por ejemplo total de minutos que se consumió del servicio telefónico en el año por los asociados. Si no se posee la información exacta de los minutos consumidos por asociados y por no asociados, pero se sabe que los primeros representan el 80% tomaremos el 80% del total de minutos prestados en el servicio. En nuestro ejemplo determinamos que los asociados consumieron en el periodo 12.960.000 minutos del servicio telefónico.

3^{ro} Debemos determinar la cuota de retorno a percibir por unidad consumida, en nuestro ejemplo los \$559.775 se deben distribuir en los 12.960.000 minutos de servicio, y así determinamos que cada asociado recibirá en concepto de retorno \$0,0432 por cada minuto que consumió del servicio telefónico.

Distribución Seccional del Excedente

Secciones	A Distribuir por Sección	Base de Prorratio = Consumo total	Unidad de medida	Retorno por unidad consumido
Telefonía	559.775	12.960.000	Minutos	\$ 0,0432
Energía Eléctrica	171.225	20.736.000	Kilowatt	\$ 0,0083

Dijimos que el Retorno es el exceso en la estimación preventiva, realizada por la cooperativa, del costo de sus servicios prestados al asociado al fijar el precio provisorio de los mismos, lo que en el lenguaje contable expresaríamos:

RETORNO :
PRECIO COBRADO - COSTO INCURRIDO
DEL SERVICIO PRESTADO A LOS ASOCIADOS

Es decir que los \$0,0432 es lo cobrado, a los asociados, por minuto sobre el costo del mismo. Este retorno es en función al consumo efectuado por cada asociado supongamos:

Asociado	Consumo anual en minutos	Retorno por unidad consumido	Retorno a percibir por Asociado
AA	7.920	\$ 0,0432	\$ 342,08
BB	11.160	\$ 0,0432	\$ 482,03
CC	5.400	\$ 0,0432	\$ 233,24



Vemos en números otro ejemplo pero ahora tomamos una cooperativa agrícola, recordemos que estas pueden ser de producción y/o de consumo.

Las cooperativas de producción agropecuarias se establecen para transformar, empaquetar, distribuir y hacer marketing de sus propios productos agrícolas (tanto cosechas como ganado), en tanto que las de consumo, abastecen a sus asociados con inputs para la producción, como semillas, fertilizantes, fuel y maquinaria etc.

Supongamos que nuestra cooperativa es una cooperativa agrícola que cumple ambas funciones, produce y vende dulces frutas y provee a sus asociados de insumos agrícolas. No presta servicios a no asociados, al no ser una cooperativa de servicios públicos no tiene obligación de realizar actos de gestión con no asociados.

Así el Resultado arrojado por sección será:

Cooperativa Agrícola NUESTROS DULCES

Resultados por Secciones	Ganancias	Perdida
Dulces	59.000	
Departamento de Provisión de Insumos	7.800	
<hr/>		
Subtotales	66.800	-
<hr/>		
Resultado de la Gestión Cooperativa	66.800	
Excedente Repartible (100%)	66.800	
<i>Menos</i>		
Compensación de reservas utilizadas para absorber quebrantos anteriores		-.-
Subtotal	66.800	
<i>Menos</i>		



5% Reserva Legal	3.340	-
5% Fondo de Educación	3.340	-
5% Fondo de Estimulo al Personal	3.340	-
Interés al Capital Social		-.-

Excedente Distribuibles 56.780

Distribución Seccional del Excedente

Secciones	Ganancias	% de Participación en los Resultados	Excedente A Distribuir por Sección
Dulces	59.000	88,32%	50.150
Departamento de Provisión de Insumos	7.800	11,68%	6.630
Total	66.800	100,00%	56.780

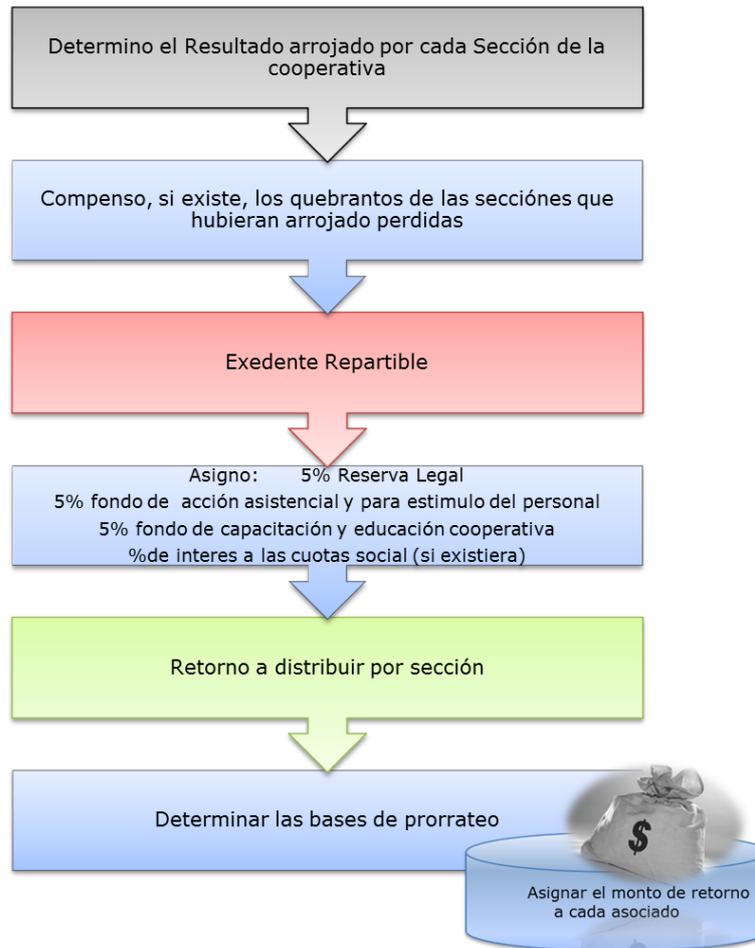
Secciones	A Distribuir por Sección	Base de Prorrateo	Unidad de medida	Retorno por
Dulces	50.150	120.000	Kg de fruta Procesados	\$ 0,4179
Departamento de Provisión de Insumos	6.630	55.000	\$ de Comprados	\$ 0,1205
Total	56.780			



Es decir que cada asociado recibirá en concepto de retorno:

\$0,4179 por Kilo de fruta aportado a la cooperativa
Más
\$0,1205 por cada peso de insumos comprados en el año.

En síntesis el proceso de determinación de la cuota a percibir por un asociado de una cooperativa se podría graficar de la siguiente manera:



Cooperativas de Trabajo.

Las cooperativas de trabajo tienen al respecto un tratamiento especial, dado que en estas no se transfiere la propiedad de bienes, la forman trabajadores, que ponen en común su fuerza laboral para llevar adelante una empresa ya sea de producción de bienes o de servicios.

En base a esto la norma contable (RT24) en su apartado destinado a la exposición de la información contenida en los estados contables, el estado

de resultados, apartado 4.3. establece que "...En las cooperativas de trabajo, la contraprestación otorgada a los asociados por los servicios prestados durante el ejercicio, constituye un componente del costo del servicio prestado..."

Como hemos visto las normas contables (RT24 - Ley 20.337) taxativamente definen el excedente repartible solo a aquella que provenga de la diferencia entre el costo y el precio del servicio prestado al asociado, y en estas cooperativas ambos conceptos se equiparan, por ende no generan excedentes repartibles.

Cita de este artículo:

GALLI, S. y CRESPO DE QUIROGA, G. (2013) "El retorno de los asociados en las cooperativas". *Revista OIKONOMOS [en línea]* 21 de Abril de 2013, Año 3, Vol. 1. pp.44 -58 . Recuperado (Fecha de acceso), de <http://oikonomos.unlar.edu.ar>



IMPACTO ECONÓMICO Y SOCIAL DEL TURISMO EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

Una comparación con el caso
de La Rioja

EUGENIA PERONA^{A,C}
EFRAÍN MOLINA^{A,B}
LORENA ALLENDE GARCÍA^{A,B}
LUCAS PUSSETTO^A
DARÍO FREITES^A

Docentes e investigadores en:

^a Universidad Empresarial Siglo 21
Córdoba, Argentina

^b Universidad Nacional de La Rioja
La Rioja, Argentina

^c Universidad Nacional de Córdoba
Córdoba, Argentina

Palabras Clave:

*Turismo; desarrollo
regional; empleo;
indicadores turísticos;
Córdoba; La Rioja*

Key Words:

*Tourism; regional
development;
employment; tourism
indicators; Cordoba; La
Rioja*

Resumen

El turismo es considerado hoy en día una fuente importante de desarrollo económico, con fuertes repercusiones sociales principalmente a través de su impacto en el empleo. En la provincia de Córdoba el sector da cuenta en la actualidad del 7% del PBG y 4% del empleo directo, aunque su impacto indirecto es mucho mayor. En el artículo se destacan los principales efectos

del desarrollo turístico provincial, a través de la elaboración de un conjunto de indicadores de actividad turística regional. Posteriormente, los resultados son comparados con los obtenidos en un estudio similar para la provincia de La Rioja, lo cual brinda una perspectiva más amplia de la situación del turismo en la región centro-oeste del país. De esta manera, se busca generar información representativa relativa a los temas del turismo, con el fin de contribuir a la mejora en la toma de decisiones, los procesos de comunicación y la participación institucional de la comunidad; todos ellos elementos necesarios para la apropiada definición de estrategias de desarrollo local.

Abstract

Tourism is regarded today as an important source of economic development, with powerful social repercussions mainly through its impact on labour. In the province of Cordoba, tourism currently accounts for approximately 7% of regional GDP and 4% of direct employment. Various indices describing local tourism activity are put forward in this article, whilst highlighting the main consequences of tourism development for the province's economy. The results are later compared with those obtained in a similar study for the province of La Rioja, therefore offering a deeper insight on the actual situation faced by the tourism industry in the Argentine center-west region. Our ultimate goal is to generate relevant information related to tourism issues, in order to contribute to improve decision-making, communicational processes and community involvement; all of which are key elements for an adequate definition of local development strategies.

Introducción

El turismo está considerado hoy en día como una actividad dinámica, que contribuye positivamente al desarrollo económico. Dicho sector es, por su naturaleza, intensivo en mano de obra, por lo que su expansión tiene una elevada repercusión en el nivel de empleo. Al respecto Mathieson y Wall (1982) citan tres tipos de empleo generados por el turismo: a) empleo directo, b) empleo indirecto, y c) empleo inducido que refleja el gasto de los residentes debido a los ingresos procedentes del turismo.

Además el turismo posibilita el ingreso de divisas y es en muchos casos una actividad compatible con políticas de sustentabilidad ambiental. Durante los últimos años la industria turística ha experimentado un importante y rápido crecimiento a nivel mundial, adquiriendo una relevancia cada vez mayor entre los sectores que promueven el desarrollo económico de los países. Adicionalmente, el turismo alienta la diversificación de la producción y el consumo, siendo una actividad que propende a una mejora distributiva en relación a otros sectores (Montás, 2005).

En el transcurso de las últimas décadas se ha cuestionado el turismo tradicional de masas en favor de una concepción de turismo más sustentable. En forma paralela, se han adoptado nuevos criterios y metodologías en adición a los procedimientos técnicos vigentes hasta la actualidad para la planificación y la gestión territorial y ambiental del turismo. Por ejemplo, se destacan herramientas como la capacidad de carga, la evaluación del impacto ambiental, el análisis del ciclo de vida del destino turístico, la auditoría y evaluación de la calidad ambiental, y el saneamiento ambiental (Silveira, 2002).

Dada esta perspectiva alentadora para la actividad turística, el objetivo del presente trabajo es el de presentar algunos resultados de una investigación en curso realizada por un equipo de trabajo de la Universidad Empresarial Siglo 21, acerca del desafío que conlleva el desarrollo turístico en la provincia de Córdoba.

En una primera etapa, el proyecto busca desarrollar un conjunto de indicadores que permitan una comprensión más cabal de la actividad turística regional. Un problema detectado es que los estudios recientes sobre turismo en Córdoba son bastante generales y, por otra parte, las

estadísticas disponibles son limitadas. Por ello es necesaria una profundización de la medición de la actividad turística como primer paso para conocer el verdadero nivel de impacto de este sector en el producto y el empleo. En particular, se busca medir la magnitud del Producto Bruto de Viajes y Turismo, así como la dimensión de la actividad hotelera y gastronómica en la provincia.

A continuación se mencionan algunas de las características del turismo a nivel nacional y provincial, para discutir posteriormente los aspectos teóricos y metodológicos que guían la construcción de los indicadores propuestos. En la sección siguiente se analizan los resultados para Córdoba, los cuales son luego comparados con índices similares obtenidos en el caso de La Rioja. Finalmente se exponen las principales conclusiones.

Importancia del turismo en Argentina y en Córdoba

La actividad turística en Argentina ha venido creciendo a tasas significativas en la última década, siendo muy promisorias las perspectivas para el futuro. Según datos del Ministerio de Turismo de la Nación, el registro de arribos a los destinos domésticos ha crecido un 54% en el periodo 2003-2011. En el mismo lapso, los turistas extranjeros que ingresaron al país por todas las vías aumentaron un 89%, pasando de menos de 3 millones de visitantes en 2003 a más de 5,7 millones en 2011. Solamente durante el primer trimestre de 2012, la llegada de turistas no residentes fue de 1,7 millones de personas, generando ingresos económicos por 1500 millones de dólares.

De cara al futuro, las proyecciones que enfrenta el sector son muy optimistas. Según estimaciones del *World Tourist & Travel Council* (WTTC), para el año 2020 las visitas de extranjeros a la Argentina podrían crecer un 65% llegando a 7,6 millones de personas, produciendo un ingreso o valor agregado de 10,4 mil millones de dólares y creando cerca de 500 mil puestos de trabajo en todo el país.

En la provincia de Córdoba, la actividad turística es sin dudas uno de los sectores más típicos y destacados de la economía provincial. En cifras, el sector turismo da cuenta en la actualidad del 7% del producto bruto

geográfico, estimándose que Córdoba participa con alrededor del 4% del valor agregado del sector turismo a nivel nacional y con casi el 10% de los puestos de trabajo generados por el sector (Sturzenegger *et al.*, 2008). Asimismo, la provincia contaría con aproximadamente un 20% del total de las plazas de alojamiento disponibles en el país.

Las proyecciones a nivel provincial son también promisorias, siendo el turismo una actividad en franco ascenso durante los últimos años. En el periodo 2010-2011 el número de visitantes se incrementó en 16%, una cifra muy superior a la tasa de crecimiento registrada para el total del territorio nacional en el mismo lapso (8%).¹

Según datos oficiales, durante el mes de enero correspondiente a la última temporada estival (2012), casi 2 millones de turistas recorrieron la provincia de Córdoba. Alrededor del 70% de los visitantes se concentraron en los valles de Punilla, Calamuchita y Traslasierra, donde se registraron niveles de ocupación del 75% en la primera quincena, 90% en la segunda y picos de 100% los fines de semana. En el receso invernal 2012, la afluencia de turistas a la provincia superó en 6% la registrada durante el mismo período del año pasado, en tanto que creció 2% el promedio de pernотaciones. Por su parte, en la ciudad de Córdoba la ocupación turística alcanzó un promedio de 66% a lo largo de julio según los datos del Observatorio Turístico de la Municipalidad de Córdoba, el cual calculó, para el período de vacaciones, una afluencia de más de 95 mil personas en los establecimientos hoteleros.

Un párrafo aparte merece el turismo internacional. Según datos de la Dirección de Estadísticas de la provincia, la estadía promedio para el segundo trimestre de 2012 decreció ligeramente con respecto al mismo período del año 2011. Se estima que el gasto promedio realizado por los turistas extranjeros en la actualidad se ubica alrededor de los 40,4 dólares diarios por persona. Este es un segmento relevante, que no debería ser descuidado en aras de promover una actividad turística de mayor calidad y competitividad, pero en el que todavía falta mucho por hacer (IERAL, 2011).

¹ Agencia Córdoba Turismo. Véase la página web: <http://www.cordobaturismo.gov.ar/>

Marco teórico y antecedentes

Como marco teórico general para el estudio se parte de una noción amplia de sustentabilidad mantenida por diversos autores dentro del campo de la economía ecológica (Costanza, 2003; Foladori, 2002). Frente a la mirada tradicional, centrada fundamentalmente en consideraciones de eficiencia (sustentabilidad económica), en los últimos años existe una mayor conciencia respecto del impacto que las actividades económicas pueden tener sobre el ambiente (sustentabilidad ambiental). A esto se añade una tercera dimensión: la de la equidad o justicia social (sustentabilidad social).

Aplicado al ámbito del turismo, esta perspectiva teórica lleva a alentar aquellas acciones de política que coadyuven al desarrollo del sector turístico: i) proporcionando recursos económicos para los actores públicos y privados involucrados, ii) promoviendo la generación de empleo, y iii) garantizando la preservación del paisaje y la cultura.

Desde un punto de vista más específico, se han tomado en cuenta algunos antecedentes de estudios recientes sobre turismo realizados en el marco de la provincia de Córdoba. Uno de ellos es el trabajo de Acosta *et al.* (2011), que se enfoca en analizar la oferta y la demanda turística provincial, así como su evolución y algunos de sus principales determinantes. Los autores realizan una pormenorizada introducción donde caracterizan el turismo a nivel internacional y nacional, destacando que Argentina ocupó en el año 2009 el puesto 47° a nivel mundial en recepción de turistas.

Entre sus principales hallazgos, Acosta *et al.* afirman que Córdoba participa con el tercer puesto (equivalente al 4%) de las pernoctaciones de turistas extranjeros, no obstante lo cual "...los extranjeros que arriban a la provincia provienen de países limítrofes, siendo grupos de menor permanencia promedio y por lo tanto que menos gasto total realizan". Esto permite inferir que existe un margen interesante para el desarrollo del turismo receptivo en Córdoba. Otra conclusión que surge del estudio es la confirmación de que la actividad turística se encuentra fuertemente concentrada en los valles de Punilla, Calamuchita y Traslasierra; los cuales participan con el 41%, 16% y 13% de la oferta de alojamiento,

respectivamente. Por último, a lo largo del análisis los autores señalan ciertas limitaciones estratégicas que presenta la actividad turística en la región, como el escaso desarrollo de los medios de transporte y la necesidad de adecuarse a las nuevas tecnologías (TIC) que hoy en día son utilizadas masivamente por los visitantes.

Otro trabajo sobre turismo publicado en el ámbito provincial es el elaborado por IERAL (2011), aunque dicho estudio hace hincapié en el turismo receptivo a nivel nacional. Las conclusiones a las que se arriba respecto de la caracterización del turismo en Argentina son similares a las mencionadas en el trabajo anterior. Por otra parte, los autores en este caso enfatizan la importancia de promover el turismo por parte de visitantes provenientes de países que actualmente presentan fuertes tasas de crecimiento (i.e. Rusia, India y China), y que hasta el momento ostentan un escaso nivel de penetración. En el informe también se llevan a cabo mediciones económicas de la actividad turística, incluyendo un índice de competitividad.

Metodología

Los anteriores antecedentes, unido a la visión teórica global en la que se encuadra la investigación, constituyen un punto de partida para el trabajo. A partir de allí y considerando los objetivos propuestos en la presente ponencia, se plantea una metodología para profundizar en el problema concreto de la medición y el cálculo de indicadores turísticos para la provincia de Córdoba.

La principal organización en materia de estudios sobre turismo es la Organización Mundial del Turismo (OMT), que fue fundada en 1975 y aglutina actualmente a 155 países, 6 miembros asociados y más de 400 miembros afiliados. Su principal función es la promoción a nivel mundial de un turismo sustentable, accesible y que contribuya al crecimiento económico. Además, es la institución madre que se encarga de reunir, analizar, publicar, uniformar y mejorar las estadísticas de turismo en el mundo, promoviendo la integración de las mismas.

Durante la década del '80, la OMT junto con la División de Estadística de las Naciones Unidas plantearon que el sector turístico debía recibir igual

tratamiento que el resto de los sectores económicos. Para ello propusieron una serie de lineamientos metodológicos a fin de que los distintos países pudieran estudiar y medir el turismo nacional en forma comparable con el resto. Entre sus recomendaciones más destacadas se encuentra el desarrollo de un Sistema de Estadísticas de Turismo (SET) y de una Cuenta Satélite de Turismo (CST). En 1991 se propuso un sistema integrado de conceptos, definiciones y clasificaciones para medir económicamente el turismo en el mundo, mientras que en 1994 se publicaron las primeras Recomendaciones sobre Estadísticas de Turismo. Finalmente, en el año 2000 se aprobó un marco conceptual metodológico de la CST, el cual fue revisado en 2008 (ONU *et al.*, 2010).

A partir de los primeros aportes de la OMT, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), como entidad representativa regional, tomó la responsabilidad de promover y fortalecer los sistemas estadísticos del turismo en la región, estimulando la elaboración y adopción de una metodología homogénea (CEPAL, 2006).

En el ámbito nacional, se destacan los aportes metodológicos de la Secretaría de Turismo de la Nación (SECTUR) y de la Cámara Argentina de Turismo (CAT). Por un lado, la SECTUR viene trabajando en la sistematicidad de la información estadística nacional y en la articulación entre el sector público, empresarial y académico. Por otro lado, la CAT publica periódicamente informes sobre la Actividad Económica de Viajes y Turismo (AEVT) y su contribución al PBI, empleo y recaudación fiscal. Además, se vienen desarrollando una serie de mediciones que utilizan un sistema de "barrido transversal" (Sturzenegger y Porto, 2008), el cual supone la aplicación de un conjunto de coeficientes fijos a las distintas actividades económicas clasificadas según el Sistema de Cuentas Nacionales. En Argentina, en adición al cómputo de la AEVT a nivel de país, existen algunos cálculos independientes para provincias como La Rioja, Jujuy o Chubut (CISPE, 2010; FUJUDES, 2007; Ball e Ibáñez, 2009).

En definitiva, el marco metodológico utilizado en el presente trabajo lleva al registro de datos y cómputo de indicadores que pueden calcularse a partir de fuentes "indirectas" al turismo, pero que posibilitan disponer de una aproximación cuantitativa de su magnitud económica. Las principales fuentes de información están dadas por los registros estadísticos de reparticiones públicas nacionales y provinciales, exhibiendo los datos

disponibles distintos grados de desarrollo y agregación. En forma complementaria, también se consideran las contribuciones de la Cámara Argentina de Turismo para el cálculo de la AEVT.

Medición y evaluación de la AEVT en Córdoba

A continuación se presentan algunos de los indicadores básicos de actividad económica propuestos por la CEPAL, entre los cuales se encuentran aquellos que estiman la importancia relativa de la AEVT en la producción. Dichos indicadores incluyen los siguientes:

- | | | |
|-----------------------|---|---------------------|
| i) PBG | | ii) Δ PBG |
| iii) PBVT | I | v) Δ PBVT |
| v) PBVT / PBG | | vi) VAB hbr |
| vii) Δ VAB hbr | | viii) VAB hbr / PBG |

donde: *PBG*= Producto Bruto Geográfico, *PBVT*= Producto Bruto de Viajes y Turismo, y *VAB hbr*= Valor Agregado Bruto del sector de hoteles, bares y restaurantes.

Los resultados del cómputo de los índices anteriores para la provincia de Córdoba en el periodo 1993-2011, se muestran en la Tabla 1. La cuarta columna representa el Producto Bruto de Viajes y Turismo (PBVT), que surge de calcular la contribución directa e indirecta a la actividad turística, por parte de los distintos sectores económicos. Allí puede observarse que, en términos reales, el PBVT se ha duplicado en el periodo analizado. La columna siguiente muestra la variación que ha sufrido el PBVT, que por cierto va de la mano de los vaivenes en el producto provincial. En particular se aprecia que posteriormente a la crisis de 2001/2002, el turismo en la provincia ha crecido siempre a tasas positivas, lo cual pone de manifiesto la relevancia estratégica de esta actividad para el desarrollo económico.

TABLA 1. Indicadores básicos de AEVT/ Producción – Provincia de Córdoba

Año	PBG	Δ PBG	PBVT	Δ PBVT	PBV T/ PBG	VAB hbr	Δ VAB hbr	VAB hbr/ PBG
1993	17.935.346	---	1.192.348	---	6,65%	337.537	---	1,88%
1994	19.187.990	6,98%	1.271.081	6,60%	6,62%	375.981	11,39%	1,96%
1995	18.205.601	5,12%	1.208.900	4,89%	6,64%	372.130	1,02%	2,04%
1996	18.741.597	2,94%	1.242.695	2,80%	6,63%	358.991	3,53%	1,92%
1997	19.863.751	5,99%	1.311.601	5,54%	6,60%	380.048	5,87%	1,91%
1998	21.973.552	10,62%	1.431.488	9,14%	6,51%	379.550	0,13%	1,73%
1999	20.947.592	4,67%	1.371.538	4,19%	6,55%	362.552	4,48%	1,73%
2000	21.433.888	2,32%	1.385.895	1,05%	6,47%	356.839	1,58%	1,66%
2001	20.640.835	3,70%	1.332.016	3,89%	6,45%	361.453	1,29%	1,75%
2002	19.818.281	3,99%	1.281.753	3,77%	6,47%	376.855	4,26%	1,90%
2003	20.625.090	4,07%	1.357.719	5,93%	6,58%	427.934	13,55%	2,07%
2004	21.235.509	2,96%	1.401.988	3,26%	6,60%	437.594	2,26%	2,06%
2005	23.744.464	11,81%	1.574.032	12,27%	6,63%	530.875	21,32%	2,24%
2006	24.870.978	4,74%	1.661.989	5,59%	6,68%	554.362	4,42%	2,23%
2007	26.847.437	7,95%	1.811.760	9,01%	6,75%	634.035	14,37%	2,36%
2008	28.168.527	4,92%	1.897.230	4,72%	6,74%	643.395	1,48%	2,28%
2009	28.210.815	0,15%	1.918.286	1,11%	6,80%	640.531	0,45%	2,27%
2010	30.414.773	7,81%	2.079.896	8,42%	6,84%	767.446	19,81%	2,52%
2011	32.549.549	7,02%	2.288.301	10,02%	7,03%	911.955	18,83%	2,80%

Nota: todos los datos fueron calculados a valores constantes, a precios de 1993.

Fuente: Elaboración propia en base a Dirección Gral. de Estadísticas y Censos de la Pcia. de Cba.

Con respecto a su participación en el PBG, la AEVT provincial se ha mantenido entre un 6% y un 7% con una ligera tendencia creciente. La séptima columna de la tabla es un indicador específico, que mide la contribución del sector de hoteles, bares y restaurantes (VAB hbr). Se observa que entre 1993 y 2011, la actividad se triplicó en términos reales, no obstante lo cual es un sector que presenta cierta volatilidad (columna 8), con años de fuerte expansión y otros de estancamiento o contracción. Esto

se debe a que la AEVT es por su naturaleza una actividad que depende en gran medida de las expectativas y las condiciones macroeconómicas, pudiéndose encontrar a priori una correlación entre su expansión o retracción, y los años de bonanza económica o de crisis, respectivamente. La última columna muestra que el valor agregado generado por el sector hotelero y gastronómico de la provincia, a pesar de sus oscilaciones, ha venido incrementando paulatina pero sostenidamente su participación en el PBG en términos reales.

Un segundo conjunto de indicadores básicos son los referidos al empleo sectorial, incluyendo:

- ix) Empleo en establecimientos turísticos
- x) Ocupación hbr / Población ocupada
- xi) VAB hbr / Ocupación hbr
- xii) Δ (VAB hbr / Ocupación hbr)

Estos indicadores son importantes dado que miden la capacidad del sector para generar trabajo, así como también evaluar la calidad del empleo en términos de su contribución a la producción. En su definición habitual, el empleo turístico en una industria es el número de puestos de trabajo generados o atribuibles al consumo de los visitantes de los bienes y servicios producidos por esa industria (Statistics Canada, 2005). Sin embargo, no es posible asignar todos los empleos de ciertas ramas a la actividad turística, dado que un empleo produce bienes y servicios que consumen tanto visitantes (turistas y excursionistas) como no visitantes (OIT, 2000).²

La Tabla 2 – que describe los resultados para la provincia de Córdoba en el lapso 2003-2011 – revela que el empleo directo emanado del sector turismo genera un “piso” de 26 mil puestos de trabajo en la provincia. Dicha cifra constituye un valor mínimo, en razón de que no se computa el empleo

² Los organismos internacionales como la OIT y la OMT buscan definir alternativas metodológicas para responder a la pregunta de cuántos empleos genera la actividad. Habitualmente se utilizan dos técnicas: a) aplicar ratios turísticos para calcular volúmenes de empleo en base a metodologías aplicadas en la Cuenta Satélite de Turismo; b) analizar el empleo en las industrias características del turismo. Las recomendaciones internacionales suelen orientar el análisis a la alternativa b) que, a pesar de ser la mejor opción desde el punto de vista técnico, puede producir una sobreestimación o subestimación del empleo en el turismo por no considerar el empleo generado en ramas no características, o bien sobrevalorar el empleo generado en las ramas características (que también producen para no turistas).

indirecto generado a través de otros sectores como el comercio, el transporte y los servicios inmobiliarios. Además, dado que la fuente de información sobre el número de ocupados es la EPH, se incluye sólo el empleo sectorial en los grandes aglomerados de Córdoba y Río Cuarto, cuando es muy posible que exista un importante número de puestos de trabajo generados en las localidades ubicadas en los valles serranos. Finalmente, debe tenerse en cuenta que la ocupación relacionada con la actividad turística presenta un fuerte componente estacional por lo que las cifras de ocupación varían según la época del año en que se realice el cómputo.

TABLA 2. Indicadores básicos de AEVT/ Empleo – Provincia de Córdoba

Año	Ocupación en hoteles, bares y rest. (hbr)	Ocupación hbr / Población ocupada	VAB hbr / Ocupación hbr	Δ (VAB hbr / Ocupación hbr)
2003	23.700,6	3,99	18,06	---
2004	16.248,2	2,74	26,93	49,16%
2005	19.374,7	3,13	27,40	1,74%
2006	28.403,2	4,48	19,52	-28,77%
2007	26.540,8	4,16	23,89	22,40%
2008	26.188,4	3,98	24,57	2,84%
2009	26.775,9	4,23	23,92	-2,63%
2010	26.984,1	4,07	28,44	18,89%
2011	25.696,2	3,79	35,49	24,79%

Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

La tercera columna de la tabla indica que, en relación al total de la población ocupada de la provincia, el empleo directo generado por la AEVT ha representado alrededor de un 4%, con algunas fluctuaciones a lo largo del periodo estudiado. Este resultado es importante si se lo compara con el crecimiento en el volumen del sector turismo (ver Tabla 1), ya que muestra que la fuerte expansión en la producción sectorial acontecida durante la última década no se ha visto acompañada por un crecimiento en el empleo en la misma medida. Tal conclusión debería llamar la atención, toda vez que la generación de empleo es un objetivo deseable que hace a la sustentabilidad social del desarrollo turístico.

En la cuarta columna de la tabla se presenta un indicador del producto medio por trabajador generado en la provincia, en el rubro de hoteles bares

y restaurantes. Previo a 2006, esta relación se vio afectada principalmente por el nivel de empleo en el sector turístico, mientras que a partir de dicha fecha el producto medio responde en mayor medida al valor agregado sectorial. La quinta y última columna registra las variaciones en dicho indicador, que son de una magnitud considerable. Si bien estos índices presentan limitaciones en cuanto a la validez de los datos, el resultado permite inferir que en términos generales no se verifica una clara tendencia positiva en el empleo a partir del crecimiento turístico, lo cual ameritaría un mayor énfasis en las políticas que guían el desarrollo del sector.

No obstante lo anterior, resulta pertinente señalar que el empleo en la actividad turística cordobesa supera levemente en promedio a la proporción de empleados que absorbe el sector de hoteles bares y restaurantes para todo el país. Asimismo, el empleo sectorial en Córdoba presenta un patrón de comportamiento diferente al del total nacional en el periodo analizado, ostentando tasas de crecimiento positivas/negativas cuando para Argentina se da lo contrario. Esta situación pone de manifiesto que hay factores locales que afectan el desempeño del turismo provincial, más allá del contexto macroeconómico general.

Comparación con el caso de La Rioja

En la presente sección se lleva a cabo una comparación entre los resultados obtenidos para la provincia de Córdoba y los que surgen de un estudio previo realizado para la provincia de La Rioja, utilizando una metodología similar (CISPE, 2010). El propósito de este ejercicio es doble: por una parte, se intenta detectar algunos aspectos específicos que hacen al comportamiento del turismo en cada una de las dos provincias; por otro, la comparación permite adquirir una visión más amplia acerca de la actividad turística en la región centro-oeste de Argentina.

En la Tabla 3 (que puede ser contrastada con la Tabla 1 más arriba) se exponen los índices que estiman la importancia de la AEVT en la producción para la provincia de La Rioja. Cabe destacar que el periodo de análisis corresponde a 1993-2008 debido a que los datos se basan en una investigación llevada a cabo en 2010. El hecho de no contar con datos hasta 2011 no invalida, sin embargo, el esfuerzo comparativo, puesto que lo que

interesa es examinar la tendencia y comportamiento de los indicadores a mediano plazo.

TABLA 3. Indicadores básicos de AEVT/ Producción – Provincia de La Rioja

Año	PBG	Δ PBG	PBVT	Δ PBVT	PBV T/ PBG	VAB hbr	Δ VAB hbr	VAB hbr/ PBG
1993	1.173.766	---	94.758	---	8,07%	11.402	---	0,97%
1994	1.237.773	5,45%	96.281	1,61%	7,78%	8.990	-21,16%	0,73%
1995	1.254.073	1,32%	98.261	2,06%	7,84%	7.225	-19,63%	0,58%
1996	1.357.942	8,28%	106.812	8,70%	7,87%	10.244	41,79%	0,75%
1997	1.377.562	1,44%	108.693	1,76%	7,89%	9.897	-3,39%	0,72%
1998	1.481.321	7,53%	120.759	11,10%	8,15%	13.406	35,45%	0,90%
1999	1.493.266	0,81%	123.242	2,06%	8,25%	12.949	-3,41%	0,87%
2000	1.535.297	2,81%	125.535	1,86%	8,18%	11.762	-9,16%	0,77%
2001	1.560.945	1,67%	126.136	0,48%	8,08%	13.043	10,89%	0,84%
2002	1.520.935	-2,56%	129.221	2,45%	8,50%	18.008	38,07%	1,18%
2003	1.603.018	5,40%	138.736	7,36%	8,65%	23.099	28,27%	1,44%
2004	1.741.526	8,64%	153.032	10,30%	8,79%	29.095	25,96%	1,67%
2005	2.012.205	15,54%	174.264	13,87%	8,66%	35.031	20,40%	1,74%
2006	2.174.318	8,06%	190.832	9,51%	8,78%	40.798	16,46%	1,88%
2007	2.207.049	1,51%	196.932	3,20%	8,92%	42.807	4,92%	1,94%
2008	2.321.206	5,17%	200.912	2,02%	8,66%	41.543	-2,95%	1,79%

Nota: todos los datos fueron calculados a valores constantes, a precios de 1993.

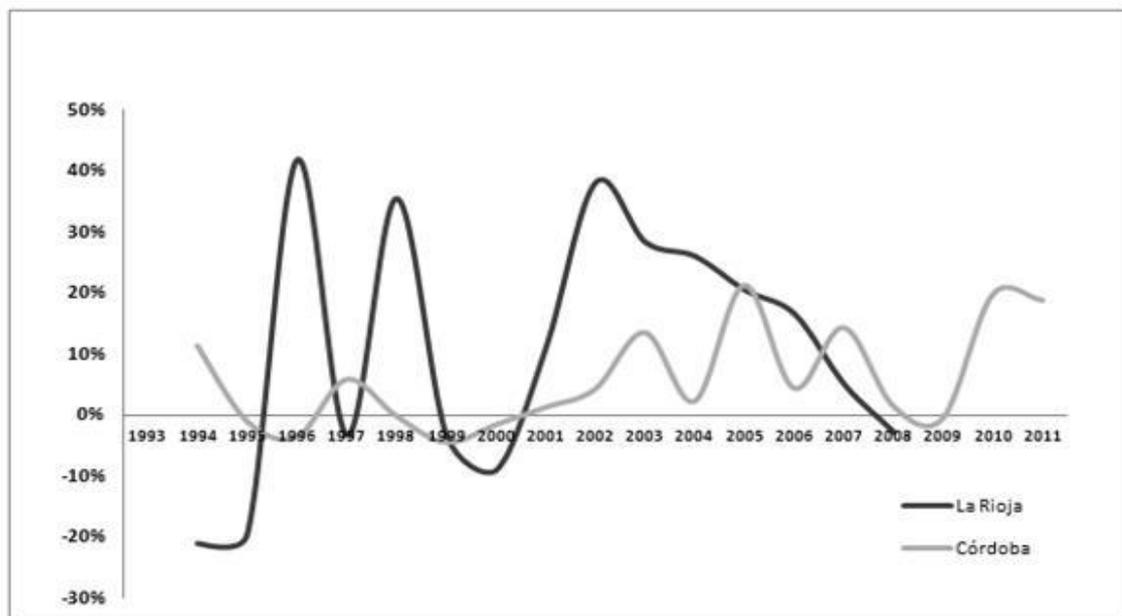
Fuente: Elaboración propia en base a Dirección General de Estadística de la Pcia. de La Rioja.

Una primera conclusión que surge de la observación de la Tabla 3 es que, durante el lapso analizado, el PBVT riojano creció en términos reales y en forma acumulada en mayor medida que el PBG provincial. Así, el primero tuvo un crecimiento promedio anual del 5,3%, en tanto que el conjunto de la economía provincial creció en promedio al 4,7%.

La evolución de la participación del PBVT en el PBG (sexta columna de la tabla), muestra para La Rioja un comportamiento relativamente estable con

una tasa promedio del 8,32% para el periodo 1993-2008 y un pico de participación del 8,92% en el año 2007. En términos proporcionales, este último valor se encuentra por encima del hallado para la provincia de Córdoba, que alcanza un pico del 6,68% en 2008. Sin embargo, resulta evidente que el volumen que mueve el sector turismo en una y otra provincia es significativamente diferente, ya que para el año 2008, la magnitud del PBVT en Córdoba fue casi 10 veces más grande que el de La Rioja. La comparación en términos de la participación en el PBG, por lo tanto, soslaya el hecho de que la provincia mediterránea es más diversificada y rica en cuanto a sus recursos productivos.

FIGURA 1. Variación anual del VAB hbr – Provincias de La Rioja y Córdoba



Fuente: Elaboración propia base a Dirección General de Estadística de la Pcia. de La Rioja y Dirección General de Estadística y Censos de la Pcia. de Córdoba.

Por su parte, la variación anual del valor agregado bruto generado en la actividad de hoteles, bares y restaurantes (Δ VAB hbr) describe los períodos de auge o recesión en la actividad turística en forma específica. En la provincia de La Rioja el sector ha mantenido tasas de variación positivas desde 2001 a 2007 evidenciando un crecimiento significativo, aunque la magnitud del incremento va en disminución luego de experimentar un máximo del 38% en 2002 respecto de 2001. Anteriormente al año 2000, el comportamiento del sector es errático, revelando la incapacidad de

mantener una secuencia de crecimiento sostenido. En este sentido, se da un contrapunto respecto de la provincia de Córdoba, donde el valor agregado generado por la actividad se triplicó en términos reales entre 1993 y 2011, aunque la magnitud del crecimiento año a año también ha sido fluctuante (Figura 1).

Dos conclusiones emergen a esta altura de la discusión. Primero, es evidente para ambas provincias (así como para el total nacional aunque no forma parte del análisis aquí expuesto), el impacto negativo que tuvo sobre el sector turismo la adversa situación económica nacional que se dio durante la década del '90 y que culminó con la crisis de 2001. El atraso cambiario unido a la recesión de la segunda mitad de los '90 fueron determinantes para el deterioro de una actividad que se caracteriza por una elasticidad-ingreso positiva y mayor a la unidad. Segundo, posteriormente a 2001/2002, el sector presenta una recuperación en las dos provincias consideradas, a pesar de lo cual su suerte ha sido diversa en función del grado de penetración de los productos turísticos ofrecidos y de las políticas locales implementadas en cada caso.

A continuación, la Tabla 4 exhibe los resultados encontrados para la provincia de La Rioja en cuanto a los indicadores básicos de empleo. El periodo considerado es 2003-2008, haciéndose la misma salvedad que en el caso de la Tabla 3 respecto de la validez de la comparación inter-provincial.

TABLA 4. Indicadores básicos de AEVT/ Empleo – Provincia de La Rioja

Año	Ocupación en hoteles, bares y rest. (hbr)	Ocupación hbr / Población ocupada	VAB hbr / Ocupación hbr	Δ (VAB hbr / Ocupación hbr)
2003	969	1,48%	23,84	---
2004	1.878	2,75%	15,49	-35,03%
2005	2.560	3,71%	13,68	-11,68%
2006	2.288	3,07%	17,83	30,34%
2008	1.214	1,61%	34,22	91,92%

Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

Antes que nada, cabe señalar que la utilización de datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) para medir el volumen de empleo generado por las actividades turísticas, posee dos limitaciones importantes en el caso de La Rioja. En primer término la encuesta no abarca el comportamiento del

empleo rural, lo cual genera una subestimación en el empleo total. Así, existe un número significativo de productos y servicios turísticos como hoteles y restaurantes, que se encuentran ubicados fuera del ámbito de influencia del aglomerado de la ciudad capital. En segundo término, a pesar de la naturaleza muestral de la encuesta, ésta sólo explica el comportamiento del 70% de la población urbana (CAT, 2010).

Como indica la tercera columna de la tabla, la ocupación generada por la AEVT en la provincia de La Rioja experimentó un crecimiento paulatino para posteriormente retroceder casi hasta los niveles de 2003. Esta situación puede atribuirse, entre otras cosas, al elevado grado de empleo informal que tradicionalmente ha caracterizado al sector turístico riojano, así como al incipiente desarrollo turístico de la región. Ello contrasta notoriamente con el volumen de empleo directo generado por la AEVT en Córdoba, así como con la participación relativa del sector en el total de la población ocupada.

Al analizar los indicadores referentes al empleo en el sector turismo, es importante recalcar que existe una marcada diferencia entre el grado de profesionalización vigente en los hoteles de mayor categoría, y la mano de obra escasamente profesionalizada que predomina en la gran masa de pequeñas y medianas empresas (en su mayoría de estructura y gestión familiar). En muchos de estos establecimientos, si bien pueden existir avances en cuanto a la capacitación y formación de los trabajadores – lo cual es más visible en algunos puestos de mayor sensibilidad que afectan la calidad del servicio –, la práctica indica que sigue predominando el personal autoformado o en vías de autoformación.³ Ello explica para el caso de La Rioja las fluctuaciones en el comportamiento del empleo y la recuperación que se observa alrededor del año 2005, cuando surgieron nuevos emprendimientos hoteleros de categoría tanto en la ciudad capital como en el departamento Cnel. Felipe Varela.

En la penúltima columna de la Tabla 4 se computa un indicador de productividad media que está fuertemente influenciado por las variaciones en el empleo. A pesar de que el valor agregado del sector se duplicó en el periodo 2003-2008 (véase la Tabla 3), el mismo no ha mostrado progresos

³ El personal autoformado adquiere habilidades y fortalezas con la experiencia de los años, pero éstas pueden ser muy desiguales en cuanto a la eficacia y eficiencia en el servicio prestado. Es probable que en algunas de las operaciones o tareas propias del servicio, se detecten hábitos inconvenientes de trabajo que con los años terminen siendo internalizados y se tornen difíciles de rectificar en aras de una mayor calidad (Sepúlveda, 2001).

similares en cuanto a su competitividad. Finalmente, se llega a una conclusión análoga a la obtenida para el caso de la provincia de Córdoba, respecto de que el avance de la actividad turística no parece haberse traducido en una mejora del empleo regional en la misma magnitud.

Conclusiones

El turismo es un sector con muchas aristas y que impacta de distintas maneras en la economía y la sociedad. Por una parte, el crecimiento de la oferta y el desarrollo de productos y servicios turísticos – que en la provincia de Córdoba se viene dando en forma exitosa – es una garantía de viabilidad económica. No obstante, a esta dimensión habría que añadirle otras dos, que hacen a la equidad social y la sustentabilidad ambiental, respectivamente. La primera está relacionada con la generación de oportunidades de empleo local, que prevengan la migración masiva hacia las grandes ciudades (principalmente por parte de los jóvenes) y tiendan a la preservación de las costumbres y tradiciones autóctonas. La segunda hace hincapié en el cuidado del ambiente y del paisaje, surgiendo algunos debates, por ejemplo, en torno a la competencia que se plantea con la expansión de la frontera agrícola.

En el presente artículo se ha avanzado en el cálculo de diversos indicadores propuestos por la CEPAL, que permiten evaluar de manera más integral el aporte que el sector turismo puede hacer a la producción y el empleo regionales. El primer conjunto de índices revela que en la provincia de Córdoba existe una base sustentable desde el punto de vista estrictamente económico: el crecimiento de la oferta turística, el valor agregado de hoteles, bares y restaurantes, así como el aumento sostenido en el PBVT; son todas medidas que confirman dicha tendencia. Adicionalmente, los pronósticos referidos al sector son alentadores y es de esperar que esta evolución se mantenga en el tiempo.

El segundo conjunto de índices, que presentan medidas asociadas al empleo, se encuentra conectado en mayor medida con la dimensión social de la sustentabilidad. Dado el importante progreso que ha tenido la industria del turismo en Córdoba, ¿ha redundado esto en un crecimiento de la demanda de mano de obra estable, local y con requerimientos de mayor calificación? Los resultados obtenidos arrojan dudas sobre dicho punto:

pareciera ser que la demanda laboral derivada de la AEVT continúa presentando una fuerte estacionalidad y un alto grado de informalidad.

En la última sección del trabajo se intentó realizar una comparación con el caso de la provincia de La Rioja, a fin de brindar un panorama más amplio sobre el desarrollo del turismo en la región centro-oeste del país. Aunque el volumen del sector turismo es sustancialmente diferente en ambas provincias, el ejercicio permite arribar a algunas conclusiones interesantes, como por ejemplo, la confirmación de que los factores de índole macroeconómica afectan de manera general la tendencia (creciente o decreciente) de la actividad turística, pero no son suficientes para explicar el patrón de evolución particular que el sector sigue en cada caso, el cual está fuertemente asociado a características y políticas locales.

Referencias Bibliográficas

ACOSTA, Guillermo *et al.* (2011). "Reconversión, expansión y adaptación de la oferta turística de Córdoba". *Informe final*. Instituto de Investigaciones Económicas, Bolsa de Comercio de Córdoba, Córdoba.

BALL, Facundo; IBÁÑEZ, Julio (2009, noviembre). "Medición de la importancia económica del turismo: el caso de la provincia de Chubut". Trabajo presentado en: *XLIV Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política*, Buenos Aires, Argentina.

CAT (2010). *Informe económico cuatrimestral sobre la actividad de viajes y turismo*. Cámara Argentina de Turismo, Buenos Aires.

CEPAL (2006). "Indicadores económicos del turismo". *Cuadernos Estadísticos de la CEPAL* N° 34. Naciones Unidas, Santiago de Chile.

CISPE (2010). *Indicadores básicos para el análisis del turismo en la provincia de La Rioja desde una perspectiva económica*. Centro de Investigaciones Sociales, Políticas y Económicas, Instituto de Economía y Administración (IDEA), Univ. Nac. La Rioja.

COSTANZA, Robert (2003). "Changing visions of humans' place in the world and the need for an Ecological Economics". En: FULLBROOK, Edward (ed.): *A Guide to What's Wrong in Economics*, p.237-246. Anthem Press, Londres.

FOLADORI, Guillermo (2002). "Avances y límites de la sustentabilidad social". *Economía, Sociedad y Territorio* 3(12), p.621-637.

FUJUDES (2007). *Impacto de la industria del turismo en la economía de Jujuy*. Documento de la Fundación Jujeña para el Desarrollo Sustentable, San Salvador de Jujuy.

IERAL (2011). "Una Argentina competitiva, productiva y federal. El turismo internacional en la Argentina". *Documento de Trabajo*, Año 17, N° 103. IERAL de Fundación Mediterránea, Córdoba.

MATHIESON, Alister; WALL, Geoffrey (1982). *Tourism. Economic, Physical and Social Impacts*. Longman, Londres y Nueva York.

MONTÁS, Juan (2005). "El potencial para el desarrollo del turismo". Trabajo presentado en: *Seminario sobre oportunidades de inversión en Centroamérica y República Dominicana*. Banco Interamericano de Desarrollo, Okinawa, Japón.

ONU et al. (2010). "Cuenta Satélite de Turismo: Recomendaciones sobre el Marco Conceptual, 2008". *Estudios de Métodos*, Serie F N° 80/Rev1. ONU, OMT, Eurostat y OECD: Luxemburgo, Madrid, Nueva York y Paris.

OIT (2000). *Current International Recommendations on Labour Statistics*. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra.

SEPÚLVEDA, Cristián (2001). "La economía de turismo en Chile, políticas públicas y recursos humanos". Disponible en: <http://www.cepal.org/ddpe/noticias/paginas/0/13650/CSepulveda.pdf>

SILVEIRA, Marcos (2002). *Turismo, políticas de ordenamiento territorial e desenvolvimiento. Um foco no Estado do Paraná no Contexto Regional*. Tesis doctoral. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Univ. São Paulo.

STATISTICS CANADA (2005). "Feasibility study on a tourism human resource module. Research and Development Projects and Analysis Section, Income and Expenditure Accounts Division". Disponible en: http://statistics.unwto.org/sites/all/files/pdf/canada_g.pdf

STURZENEGGER, Adolfo; PORTO, Natalia (2008). *La importancia de la Actividad Económica de Turismo y Viajes en Argentina*. Informe de la Cámara Argentina de Turismo, Buenos Aires.

Cita de este artículo:

PERONA, E. y Otros (2013) "Impacto económico y social del turismo en la provincia de Córdoba: Una comparación con el caso de La Rioja". *Revista OIKONOMOS [en línea]* 21 de Abril de 2013, Año 3, Vol. 1. pp.59-78 . Recuperado (Fecha de acceso), de <http://oikonomos.unlar.edu.ar>



EL PROCEDIMIENTO DE DETERMINACIÓN DE OFICIO SOBRE BASE PRESUNTA: ANÁLISIS DOCTRINARIO Y JURISPRUDENCIAL SOBRE LA APLICACIÓN DE LAS PRESUNCIONES

JOSÉ MARÍA RIZO

Contador Público Nacional.
*Investigador del Instituto
Técnico de Investigaciones
Tributarias (ITIT) - UNLAR*

Palabras Clave:

Determinación de Oficio,
Determinación de Oficio sobre
Base Presunta, Presunciones,
Indicios.

Key Words:

Tax Determination, Alleged
basis determination,
Assumptions, Evidence.

Resumen

La ley de Procedimiento Tributario 11.683 (de ahora en más LPF) delegó en el sujeto pasivo del tributo la obligación de determinar el monto del mismo ("Autodeterminación"), que únicamente podrá ser reemplazado en esta función determinativa en los casos especialmente previstos.

Por ello el Art. 16 de la LPF, establece el momento en que el fisco está facultado para poner en funcionamiento el procedimiento de determinación de oficio, para corregir –en los casos que corresponda– la materia imponible declarada espontáneamente por el contribuyente, o determinarla cuando este no haya presentado la correspondiente declaración jurada.

El órgano fiscal puede recurrir a la determinación de oficio sobre base cierta cuando puede calcular con exactitud la magnitud de la obligación tributaria; o en forma subsidiaria, excepcional y debidamente fundada, a la determinación sobre base presunta cuando el contribuyente o responsable no llevare registraciones contables o no pudiera acceder a las mismas, o estas no reflejaran la realidad económica del contribuyente.

En este último caso se recurre a la utilización de presunciones para reconstruir la materia imponible omitida, de modo tal que dichas presunciones tengan el poder de sustituir la materia declarada por el contribuyente.

Las presunciones permiten suponer hechos desconocidos para el organismo de contralor partiendo de hechos conocidos, los que están íntimamente ligados a aquéllos. El Art. 18 de la LPF faculta el uso de las presunciones, conteniendo un detalle de las mismas.

La aplicación indiscriminada que hace, en algunos casos, el fisco de ésta herramienta ha llevado a la aplicación de límites por parte de los órganos judiciales que deberían ser tenidos en cuenta para producir una modificación y mejoramiento de las normas mencionadas anteriormente.

El objetivo del presente trabajo es abordar el tratamiento de la jurisprudencia y doctrina aplicados en las determinaciones de oficio sobre base presunta.

Abstract

Tax Procedure Law N° 11.683 (from now on LPF) delegated to the taxpayer the required to determine the amount of the tax ("Self-Determination"), which may only be replaced in this function determinative in cases specially provided.

Thus Article 16 of the LPF, sets the time when the Treasury is authorized to operate the official assessment procedure, to correct, in appropriate cases, the taxable income declared by the taxpayer spontaneously, or determine when this did not submit the appropriate affidavit.

The tax authority can use the certain basis determination when it can accurately estimate the magnitude of the tax liability, or in the alternative, exceptional and duly substantiated, the alleged basis determination when the taxpayer or responsible shall not keep accounting records or could not access them, or do not reflect the economic reality of the taxpayer.

In the latter case it resorts to the use of presumptions to rebuild the taxable omitted, so that these assumptions have the power to replace the material declared by the taxpayer.

Assumptions can be assumed facts unknown to the agency comptroller based on facts, which are closely linked to those. The Article 18 of the LPF authorizes the use of presumptions, containing a detail of the same.

The indiscriminate application does, in some cases, the treasury of this tool has led to the application of limits by the courts that should be taken into account to produce a modification and improvement of the standards mentioned above.

The aim of this paper is to address the treatment of jurisprudence and doctrine applied in the determination of trade on presumptive basis.

1. INTRODUCCIÓN.

En el presente trabajo desarrollaremos un breve análisis del procedimiento de determinación de oficio para ir focalizando y profundizando sobre el tema de la determinación sobre base presunta y explayarnos sobre la utilización de los distintos mecanismos presuntivos aplicables para estimar la obligación tributaria.

Es finalidad del presente escrito abordar los temas referenciados, exponiendo las distintas opiniones doctrinarias y jurisprudenciales más relevantes, sin perjuicio de extendernos en nuestra propia opinión.

Pretendemos, por último, exponer a modo de conclusión nuestra apreciación de cada tema y hacer un bosquejo de propuestas que puedan ser aplicadas a la mejora de la figura de determinación sobre base presunta.

Para profundización del tema por parte del lector se acompaña como anexo, al final del trabajo, jurisprudencia relevante y destacada que constituye fundamento de las conclusiones y observaciones realizadas a lo largo de esta tarea de investigación.

2. FORMAS DE DETERMINACIÓN DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA.

2.1. Determinación de la obligación tributaria por el responsable: "Autodeterminación".

El Art. 11 de la Ley de Procedimiento Fiscal (L. 11.683, de ahora en más LPF) establece que *"La determinación y percepción de los gravámenes que se recauden de acuerdo con la presente ley, se efectuará sobre la base de declaraciones juradas que deberán presentar los responsables del pago de los tributos en la forma y plazos que establecerá la ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS."*

La propia norma delegó en el sujeto pasivo de la obligación la determinación de la misma, que únicamente podrá ser reemplazado en esta función determinativa en los casos especialmente previstos.

2.2. Determinación de la obligación tributaria por el organismo fiscal: "La Determinación de Oficio".

El Art. 16 define claramente en qué casos y ante qué circunstancias la determinación de la obligación tributaria queda a cargo de la AFIP, en el ejercicio de sus funciones de verificación y fiscalización, estableciendo dicho momento de la siguiente manera: *"Cuando no se hayan presentado declaraciones juradas o resulten impugnables las presentadas, la ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS procederá a determinar de oficio la materia imponible o el quebranto impositivo, en su caso..."*.

2.3. Determinación mixta.

Se trata de una forma de liquidación que consiste en un mecanismo mediante el cual el contribuyente, responsable o tercero aporta los datos necesarios para su cálculo al Fisco, quien es el encargado de realizar la liquidación.

Está contemplada en el último párrafo del Art. 11 al facultar a la AFIP a *"disponer con carácter general, cuando así convenga y lo requiera la naturaleza del gravamen a recaudar, la liquidación administrativa de la obligación tributaria sobre la base de datos aportados por los contribuyentes, responsables, terceros y/o los que ella posee."*

3. LA DETERMINACIÓN DE OFICIO.

3.1. Concepto y modalidades.

Tal como expresamos previamente, el Art. 16 de la LPF establece el momento en que el fisco está facultado para poner en funcionamiento el procedimiento de determinación de oficio, para corregir –en los casos que corresponda– la materia imponible declarada espontáneamente por el contribuyente, o determinarla cuando este no haya presentado la correspondiente declaración jurada.

Cabe destacar que la AFIP debe, en primer lugar, impugnar la declaración oportunamente presentada calculando una materia imponible distinta, o acreditar su falta de presentación para proceder, entonces, a “suplir” al contribuyente en su cálculo.

La impugnación de la declaración jurada oportunamente presentada no requiere de un procedimiento expreso, sino que basta con que el fisco pruebe que la misma no representa la realidad de los hechos, o que no comprende la totalidad de las operaciones desarrolladas.

Para los casos en que el fisco, y como cierre del proceso de verificación y fiscalización, detecte la necesidad de ajustar o determinar la materia imponible, puede recurrir a alguno de los siguientes procedimientos de cálculo:

- a) Base cierta.
- b) Base presunta.
- c) Base mixta.

Los dos primeros están previstos en el primer párrafo del Art. 16 de la LPF que establece: “... y a liquidar el gravamen correspondiente, sea en forma directa, por conocimiento cierto de dicha materia, sea mediante estimación, si los elementos conocidos sólo permiten presumir la existencia y magnitud de aquélla.” En tanto que el tercero es la interpretación que resulta de la conjunción de ambos.

Señala Chicolino¹ que:

La **determinación de oficio sobre base cierta** procede cuando la Dirección puede calcular con exactitud la magnitud de la obligación tributaria, porque dispone de todos los antecedentes relacionados con el presupuesto de hecho que permiten verificar su existencia y cuantía.

A los efectos de proceder a la determinación de la obligación tributaria mediante la utilización del procedimiento de base cierta, el fisco debe reunir la información necesaria durante el ejercicio de su función fiscalizadora prevista en los Arts. 33 y 35 de la LPF, ya sea que ésta fuera proporcionada por terceros o por el propio contribuyente.

Este tipo de determinación requiere probar fundadamente la existencia del hecho, o acto que motiva el ajuste, ya sea porque no fue considerado por el contribuyente al declarar la materia imponible, o porque el mismo implica el incumplimiento a la norma legal que lo sustenta.

La **determinación sobre base presunta** no es un procedimiento de uso discrecional por parte del organismo de control, sino que puede recurrir a él en forma subsidiaria, excepcional y debidamente fundada, aunque esta postura no está claramente expuesta en la norma legal procedimental.

El sentido de su utilización es reconstruir la materia imponible omitida en base a la estimación, de modo tal que dichas presunciones tengan el poder de sustituir la materia declarada por el contribuyente.

La AFIP, entonces, puede recurrir al método de determinación de oficio sobre base presunta, de acuerdo con lo siguiente:

- a) Cuando el contribuyente o responsable no llevare registraciones contables, o las mismas no reflejaran la realidad económica del contribuyente.

¹ CHICOLINO, RICARDO M. Y OTROS, “Cuestiones Fundamentales de Procedimiento Tributario Nacional”, Ed. OSMAR D. BUYATTI, Edición 2007, página 177.

- b) Cuando la AFIP no pueda acceder a las registraciones contables o a la documentación respaldatoria.
- c) Cuando la Dirección en uso de sus facultades (Arts. 33, 34 y 35 de la LPF), determina la falta de veracidad de las declaraciones y/o registros contables.

Respecto del procedimiento denominado **determinación sobre base mixta**, se reconoce su aplicación en ciertos casos en los cuales la determinación realizada por el fisco procede en base a información aportada por el propio contribuyente.

3.2. Improcedencia de la determinación de oficio.

El Art. 14 de la LPF, establece que cuando se computen contra el impuesto determinado por el contribuyente conceptos improcedentes, la Dirección no deberá recurrir al procedimiento de determinación de oficio a los efectos de lograr su cobro, sino que bastará simplemente con la intimación de pago de los conceptos reclamados.

Agrega Chicolino²: *"Es importante destacar que en la medida en que el fisco modifique el impuesto determinado por el contribuyente o lo determine directamente, ya sea mediante el procedimiento de base cierta o presunta, **deberá recurrir obligatoriamente a la utilización del procedimiento de determinación de oficio** para asegurar el ejercicio del debido derecho a defensa del contribuyente. En tanto que el Art. 14 de la LPF solamente se utiliza cuando no se modifique el impuesto determinado pero sí el impuesto a pagar, como consecuencia de haber detectado la existencia de conceptos imputados como pagos a cuenta."* (El resaltado me pertenece)

² CHICOLINO, RICARDO M. Y OTROS, Ob. cit. en nota 1, página 180.

4. USO DE PRESUNCIONES EN LA DETERMINACIÓN DE OFICIO.

La determinación de oficio sobre base presunta, se fundamenta en la utilización de presunciones, las que permiten suponer hechos desconocidos para el organismo de contralor **partiendo de hechos conocidos**, los que están íntimamente ligados a aquéllos.

Comentan Litvak y Laspina³ que:

"... la presunción es una operación conjetural que, a partir de un hecho conocido con certeza, infiere la probabilidad de que haya ocurrido otro, cuya existencia estrictamente se ignora..."

Formalmente la presunción supone: a) un hecho cierto (hecho inferente, comprobado, o fundante) sobre cuya existencia no existen dudas; b) elaborar, a partir de él una regla de experiencia que nos dice cómo es normalmente la probabilidad de la existencia de otro hecho (hecho inferido, presumido, fundado) sobre el cual, en realidad, no tenemos certeza alguna.

Esa especificación permite advertir los tres elementos presentes en la estructura del juicio presuntivo: una afirmación base, la afirmación resultado o presumida, y el enlace o nexo lógico existente entre ambas. Desde luego, la ausencia de algunos de estos componentes desvirtúa el instrumento, haciéndole perder su esencia. Del mismo modo, la distorsión de algunos de ellos podría hacerles producir efectos contrarios a los que normalmente se esperan."

4.1. Clasificación de las presunciones.

Las presunciones pueden clasificarse en:

a) Presunciones Legales: que son aquellas definidas por el legislador en las que también se parte de un hecho conocido (indicio), para concluir considerando un hecho presunto que se deriva de aquél. A su vez estas presunciones pueden admitir o no prueba en contrario:

- *Presunciones relativas (juris tamtum)*: admiten prueba en contrario ya que pueden destruirse aportando la prueba de que la deducción lógica admitida por la norma legal no ha tenido lugar en la realidad:

"La parte a quien la presunción favorece debe probar debidamente el hecho o hechos sobre las cuales la misma se funda, en tanto que la parte a quien perjudica tiene la

³ LITVAK, JOSÉ D. Y LASPINA ESTEBAN A., "La imposición sobre base presunta", Ed. LA LEY, Edición 2007, página 55.

posibilidad de impedir, por medio de la contraprueba, que tenga por probado los hechos sobre los cuales la presunción se apoya.”⁴

- *Presunciones absolutas (jure et de jure):* Estas presunciones no admiten prueba en contrario. El alcance de la prohibición de probar en contrario consiste en impedir desvirtuar, con algún medio de prueba, la existencia del hecho al que conduce la deducción lógica a partir del hecho conocido, pero ello no implica demostrar que el hecho invocado como antecedente no existe o no es el que ha previsto como dato conocido.

- b) Presunciones Simples (“hominis” o humanas): son aquellas definidas por el juzgador en las que el contribuyente podrá determinar tanto la inexistencia del indicio como la falta de relación entre el hecho conocido y el presunto.

“Se consideran indicios entonces a aquellos hechos que el funcionario del fisco o el juzgador entiendan como válidos y sirvan a su análisis, sin que exista una regla predefinida para su elección ni tampoco norma legal alguna que regule su aplicación; siendo ese razonamiento quien le da verosimilitud a su actuar.”⁵

La LPF faculta la utilización de este tipo de presunciones (en el 1er y último párrafo del Art. 18 – LPF) cuando establece que:

*“Podrán servir especialmente como indicios: el capital invertido en la explotación, las fluctuaciones patrimoniales, el volumen de las transacciones y utilidades de otros períodos fiscales, el monto de las compras o ventas efectuadas, la existencia de mercaderías, el rendimiento normal del negocio o explotación o de empresas similares, los gastos generales de aquéllos, los salarios, el alquiler del negocio y de la casa-habitación, el nivel de vida del contribuyente **y cualesquiera otros elementos de juicio que** obren en poder de la ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS o que deberán proporcionarles los agentes de retención, cámaras de comercio o industria, bancos, asociaciones gremiales, entidades públicas o privadas, cualquier otra persona, etc.
En las estimaciones de oficio podrán aplicarse los promedios y coeficientes generales que a tal fin establezca el Administrador Federal con relación a explotaciones de un mismo género.”*

⁴ SOLER, OSVALDO H., “Derecho Tributario”, Ed. LA LEY, 3º Edición Actualizada y Ampliada, página 266.

⁵ CHICOLINO, RICARDO M. Y OTROS, Ob. cit. en nota 1, página 182.

De lo resaltado se desprende que el fisco podrá recurrir a la utilización de un indicio que elabore en función de datos obtenidos del propio contribuyente o de terceros, ya que no está previamente definido en la ley.

El último párrafo del Art. 18 LPF no sólo reitera en alguna medida lo dispuesto en el primero, sino que también lo amplía en forma indefinida al expresar que el detalle "es *meramente enunciativo*":

*"También la ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS, podrá efectuar la determinación calculando las ventas o servicios realizados por el contribuyente o las utilidades en función de cualquier índice que pueda obtener, tales como el consumo de gas o energía eléctrica, adquisición de materias primas o envases, el pago de salarios, el monto de los servicios de transporte utilizados, el valor del total del activo propio o ajeno o de alguna parte del mismo. **Este detalle es meramente enunciativo** y su empleo podrá realizarse individualmente o utilizando diversos índices en forma combinada y aplicarse ya sea proyectando datos del mismo contribuyente de ejercicios anteriores o de terceros que desarrollen una actividad similar de forma de obtener los montos de ventas, servicios o utilidades proporcionales a los índices en cuestión."*

Además le agrega como condición necesaria que solamente el organismo podrá recurrir a éste tipo de presunciones ante:

"La carencia de contabilidad o de comprobantes fehacientes de las operaciones hará nacer la presunción de que la determinación de los gravámenes efectuada por la ADMINISTRACION FEDERAL en base a los índices señalados u otros que contenga esta ley o que sean técnicamente aceptables, es legal y correcta, sin perjuicio del derecho del contribuyente o responsable a probar lo contrario. Esta probanza deberá fundarse en comprobantes fehacientes y concretos, careciendo de virtualidad toda apreciación o fundamentación de carácter general o basadas en hechos generales. La probanza que aporte el contribuyente no hará decaer la determinación de la ADMINISTRACION FEDERAL sino solamente en la justa medida de la prueba cuya carga corre por cuenta del mismo."

4.2. Las presunciones del Artículo 18 de la Ley 11.683.

Las presunciones contenidas en el Art. 18 de la LPF son, en su gran mayoría, presunciones relativas (admiten prueba en contrario); son pocas las de carácter absoluto (o sea, las que no admiten prueba en contrario).

4.2.1. Renta presunta por alquiler.

Tanto en las presunciones simples (o indicios) como en esta presunción relativa, el alquiler ha sido tomado como base para la fijación de la obligación.

El inc. a) del Art. 18 dice que *"Las ganancias netas de personas de existencia visible equivalen por lo menos a TRES (3) veces el alquiler que paguen por la locación de inmuebles destinados a casa-habitación en el respectivo período fiscal."*

Agrega Chicolino⁶ que:

"Debe entenderse por 'alquiler' en los términos de la norma, no solamente el precio que se abona por la locación, sino también el que responde a los gastos relativos a expensas, impuestos y demás gastos de conservación del bien que el locatario tome a su cargo. Asimismo, es menester resaltar que deben considerarse los montos efectivamente abonados, es decir que no resultan computables para la presunción los gastos devengados y no abonados en el período fiscal."

También nos enrolamos detrás de importante doctrina⁷ que señala que ésta disposición es discriminatoria en contra de aquellos que no sean propietarios de sus viviendas.

4.2.2. Precios de Inmuebles.

Esta disposición está enunciada en el Art. 18, inc. b), como presunción general que admite prueba en contrario, al decir: *"Cuando los precios de inmuebles que figuren en las escrituras sean notoriamente inferiores a los vigentes en plaza, y ello no sea explicado satisfactoriamente por los interesados, por las condiciones de pago, por características peculiares del inmueble o por otras circunstancias, la ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS podrá impugnar dichos precios y fijar de oficio un precio razonable de mercado."*

"A efectos de determinar el precio razonable de mercado a que se refiere el inc. b) del artículo 18 de la ley, la DGI podrá solicitar valuaciones e informes a entidades públicas o privadas. Asimismo,

⁶ CHICOLINO, RICARDO M. Y OTROS, Ob. cit. en nota 1, página 201.

⁷ CELDEIRO, ERNESTO, "Procedimiento Tributario Tomo 2", Ediciones Nueva Técnica SRL, página 52.

dicho precio podrá establecerse mediante la aplicación de tablas de valuación elaboradas por el mencionado Organismo sobre la base de la información obtenida. En ningún caso el precio a que se refiere este artículo podrá ser inferior a la valuación fiscal del respectivo inmueble.”⁸ (cfr. Art. 15 Decreto Reglamentario de la LPF)

Esta limitación reglamentaria establecida en dicho Art. 15, comenta Lorena Almada⁹, ha sido criticada por la doctrina, pues, al disponer que en ningún caso el precio estipulado podrá ser inferior a la valuación fiscal se introduce un concepto de base imponible no previsto en la ley.

Sobre la aplicación de esta presunción se expidió el fisco a través del Dictamen DAT 20/99, resaltando el análisis previo que debe realizar el juez administrativo:

"En el presente caso, podría resultar aplicable a la parte vendedora (H.B. ARGENTINA S.A.) la presunción a que nos referimos, atento a que según informa la dependencia consultante, resultarían notorias las diferencias entre el valor de venta acordado entre las partes, según la escritura traslativa de dominio, y el valor de plaza que el área operativa entiende sería el estimado por las inmobiliarias de la zona.

Ello obviamente, en la medida en que a juicio del juez interviniente esas estimaciones de terceros tuvieran la debida certeza y no mediaran otras circunstancias que justificaran el precio pactado, aspectos éstos que cabría verificar a fin de determinar acabadamente la razonabilidad del ajuste propuesto y evitar procesos que puedan resultar adversos al Fisco.” (El resaltado me pertenece)

4.2.2.1. Jurisprudencia Destacada.

Fallo: “Cia Arg. De Seguros Latitud Sur S.A.”, TFN, Sala B, 3/6/2005.

“... para que prospere la impugnación de las operaciones que se pretende, se debería comparar el precio impugnado con el precio de plaza al momento de la venta misma. Es decir, no resulta suficiente una estimación del precio, que surja de una mera comparación del monto en que fue valuado un inmueble cuatro años antes de la venta impugnada, con el de esta última. Para ello, el Fisco debería haber acompañado, por ejemplo, ejemplares de diarios de la época en que se realizó la venta (clasificados) u oficios a dos o más inmobiliarias, entre otras posibles opciones.”

⁸ TERESA GÓMEZ Y CARLOS MARÍA FOLCO, “Procedimiento Tributario”, Ed. LA LEY, 6ta Ed. Actual. y Ampliada, página 162.

⁹ ALMADA, LORENA M. Y MATICH CECILIA C., “Algunas de las presunciones del artículo 18, tercer párrafo, de la ley 11.683, a la luz de la doctrina y de la jurisprudencia”, PET, Marzo 2007.

4.2.3. Diferencias de Inventarios.

El inciso c) del Art. 18 señala:

"A los efectos de cada uno de los impuestos que se indican seguidamente, las diferencias físicas de inventarios de mercaderías comprobadas por la ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS, luego de su correspondiente valoración, representan:

1. En el impuesto a las ganancias:

Ganancias netas determinadas por un monto equivalente a la diferencia de inventario en concepto de incremento patrimonial, más un diez por ciento (10%) en concepto de renta dispuesta o consumida en gastos no deducibles.

2. En el impuesto al valor agregado:

Montos de ventas gravadas omitidas, determinados por aplicación, sobre la suma de los conceptos resultantes del punto precedente, del coeficiente que resulte de dividir el monto de ventas gravadas, correspondientes al ejercicio fiscal cerrado inmediato anterior a aquel en que se verifiquen las diferencias de inventarios, declaradas o registradas, ajustadas impositivamente, según corresponda, por el valor de las mercaderías en existencia al final del ejercicio citado precedentemente, declaradas o registradas, ajustadas impositivamente, según corresponda.

El pago del impuesto en estas condiciones no generará ningún crédito fiscal.

Igual método se aplicará para los rubros de impuestos internos que correspondan.

3. En los impuestos sobre el patrimonio neto y sobre los capitales: bienes del activo computable.

Se presume, sin admitir prueba en contrario, que en relación a los impuestos a las ganancias, sobre el patrimonio neto y sobre los capitales, las diferencias de materia imponible, estimadas conforme a los puntos 1 y 3 precedentes, corresponden al último ejercicio fiscal cerrado inmediatamente anterior a aquel en el cual la ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS hubiera verificado las diferencias de inventario de mercaderías.

Tratándose del impuesto al valor agregado, las diferencias de ventas gravadas a que se refiere el apartado 2 serán atribuidas a cada uno de los meses calendarios comprendidos en el ejercicio comercial anterior prorrateándolas en función de las ventas gravadas que se hubieran declarado o registrado, respecto de cada uno de dichos meses. Igual método se aplicará para los rubros de impuestos internos que correspondan."

Como relatan Navarrine y Asorey: "Las presunciones que genera este método son de dos tipos: presunción relativa, *iuris tantum*, para los impuestos a las ganancias (presunción de ganancia neta), para el impuesto al valor agregado y al impuesto interno (monto de ventas gravadas omitidas), [...]; y la presunción absoluta, *iuris et de iure*, se regula en la imputación al período fiscal cerrado y anterior al que se comprueba."¹⁰

Referido a esta última presunción absoluta, en relación al impuestos a las ganancias, extraemos el siguiente análisis: "... para que en un ejercicio cerrado con un activo, pasivo y patrimonio neto ya declarados; pudiera existir bienes de cambio por fuera de la

¹⁰ SUSANA C. NAVARRINE Y RUBÉN O. ASOREY, "Presunciones y Ficciones en el Derecho Tributario", Ed. Lexis Nexis, 3era Edición, 2006, pág. 88.

ecuación referida, fue necesario indudablemente la existencia de operaciones marginales cuya utilidad obtenida con anterioridad permitió la adquisición de la mercadería detectada como diferencia. Es por ello que la ley presume de pleno derecho que la ganancia neta es del año anterior al cierre que posee los inventarios distorsionados.¹¹

A los fines de este inciso c), detalla el Art. 16 del Decreto Reglamentario de la Ley (de ahora en más DR-LPF) que: "... se considerarán diferencias de inventario comprobadas las que surjan de las tomas de inventarios efectuadas por la DGI y de conformidad con los sistemas o métodos que la misma estime adecuado aplicar, en cada caso particular o con carácter general, **así como también las diferencias provenientes de la incorrecta valuación de los bienes respectivos**, teniendo en cuenta lo establecido por las normas del impuesto a las ganancias." (El resaltado me pertenece)

Sobre este primer párrafo del DR razonan Navarrine y Asorey¹² que:

"Hasta el dictado de la ley 23.314¹³, no se aclaraba si las diferencias de inventario eran físicas o por valoración. Con esa modificación se definió que las diferencias a tomar en cuenta son sólo las diferencias físicas. **Por ello las referencia del DR-LPF en su art. 16 a las diferencias por valoración no tienen efecto y la norma deberá modificarse.**" (El resaltado me pertenece)

Agrega la reglamentación que cuando las diferencias de inventario referidas anteriormente se comprueben en el ejercicio inicial, las presunciones legales podrán ser aplicadas respecto de los antecesores, socios o único dueño de la entidad verificada. En este caso, la presunción del último párrafo del inc. c) se entenderá referida al último período fiscal concluido con anterioridad a la fecha de iniciación de actividades de la mencionada entidad. (cfr. Art. 16, segundo párrafo, DR-LPF)

¹¹ GAUMET, MARCELO V., "Las diferencias de inventario como presunción legal", DTE ERREPAR, Febrero 2008, Tomo XXIX, página 103.

¹² SUSANA C. NAVARRINE Y RUBÉN O. ASOREY, Ob. cit. en nota 10, pág. 89.

¹³ Fecha de publicación en el Boletín Oficial: 8/5/1986.

4.2.3.1. Jurisprudencia Destacada.¹⁴

Fallo: "Gabiola, Victor Isidro", CNACAF, Sala II, 23/12/2008.

"... para la aplicación de la presunción, resulta necesario que exista una diferencia física en el inventario, y que ésta esté debidamente comprobada por el Organismo Fiscal..."

Del punto VI del fallo de los vocales:

"[...] '...parece redundante decirlo pero para la procedencia de la determinación de la materia imponible por este método presuntivo las diferencias en cuestión deben estar debidamente acreditadas ... Es decir, la Administración puede utilizar y requerir los elementos que sean necesarios para contrastar lo declarado por el contribuyente con la realidad 'reconstituida' a la fecha de la comparación con elementos ciertos, concretos y cotejables, ya que de otro modo podría caerse en una 'praesumptio praesumptionis' en donde el elemento del cual se parte también es estimado y por lo tanto carente de validez ... Tal sería el caso, por ejemplo, de considerar como diferencia de inventarios la que surge de la propia declaración o manifestación (aun por Acta labrada ante funcionarios públicos) del responsable, cuando en ella se observara disparidad en estos guarismos' [...]."

4.2.4. Diferencias de producción detectadas por imagen satelital.

La L. 25.795 (BO: 17/11/2003) incorporó, a partir de esa fecha, el inc. c'), una presunción absoluta –no admite prueba en contrario– generada en el relevamiento satelital de inmuebles agropecuarios que constata diferencias entre la producción considerada por los contribuyentes fijadas según existencias iniciales y finales y la valoración, de acuerdo con precios oficiales, para exportación o en función de precios de mercado donde el contribuyente acostumbra a operar. Estas diferencias representan:

"1) En el impuesto a las ganancias:

Ganancias netas determinadas por un monto equivalente a las diferencias de producción en concepto de incremento patrimonial, más un DIEZ POR CIENTO (10%) en concepto de renta dispuesta o consumida en gastos no deducibles.

2) En el impuesto al valor agregado:

Montos de ventas omitidas, determinadas por la suma de los conceptos resultantes del punto precedente.

El pago del impuesto en estas condiciones no generará ningún crédito fiscal.

3) En los impuestos sobre los bienes personales y ganancia mínima presunta:

Bienes del activo computable.

Se presume, sin admitir prueba en contrario, que las diferencias de materia imponible estimadas, corresponden al ejercicio fiscal en el cual la Administración Tributaria hubiera verificado las diferencias de producción.

Las diferencias de ventas a que se refieren el punto 2, serán atribuidas a cada uno de los meses calendarios comprendidos en el ejercicio comercial, prorrateándolas

¹⁴ Se detallan otros fallos relacionados en el Punto 7.1 del "Anexo Jurisprudencia".



en función de las ventas gravadas y exentas que se hubieran declarado o registrado, respecto de cada uno de dichos meses.”

La doctrina ha realizado las siguientes observaciones respecto a este instrumento:

- Constituye una invasión a la privacidad que carece de exactitud al no indicar fecha en que debe tomarse la imagen.
- No tiene en cuenta registros aeroclimáticos, los rendimientos son muy variables entre campos aun antiguos por distintas razones geográficas, climáticas, etc.
- Sirve para medir áreas de siembra y en diversas oportunidades puede diferenciar el tipo de cultivo pero de ningún modo tiene exactitud para la determinación de los rindes de los mismos por lo que deberá recurrir a otra fuente de información, como podría ser, por ejemplo, los rindes promedio por distrito informados por el INTA.

4.2.5. Método del punto fijo.

Actualmente, y luego de sucesivas transformaciones, este procedimiento está fraccionado en dos períodos (de 5 días cada uno, con un intervalo no menor a 7 días de un mismo mes), que multiplicado por el número de días hábiles comerciales, representará el monto mensual correspondiente a dichos conceptos.

Si el control se efectuara en no menos de 4 meses alternados de un mismo ejercicio fiscal, será considerado ese promedio de valores lo suficientemente representativo para ser aplicado a los restantes meses no controlados, a condición de que se haya tenido debidamente en cuenta la estacionalidad de la actividad o ramo de que se trate:

"d) El resultado de promediar el total de ventas, de prestaciones de servicios o de cualquier otra operación controlada por la ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS en no menos de DIEZ (10) días continuos o alternados fraccionados en dos períodos de CINCO (5) días cada uno, con un intervalo entre ellos que no podrá ser inferior a siete (7) días, de un mismo mes, multiplicado por el total de días hábiles comerciales, representan las ventas, prestaciones de servicios u operaciones presuntas del contribuyente o responsable bajo control, durante ese mes.

Si el mencionado control se efectuara en no menos de cuatro (4) meses continuos o alternados de un mismo ejercicio comercial, el promedio de ventas, prestaciones de

servicios u operaciones se considerará suficientemente representativo y podrá también aplicarse a los demás meses no controlados del mismo período a condición de que se haya tenido debidamente en cuenta la estacionalidad de la actividad o ramo de que se trate.

La diferencia de ventas, prestaciones de servicios u operaciones existentes entre las de ese período y lo declarado o registrado ajustado impositivamente, se considerará:

1. Ganancia neta en el impuesto a las ganancias.

2. Ventas, prestaciones de servicios u operaciones gravadas o exentas en el impuesto al valor agregado, en la misma proporción que tengan las que hubieran sido declaradas o registradas en cada uno de los meses del ejercicio comercial anterior.

Igual método se aplicará para los rubros de impuestos internos que correspondan.”

En definitiva, este procedimiento:

“... no se agota en la recepción legal de una presunción, sino que contiene, juntamente con la misma, un procedimiento de fiscalización que va a permitir la comprobación de los hechos ciertos –indicios– que van a ser tenidos como base para la aplicación de la presunción contenida en la norma. [...] habilita a la DGI a impugnar las declaraciones juradas del contribuyente cuando surjan diferencias representativas entre las sumas declaradas y las obtenidas por la Administración como resultado de los 10 días de aplicación del sistema de punto fijo.”¹⁵

4.2.6. Operaciones Marginales.

El inc. e) de la LPF dice que:

“En el caso que se comprueben operaciones marginales durante un período fiscalizado que puede ser inferior a un mes, el porcentaje que resulte de compararlas con las registradas, informadas, declaradas o facturadas conforme a las normas dictadas por la ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS de ese mismo período, aplicado sobre las ventas de los últimos doce (12) meses, que pueden no coincidir con el ejercicio comercial, determinará, salvo prueba en contrario, diferencias de ventas que se considerarán en la misma forma que se prescribe en los apartados 1 y 2 del último párrafo del inciso d) precedente para los meses involucrados y teniendo en cuenta lo allí determinado sobre la estacionalidad de la actividad o ramo de que se trate.

Si la fiscalización y la comprobación de operaciones marginales abarcan un período fiscal, la presunción a que se refiere el párrafo anterior se aplicará, del modo allí previsto, sobre los años no prescriptos.”

Entonces, las diferencias que surjan de comparar las operaciones marginales con las registradas, informadas o declaradas, en el porcentaje que se aplicará sobre las ventas de los últimos 12 meses tiene igual tratamiento al que se mencionó en *punto fijo* para ganancias, valor agregado y los impuestos internos. Cuando se comprobare que las *operaciones marginales* abarcan un período fiscal, la presunción se aplicará a los años no prescriptos.

¹⁵ TERESA GÓMEZ Y CARLOS MARÍA FOLCO, Ob. cit. en nota 8, pág. 161.

Dicen Navarrine y Asorey¹⁶; *"Como esta presunción es relativa, por lo que admite prueba en contrario, puede atenuar la discrecionalidad casi arbitraria que consagra la ley al aplicar la presunción retroactivamente hasta el límite de años no prescriptos."*

4.2.7. Incrementos patrimoniales no justificados.

Entre las presunciones relativas del Art. 18 de la LPF, aparece en la disposición del inc. f), una por la cual:

"Los incrementos patrimoniales no justificados, representan:

1) En el impuesto a las ganancias:

Ganancias netas determinadas por un monto equivalente a los incrementos patrimoniales no justificados, más un DIEZ POR CIENTO (10%) en concepto de renta dispuesta o consumida en gastos no deducibles.

2) En el impuesto al valor agregado:

Montos de ventas omitidas determinadas por la suma de los conceptos resultantes del punto precedente.

El pago del impuesto en estas condiciones no generará ningún crédito fiscal.

3) El método establecido en el punto 2 se aplicará a los rubros de impuestos internos que correspondan."

En 2005 la L. 26.044 (B.O.: 6/7/2005) reforma este inciso eliminando la imputación y el carácter de *gravadas* que tenían las ventas "presuntamente" efectuadas en el IVA, si se detectan incrementos patrimoniales injustificados. Por lo que, se reconoce que parte de esas ventas pudieran ser no gravadas o exentas en el IVA.

Agregan Gomez y Folco¹⁷ que: *"... en lo relativo al impuesto a las ganancias desaparece la mención que establecía la norma en cuanto a que '... constituyen ganancias netas del ejercicio en que se produzcan, a los efectos de la determinación del impuesto a las ganancias'. Esa omisión nos lleva a pensar que, de ahora en adelante, no será condición 'sine qua non' que el origen del incremento tenga relación directa con el ejercicio en que se produce."*

4.2.7.1. Jurisprudencia Destacada.¹⁸

Fallo: "Alsur Bahía S.A", CNACAF, Sala V, 18/6/2008.

"... no siempre que se verifica un incremento patrimonial no justificado, el Fisco Nacional se encuentra habilitado para efectuar el ajuste impositivo"

¹⁶ SUSANA C. NAVARRINE Y RUBÉN O. ASOREY, Ob. cit. en nota 10, pág. 94.

¹⁷ TERESA GÓMEZ Y CARLOS MARÍA FOLCO, Ob. cit. en nota 8, pág. 163.

¹⁸ Se detallan otros fallos relacionados en el Punto 7.2 del "Anexo Jurisprudencia".

en el impuesto al valor agregado, suponiendo por tanto, que tal incremento responde a ventas omitidas alcanzadas por este gravamen.”¹⁹

“Que, en cuanto a la determinación respecto al IVA, en cambio, corresponde revocar la determinación de oficio. En efecto, una vez que se confirma la existencia de un incremento patrimonial no justificado, la DGI debe determinar por un método, cuál es el importe de las ventas omitidas.

Para ello, el Organismo Recaudador, tomó el incremento patrimonial no justificado más el 10% en concepto de renta consumida.

Que, tal como lo pone de relieve el doctor Castro, no siempre que se verifica un incremento patrimonial no justificado, el Fisco Nacional se encuentra habilitado para efectuar el ajuste impositivo en el impuesto al valor agregado, suponiendo por tanto, que tal incremento responde a ventas omitidas alcanzadas por este gravamen.

Esta operación, requiere, para que sea ajustada a derecho, una intensa motivación del Organismo, avalada por determinada fiscalización puntual en relación a cada período.

En el caso de autos, la inspección, ni siquiera ha intentado demostrar la existencia de ventas omitidas. Esto es, presume que hubo ventas omitidas, cuando perfectamente podrían darse otras formas de evadir el gravamen. Por tanto, tal como lo advierte el voto minoritario, ha operado en el caso de autos un automatismo injustificable.”

4.2.8. Depósitos Bancarios.

El inc. g) expresa:

“Los depósitos bancarios, debidamente depurados, que superen las ventas y/o ingresos declarados del periodo, representan:

1) En el impuesto a las ganancias:

Ganancias netas determinadas por un monto equivalente a las diferencias de depósitos en concepto de incremento patrimonial, más un DIEZ POR CIENTO (10%) en concepto de renta dispuesta o consumida en gastos no deducibles.

2) En el impuesto al valor agregado:

Montos de ventas omitidas, determinadas por la suma de los conceptos resultantes del punto precedente.

El pago del impuesto en estas condiciones no generará ningún crédito fiscal.

3) El método establecido en el punto 2 se aplicará a los rubros de impuestos internos que correspondan.”

Se establece como presunción relativa, con tratamiento de incremento patrimonial, a la sumatoria de los depósitos bancarios, debidamente depurados, que superen el monto de ventas los cuales representarán, respectivamente, ganancias netas y/o ventas omitidas.

4.2.8.1. Jurisprudencia Destacada.²⁰

¹⁹ Criterio que reitera el TFN en “Moraco, Horacio Carlos” (Sala B, 11/11/09).

²⁰ Se detallan otros fallos relacionados en el Punto 7.3 del “Anexo Jurisprudencia”.

Fallo: Anselmo, Alberto A. y Anselmo, Rubén C., CNACAF, Sala V, 14/06/04.

"... la mera comprobación de la existencia de depósitos bancarios que se presentan excediendo el monto de los ingresos declarados en el impuesto a las ganancias no pueden constituir por sí solos una presunción con arreglo a la cual las diferencias deban tenerse como ventas omitidas a los efectos del IVA."

"El artículo 18 de la ley 11683 establece presunciones simples u "hominis" y presunciones legales. En las primeras el juez administrativo puede probar tanto la existencia y características del hecho cierto tomado como base como la relación entre hecho inferente e inferido. En tanto en las segundas, es el legislador quien elige el hecho inferente, estableciendo el hecho que debe inferirse. [...]"

En el caso de autos el Fisco no ha recurrido a una presunción legal, sino que ha tomado como parámetro los depósitos bancarios de la actora, de lo cual ha inferido el hecho imponible "ventas" de IVA.

Que, tal como señala Susana Navarrine la utilización del índice "depósitos bancarios" parte de un supuesto que puede ser falso, que es el coeficiente utilidad/ventas declaradas (en "Presunciones y Ficciones en el Derecho Tributario" - Ed. Depalma - pág. 73).

Por tal razón, la utilización de este índice debe ser razonable, cuidando que la elección de los indicios básicos del procedimiento a emplear no sea discrecional, pues una determinación impositiva válida importa un método adecuado, indicios representativos para el caso particular y la congruencia con los resultados alcanzados.

Que, en el caso de autos, la mera comprobación de la existencia de depósitos bancarios que se presentan excediendo el monto de los ingresos declarados en el impuesto a las ganancias no pueden constituir por sí solos una presunción con arreglo a la cual las diferencias deban tenerse como ventas omitidas a los efectos del IVA.

Ello así por cuanto no se ha logrado acreditar la existencia de la actividad de venta de autos usados ni que se haya utilizado la cuenta bancaria en cuestión para dicha actividad. Por lo tanto se estaría partiendo de un hecho inferente que no está inequívocamente comprobado y que en consecuencia deja desprovista de sustento material a la presunción que se articula."

4.2.9. Remuneraciones abonadas al personal no declarado y diferencias salariales.

El inc. h) de la LPF expresa que:

"El importe de las remuneraciones abonadas al personal en relación de dependencia no declarado, así como las diferencias salariales no declaradas, representan:

1) En el impuesto a las ganancias:

Ganancias netas determinadas por un monto equivalente a las remuneraciones no declaradas en concepto de incremento patrimonial, más un DIEZ POR CIENTO (10%) en concepto de renta dispuesta o consumida en gastos no deducibles.

2) En el impuesto al valor agregado:

Montos de ventas omitidas, determinadas por la suma de los conceptos resultantes del punto precedente.

El pago del impuesto en estas condiciones no generará ningún crédito fiscal.

3) El método establecido en el punto 2 se aplicará a los rubros de impuestos internos que correspondan.

Las diferencias de ventas a que se refieren los puntos 2 y 3 de este inciso y de los incisos f) y g) precedentes, serán atribuidas a cada uno de los meses calendarios comprendidos en el ejercicio comercial en el que se constataren tales diferencias,



prorrrateándolas en función de las ventas gravadas y exentas que se hubieran declarado o registrado.”

Esta presunción relativa parte de dos hipótesis distintas, a saber:

- a) Remuneraciones abonadas a personal no declaradas.
- b) Diferencias salariales no declaradas.

Sin embargo, ambas prevén idénticas consecuencias:

- a) Ganancias netas, con más un 10% en concepto de renta dispuesta o consumida en gastos no deducibles,
- b) Ventas omitidas

4.2.9.1. Jurisprudencia Destacada.²¹

Fallo: “Corte de Ascuá, Marta Alicia”, CNACAF, Sala II, 23/8/2007.

“Las remuneraciones advertidas por la inspección, no sólo se relacionan razonablemente con ventas omitidas, sino también y de acuerdo a idéntico razonamiento, con gastos vinculados a aquéllas, de modo que, tal como sirven para incrementar los ingresos deben computarse para disminuirlos.”
Del punto VI del voto de los vocales:

“... asiste razón al recurrente al sostener que del mismo modo en que se ajustó su obligación impositiva en atención a los sueldos marginales detectados, corresponde que se permita su deducción habida cuenta que por su naturaleza cabe definirlos como gastos necesarios.

Las remuneraciones advertidas por la inspección, no sólo se relacionan razonablemente con ventas omitidas, sino también y de acuerdo a idéntico razonamiento, con gastos vinculados a aquéllas, de modo que, tal como sirven para incrementar los ingresos deben computarse para disminuirlos.”

4.2.10. Ingresos de fondos del exterior.

El artículo sin número agregado a continuación del Art. 18 LPF (art. 18.1.) establece que:

“Cuando se tratare de ingresos de fondos provenientes de países de baja o nula tributación —a que alude el artículo 15 de la Ley de Impuesto a las Ganancias (texto ordenado en 1997 y sus modificaciones)— cualquiera sea su naturaleza, concepto o tipo de operación de que se trate, se considerará que tales fondos constituyen incrementos patrimoniales no justificados para el tomador o receptor local.

Los incrementos patrimoniales no justificados a que se refiere el párrafo anterior con más un DIEZ POR CIENTO (10%) en concepto de renta dispuesta o consumida en gastos no deducibles, representan ganancias netas del ejercicio en que se produzcan, a los efectos de la determinación del impuesto a las ganancias y en su caso, base para estimar las operaciones gravadas omitidas del respectivo ejercicio comercial en los impuestos al valor agregado e internos.

No obstante lo dispuesto en los párrafos precedentes, la Administración Federal de Ingresos Públicos considerará como justificados aquellos

²¹ Se detallan otros fallos relacionados en el Punto 7.4 del “Anexo Jurisprudencia”.

ingresos de fondos a cuyo respecto el interesado pruebe fehacientemente que se originaron en actividades efectivamente realizadas por el contribuyente o por terceros en dichos países o que provienen de colocaciones de fondos oportunamente declarados." (El resaltado me pertenece)

Como toda presunción relativa, ésta también admite prueba en contrario, por lo que el último párrafo del artículo detallado es importante para lograr tal fin.

Esta presunción quedará sin efecto si el contribuyente prueba fehaciente que el origen de los fondos es el resultado de actividades efectivamente realizadas por él o por terceros en los países de baja o nula tributación o que los fondos provienen de fondos oportunamente declarados.

4.2.11. Otros Índices.

El último párrafo del Art. 18 LPF, agrega la enunciación de otros índices que sirven de base para las presunciones en la determinación de oficio.

Es de destacar que:

*"La carencia de contabilidad o de comprobantes fehacientes de las operaciones hará nacer la presunción de que la determinación de los gravámenes efectuada por la ADMINISTRACION FEDERAL en base a los índices señalados u otros que contenga esta ley o que sean técnicamente aceptables, es legal y correcta, **sin perjuicio del derecho del contribuyente o responsable a probar lo contrario.**"* (El resaltado me pertenece)

Esta última expresión convierte a estas presunciones en "relativas", admitiéndose prueba en contrario.

La enunciación sobre estos índices para determinar las ventas o los servicios realizados o las utilidades son meramente ejemplificativas, a saber:

- consumo de gas o energía eléctrica,
- adquisición de materias primas o envases,
- el pago de salarios,
- el monto de los servicios de transporte utilizados,
- el valor del total del activo propio o ajeno o de alguna parte del mismo.

5. COMENTARIOS FINALES.

Sin duda que el procedimiento de determinación de oficio, en general, y sobre base presunta, en particular, tiene que tener una base probatoria muy sólida.

La convicción de la prueba se erige entonces en una moneda con dos caras bien definidas. Por un lado, el fisco debe contar con indicios cuya certeza debe servir de basamento cierto para reflejar el hecho presunto que se intenta demostrar. Por el otro, para demoler el razonamiento lógico aplicado por el órgano fiscal para determinar indirectamente la obligación tributaria, en cuanto a su existencia y cuantía, el contribuyente debe contar con gran cantidad y diversidad de pruebas –propias y de terceros– que permitan desvirtuar la tesis fiscal.

Teresa Gomez²² reflejó de forma muy gráfica, especialmente en los casos en que el contribuyente no está obligado a llevar registraciones contables, el ejercicio probatorio que debe llevar a cabo el contribuyente como: una “mochila de piedra” con que debe cargar para intentar rebatir las presunciones aplicadas por la AFIP o la no existencia de determinados hechos.

Sin embargo, pudimos observar que los órganos jurisdiccionales rectificaron los criterios erróneos aplicados por el órgano fiscalizador, además de exponer principios rectores para la aplicación de las distintas presunciones.

Detectamos que a pesar de vastas modificaciones al texto del Art. 18 de la Ley de Procedimientos Tributarios (L. 11.683), todavía la aplicación de las presunciones contenidas en el mismo no ha llegado a su perfección. Si es que se puede calificar de esa forma a un procedimiento que es imperfecto por naturaleza, ya que se reconstruye una verdad presunta.

²² TERESA GÓMEZ Y CARLOS MARÍA FOLCO, Ob. cit. en nota 8, pág. 161.

Con la finalidad de realizar algunas propuestas para mejorar el texto legal, exponemos los siguientes puntos:

- **Respecto de la presunción de "renta presunta por alquiler", del inc. a) del Art. 18 LPF:**

Por un lado podría incluirse en el texto reglamentario, una definición clara respecto del alcance del término "locación" y los gastos adicionales que conlleva (expensas, impuestos, etc.), para evitar cualquier interpretación arbitraria.

Y, por otro, se podría ampliar la presunción al caso de aquellos sujetos que sí cuentan con una vivienda propia, determinando por ejemplo un detalle de gastos y erogaciones tendientes al mantenimiento de tal inmueble que sirvan de base para la determinación de las ganancias netas. De tal forma, se equipararía a propietarios y no propietarios, para eliminar la discriminación de unos respecto a los otros que hace el texto legal.

- **Respecto de la presunción de "diferencia de inventarios" contenida en el Art. 18 LPF, inc. c), podemos decir que:**

Para que proceda la aplicación de la presunción legal el articulado habla de ***"las diferencias físicas de inventarios de mercaderías comprobadas"*** por la AFIP. Es decir, como comenta Gaumet²³, *"... la Administración puede utilizar y requerir los elementos que sean necesarios para contrastar lo declarado por el contribuyente con la realidad 'reconstruida' a la fecha de la comparación con elementos ciertos, concretos y cotejables..."*

Entonces, resaltamos la necesidad de modificar el Art. 16 del DR-LPF para extraer toda referencia a **diferencias de inventarios provenientes de diferencias de valuaciones**, ya que las únicas admitidas por la ley y la jurisprudencia son las provenientes de diferencias físicas.

²³ GAUMET, MARCELO V., Ob. cit. en nota 11.

También podemos destacar que, sobre la redacción del inc. c) del Art. 18 LPF, las observaciones que han sido formuladas por la doctrina²⁴ se pueden resumir de la siguiente forma:

- a) Respecto del punto 1 (Impuesto a las ganancias), la crítica que ha merecido esta disposición es la referida a la adición de un 10% como renta dispuesta o consumida, por constituir una verdadera sanción sin justificación.
- b) Respecto del punto 2 (Impuesto al Valor Agregado), el hecho que el pago del impuesto no genera ningún crédito fiscal motivó oposición por considerársela una sanción infundada.

- **Respecto de la presunción de "operaciones marginales" del inc. e) del Art. 18 LPF:**

Debería limitarse legalmente la posibilidad de ampliar la presunción retroactivamente sobre los períodos no prescriptos contenida en el último párrafo de ese inciso, o determinar que casos justifican tal ampliación.

- **En la presunción referida a "incrementos patrimoniales" del inc. f) del Art. 18 LPF:**

Hemos encontrado una línea jurisprudencial que establece que no siempre que se verifica un incremento patrimonial no justificado, el Fisco Nacional se encuentra habilitado para efectuar el ajuste impositivo en el impuesto al valor agregado, suponiendo por tanto, que tal incremento responde a ventas omitidas alcanzadas por este gravamen.

Por ende no hay un vínculo directo entre ventas omitidas e incremento patrimonial, ya que puede haber otras causales que motiven este último.

La principal defensa argüida por los contribuyentes se fundamentó en la imposibilidad fáctica de haber vendido más de lo declarado, debido a límites en la capacidad productiva real o potencial de

²⁴ Comentarios extraídos de SUSANA C. NAVARRINE Y RUBÉN O. ASOREY, ob. cit. en nota 10, pág. 87 y 88.

acuerdo a los bienes de uso útiles y personal disponible, energía eléctrica consumida en el período bajo análisis, entre otros.

- **En el caso de la presunción del inc. g) incremento patrimonial por "depósitos bancarios" el criterio de la jurisprudencia ha sido similar respecto de la exigencia de una aplicación debidamente justificada:**

"... la mera comprobación de la existencia de depósitos bancarios que se presentan excediendo el monto de los ingresos declarados en el impuesto a las ganancias no pueden constituir por sí solos una presunción con arreglo a la cual las diferencias deban tenerse como ventas omitidas a los efectos del IVA."

- **De la presunción del inc. h), respecto de las remuneraciones abonadas al personal en relación de dependencia no declarado así como las diferencias salariales no declaradas, podemos extraer los siguientes comentarios:**

- a) Las remuneración no declaradas y detectadas por la inspección, sirven tanto para calcular ventas omitidas como para detraerlas de las mismas como gasto necesario (cfr. "Corte de Ascuá, Marta Alicia", CNACAF, Sala II, 23/8/2007).
- b) El Fisco Nacional no puede basarse en sospechas o simples declaraciones de supuestos trabajadores, sin la debida comprobación (cfr. "ECA SA", TFN, SALA A, 14/8/03).

- **Por último, toda referencia a los impuestos "al patrimonio neto y sobre los capitales" contenidas en el Art. 18 deberían ser adaptados en su texto, de corresponder, por hacer referencia a impuestos no vigentes actualmente.**

Por todo lo comentado, reafirmamos la necesidad de actualizar el texto de la norma para llevar mayor previsibilidad al procedimiento de determinación de oficio sobre base presunta, garantizando un debido derecho de defensa al contribuyente.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

BIBLIOGRAFIA GENERAL:

- SOLER, OSVALDO H., "Derecho Tributario", Ed. LA LEY, 3º Edición Actualizada y Ampliada.
- CHICOLINO, RICARDO M. Y OTROS, "Cuestiones Fundamentales de Procedimiento Tributario Nacional", Ed. OSMAR D. BUYATTI, Edición 2007.
- TERESA GÓMEZ Y CARLOS MARÍA FOLCO, "Procedimiento Tributario", Ed. LA LEY, 6ta Ed. Actual. y Ampliada.
- JOSÉ BIANCHI Y OTROS, "Procedimiento Tributario Aplicado", Ed. ERREPAR, Edición 2002.
- TERESA GÓMEZ, "El Procedimiento Tributario y Penal Tributario a través de la Jurisprudencia – Sentencias de Conocimiento Obligatorio", Ed. LA LEY, Edición 1999.

BIBLIOGRAFIA ESPECÍFICA:

- SUSANA C. NAVARRINE Y RUBÉN O. ASOREY, "Presunciones y Ficciones en el Derecho Tributario", Ed. LexisNexis, 3era Edición, 2006.
- JOSÉ D. LITVAK Y ESTEBAN A. LASPINA, "La imposición sobre base presunta", Ed. LA LEY, Edición 2007.
- ALMADA, LORENA M. Y MATICH CECILIA C., "Algunas de las presunciones del artículo 18, tercer párrafo, de la ley 11.683, a la luz de la doctrina y de la jurisprudencia", PET, Marzo 2007.
- GAUMET, MARCELO V., "Las diferencias de inventario como presunción legal", DTE ERREPAR, Febrero 2008, Tomo XXIX.

7. ANEXO JURISPRUDENCIA

7.1. Otros antecedentes sobre "Diferencias de Inventarios".

- En la causa "**Gabelín Hnos. de Juan D. Gómez y Cía.**" (TFN, **Sala D, 29/10/1999**), se dijo: "*... la determinación de una mayor utilidad con base en lo dispuesto en el artículo 25 inc. e) [hoy 18, inc. e)] de la ley 11.683 (t.o. en 1978 y modif.), fundada en diferencias de valuación de inventario, en manera alguna pueden ser consideradas ventas omitidas en el impuesto al valor agregado, y ello*

porque las diferencias de inventarios admisibles a tales efectos, deben ser las comprobadas por el organismo fiscal en cuanto a número de unidades físicas, nunca las que surjan de un distinto criterio de valuación (cfr. art. 25 inc. c) [hoy 18, inc. c)] de la ley procedimental)."

- También el Tribunal Fiscal de la Nación, en la causa "**Griplast S.H.**" (**Sala A - 7/12/1999**) dejó aclarado que: *"las únicas diferencias de inventario a que alude el artículo 25, inciso c) [hoy 18, inc. c)], de la ley 11683 -t.o. 1978- y que, comprobadas, pueden dar lugar a la aplicación de las presunciones allí indicadas, son las que provienen de conteo físico de mercadería, conforme lo decidido en la causas 'Mialpe SRL' y 'Sacchi Hnos. SCC'. Que al ser ello así, y teniendo en cuenta que la resolución de la Dirección General Impositiva se fundó en las diferencias de valuación de inventario, sin tener en cuenta las diferencias físicas, el ajuste debe ser revocado".*

7.2 Otros antecedentes sobre "Incrementos patrimoniales no justificados".

- "**Araya y Toreta SAIC**", TFN, Sala C, 28/5/08:

"Lo expuesto redundante en la falta de apego al postulado de realidad económica que rige la materia fiscal y por ende de la búsqueda de la realidad material a que debe ceñirse la Administración, pues confirmada la existencia de un incremento patrimonial no justificado, procede dilucidar el método empleado por el Fisco para arribar al importe de ventas omitidas, ya que no siempre que se verifica un incremento patrimonial no justificado el Fisco se encuentra habilitado para efectuar un ajuste impositivo en el impuesto al valor agregado suponiendo que dicho incremento responde, en realidad, a ventas omitidas alcanzadas por el último gravamen. Esta concatenación determinativa no debe ser automática, ya que tal inferencia se verifica en el caso como una arbitrariedad susceptible de descalificación.

Nótese que en el caso de autos la inspección no ha efectuado ningún tipo de tarea tendiente a confirmar la existencia real de ventas omitidas en la cuantía que se infiere, descalificando sin argumento válido las pruebas traídas por la apelante en relación a su capacidad productiva real conforme el consumo de energía eléctrica denunciado o bien su capacidad productiva potencial conforme la disponibilidad de bienes de uso útiles y personal disponible, métodos indiciarios a los que, por cierto, el legislador ha dado especial relevancia en el primer párrafo del artículo 18 de la ley 11683."

- "**Mirab**", CNACAF, Sala IV, 22/2/2007, del punto X y XII de los vocales:

"X. Que distinta es la conclusión a la que se llega en lo relativo al impuesto al valor agregado ya que en el caso de incrementos patrimoniales la traslación a ese tributo no opera automáticamente y sin mayor análisis pues como lo ha sostenido esta Sala si bien el Fisco tiene por ley la facultad de utilizar presunciones para determinar la verdadera situación fiscal del contribuyente, no está autorizado a 'intuir' tal situación (conf., esta Sala - 12/12/2001 - 'Viacava, Ricardo O. -TF 13.153-I - AC 13.695-I/13.694-'; 'Frigorífico San Francisco SA -TF 21.095-I- c/DGI'). [...]

XII. Que en tales condiciones no se estima ajustada a derecho la presunción del Fisco de considerar como ventas omitidas a los montos cuestionados, máxime si se tiene en cuenta que el Fisco no alegó ningún otro fundamento para sustentar esa presunción como podría haber sido la existencia de depósitos bancarios, diferencias de inventario, compra de materia prima, mercadería de reventa, etc. En tal sentido se considera irrazonable lo sostenido por el Tribunal Fiscal respecto de que la actora debió haber probado 'la total imposibilidad de la elaboración de los productos en fábricas de terceros', pues ello resulta ser una prueba negativa absolutamente impracticable."

7.3 Otros antecedentes sobre "Depósitos Bancarios".

- **"Giorgio, José Vicente", TFN, Sala B, 25/6/04.**

"... no resulta ocioso recordar que la materia imponible reconstruida a la luz de presunciones debe estar basada en una real razonabilidad, de modo tal que dichas presunciones tengan el poder de sustituir la materia declarada por el contribuyente; esto es, los signos de presunción deben permitir un control convincente de la declaración, pero jamás se pueden erigir en una reconstrucción abusiva de la materia sujeta a impuesto."

- **"Nicoletti S.A", CNACAF, Sala I, 19/12/2008:**

"... aun cuando pudiera merecer algún reparo que, la determinación sobre base presunta tenga como punto de partida la detección de cuentas bancarias a nombre de directivos de la recurrente o familiares de éstos, marginadas de los registros contables de la sociedad, respecto de los cuales se presume que los fondos corresponden a las actividades sociales, lo cierto es que, en el caso bajo examen, la contribuyente prescindió de aportar elemento alguno, fuera de sus propias declaraciones, que justifiquen, de algún modo, que los depósitos bancarios en cuestión no guardan vinculación con la actividad de la firma actora.

De otro lado, la presunción que efectúa el Fisco, dada por la comprobación de la existencia de depósitos bancarios que se presenta excediendo el monto de las ventas declaradas, se encuentra reforzada por los restantes elementos de convicción obrantes en la



causa -en particular, a través de la verificación llevada a cabo a uno de los clientes de la firma actora, Piazza Hnos., de la cual surgieron cuentas bancarias de proveedores, entre los que se encuentra Nicoletti SA, y con relación a éste último se pudo constatar que los cheques de Piazza Hnos., no declarados por la actora, fueron depositados en una caja de ahorro a nombre de Daniel Nicoletti (hijo de un directivo) y no de la sociedad; asimismo, a raíz de la solicitud de informe a las instituciones bancarias acerca del detalle de los cheques emitidos y los valores depositados en las cuentas consideradas como "omitidas", se localizaron valores recibidos en pago por ventas efectuadas por la sociedad y depositados en cajas de ahorro no declaradas por la firma (cfr. fs. 167/179 refoliadas del Cuerpo IVA, "Cuerpo Principal", T. I)-, evidenciando la real magnitud de la materia gravada.

De allí, se concluye que el método determinativo utilizado por el Fisco guarda una razonable correspondencia con los hechos económicos verificados."

7.4 Otros antecedentes sobre "Remuneraciones abonadas al personal no declarado y diferencias salariales".

- ECA SA (TFN, SALA A, 14/8/03):

"V. [...] no puede concluirse que la circunstancia de que el contribuyente no impugnara la deuda previsional, transforma los hechos allí controvertidos en hechos ciertos que sirvan al ente fiscal para determinar las obligaciones impositivas. Ello, a poco que se repare que el propio contribuyente en el momento de efectuar el pago de aquella deuda, dejó constancia de su disconformidad con la misma. El ente fiscal sólo se encontraba autorizado a utilizar la presunción que establece el último párrafo del artículo 18 de la ley ritual.

VI. [...] cabe poner de relieve en primer término que las supuestas declaraciones de los trabajadores encuestados por los funcionarios de la Administración, no han sido corroborados ante este Tribunal, ya que los mismos han negado que hubieran percibido salarios superiores a los registrados (v. declaraciones de fs. 298/303, pregunta 5). Cabe recordar que los actos impugnados se sustentan únicamente en dichas declaraciones.

[...] De tal forma, esos elementos no pudieron constituirse en el único fundamento tenido en cuenta para obtener la materia imponible, toda vez que se debió recurrir a otros, para confirmar si esos datos se correspondían con operaciones gravadas.

El Fisco Nacional no puede basarse en simples sospechas ni en cadenas de presunciones; debe destacarse que la circunstancia de tomar como premisa menor una presunción y

no un hecho conocido, constituye un razonamiento que carece de sustento legal, ya que legalmente debe existir un indicio que permita arribar a una presunción, y no llegar a una conjetura partiendo de otra presunción.

[...] En todos los casos, el ente fiscalizador debe probar el hecho en el que se basa la presunción. Y ello es así, porque tratándose de juicios de probabilidad -no de certeza-, el Fisco debe acreditar el hecho base (precisión), que exista conexidad entre aquel hecho y la consecuencia que se extraiga como sumamente probable (seriedad) y, además, todos los hechos conocidos deben conducir a la misma conclusión (concordancia).

Una vez demostrado el sustento fáctico en que se fundamentó la presunción, se produce una inversión en la carga de la prueba; esto es, es el sujeto pasivo de la obligación tributaria quien debe demostrar las circunstancias que las descalifiquen.

En este sentido en nada ayuda el resto de la información obtenida durante la inspección. En efecto, se circularizaron a los principales proveedores y clientes de la firma, controlándose la información recibida con los registros de IVA Compras y Ventas, no detectándose operaciones no registradas; se circularizaron las entidades bancarias de la Ciudad de Concordia, solicitándose información referida a la firma actora como a los directores, no detectándose irregularidades con los registros y estados contables de la empresa. Tampoco se constataron diferencias con relación a los importes declarados en las declaraciones juradas del impuesto a las ganancias y los que surgen de los estados contables.” (El resaltado me pertenece)

Cita de este artículo:

RIZO, J. M. (2013) “El procedimiento de determinación de oficio sobre base presunta: análisis doctrinario y jurisprudencial sobre la aplicación de las presunciones”. *Revista OIKONOMOS [en línea]* 21 de Abril de 2013, Año 3, Vol. 1. pp.79-110 . Recuperado (Fecha de acceso), de <http://oikonomos.unlar.edu.ar>



PRÓRROGA DE LA PROMOCIÓN INDUSTRIAL ¿POR QUÉ NO SE APLICA EL DECRETO 699/10?

MARÍA ANTONIA PEDRAZA

Docente Investigadora UNLAR .
Analista de proyectos de Inversión del
Ministerio de Producción y Desarrollo
Local de la Provincia de La Rioja.
Especialista en Docencia Universitaria.
Miembro activo de la Sociedad Argentina
de Docentes en Administración Financiera.

Palabras Clave:

*Franquicias Tributarias;
empresas promocionadas;
Producto Bruto Geográfico;
Régimen de promoción.*

Key Words:

Tax Franchises; promoted
companies; Geographic Gross
Product; Regime of promotion

Resumen

El desarrollo industrial en la Provincia de La Rioja, se ha logrado gracias al Régimen de Franquicias Tributarias aprobado por la Ley Nacional N° 22021, el que finalizó el 31 de diciembre de 2012, para un gran número de empresas. El Poder Ejecutivo Nacional teniendo una visión de consolidación de estas industrias dicta el Decreto 699/10 por el cual extiende por dos años los beneficios impositivos.

Esta prórroga quedó supeditada a la reglamentación del Convenio de instrumentación por parte de las autoridades nacionales el que no logró efectivizarse en los dos últimos años, ante las innumerables gestiones realizadas por la Autoridad de Aplicación Provincial.

Dicha extensión generó posiciones encontradas de otras provincias que obstaculizaron su implementación.

Abstract

The industrial development in the province of La Rioja, has been achieved through the franchise tax regime approved by Law National N° 22021, which ended on December 31, 2012, for a large number of companies. The Executive branch having a vision of consolidation of these industries dictates the 699/10 decree which extends for two years the tax benefits.

This extension was subject to the regulations of the Convention's implementation by the national authorities which failed to paid instalments in the last two years, to the numerous efforts undertaken by the authority of Provincial application.

This extension generated found positions of other provinces that hindered its implementation

OBJETIVO

El presente trabajo tiene por finalidad acercar a la sociedad claridad de conceptos y actualidad respecto a la Prorroga del Régimen de Promoción Industrial que logró revertir un proceso histórico de desigualdad económica en la Provincia de La Rioja.

METODOLOGÍA

Para la realización de este trabajo se adopta el método descriptivo, utilizando fuentes de información secundarias, entre ellas artículos de autores, bibliografía especializada y páginas de internet de organismos fiscales argentinos y doctrina tributaria. La investigación es de tipo cualitativa.

INTRODUCCIÓN

El Gobierno Nacional en oportunidad del aniversario de la fundación de Provincia de La Rioja, dicta el 20 de mayo de 2010 el Decreto N° 699/10²⁵, prorrogando por dos años los beneficios fiscales previstos en la Ley Nacional N° 22021 sus modificaciones y extensiones²⁶.

Los considerandos de la citada norma exponen las razones que motivaron su aprobación entre las que podemos citar:

“Procurar la salvaguarda de los puestos de trabajo comprometidos en los proyectos promovidos fin de asegurar a la provincia la continuidad de sus fuentes de trabajo, viabilizando a la vez el arribo de mayores inversiones e incorporación de nueva tecnología, con la consiguiente creación de nuevos puestos de trabajo”

“Lograr el progreso y el desarrollo equitativo de las provincias mediante políticas de preservación y promoción de las actividades industriales, procurando la continuidad de sus fuentes de trabajo, como así también un crecimiento sustentable que asegure un adecuado aumento de las oportunidades de empleo productivo”.

Por otra parte también menciona que “la República Argentina se encuentra obligada a adoptar las medidas adecuadas en medio de la actual crisis financiera mundial, que particularmente ha afectado a los países de Grecia y España, a fin de garantizar que ese entorno global no produzca un desmejoramiento de las perspectivas tendientes a la recuperación y crecimiento económico del país”.

EXTENSIÓN DE BENEFICIOS

Los beneficios promocionales del Impuesto a las Ganancias y al Valor Agregado previstos en la Ley Nacional N° 22021, los extiende por dos años a las empresas actualmente con promoción industrial durante los cuales el porcentaje de liberación será el que le correspondió a cada empresa en el año 2009, o del 45%, el que sea menor.

Para acceder a este beneficio las empresas deben mantener la ocupación del personal mínimo comprometido en la norma particular o el promedio el

²⁵ Decreto Nacional N° 699 de fecha 20 de mayo de 2010, publicado en el B.O. 25/05/2010

²⁶ Ley 22021, extensiones Ley 22702 (Catamarca y San Luis) y Ley 22973 (San Juan)

nivel de empleo promedio efectivamente afectado a la actividad promovida, durante el ejercicio del año 2009, el que fuera mayor.

Esto significa que las empresas promocionadas tendrán un período total de 17 años de beneficios.

AMPLIACIONES DE PROYECTOS EXISTENTES Y PROYECTOS NUEVOS

La Autoridad de Aplicación Provincial podrá aprobar ampliaciones de proyectos industriales vigentes a fin de fortalecer el proceso de industrialización de la provincia, durante el año de entrada en vigencia del decreto 699/10 y el inmediato siguiente fijando niveles mínimos de personal ocupado, inversión y producción. Los beneficios del impuesto a las ganancias e Impuesto al Valor Agregado se otorgarán de acuerdo a la escala del art. 2º de la ley 22021 que tiene una exención y/o liberación del 100% durante los primeros 5 años, luego, y a partir del año 6to. (95% de liberación), estos porcentajes disminuyen hasta el año 15 cuando el mismo es del 15%.

También determina que la fecha límite para la puesta en marcha de la ampliación, no podrá exceder del 31 de diciembre de 2012.

Dispone asimismo que se pueden aprobar proyectos nuevos, previa aprobación del Poder Ejecutivo Nacional otorgando por el término máximo de dos (2)años contados a partir de la vigencia del Decreto 699/10, los beneficios promocionales en el Impuesto a las Ganancias y en el Impuesto al Valor Agregado (IVA), acordados en el marco de la Ley Nº 22.021. Estos proyectos deberán limitar el beneficio al CUARENTA POR CIENTO (40%) de la masa salarial total del proyecto promovido y prever mecanismos tendientes a la generación de competencia.

VIGENCIA e INSTRUMENTACIÓN

El Decreto 699/10 en su art. 12º de establece que "LA PRESENTE MEDIDA ENTRARÁ EN VIGENCIA UNA VEZ QUE LA PROVINCIA ADHIERA Y FIRME EL **CONVENIO DE INSTRUMENTACION**".

El 10 de junio de 2010, la provincia de La Rioja adhiere al Decreto Nacional 699/10 mediante la Ley 8756.

A casi tres años de aprobación de esta norma, el Convenio de Instrumentación no se reglamentó ni firmó, impidiendo la aplicación de la norma nacional.

CRONOLOGÍA DE ACCIONES JUDICIALES PRESENTADAS POR LAS PROVINCIAS

El 10 junio de 2010, la provincia de Mendoza a través de su justicia federal hizo lugar a una medida cautelar mediante la cual le ordenó al Poder Ejecutivo Nacional la abstención de darle operatividad al Decreto N° 699/10.

La provincia de La Rioja a través de sus fueros federales dicta el 14 de junio de 2010, dicta medida cautelar ordenando al Estado Nacional y al Poder Ejecutivo a cumplimentar el art. 12º debiendo suscribir el Convenio de Instrumentación.

El juez federal de la Provincia de San Juan decreto una medida innovativa en la que declaró prorrogado el régimen de promoción industrial.

Esta secuencia de acciones y medidas judiciales se ven reflejadas en el dictamen de la Procuración General de la Nación²⁷ que motivó la petición de la acumulación de numerosos expedientes en uno solo para, por un lado, evaluar la vigencia y efectiva aplicación del Decreto N° 699/10, y, por el otro, para evitar la presencia de sentencias contradictorias sobre una misma materia que implique, en la práctica, materializar un escándalo jurídico.

FALLOS DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, emite fallo con fecha 06 de marzo de 2012, por el cual declara inadmisibile y desestima el Recurso extraordinario en la causa "Cámara de Comercio, Industria y Agropecuaria

²⁷ "La Rioja, Provincia de s/inhibitoria" del 1.9.11, L 307 XLVII, publicado en www.mpf.gov.ar

de San Rafael, Provincia de Mendoza s/ acción de amparo c/ Estado Nacional Argentino".²⁸

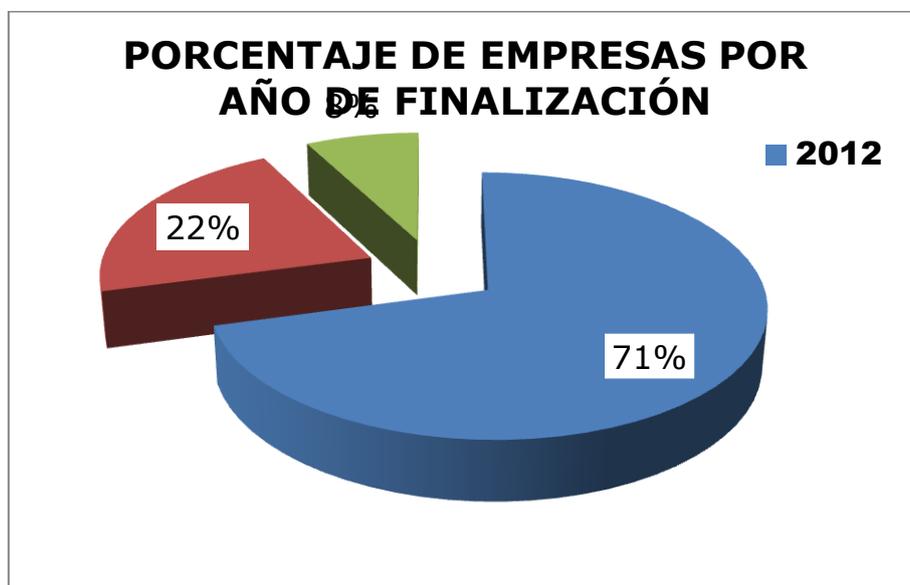
En igual fecha emite fallo rechazando medida cautelar interpuesta por la Provincia de La Pampa contra el Estado Nacional.²⁹

ESTADO ACTUAL DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES PROMOVIDAS

Las empresas industriales radicadas en la provincia de La Rioja se encuentran transitando los primeros meses del primer ejercicio económico³⁰ sin las franquicias tributarias.

Según datos de la Secretaría de Industria y Promoción de Inversiones³¹ son 46 las empresas que en el año 2012 finalizaron su período promocional, representando el 71% del total de industrias promovidas. El personal ocupado en el año 2011 para esa cantidad de industrias era de 8.889 personas.

El gráfico I muestra el porcentaje de empresas por año de finalización o salida del Régimen de Promoción Industrial.



²⁸ C.1216-XL VII

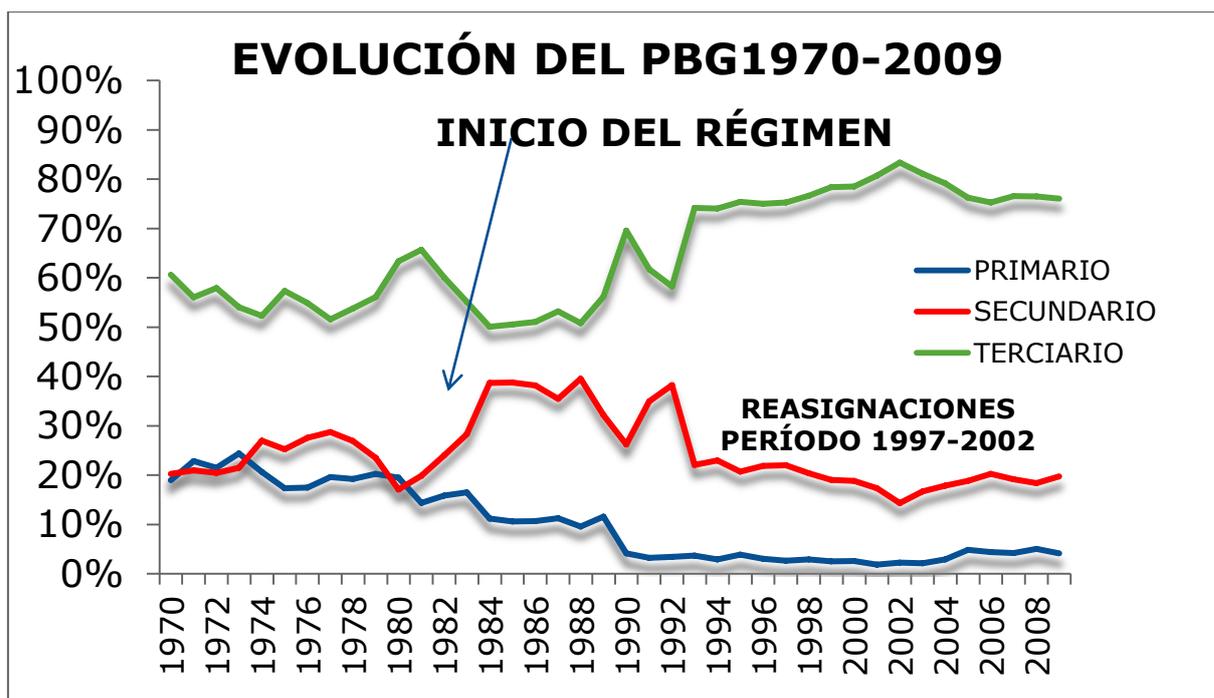
²⁹ L381-XV VI

³⁰ Ejercicio Económico N°16 posterior al periodo promocional de 15 años.

³¹ S.I.yP.I. Autoridad de Aplicación Provincia La Rioja

En cuanto a los indicadores macroeconómicos la economía provincial, es una de las que menor participación porcentual en el Producto Bruto Geográfico total del País, con el 0,4%.³²

Asimismo el crecimiento del Producto Bruto Geográfico Provincial es de por más elocuente, si observamos el gráfico II donde se muestra claramente la incidencia del Régimen Promocional en un período de casi cuatro décadas, sobre todo en el momento inicial a partir del año 1980.



CONCLUSIÓN:

La Provincia de La Rioja geográficamente y económicamente mantiene las desventajas comparativas, que llevaron a los legisladores a la creación del Régimen en el año 1979.

La economía provincial se verá seriamente afectada por el desgranamiento progresivo de las industrias, donde ya existen suspensiones y despidos de personal.

³² Dirección Nacional de Relaciones Económicas con las Provincias- Informe Sectorial año 2010

Estas consecuencias también fueron consideradas por José Daniel Barbato³³ en publicación diario El Cronista Comercial de fecha 11 de febrero de 2013, donde dice textualmente "si las empresas que están situadas en el parque industrial abandonan la Provincia de La Rioja, la misma sería más inviable todavía puesto que la eventual mano de obra desocupada conllevaría un crecimiento del empleo público y/o un mayor asistencialismo por parte del Estado. Además, ello tendría un efecto multiplicador en el resto de la economía provincial al afectar, en forma indirecta, a muchas empresas regionales (en especial pymes) que le prestan servicios a las empresas promocionadas".

Lamentablemente dado el tiempo transcurrido esta herramienta legal tiene plazos vencidos que deberán prorrogarse en el momento de una posible reglamentación del Convenio de instrumentación, tales como los de los arts. 1º, 2º y 5º.

Por el momento y luego de numerosas gestiones de la Autoridad de Aplicación Provincial, las Autoridades Nacionales han manifestado que se atenderá caso por caso y cada empresa deberá presentar un informe por escrito con las dificultades que atraviesa el Sector Industrial al que pertenecen a fin de diseñar un informe de competitividad y brindar las soluciones correspondientes.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

Ley 22021, 22702, 22973.

Decreto Nacional N° 699/10. B.O. 25-05-2010.

"La Rioja, Provincia de s/inhibitoria" del 1.9.11, L 307 XLVII, publicado en www.mpf.gov.ar

Fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación C.1216-XL VII

Fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación L381-XV VI

³³ Abogado, asesor del Estudio Tenailon & Esteban Asesores Legales- asesor en temas tributarios, columnista permanente del diario El Cronista.

Informe Sectorial año 2010-Dirección Nacional de Relaciones Económicas con las Provincias.

Informe 2011-Secretaría de Industria y Promoción de Inversiones.

Informe

(Barbato 2012) Decreto 699/10 y la incertidumbre en las economías regionales. Publicación diario El Cronista Comercial.

Informe Producto Bruto Geográfico 2009- Dirección de Estadísticas de la Provincia de La Rioja.

Cita de este artículo:

PEDRAZA, M. A.. (2013) “Prórroga de la promoción industrial: ¿Por qué no se aplica el Decreto 699/10?”. *Revista OIKONOMOS [en línea] 21 de Abril de 2013, Año 3, Vol. 1. pp.111-119* . Recuperado (Fecha de acceso), de <http://oikonomos.unlar.edu.ar>



LAS COOPERATIVAS ¿SE RELACIONAN CON EL VOLUNTARIADO Y LA RESPONSABILIDAD SOCIAL?

ANA LAURA MONTERO

Licenciada en Administración.
Adscripta a las cátedras Administración II y Desarrollo Económico Y Contexto Geoempresario, Universidad Nacional de La Rioja.
Egresada del Programa Amartya Sen.

Palabras Clave:

Cooperativas,
responsabilidad social,
voluntariado.

Key Words:

Cooperative Social
Responsibility and
Volunteering

Resumen

¿Existe relación entre los conceptos Cooperativa, Responsabilidad Social y Voluntariado? con el objeto de responder al interrogante y la posible vinculación existente, en caso de que así fuere, entre los mismos y este tipo de asociación particular, se analizan los conceptos de estos términos y algunos de los principios y características propias de la naturaleza de las cooperativas.

Abstract

Is there a relationship between the concepts Cooperative Social Responsibility and Volunteering? in order to answer the question and the possible linkage, if that were so, between them and this type of partnership particular, we analyze the concepts of these terms and some of the principles and characteristics of the nature of the cooperatives.

Objetivo

El presente artículo pretende brindar una respuesta a la pregunta citada con el objeto de despertar interés en los lectores por el modelo cooperativo, el cual en la actualidad toma relevancia y lo encontramos permanentemente en nuestra sociedad, pero del cual la gran mayoría de los graduados en la Ciencias Económicas no poseen conocimientos profundos.

Metodología

Se tomo como base para la formulación del articulo la declaración por parte de las Naciones Unidas al 2012 Año Internacional de las Cooperativas, declaración que despertó el interés al análisis de la relevancia en nuestro país de las mismas y su aporte a la economía, a partir de este y observando los principios que le dieron origen se infirió la posible vinculación con los conceptos Responsabilidad Social y Voluntariado.

Para poder llevar a cabo ese objetivo se consulto diversas paginas desde organismos especializados en la temática como es el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social, paginas web de las Cooperativas mas destacadas del País, el Informe de Indicadores de Responsabilidad Social para Cooperativas de Usuarios, efectuados por Instituto Argentino de Responsabilidad Social Empresaria con el

apoyo de la Federación de Cooperativas eléctricas, de Obras y Servicios Públicos Ltda. de la provincia de Córdoba .

2012 Año Internacional de las Cooperativas

El año 2012 fue declarado Año Internacional de las Cooperativas por la Asamblea General de las Naciones Unidas a través de la resolución del 18 de Diciembre del 2009, resaltando la contribución que las mismas proporcionan desde hace tiempo al desarrollo de la economía y la sociedad.

Las cooperativas son un modelo de organización que data desde la antigüedad, surge por evidenciar el hombre la necesidad de unirse para la solución de problemas en pos de la obtención de bienes, mas tarde servicios, que requería para satisfacer sus insuficiencias.

En la Argentina según datos brindados por Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) existen unas 20.000 cooperativas, de la cuales 12.000 son cooperativas tradicionales, en estas últimas se agrupan seis millones de asociados.

¿Posee emblemas o signo diferenciales el cooperativismo?

El Cooperativismo tienen a los Pinos Gemelos como emblema, por ser el árbol del Pino antiguo símbolo de vida, el círculo que lo rodea representa eternidad, y el color verde la clorofila, principio de la vida en la naturaleza.

Poseen también una bandera con una simbología muy especial, la misma se compone por los colores del arco iris, representando con ello la oposición a la discriminación de cualquier tipo por razones de creencias religiosas, cuestiones políticas, nacionalidad o sexo.

Ambos símbolos destacan la nobleza de su origen, permitiendo vincular el concepto tan particular como es el de Responsabilidad Social a la gestión de estas.

Conceptualizando para el análisis

Es importante para vincular la relación que existe entre los términos Cooperativismo, Responsabilidad Social y Voluntariado vertidos en el artículo poder conceptualizar cada uno de ellos

Según la **Alianza Cooperativa Internacional**, en su Declaración sobre Identidad y Principios Cooperativos, adoptados en Manchester en 1.995, define

"Una Cooperativa es una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controladas"

El Instituto Argentino de Responsabilidad Social y Empresaria (IARSE) entiende a la Responsabilidad Social como " la forma de gestión que se define por la relación ética y transparente de la organización con todos los públicos con los que se relaciona y por el establecimiento de metas compatibles con el desarrollo sustentable de la sociedad, preservando los recursos ambientales y culturales para las generaciones futuras, respetando la diversidad y promoviendo la reducción de las desigualdades sociales".

Gil Calvo (Calvo, 1995) define al voluntariado como "la prestación gratuita y libremente asumida de trabajo o servicios en el seno de alguna clase mas o menos organizada de asociación"

Del estudio de los conceptos y la intención de vincular los mismos se desprenden una clara pregunta ¿existe relación entre las cooperativas, Responsabilidad Social y Voluntariado?

Interrogante que merece una respuesta afirmativa, el origen de las cooperativas y su funcionamiento se sustenta del voluntariado permanente que proporcionan sus asociados, los cuales se incorporan con el objetivo de prestar colaboración desinteresada a la causa

determinada y particular que pretende la cooperativa que se deciden integrarse.

Es importante destacar que las cooperativas tiene una serie de principios que determinan su accionar, entre ellos el número siete nos enuncia "Compromiso con la comunidad", trabajar para el desarrollo sostenible de su comunidad a través de políticas aceptadas por los miembros integrantes.

La gestión de las cooperativas se signa por los principios que le dieron origen, reforzando el compromiso con la sociedad, cuidado del medio ambiente y de las personas, en todo el proceso implicado para la constitución del producto o servicio que pretende, en clara consonancia con el concepto de Responsabilidad Social.

En Argentina el numero de Cooperativas es de 20.000, siendo significativo el mismo, reflejando una fuerte tendencia hacia este tipo de organización para la solución de determinados problemas, por citar un ejemplo seria el caso de "La Alameda", la cual se origino en consecuencia de proporcionar herramientas para generar ingresos económicos luego de rescatar a un grupo de costureras que ante la explotación y reducción a servidumbre que ejercían un grupo de personas responsables de marcas importantes y reconocidas en el mercado de la moda.

Esta organización elabora y comercializa prendas textiles respetando en todo su proceso condiciones adecuadas para las personas, horas de trabajo, condiciones de infraestructura y al el medio ambiente, al no arrojar contaminantes.

Se evidencio un fuerte crecimiento a partir del año 2001 en la Argentina, a raíz de la crisis económica significativa que afecto en mayor grado a los sectores mas vulnerables de la sociedad, los cuales recurrían a cooperativas que producían bienes y servicios al menor costo con el fin de posibilitar a este sector la facultad de acceder a los mismos.

Así también se multiplicaron las cooperativas de trabajo originadas por empleados de diversas fábricas cerradas por los inconvenientes de la coyuntura económica, quienes encontraban en este formato un instrumento para recuperar sus empleos y dignificar sus vidas.

Entre otros ejemplos de la diversidad de tipos que desarrollan actividades citaremos el caso de El Independiente, la primera cooperativa periodística de la Argentina, se origino en el año 1971 cuando pasa de ser una empresa privada para pasar a gestión solidaria, como lo definen sus propios integrantes, este diario conjuga las características propias del genero, combinado con el buen uso de herramientas administrativas, las cuales le permiten ejecutar una gestión organizada que asienta la posibilidad de la eficiencia.

La actividad que presenta mayor desafío para el formato es la financiera, sin embargo el Banco Credicoop Cooperativo Limitado, aclaración que por ley debe contener el nombre que adopte, es la excepción.

El mismo lleva 33 años de trayectoria, fue creado en el año 1979 por la unión de 44 cajas de ahorro.

En su página web se definen de la siguiente manera

“Credicoop es una institución sin fines de lucro que, en base al principio solidario de ayuda mutua, tiene por objeto prestar servicios financieros a todos sus Asociados”.

“Aspiramos a contribuir al progreso económico nacional y a la construcción de una sociedad solidaria con equidad distributiva para garantizar una vida digna a todos los argentinos.

Concebimos nuestro aporte a estos objetivos a través de una participación creciente en la actividad financiera nacional, mediante la difusión de los principios y valores del cooperativismo y participando activamente tanto en el seno del movimiento cooperativo - nacional e internacional- como en los movimientos populares que comparten nuestras aspiraciones de construir una sociedad justa y solidaria”.

En consideración a su especialización en las Pequeñas y Medianas Empresas (PyMEs) y con el fin de impulsar el desarrollo y la competitividad de estas, en 1999 se origina la Fundación Banco Credicoop, la cual realiza actividades de capacitación de Recursos Humanos, asistencia técnica y asesoramiento. Manifestando nuevamente sus interés por el bienestar de este tipo de empresas, colaboradoras natas en las economías regionales.

En tal sentido, las Cooperativas tuvieron la suerte de palanca para la economía social, apoyadas por actores diversos, entidades financieras, civiles y gobierno, que nutrieron el impulso de dicha multiplicidad.

En todos los casos de cooperativas existentes se comprueba un alto índice de inclusión por parte de los miembros que la componen y la sociedad a la que se brindan, contribuyendo de manera interesante al crecimiento del tejido social, factor que destacan es importante incorporar en los miembros de la comunidad, el economista Premio Nobel de Economía Amartya Sen y el Pionero en Gerencia Social Bernardo Kliksberg.

Para construir un país mejor

Queda claro que las Cooperativas surgieron como un modelo de organización signada por las necesidades imperiosas del conjunto social, el cual analizo a la cooperación como el engranaje para la supervivencia.

Modelo resaltado, en comparación a otros tipos de asociación, por los principios regentes en su desempeño, los cuales destacan una serie de valores como la inclusión, la libertad de sus miembros, educación, formación y capacitación a sus integrantes y el compromiso con la comunidad.

En consecuencia se genera una gestión Socialmente Responsable, participativa, de carácter voluntario, signada por una conciencia social de los miembros actuantes, reduciendo de manera significativa

la exclusión, efectuando sus tareas en el marco del desarrollo sustentable, disipando así la duda de si los conceptos son de posible vinculación.

En el mejor de los casos, cuando se originan con la nobleza de sus inicios, se podrán relacionar todos ellos, por la esencia misma de su conceptualización, la cual sin haber sido citada en el momento de constituirse, no quedo ajena a su composición en otros términos que en el mismo se citan.

Podemos decir entonces que las Cooperativas son el tipo organizacional que por su naturaleza vincula casi de manera exclusiva a la Responsabilidad social y el Voluntariado como aristas de su desempeño.

No fue azarosa la determinación de las Naciones Unidas de declarar al 2012 como el Año Internacional de las Cooperativas, se pretende con ello gestar conciencia del aporte socio económico que proporcionan y con clara meta de abrir caminos hacia la multiplicidad de las mismas.

Si bien en los últimos tiempos se incorporaron los conceptos Responsabilidad Social y Voluntariado en algunas asignaturas dictadas en la formación de los graduados en Ciencias Económicas, no resulta común el estudio de las Cooperativas como parte de su formación de grado.

Lo cual presenta una dificultad para las mismas cuando solicitan asesoramiento de dicho profesionales en la cotidianidad de sus actividades, esto evidencia la necesidad de incorporar conocimientos en la formación por parte de la carrera, contribuyendo de alguna manera a fortalecer la calidad de gestión y por consiguiente la posibilidad de hacer perdurar la generación de este tipo de organizaciones, que como lo remarcara el lema elegido por el Movimiento Cooperativo "Las empresas cooperativas argentinas ayudan a construir un país mejor".

Bibliografía Consultada

*Ley de Cooperativas N° 20337

* "El voluntariado dentro de los movimientos sociales", Gil Calvo Enrique, 1995.

*www.inaes.gov.ar

*www.iarse.org

*www.bancocrescoop/nuestrobanco/institucional

*www.mundoalameda.com.ar

Cita de este artículo:

MONTERO, A. L. (2013) "Las cooperativas se relacionan con el voluntariado y la responsabilidad social". *Revista OIKONOMOS [en línea]* 21 de Abril de 2013, Año 3, Vol. 1. pp.120-128 . Recuperado (Fecha de acceso), de <http://oikonomos.unlar.edu.ar>

LA SUSTENTABILIDAD DE LA NORMATIVA TARIFARIA DEL SERVICIO DE AGUA

El caso de la Ciudad de Buenos Aires

CLARA MARÍA MINAVERRY

Instituto de Investigaciones Jurídicas y
Sociales Ambrosio Gioja, Facultad de
Derecho, Universidad de Buenos Aires,
y Universidad Nacional de Luján.
Argentina.

Palabras Clave:

*Tarifas; agua; normativa;
sustentabilidad;
medioambiente.*

Key Words:

*Rates; water; regulation;
sustainability;
environment.*

Resumen

El objetivo del presente trabajo es analizar la relación existente entre los siguientes aspectos del servicio de agua en la Ciudad de Buenos Aires, desde 1993 hasta la actualidad:

- La evolución y la implementación del sistema tarifario en el servicio del agua;
- Las obligaciones legales de las empresas proveedoras del servicio;

- El sistema de incentivos legales para lograr un sistema tarifario sustentable;
- Estudio de casos jurisprudenciales y de un caso de América del Sur.

A su vez, se tratará de determinar si las tarifas del servicio del agua en Buenos Aires desde 1993 hasta 2006, han cumplido con la totalidad de normativa vigente y si son sustentables.

Desde el punto de vista metodológico, se utilizó el método de observación documental y, desde el punto de vista cuantitativo se analizaron específicamente cuadros y proyecciones estadísticas realizadas por organizaciones y organismos especializados del ámbito nacional e internacional.

Una de las conclusiones que se pudieron extraer es que las tarifas bajas que no poseen subsidios representan a un mal servicio, a consumidores poco contentos y a ingresos aún más bajos.

Abstract

The aim of this paper is to analyze the relationship between the following areas of water service en the City of Buenos Aires, since 1993 until present:

- The evolution and implementation of water services rate 's system;
- The legal obligations of water companies;
- The incentive system for a sustainable rate 's system;
- The study of case law and of one country of South America.

Also, we would like to demonstrate if water rates in Buenos Aires since 1993 until 2006, obeyed valid regulations and if they were sustainable.

Methodologically, we implemented the documentary observation method, and from a quantitative point of view we analyzed charts and statistical data from national and international organizations.

One of the main conclusions is that low rates which do not have subsidies represent a bad service, sad consumers and lower incomes.

Introducción

La Ciudad de Buenos Aires y 17 Partidos de la Provincia poseen desde el año 1993 un servicio de agua, que fue provisto por una empresa privada (Aguas Argentinas S.A.).

Luego, a partir de 2006 se rescindió el contrato de concesión cuya duración era de 30 años, y dicho servicio fue asumido por una empresa que posee mayoritariamente capitales públicos (Aguas y Saneamientos Argentinos S.A.).

Algunos autores afirman que el antídoto contra a comercialización del agua es su retirada total del mercado, y que debe ser declarada y comprendida para siempre como una propiedad común.

Además que los ciudadanos deben limitar claramente aquellas áreas que son sagradas para la vida o necesarias para la justicia social y económica, y que todos puedan acceder en igualdad de condiciones al agua es absolutamente central tanto para la vida como para la justicia (Barlow y Clarke, 2004).

Por otra parte, uno de los pilares de la regulación económica es la necesidad de generar incentivos suficientes como para que la entidad prestadora cobre una tarifa que cubra sus costos (operacionales y de capital), de modo que ésta sea sostenible financieramente. A pesar de los avances registrados en algunos países, esta simple regla es la excepción en la región, pues la mayoría de los prestadores sólo pueden recuperar de sus usuarios una parte de los costos operacionales del servicio sin solventar nuevas inversiones, si no es con la ayuda gubernamental (Hantke-Domas y Jouravlev, 2011).

Indudablemente que los siguientes "Principios" deben estar presentes y ser estrictamente respetados:

- Razonabilidad: Los precios se deben fijar libremente y los consumidores deben estar sujetos esencialmente a las reglas del mercado.
- Proporcionalidad: Vincula a la cantidad - calidad del servicio recibido y el costo del servicio.

- Justo retorno: Hay dos aspectos que deben considerarse: riesgo del negocio y estándares habituales de la industria.
- Certeza: La tarifa debe ser adecuadamente publicada.
- Irretroactividad: La tarifa no puede reajustarse hacia atrás en el tiempo.

A su vez, el sistema tarifario debe propender a alcanzar la universalidad del servicio, o sea que todos los habitantes del área regulada puedan acceder a los servicios de agua potable y desagües cloacales en el menor plazo posible.³⁴

Entre los principios rectores centrales que rigen la concesión cabe destacar el de razonabilidad tarifaria, asociado a la obtención de niveles normales de ganancias sobre el capital invertido, es decir equivalentes al logrado por otras empresas que operan en la misma actividad y/o a empresas que operan en actividades de similar riesgo (Ley N° 23.696), y el principio del riesgo empresarial en el que está basada la concesión y por el cual no pueden ser invocadas razones de modificaciones en las condiciones del mercado de bienes o servicios comprometidos en la concesión (Azpiazu y otros, 2004).

Inicialmente en Buenos Aires se fijó así una tarifa fija para usuarios durante todo el período de duración de la concesión, estableciéndose que la misma se basaba en el "principios de riesgo empresarial"³⁵, exigiendo la imposibilidad de invocar modificaciones en las condiciones del mercado de bienes y servicios comprometidos en el contrato.

Además, se establecieron mecanismos de revisión ordinaria del contrato para el seguimiento, cumplimiento y/o adelantamiento de las obras comprometidas en los planes quinquenales previa aprobación del ente regulador (E.T.O.S.S.). A partir del sexto año de la concesión (desde 1999) la revisión ordinaria solo podía establecer reducciones de tarifas, y estableciéndose la revisión extraordinaria en aquellos casos en los que los costos operativos superen el 7% (Menin y Cerdá, 2006).

Sin embargo, varias fueron las oportunidades de adecuación de tarifas requeridas por la empresa. Antes de la finalización del primer año de

³⁴Instrumento de vinculación entre el Estado Nacional y Aysa S.A., página 62.

³⁵ Art. 11.11.1.3 del decreto 787 del 22 de abril de 1993.

concesión, se verificó la primera (en Julio de 1994) provocando un incremento tarifario de casi un 18%, habiéndose verificado un aumento del índice de precios al consumidor (IPC) del 3%.

La segunda fue en 1998 con dos sucesivos aumentos del orden del 14%, mientras que en Enero de 2001 fueron del orden del 7% y en Enero de 2002 del 4,4%. De este modo el aumento tarifario ha sido, en los primeros diez años de concesión de aproximadamente del 54% (Menin y Cerdá, 2006).

Debe tenerse en cuenta que en el período de análisis no existía una alta inflación (menos de 5% y hasta a veces se registró deflación), debido a que estaba vigente la ley de convertibilidad.³⁶

Luego, cuando nos referimos a la sustentabilidad del sistema tarifario, entendemos que el mismo es autosuficiente y que tiene en cuenta las necesidades de las generaciones futuras respecto de su disponibilidad de los recursos naturales.³⁷

Sin embargo, debe destacarse que en el área metropolitana de Buenos Aires la población no posee una acabada percepción sobre el valor económico de los servicios debido a la política frecuentemente utilizada, de fijar tarifas muy bajas con relación al costo real de la prestación. Asimismo, la falta de medición de los volúmenes consumidos conlleva a una tarifa de tipo "canilla libre". Esta situación, sumada a la influencia en el imaginario de la población de la disponibilidad "infinita" del agua por tener a su alcance el inmenso caudal del Río de la Plata, arraigó la costumbre de derroche en el uso del recurso debido a una concepción de valor "inexistente" del agua potable (Lentini, 2011).

En este caso se tienen en cuenta dos aspectos centrales como el económico y el ambiental, que combinados resultan ser claves para la mejora de la calidad del servicio de agua, siempre contando con el apoyo adicional de la normativa protectora del mismo.

³⁶ Ley Nº 23.928 sancionada el 27 de marzo de 1991 u duró 11 años. De acuerdo a ella, se establecía a partir del 1 de abril de 1991 una relación cambiaria fija entre la moneda nacional y la estadounidense, a razón de 1 (un) dólar estadounidense por cada 10.000 (diez mil) Australes, que luego serían reemplazados por una nueva moneda, el Peso Convertible, de valor fijo también en U\$S 1.

³⁷ Esto se relaciona directamente con los conceptos que se definieron en el Informe Brundtland de 1987.

Sin embargo, lo complejo es que resulta muy difícil determinar el precio del agua, y no se tiene en cuenta en el mismo los beneficios públicos que se obtienen cuando se brinda un buen servicio (Budds y McGranahan; 2003; Minaverry, 2012).

Objetivos:

Analizar y establecer la relación existente entre los siguientes aspectos del servicio de agua en la Ciudad de Buenos Aires, desde 1993 hasta la actualidad:

- La evolución y la implementación del sistema tarifario en el servicio del agua;
- Las obligaciones legales de las empresas proveedoras del servicio;
- El sistema de incentivos legales para lograr un sistema tarifario sustentable;
- Estudio de casos jurisprudenciales y de un caso de América del Sur.

Hipótesis:

Las tarifas del servicio del agua en Buenos Aires desde 1993 hasta 2006 no han cumplido con la totalidad de la normativa vigente y no son sustentables.

Metodología:

La metodología se divide en tres etapas:

a) Fase exploratoria:

Se recopilaron los contratos de concesión, doctrina, legislación, jurisprudencia nacional y estudios de casos de otros países de la región, relacionados con el sistema tarifario del servicio del agua en Buenos Aires.

b) Fase descriptiva:

La información recogida en la etapa anterior fue clasificada y categorizada, para facilitar su análisis en la etapa posterior.

c) Fase analítica:

Se analizó la información clasificada y categorizada, para poder confirmar o rechazar la hipótesis de trabajo y cumplir con los objetivos propuestos.

Desde el punto de vista metodológico, se utilizó el método de observación documental y, desde el punto de vista cuantitativo se analizaron específicamente cuadros y proyecciones estadísticas realizadas por organizaciones y organismos especializados del ámbito nacional e internacional.

Evolución del sistema tarifario del servicio del agua:

En este servicio existen tres categorías de tarifas aplicables a los consumidores:

- Residencial: Casas de familia.
- No Residencial: Lugares destinados a actividades comerciales o industriales del ámbito privado o público.
- Terrenos sin ninguna construcción (Minaverry, 2011).

A su vez, la división correspondiente a los niveles de consumo de los clientes se divide en dos categorías:

- No medidos: Se paga una suma fija de dinero que es calculada de acuerdo al tamaño del edificio, el área geográfica, entre otros.
- Medidos: Se aplica a usuarios no residenciales y residenciales a quienes se les ha instalado un medidor (Minaverry, 2011).

Actualmente alrededor del 75% de los clientes no son medidos, por lo cual no controlan su nivel de consumo ya que éste no les afecta en el monto de su tarifa.³⁸

³⁸ Fuente: Aysa S.A.

El cuadro tarifario utilizado en el servicio de agua en Buenos Aires, es similar al que utilizaba Obras Sanitarias de la Nación.

Está basado en un antiguo criterio de consumo presunto en función de la superficie, zona, calidad y antigüedad del inmueble, que distingue a los usuarios residenciales de los no residenciales. Estas variables pretenden actuar como indicador del nivel de ingreso del usuario y de su capacidad de pago (Lentini, 2011).

Sin embargo, coincidimos con diversos autores que afirman que el aspecto tarifario debería ser adecuadamente analizado de acuerdo al ámbito de aplicación, teniendo en cuenta la demanda, la infraestructura que deberá ser reemplazada, las obras futuras y los gastos generales (Hankte-Domas y Jouravlev, 2011).

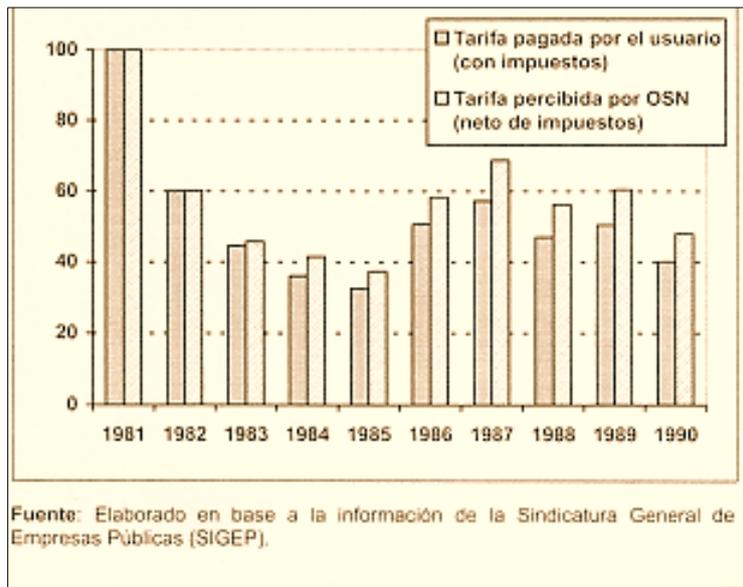
Este aspecto resulta fundamental ya que en cada análisis se deben valorar las características de cada país, región o ciudad, por lo que el modelo y los sistemas regulatorios que funcionan mejor dependen de éstas (Ehrhardt, Groom, Halpern, O'Connor, 2007, Minaverry, 2012).

¿Quién debe fijar las tarifas?:

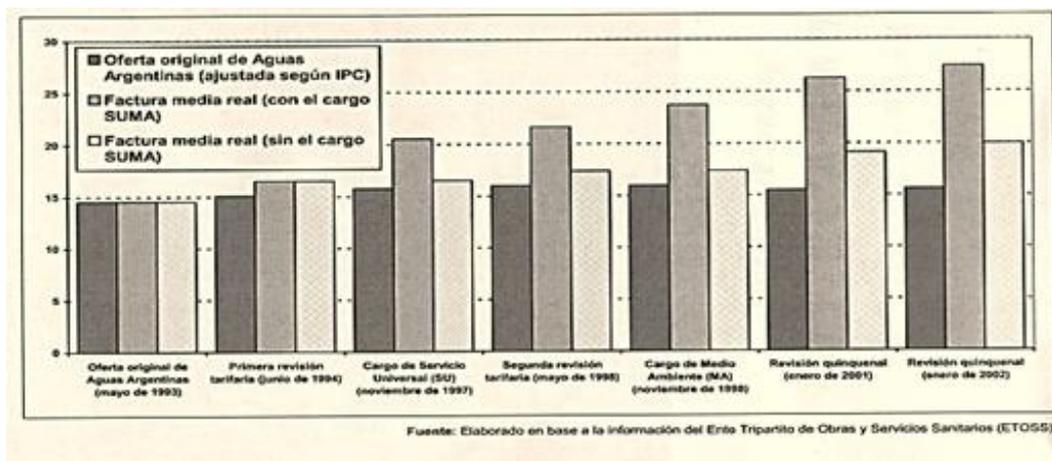
Lo ideal sería que la tarifas sean fijadas por un regulador independiente que aplique los lineamientos de políticas públicas ya establecidas anteriormente, quien esté capacitado para poder calcular los costos operativos y del mantenimiento y reemplazo de la infraestructura que sea necesaria para lograr un servicio sustentable a largo plazo (Rouse, 2007).

Para el caso de la concesión de Aguas Argentinas S.A. se ha detectado un aumento del 20% al 2001, cuando en realidad habían prometido que las tarifas se iban a reducir un 27%. La empresa adujo principalmente que esto se debió al aumento de gastos realizados por la empresa (que no habían sido pactados en el contrato de concesión) y que fueron destinados a mejorar los servicios de provisión de agua en las zonas más pobres (Loftus, McDonald, 2001).

A continuación se podrá vislumbrar toda la información teórica analizada más arriba.



Evolución de la tarifa en Obras Sanitarias de la Nación (1981-1990), año base: 1981:100 – Fuente: SIGEP

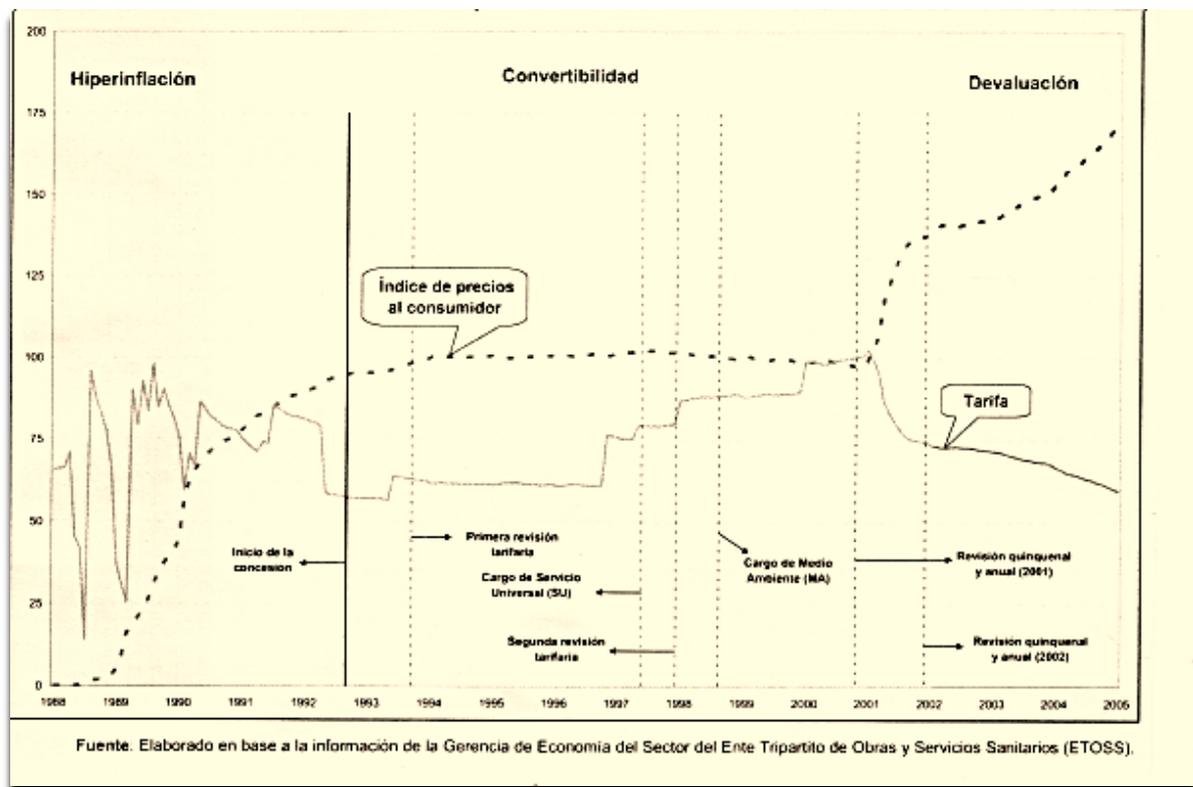


Evolución de la factura media de los usuarios residenciales (1993-2002 en pesos) – Fuente: ETOSS

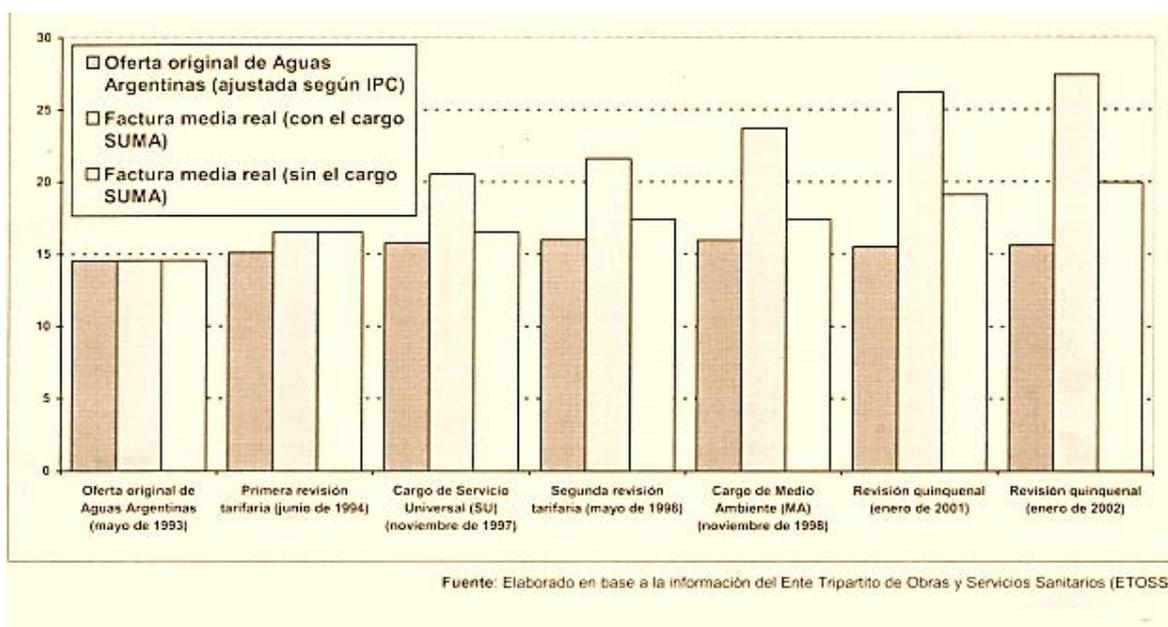
Periodo	Ingresos Miles de \$	Usuarios totales Cantidades	Ingresos / Usuarios Miles de \$
1994	304.980	2.103.310	0,145
1997	419.998	2.342.432	0,179
1998	436.722	2.540.558	0,172
1999	510.958	2.766.064	0,185

FUENTE: ÁREA DE ECONOMÍA Y TECNOLOGÍA DE LA FLACSO EN BASE A LAS MEMORIAS Y BALANCES DE AGUAS ARGENTINAS S.A.

Evolución de la variable de regulación tarifaria (ingresos por usuario) de Aguas Argentinas S.A. (1994 – 1999, en miles de pesos y valores absolutos), Fuente: Aguas Argentinas S.A.



Evolución de las tarifas residenciales de Obras Sanitarias de la Nación y de Aguas Argentinas S.A. (1998 – 2005), año base: 1988:100 – Fuente: ETOSS



Evolución de la factura media de usuarios residenciales (1993-2002 en pesos), Fuente: ETOSS

<u>Concepto</u>	<u>Fecha</u>	<u>% incremento</u>	<u>Valor tarifa</u>
Oferta AA	Mayo 1993	-	\$18,01
Revisión extraordinaria 1	Julio 1994	7,67%	\$19,39
Revisión extraordinaria 2 (modificación coeficiente K)	Julio 1994	10,08%	\$21,35
Revisión extraordinaria	Mayo 1998	5,31%	\$22,48
Incorporación índice de Mejora Ambiental	Noviembre 1998	9,25%	\$24,56
Revisión quinquenal 1	Enero 2001	6,88%	\$26,25
Revisión quinquenal 2	Enero 2002	4,4%	\$27,40
Total	1993 a 2002	52,14%	\$9,39

Evolución tarifaria, Fuente: Aguas Argentinas S.A.

Obligaciones jurídicas de las empresas de provisión de agua:

La rentabilidad legalmente permitida:

Tal como surge del cuadro que aparece más abajo, puede afirmarse que las empresas de provisión de agua, han obtenido el segundo lugar en relación con el nivel de beneficios económicos obtenidos (ubicadas después de los concesionarios viales).

Sector	1994	1995	1996	1997	1998	1999*	Promedio 94-99
Rentabilidad/Pat. Neto	17,4	17,3	14,3	15,1	14,0	14,2	15,4
Concesionarios viales	40,3	26,6	19,0	23,8	19,1	s/d	25,8
Gas Natural	13,7	11,8	10,1	10,5	10,2	10,3	11,1
Energía Eléctrica	-0,4	5,8	6,9	7,5	8,3	5,5	5,6
Telecomunicaciones	13,3	13,5	10,3	12,4	15,1	13,3	13,0
Agua y servicios cloacales	20,1	28,9	25,4	21,1	17,1	27,6	23,3
Rentabilidad/Ventas	11,3	13,1	12,0	12,7	11,9	12,7	12,3
Concesionarios viales	11,6	9,6	7,5	9,7	9,4	s/d	9,6
Gas Natural	19,4	17,0	14,6	15,5	15,1	14,0	15,9
Energía Eléctrica	-0,4	7,5	8,9	9,3	10,1	6,5	7,0
Telecomunicaciones	17,0	16,4	13,8	15,5	13,4	12,4	14,8
Agua y servicios cloacales	8,7	14,8	15,4	13,7	11,5	18,0	13,7

* La rentabilidad promedio de los sectores seleccionados en el año 1999 fue calculada excluyendo a los concesionarios viales.
Fuente: Área de Economía y Tecnología de la FLACSO en base a balances de las empresas.

Evolución de la rentabilidad de las empresas privatizadas (1994-1999 en porcentajes), Fuente: FLACSO

Resulta interesante comparar la situación respecto a la evolución económica de Obras Sanitarias de la Nación y de Aguas Argentinas S.A., para poder analizar si los incumplimientos legales vinculados con la calidad del servicio se pueden o no justificar en esto.

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Ingresos corrientes	546	489	404	268	364	508	585	527	490	531
Erogaciones corrientes	289	213	292	312	359	398	415	339	331	443
Resultado operativo	257	276	112	-26	5	110	170	187	159	87
Erogaciones netas de capital e intereses	-71	-48	-48	-91	-49	-17	-14	-31	-32	-29
Saldo*	186	228	64	-117	-44	93	156	156	127	58

Fuente: Elaborado en base a la información de la Sindicatura General de Empresas Públicas (SIGEP).
* Los valores negativos corresponden a la necesidad de financiamiento de la empresa.



Ejecución económica-financiera de Obras Sanitarias (1981-1990) – Fuente: SIGEP

Evolución de las tasas de rentabilidad neta de Aguas Argentinas S.A.,
1994-2000*
(en porcentajes)

Años	Rentabilidad sobre patrimonio neto	Rentabilidad sobre ventas
1994	20,0	8,7
1995	14,4	15,0
1996	25,4	15,4
1997	21,1	13,7
1998	12,5	8,4
1999	18,6	12,2
2000	21,4	16,5
1994-2000	19,1	12,8

* Las utilidades son después del pago de impuestos (beneficios netos).
Fuente: Área de Economía y Tecnología de la FLACSO en base a las Memorias y Balances de Aguas Argentinas S.A.

Evolución de las tasas de rentabilidad neta de Aguas Argentinas S.A. 1994-2000 (en porcentajes) – Fuente: FLACSO

Debe destacarse que en la medida en que para obtener una mayor rentabilidad, la empresa recurre al incumplimiento de las metas contractuales excluyendo a miles de personas (por demora en la extensión de las redes y/o por corte del servicio por morosidad), se advierte que el sostenimiento de una gran proporción de la población sólo depende de la capacidad regulatoria del Estado (Azpiazu y otros, 2004).

Los márgenes de beneficios económicos de la concesión privada del servicio de agua en Buenos Aires eran entre dos veces y media y tres veces superiores a los de las empresas de Inglaterra y Gales – consideradas por algunos como modelos para la privatización -, que en 1998-1999 tenían un margen medio de beneficios del 9,6%, y del 9,3% en 1999-2000. En pocas palabras, esta privatización de los servicios del agua generaba unas ganancias sustanciales (Barlow y Clarke, 2004).

Un estudio realizado por el Área de Economía y Tecnología de FLACSO³⁹, muestra que los ingresos de la compañía aumentaron en el período 1994-

³⁹ Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Argentina.

2000 en un 68,6%, y que la cantidad de usuarios se expandió en un 31,5%, pasando así a ser el ingreso por usuario de 145 a 195 pesos. En los años 90 la compañía obtuvo un 23% de rentabilidad anual mientras que Suez, su controlante, sólo un 6% anual en Francia. Por lo tanto parecería ser que los reclamos de la empresa de falta de rentabilidad no estarían justificados (Menin y Cerdá, 2006).

Según lo demuestra la experiencia histórica, la tasa de ganancia vigente en una actividad económica, suele tener una relación positiva con el riesgo empresario subyacente a la misma. En ese sentido, el caso de la privatización del sistema de agua potable y saneamiento argentino constituye una "rara avis" en el plano internacional en tanto, al contrario de lo que cabría esperar, las tasas de beneficio han tendido a denotar una correspondencia inversa con el respectivo riesgo empresario: a menor riesgo mayores márgenes de ganancia (Azpiazu y otros, 2004).

Indudablemente las cuestiones económicas y comerciales devienen necesarias de tratamiento, debido a que condicionan directamente el cumplimiento de las obligaciones legales vinculadas con el servicio de agua. De aquí surge claramente la obligación del Estado de controlar y fiscalizar esto se esté cumpliendo la normativa vigente.

A su vez, las empresas que brindan estos servicios deben ocuparse de realizar una eficiente administración.

La regulación económica:

La regulación económica se centra en las reglas y en las organizaciones que establecen, refuerzan y modifican las tarifas y los estándares de los servicios (Rouse, 2007).

Además puede ser definida como el conjunto de controles legales en relación con la provisión del agua y saneamiento, con el objetivo de superar los problemas inherentes a un servicio monopólico esencial.

Asimismo, la regulación puede fijar o reforzar los estándares del servicio y asegurar que los beneficios económicos que se obtienen por parte de las

empresas, puedan brindar la clase de servicios que la ciudadanía demanda. (Ehrhardt y otros, 2007).

Sin embargo, es importante destacar que existen varios problemas que no pueden ser solucionados por la regulación económica:

- Asegurar que los servicios permanezcan a un precio adecuado para el pago por parte de los hogares que poseen bajos recursos económicos.
- Aumentar la eficiencia del proveedor.
- Mejorar la planificación de las inversiones de capital.
- Mejorar el control de pago realizado por parte de las agencias y del departamento del gobierno encargados de esas tareas (Ehrhardt y otros, 2007).

Sin perjuicio de otras ciencias sociales (como la geografía y la sociología), la perspectiva económica es vital en esta materia, dada la reconocida escasez del recurso; y mientras su escasez aumenta, el agua deviene cada vez más como un bien sometido al análisis económico, lo que va más lejos que las convicciones de cada cual: pasa a ser un problema de la ciencia económica (Vergara Blanco, 2002).

Por su parte, dado que la regulación defectuosa y la captura afectan tanto la eficiencia como la equidad del servicio, en tanto que incrementan artificialmente sus costos y tarifas bajando las posibilidades de expansión, el sector debe contar con una regulación uniforme y adecuada a comparaciones entre distintos prestadores. Además es importante para asegurar prácticas apropiadas y contratos con contenidos y obligaciones mínimas (Solanes, 2008).

Si bien el Estado establece distintas normativas que regulan las condiciones técnicas que deben guiar al abastecimiento de agua potable, son escasos los controles que realizan los organismos correspondientes sobre el cumplimiento de las mismas y, particularmente, sobre el accionar de las empresas. Por otro lado, el Estado no establece ninguna regulación económica sobre, por ejemplo, el precio de los servicios que brindan las empresas (Cáceres, 2009).

Cabe destacar que el servicio de suministro de agua es un monopolio que debe ser necesaria y especialmente regulado por el Estado, para evitar que se produzcan desarreglos en el mercado ya que no puede manejarse automáticamente (Rouse, 2007).

Además, los sistemas de recursos de los países en donde se realiza una adecuada planificación económica, marcan la diferencia en la gestión. Algunos sistemas relacionan a la planificación del servicio del agua con el desarrollo económico y las regiones económicas. Las consideraciones económicas son utilizadas en algunos países, como importantes criterios normativos para la toma de decisiones y para la evaluación de programas y proyectos (Solanes, 2002).

La figura de la “Contabilidad Regulatoria”:

La contabilidad regulatoria fija reglas para integrar y conectar la información contable con la información extra contable, y luego traducir tales reglas en criterios de registración, en procedimientos, y en programas informáticos integrados.

Se distingue de la lógica de la contabilidad tradicional en tanto permite visualizar información para múltiples fines adicionales a los de la normativa contable, como son los regulatorios, de control ambiental, de control de gestión, o simplemente para la toma de decisiones de gerenciamiento (Fernández y otros, 2009).

Esta modalidad de funcionamiento que actualmente ha iniciado su implementación y avanza cada día más, es la que corresponde a una adecuada y eficiente gestión de un servicio y es posible que sea desarrollado por el Estado y por las empresas proveedoras del servicio de agua.

Sin embargo, debe mencionarse que durante la concesión de Aguas Argentinas se había implementado un sistema de contabilidad regulatoria, que fue una de las primeras experiencias en América Latina, y que no estaba exigido legalmente.⁴⁰

⁴⁰ Fuente: Aguas Argentinas S.A.

Luego, la Ley N° 26.221 (2007) ⁴¹ estableció la obligación de utilizar el sistema de contabilidad regulatoria, lo cual funciona en la actualidad pero es necesario que se realicen algunos ajustes prácticos para poder avanzar en su efectividad.

Si bien la teoría económica ortodoxa considera que la solución de los problemas estructurales de distribución del ingreso, como los que existen en los países de América Latina y, en particular en la Argentina, no constituye una función de la regulación de los servicios públicos en manos privadas, el más mínimo principio de equidad social requiere, que dicha regulación se diseñe contemplando tal problemática como uno de sus aspectos centrales (Azpiazu y otros, 2004).

El sistema legal de cobrabilidad y pago de los servicios:

Con las políticas de eficiencia de la prestación de los servicios de agua y saneamiento, traducidas en la concesión de los mismos a la gestión privada y a la reconversión de organismos estatales en Sociedades Anónimas o del Estado, las empresas se encontraron con la tarea de modificar una instalada "cultura del no pago" del servicio.

En los procesos de transformación del sector se incluyeron en los pliegos de licitación una serie de medidas tendientes a superar esta cultura, como son: el cambio de gestión del servicio en lo institucional y comercial, la posibilidad del corte por mora y la implementación de los sistemas de medición, que permiten la facturación por lo consumido, dándole al cliente una clara señal de que ahora abona por un servicio del cual ha hecho uso.

La cobrabilidad de los servicios de agua potable y saneamiento aún es uno de los problemas más serios que tienen que enfrentar los operadores de servicios en la Argentina.

⁴¹ Se aprueba el Convenio Tripartito suscripto el 12 de octubre de 2006 entre el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, la Provincia de Buenos Aires y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Prestación del Servicio de provisión de agua potable y colección de desagües cloacales. Sociedad Agua y Saneamientos Argentinos S.A. Disolución del E.T.O.S.S. Creación del Ente Regulador de Agua y Saneamiento y de la Agencia de Planificación. Marco Regulatorio.

Según el informe de indicadores de gestión de ADERASA ⁴² (datos del año 2005), la empresa municipal de Mar del Plata registraba un atraso de dos meses en el cobro, la empresa privada de la región metropolitana de Buenos Aires tenía un atraso de cinco meses y la empresa privada de Mendoza seis.

Esta realidad atenta directamente contra la sustentabilidad y la eficiencia del sistema tarifario.

La “cultura de pago” del servicio:

Algunos investigadores afirman que se debe crear una “cultura de pago” de este servicio.

Esto debería colaborar para que incorpore la idea de una utilización eficiente del recurso del agua, pero que a su vez venga acompañada de una mejora que sea notable en la calidad del servicio (Hankte-Domas y Jouravlev, 2011).

De esta forma indirecta, los usuarios estarían contribuyendo al financiamiento de los costos del servicio, pero éstos serían combinados con subsidios.

Se observa que en Chile existe una destacable cultura de pago y, puesto que la tarifa cubre la totalidad de los costos de la prestación y que se factura sobre la base de los volúmenes que se consumen, existe una real valorización del costo económico de los servicios y consecuentemente incentivos para hacer un uso racional de los mismos (Lentini, 2011).

La falta de pago implica un mayor riesgo de deterioro de la prestación y postergar el acceso a la red de las personas carentes del servicio.

Por esta razón, las autoridades deberán implantar mecanismos de incentivos y sanciones adecuadas para que los usuarios cumplan con su obligación de pago de la factura y hagan un uso racional de los servicios, evitando los derroches y las prácticas nocivas.

A su vez, estos instrumentos deberían estar acompañados por acciones de educación y difusión para que la comunidad tenga mayor comprensión

⁴² Asociación de Entes Reguladores de Agua Potable y Saneamiento de las Américas.

acerca de los costos y beneficios, tanto sociales como económicos, asociados a los servicios de agua potable y saneamiento, y por lo tanto a la importancia de asegurar su financiamiento (Lentini, 2011).

Falta de incentivos legales para lograr la sustentabilidad del sistema tarifario en el servicio de agua:

Inexistencia de un sistema tarifario que incentive la racionalidad en el uso del agua:

Una de las razones por las cuales la mayoría de los usuarios realiza un uso indiscriminado del recurso del agua potable es por su excesivo bajo costo, con lo cual no se valora el mismo.

Por eso, es fundamental que se eduque a los consumidores en tal sentido.

Está comprobado que cuando el sector público provee a los ciudadanos un servicio gratuito o con altos subsidios, los usuarios tienen el incentivo para utilizarlo desmesuradamente (Budds y McGranahan, 2003).

En el ámbito analizado se ha establecido un sistema de tarifas denominado "Price-cap y Retail Price Index".

De esta manera se establece un monto fijo total por el pago de un determinado servicio, independientemente de su consumo.

Es evidente que este sistema resultará exitoso siempre que se determine adecuadamente el monto fijo de pago del servicio, que sea suficiente para cubrir todos los costos fijos y eventuales y por supuesto sobrar para que se pueda obtener un rédito económico (Bianchi, 1999).

El Ente Regulador ejercerá la regulación tarifaria en base al análisis que él mismo realice de los planes de mejoras y expansión que el Concesionario presente periódicamente.

La variable de regulación tarifaria será el monto de ingresos que el Concesionario reciba por los servicios que preste en función del número de Usuarios servidos en cada año, y las condiciones de eficiencia que se propongan en cada plan.

En el Decreto Nacional N° 999/92 ⁴³ se incorporó el Capítulo 7 denominado "Régimen tarifario", el cual resulta relevante su análisis en esta sección.

En primer lugar se establecieron ciertos "principios tarifarios" que son fundamentales para los regímenes de concesión, los cuales deberán ser adecuadamente seguidos por las empresas proveedoras del servicio:

- a) Propenderá a un uso racional y eficiente de los servicios brindados y de los recursos involucrados para su prestación.
- b) Posibilitará un equilibrio consistente entre la oferta y la demanda de servicios. El Concesionario no podrá restringir voluntariamente la oferta de servicios.
- c) Atenderá a objetivos sanitarios y sociales vinculados directamente con la prestación.
- d) Los precios y tarifas *tenderán a reflejar el costo económico de la prestación de los servicios de agua potable, incluyendo el margen de beneficio del Concesionario* e incorporando los costos emergentes de los planes de expansión aprobados.
- e) Permitirá que los valores tarifarios aplicados a algunos segmentos de usuarios equilibren el costo económico precisado en el inciso d), de otros grupos de usuarios del sistema.

El monto resultante de las tarifas facturadas a los usuarios deberá permitir al Concesionario, cuando éste opere eficientemente, obtener ingresos suficientes para satisfacer los costos implícitos en la operación, mantenimiento y expansión de los servicios prestados.

Las tarifas históricamente han sido fijadas por el poder político correspondiente a cada jurisdicción, aun en los casos de las empresas privadas. Ninguna empresa tiene autonomía para fijar sus tarifas, ya que deben poner a consideración de la autoridad de aplicación, las modificaciones tarifarias y es ésta última la que las aprueba.

Por eso aquí justamente el Derecho cumple una función fundamental, para regular eficientemente esta cuestión.

⁴³ Reglamento administrativo regulatorio de los distintos aspectos de los servicios públicos de provisión de agua potable y desagües cloacales de competencia de Obras Sanitarias de la Nación.

Mantenimiento de tarifas regresivas e inequitativas:

Otro tema relacionado es que no se ha modificado el sistema de facturación del servicio, el cual consideramos que resulta ser muy injusto y desproporcionado en relación con la situación económica que tiene cada usuario y la tarifa que deben pagar.

Muchos usuarios con exactamente el mismo nivel de consumo, pueden recibir facturas residenciales drásticamente diferentes por efecto del año de construcción de su vivienda, la zona donde esté localizada o las mejoras constructivas que le haya aplicado. Al combinar todos estos factores, se encuentra que existen cientos de categorías, es decir, que cientos de usuarios con exactamente igual consumo, pueden llegar a tener facturas mensuales diferentes por la combinación de todos los parámetros anotados (Fernández, 2009).

Tal es así que en el área metropolitana de Buenos Aires existen diversas desigualdades respecto de los niveles tarifarios, no cumpliéndose con la totalidad de la normativa vigente.

Si bien, no cabe establecer una correlación absoluta entre el valor de la tarifa y el nivel de los ingresos de los usuarios, es indudable que la regresividad de la estructura tarifaria emerge como uno de los rasgos distintivos de la concesión (Azpiazu y otros, 2004).

La no modificación ni al menos el análisis del sistema tarifario de las empresas concesionarias al momento de firmarse su contrato, significó aportar un aspecto de características regresivas.

Incorporación del cargo SUMA y de los "Tributos verdes":

A partir del 1º de noviembre de 1997 entró en vigencia la adecuación del contrato de concesión determinada por el Decreto 1167/97, dictado a fines del año pasado por el Poder Ejecutivo Nacional y que contara con dictámenes favorables de la Comisión Bicameral de Seguimiento de

Privatizaciones del Congreso Nacional, conformada por fuerzas políticas de diferente signo, así como de la Sindicatura General de la Nación (SIGEN).

El Decreto estableció la eliminación del cargo de infraestructura a partir del 1º de noviembre pasado, dando lugar a la creación del cargo SUMA (Servicio Universal y Mejora Ambiental).

En la decisión adoptada para resolver el tema, las autoridades nacionales habían hecho predominar un criterio de solidaridad social que parte de la base de que no es posible condicionar el acceso a servicios esenciales que involucran la salud pública y la capacidad socioeconómica de la población.

El llamado cargo SUMA fue el resultado de la renegociación contractual de 1997, en la cual se sustituyeron los cargos de infraestructura del orden de \$600 por nuevo usuario, con un cargo fijo de \$3.31 por bimestre por servicio a ser aplicado a todas las facturas de todos los usuarios actuales.

A la vez, una parte de los recursos del cargo SUMA estaban destinados a financiar el tratamiento de aguas servidas. Posteriormente, se rompió el vínculo entre el cargo SUMA y el programa de expansiones de la empresa, pasando aquel a constituir sencillamente un componente adicional de la tarifa sin destino específico.

Para ello, se simula el impacto de aplicar repetidamente durante un periodo de cinco años la proporción del cargo SUMA correspondiente al Servicio Universal, y utilizar los fondos resultantes para financiar un subsidio a las conexiones de agua y cloacas. La simulación tiene en cuenta que los hogares pobres nuevamente incorporados durante esos cinco años después deben contribuir también al cargo SUMA (Menin y Cerdá, 2006).

Se trata de un subsidio cruzado explícito que en algunos casos puede generar situaciones injustas.

Este cargo ha sido muy criticado por diversos autores, porque fue utilizado como principal fuente de financiación para el caso de la empresa Aguas Argentinas en Buenos Aires. El principal fundamento fue que los cargos generados por el préstamo y/o la inversión fueron transferidos directamente a los usuarios, contradiciendo la lógica de la inversión privada (Budde y McGranahan, 2003).

En la etapa de Aguas Argentinas y luego del descenso inicial de las tarifas, se registró un significativo aumento, principalmente por la creación del cargo SUMA, que al no tener un correlato equivalente en las mejoras de la calidad y en la cobertura, fue desprestigiando el desempeño y los resultados alcanzados por la operación privada (Ordoqui, 2007).

Una de las maneras de poder imponer la idea de racionalidad en la utilización del recurso del agua, es utilizar a la fiscalidad como incentivo a través de los "Tributos Verdes". Esto no ha sido implementado en nuestro país pero tuvo mucho éxito en otros lugares del mundo.

Principalmente a través del Derecho se logran modificar los comportamientos humanos, y en especial con la aplicación de sanciones económicas y estableciendo límites a la utilización del recurso.

La fiscalidad ambiental tiene como objetivo desanimar las conductas contaminadoras, y a redistribuir entre un elevado número de agentes los costos de las instalaciones necesarias para evitar que se produzcan daños ambientales (Esteve Pardo, 2008).

Las medidas de fomento o disuasión, son acciones de política fiscal y tributaria, tendientes a promover o desalentar acciones privadas. Ello puede hacerse en función del ordenamiento territorial, para preservar la calidad ambiental, o favorecer el mantenimiento de la biodiversidad. Usualmente se manifiestan en ayudas crediticias, imposición de tributos, desgravaciones impositivas, o simplemente en no otorgar permisos o derechos para construir o desarrollar ciertas actividades (Mathus Escorihuela, 2007).

En concreto, se trata medidas implementadas por los Estados para lograr la protección ambiental de un modo indirecto, las cuales se encuentran vinculadas con el principio del "contaminador - pagador" analizado anteriormente.

Algunos de los ejemplos de medidas fiscales son las siguientes:

Recuperación de costos:

Mecanismos fiscales que tienden al cumplimiento del objetivo principal de la tributación ambiental: conseguir recursos suficientes como para eliminar residuos generados o evitar que éstos se produzcan (tasa municipal por

alcantarillado o recolección de basuras, o la tributación por vertidos en una cuenca estableciéndose un canon para financiar la depuración de los cursos) (Esteve Pardo, 2008).

Modificación de conductas:

Mecanismos fiscales que no funcionan como instrumentos de recaudación, sino como motivador de conductas: tratan de utilizar los efectos patrimoniales del impuesto en sentido orientador, incidiendo en las actuaciones de los sujetos afectados, ya sea disuadiéndoles de continuar en determinadas líneas de acción o estimulándoles en la adopción de otras. Aquí se incluyen los mecanismos o medidas estimuladoras: tratamientos fiscales favorecedores (ejemplo: para empresas que adopten dispositivos anticontaminantes) (Esteve Pardo, 2008).

Las obligaciones legales de las empresas proveedoras del servicio:

Incumplimiento de algunos principios legales tarifarios:

El instrumento de vinculación firmado entre Aysa S.A. y el Estado Nacional estableció que el régimen tarifario, debe establecerse de acuerdo a los principios generales que aparecen mencionados en el punto VIII.5.

Estos principios son:

- Uniformidad:
- Uso racional y eficiente: No colabora para nada el hecho de que no existan medidores en la mayoría de los domicilios de los usuarios, por lo que se derrocha este recurso y no se puede realizar un control personal.
- Que posibilite un equilibrio constante ante la oferta y la demanda de servicios.
- Que atienda a objetivos sanitarios y sociales vinculados directamente con la prestación u operación de los servicios.
- Que prevea que los valores tarifarios aplicados a algunos segmentos de usuarios equilibren el costo económico de la operación, así como los de otros grupos de usuarios del sistema.

No asunción del riesgo empresario:

Se debe jerarquizar en el diseño del entramado normativo y regulatorio la figura del "riesgo empresario" o, en otras palabras, la inexistencia de reaseguros de distinta índole que tornen nulo dicho riesgo aún bajo condiciones de ineficiencia microeconómica del concesionario. En paralelo, las disposiciones referidas a la "razonabilidad" y "justicia" de las tarifas y la rentabilidad empresaria deberían ser parte constitutiva fundamental de tal entramado (Azpiazu y otros, 2004).

La única obligación del Concesionario es la de llevar a cabo inversiones necesarias para ejecutar el Plan General de Mejoras y Desarrollo del servicio (PGMDS) (Faccendini, 2011).

Legalmente de acuerdo a lo establecido en la Ley nacional N° 23.696 (Reforma del Estado) en su artículo 57 se establece lo siguiente:

Las concesiones que se otorguen deberán asegurar necesariamente que la eventual rentabilidad no exceda una relación razonable entre las inversiones efectivamente realizadas por el concesionario y la utilidad neta obtenida por la concesión.

De acuerdo a diversos estudios se ha detectado un bajo nivel de financiación y de inversión destinados al servicio de agua potable, debido a una clara falta de interés en esta industria por considerársela poco atractiva económicamente (Budds y McGranahan, 2003).

Esto es un punto interesante y real en el sentido de que el papel del mercado y de la regulación pasan a ser el centro de análisis. Sin embargo, también quedó comprobado que más allá de otorgarle diversos beneficios económicos y legales a las empresas privadas (a través de la firma de los acuerdos de inversión), esto no implicó que presenten un mayor interés en el negocio.

Asimismo, se ha detectado que el financiamiento destinado a la infraestructura en ciudades con bajos o intermedios beneficios económicos, ha sido realizado mayoritariamente por parte del sector público.

Principalmente, esto se produce a través de los impuestos locales y nacionales, de préstamos internacionales tomados por el Estado, y a través del aporte realizado por los usuarios por el pago de sus facturas (Hall y Lobina, 2006).

Tal es así que en el caso de la concesión de Aguas Argentinas S.A. la principal fuente de financiamiento para la inversión fue a través de lo obtenido por los cargos de consumo y/o de conexión.

Otro punto a destacar es que la empresa no aportó capitales propios para las obras de infraestructura, sino que se endeudó vía financiamiento externo. Con este argumento, a pesar del creciente endeudamiento de la empresa, la reticencia a aportar capitales propios – en contraposición con la actitud en cuanto a la distribución y el giro de utilidades del exterior – ha derivado en un sistemático y, en la mayoría de los años, crecientemente incumplimiento en materia de compromisos de inversión (Mutuberría Lazarini, 2007).

Lo relevante es que la concesión se financia esencialmente sobre la base de las instituciones financieras participantes en este “project finance” y no por capital propio. La reticencia a asignar recursos propios y, en paralelo, la marcada propensión a recurrir a fuentes financieras internacionales a tasas de interés muy por debajo de las vigentes en el mercado doméstico, emerge como un elemento insoslayable para la comprensión del desempeño empresario (Azpiazu y otros, 2004).

Además se ha detectado insuficiente regulación tarifaria.

Tal es así que el marco regulatorio estableció lo siguiente:

- Mecanismos de ajuste o de actualización tarifaria; fijación de un tope al nivel de ingreso medio percibido por la firma prestataria; sólo se efectúan ajustes tarifarios extraordinarios como consecuencia de variaciones en los costos o acontecimientos relevantes no previsibles al momento de la licitación; ajenos a la responsabilidad del concesionario; podrían introducirse modificaciones tarifarias cada cinco años como consecuencia de planes en los “Planes Quinquenales de Mejora y Expansión” de los servicios.

- El contrato de concesión prohibía toda revisión tarifaria asociada a minimizar o anular el riesgo empresario y a compensar las imprevisiones, negligencias o ineficiencias del concesionario (Mutuberría Lazarini, 2007).

Uno de los puntos a tener en cuenta es el caso de los préstamos y su costo y el plazo de devolución, ya que esto impactará directamente en los cargos que se le aplicarán al servicio del agua. Las unidades de agua no son caras pero la infraestructura sí lo es (Rouse, 2007).

Una de las principales amenazas a la sostenibilidad del contrato de concesión de Aguas Argentinas fue el excesivo nivel de endeudamiento en que incurrió la empresa, puesto que el mismo derivó en una situación financiera muy frágil ante la crisis macroeconómica de fines de 2001 y principios de 2002. Esta progresiva descapitalización de la compañía llevó a que el cambio de la paridad cambiaria en 2002 la encontrara en una situación de apalancamiento financiero más delicada que si se hubieran cumplido las previsiones de la oferta (Ordoqui Urcelay, 2007).

La mayoría de los proveedores del servicio escasamente recuperan sus costos de operación y mantenimiento, careciendo de la capacidad de financiar la infraestructura.

Algunos operadores privados fueron capaces de lograr un mayor grado de recuperación de costos, y de ampliar sustancialmente sus servicios durante los años noventa.

Sin embargo desde el año 2002 las tarifas han sido congeladas y la capacidad de autofinanciamiento se ha esfumado.

Con la re estatización del servicio en el Área Metropolitana de Buenos Aires la política de financiamiento se modificó, y actualmente la principal fuente de recursos corresponde a aportes del presupuesto de la administración pública nacional (Lentini, 2011).

Un inadecuado sistema tarifario puede derivar en un desequilibrio financiero de la empresa de servicios de agua potable.

Si bien el marco regulatorio plantea un principio de equilibrio económico de la prestación basado en tarifas que cubran los costos totales de la

prestación, los valores vigentes se mantienen en los mismos niveles que existían en enero de 2002 (Lentini, 2011).

Tal como dijera el premio Nobel de economía Milton Friedman “no hay almuerzo gratis”, de la misma manera, ningún servicio público es gratuito. Dependerá de la estructuración del marco regulatorio si el costo es soportado por los usuarios o por todos los contribuyentes en general.

Las tarifas retribuyen un servicio público que es recibido, pero no sólo remunera su consumo y sus gastos que conlleva su suministro, sino también los servicios de amortización e intereses del capital que fue invertido, elementos todos implícitos en la disponibilidad misma del servicio público (Capalbo, 2011).

Posibilidad legal de realizar el corte del servicio:

El sistema de corte del servicio luego de haberse realizado intimaciones debidas a los usuarios por falta de pago, es algo que se utiliza en todo el mundo (Rouse, 2007).

El marco actual toma distancia con algunos aspectos de la Ley 11.820/96, sancionada como camino preparatorio para la privatización de los servicios, e incorpora por ejemplo entre sus novedades la división de las tareas de regulación y control, y establece la imposibilidad del “corte total” del servicio por morosidad en los usuarios residenciales. Por lo cual, las empresas se ven impedidas de proceder a prácticas expandidas con la concesión de los servicios en la década pasada; tales como retirar los medidores de agua y sellar los desagües (Cáceres, 2010).

Queda claro que la legislación vigente en el año 1993 no permitía a las empresas el corte del servicio a hogares por falta de pago.

Una paradoja que atenta contra la universalización y se ve aplicada en la normativa desde que el servicio era prestado por el Estado se agregó la posibilidad de cortar el suministro de agua potable ante la falta de pago de tres boletas consecutivas – cláusula posteriormente incorporada en el Reglamento de Usuarios de la concesionaria- y continuar cobrando la deuda

con independencia de la prestación efectiva del servicio por parte de la firma (Azpiazu y otros, 2004).

La realidad es que tanto para el caso cuando existía una empresa privada que suministraba este servicio, como para el caso de una empresa pública, las condiciones de corte y restricción del servicio son las mismas.

Lo ideal hubiese sido que los plazos para que se efectúe el corte en el caso del servicio suministrado por la empresa pública hubiesen sido un poco más leves y exigentes que en el otro caso, para de esta manera el Estado poder brindar un tiempo determinado al usuario en el cual pudiese resolver una eventual complicación económica antes de que se deje de gozar del servicio y tener que pagar un cargo adicional por reconexión.

Lo positivo es que se pactaron algunas excepciones para los casos donde se debe considerar la protección de la salud pública, entendiéndose como tal que la Concesionaria no ejercerá directamente esta facultad respecto de hospitales, sanatorios y cárceles, sean estos públicos o privados.

El caso de “Aguas de Illimani” en Bolivia:

Uno de los casos más renombrados en relación al fenómeno de la privatización del servicio de agua potable, fue el de la ciudad de Cochabamba, Bolivia en Enero del año 2000.

Esta concesión se concentró en la provisión del servicio de agua potable en las ciudades de La Paz y El Alto, con una duración de 25 años, con el objetivo de expandir el servicio hacia los barrios más pobres.

Se comenzó a trabajar en estas tareas utilizando en muchos casos el mismo personal de la zona, para que colabore en la instalación de nueva infraestructura que permita la provisión del servicio, por lo que pudo avanzarse parcialmente con los objetivos fijados en la concesión (Rouse, 2007).

A partir del año 2002 comenzaron a registrarse problemas debido a que existían denuncias respecto a un servicio inadecuado y con tarifas altas, dejando afuera de la red a 200.000 personas aproximadamente (lo cual no

aparecía en los registros oficiales). Asimismo, se registraron 70.000 personas excluidas del servicio por no poder afrontar el pago de la conexión a pesar de que las cañerías pasaban por las puertas de sus casas (Spronk, 2006).

En La Paz y el Alto, la protesta ciudadana contra Aguas de Illimani (Grupo Suez) comenzó en esta última localidad, cuando 200 mil personas quedaron fuera de área servida del contrato. A todo esto se le sumaba que momentos antes de la entrega de la concesión por parte del SEMA-PA a Aguas de Illimani, para hacer más atractiva la concesión aumentó las tarifas un 57,7%. Sin perjuicio de ello, bajo la gestión privada de Suez, la conexión de agua y alcantarillado (cloacas) llegó a valer 450 dólares estadounidenses, cuando el salario mínimo era de dos dólares (Faccendini, 2011).

En dicho caso, miles de personas se manifestaron para protestar por las calles debido a que como consecuencia de dicha privatización, el costo del servicio de agua potable se les había incrementado en un 35%. A raíz de estos reclamos se llevó al país casi al estado de sitio, y se sentó un importante precedente a nivel regional en relación a dicha temática.

A principios del año 2005 el presidente de Bolivia prometió la cancelación del contrato, lo cual a continuación produjo el reclamo realizado por la empresa Suez ante el CIADI, en donde el gobierno boliviano deberá pagar por los daños.

La tarea de control por parte del Estado también fue criticada al igual que la debilidad existente en su legislación protectora del medioambiente.

Sin embargo, es importante mencionar que existen diversas opiniones en relación a la privatización del servicio del agua.

Los primeros más liberales consideran que se debe someter a este recurso a las leyes del mercado, y que con esta recaudación de dinero se podrían realizar inversiones para que todos los ciudadanos puedan disfrutar del servicio. A esto debe considerarse los niveles de corrupción que existen en Sudamérica en cada país, por lo que muchas veces esto es difícil de implementar en la práctica.

Los segundos consideran que la privatización de los servicios no asegura que la población en general pueda gozar de este derecho, y apoyan la postura de lo que ocurrió en Cochabamba (de nacionalizarlo).

Casos jurisprudenciales relevantes:

A continuación se analizarán algunos casos "testigos" que se vinculan directamente con los temas analizados aquí:

<u>Caso</u>	<u>Jurisdicción</u>	<u>Hechos principales</u>	<u>Sanciones</u>
Aguas Argentinas S.A. c/ Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios s/ proceso de conocimiento (2007)	Nacional	Se desestimó la demanda tendiente a que se declare la nulidad de la resolución del Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios, por la cual se dispuso que correspondía a la concesionaria del servicio de agua potable, y no a los usuarios, ejecutar a su costo las conexiones domiciliarias externas de agua y cloacas en las áreas servidas, cobrando como único monto el cargo de conexión.	Aguas Argentinas debía pagar los costos de conexión del servicio a los usuarios, asumiendo el riesgo empresario.
Marcoré, Marta Susana vs. Aguas de Corrientes S.A. y Ente Regulador de Obras Sanitarias sobre Amparo (2011)	Corrientes	La empresa de agua procedió a cortar el servicio a una usuaria por falta de pago.	Se ordenó a Aguas de Corrientes S.A. a que dentro de las 24 horas de abonados los gastos por parte de los usuarios, se proceda a reconexión del servicio de agua al inmueble del demandante
Vallejos Ripoll Carlos María contra Aguas de Corrientes S.A. sobre amparo (2010)	Corrientes	El Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Corrientes, por mayoría, avaló el amparo concedido por la Cámara, para evitar que la empresa concesionaria le cortara el servicio de agua potable a un usuario al que le reclamaba el incumplimiento de algunas cuotas de un	Se exigió la reconexión del servicio de agua.

<p>Villegas Normas Hersilla contra Cooperativa de Agua Potable o Servicio Público Potrero de los Funes Limitada sobre acción de amparo (2007)</p>	<p>San Luis</p>	<p>convenio de pago. Se promovió acción de amparo contra la Cooperativa de agua potable de Potrero de los Funes, a fin de que deje sin efecto el corte del servicio y se facture en forma separada las facturas de agua para poder abonarlas.</p>	<p>La sentencia hizo lugar a la acción de amparo interpuesta por Norma Villegas contra Cooperativa de Agua potable y otros servicios públicos de Potrero de los Funes limitada, a quien conforme la medida cautelar firme ordenó colocar una canilla de emergencia en la casa de la actora y regularice su situación de deuda. Asimismo deberá consensuar con la actora un plan de pagos a fin de que regularice su deuda y pueda obtener la prestación del servicio en el término de treinta días.</p>
<p>Ulrich, Lilian Inés c/Aguas Argentinas S.A. sobre daños y perjuicios (2004)</p>	<p>San Isidro</p>	<p>Al 15 de noviembre de 1995 ante las amenaza de corte de servicio, la actora insistió en que las superficies de su propiedad eran las denunciadas en el empadronamiento voluntario y otra vez puso de relevancia la existencia del error, de la prestadora del servicio público que consideraba que la propiedad tenía 329 m² en lugar de 278,50 m². El 25 de julio de 1997 la empresa prestataria del servicio público insistió en el cobro de lo mal facturado con nuevas amenazas de corte de servicio. El 6 de agosto de 1997 Aguas argentina cortó el servicio de agua. Finalmente la accionante manda cartas documento a la</p>	<p>Liliana Ulrich 4 años después de comenzadas las gestiones, logró que Aguas Argentinas reconozca cuál era la superficie real denunciada en el año 1994 y determine la existencia de un crédito de \$ 45,06 a su favor. La sentencia condenó a la empresa a pagar una indemnización por incumplimiento contractual.</p>

		demandada, y fue a las oficinas donde hizo nueva entrega de la documentación que acreditó sus presentaciones y los requerimientos de Aguas Argentinas.	
--	--	--	--

Se destaca que en todos los casos las sanciones son muy débiles y poco estrictas, y en la mayoría de los casos defendiendo los derechos básicos de los usuarios.

Conclusiones:

En primer lugar, los riegos empresarios de cualquier actividad deberían ser asumidos por asumir la parte que se encuentra en mejores condiciones, y el contratista deberá hacerse cargo de los riesgos asociados con las operaciones y con las finanzas, pero debe asegurársele que pueda operar sin interferencias políticas (Rouse, 2007).

Por lo tanto no debería seguirse la tendencia de derivar todo el riesgo al contratista, cuando en realidad los contratos deben ser flexibles y tener en cuenta que en plazos tan extensos pueden ocurrir cambios significativos que deben ser recepcionados.

Las principales modificaciones relevantes que pueden ocurrir son:

- Políticas gubernamentales.
- Políticas y normativa vinculada con el cambio de cotización de las monedas.
- Aspectos físicos (Rouse, 2007).

El riesgo debe ser impuesto para ambas partes al momento de la firma del contrato de concesión, o en un instrumento de vinculación (si se trata de una empresa estatal).

En segundo lugar, hay una falta de normativa que prevea incentivos para lograr servicios más eficientes, sustentables y transparentes. Esto significa que el anterior y actual sistema tarifario no permite recuperar los costos del servicio (insustentables).

A su vez, también coincidimos con lo que afirman algunos autores que el acceso al agua es un derecho humano, y que por eso su servicio debe ser sustentable (Rouse, 2007).

Las razones principales vinculadas con la calidad del servicio, fue la falta de fondos, debido a la ineficiencia operacional combinada con la existencia de tarifas bajas que no cubrían los costos (Alcazar y otros, 2000).

Los ingresos muy bajos significan que se pagan bajos salarios, que existe poca motivación y la oportunidad de que aparezca la corrupción, la existencia de un mal desempeño, la existencia de consumidores poco contentos y aún más bajos ingresos. Los subsidios significan que existe un control estatal, una baja iniciativa, una baja motivación y un mal servicio, y así sucesivamente (Rouse, 2007).

Cuando ocurre esta situación, es adecuado incrementar gradualmente las tarifas del servicio de agua para poder lograr un servicio más sustentable. Sin embargo, los consumidores no van a estar conformes si se aumentan sus tarifas sin que ellos vean mejoras en el servicio, y para esto se requiere de su participación (Rouse, 2007).

Queda claro que las tarifas y los estándares de los servicios se encuentran directamente relacionados, ya que si las primeras son muy bajas no se permite la recuperación de los costos provocando que el proveedor no pueda brindar un servicio con adecuada calidad.

En este último caso puede ocurrir que el gobierno asuma esta carga económica de manera explícita o implícita.

En síntesis es importante destacar que la regulación también posee el rol de prevenir que las tarifas no sean "muy bajas". Sin embargo se aclara que esta situación se aplica para el caso de los países en desarrollo ya que para el caso de los países desarrollados se aplica el principio totalmente opuesto, debido a que en la mayoría de las situaciones estas empresas funcionan de manera adecuada.

El Estado debe intervenir ya que no se puede contar solamente con las fuerzas autoequilibrantes del mercado, a los fines de la internalización de

las externalidades, lo que implica la integración del *factor ambiental* en el cálculo económico de la empresa.

Puesto que si ello no se produce, los daños ambientales y su reparación deberán ser reparados por la sociedad en su conjunto y terminarán por convertirse en costos sociales.

A esos fines atienden los tributos verdes, como mecanismos necesarios y adecuados para encauzar la actividad en la prevención del daño ambiental.

Esta acción indirecta es importante pero sólo alcanza efectivo resultado cuando existe coordinación de la política tributaria con el contexto socio-económico al cual ha de aplicarse.

La estructura tarifaria se caracterizaba por: dolarización de las tarifas, formulación de cláusulas de ajuste sobre la base de la inflación estadounidense. En todos los casos en los que se efectuaron renegociaciones contractuales primó el interés privado sobre el social. Esto se traduce en que las variaciones de tarifas no tienen efectos uniformes entre tipos de usuarios. Por ello, aquellos aumentos destinados a los cargos fijos perjudicaron especialmente a los usuarios de menores consumos (Mutuberría Lazarini, 2007).

Resulta evidente que está faltando una propuesta de reforma tarifaria, en el sentido de que los derechos de los usuarios sean ejercidos de manera más justa y equitativa. Desde el ámbito de la protección del ambiente y de los recursos naturales este sistema regulado legalmente supone una violación a los derechos básicos de los ciudadanos.

Es fundamental destacar que uno de los principales incumplimientos fue el de los límites fijados en relación con los aumentos de los servicios, o sea por fallas en las cláusulas de los contratos de concesión.

El tema central de discusión estuvo relacionado con las consecuencias que provocó en la población el alza de tarifas por los servicios al inicio de la concesión. No cabe la menor duda de que en estos casos hubo una falla fundamental en el diseño de los términos de la concesión que pudo haber sido evitada (Fernández y otros, 2009).

Algunos investigadores como Miguel Solanes afirman que los cambios de prioridad de la financiación pública condujeron a descentralizaciones y privatizaciones que terminaron con la calidad de los servicios, básicamente por mal diseño y evaluación económica de los sistemas y su sustentabilidad.

Referencias:

ALCAZAR, Lorena; ABDALA, Manuel; SHIRLEY, Mary (2000); The Buenos Aires Water Concession, The World Bank Development Research Group, Regulation and Competition Policy.

AZPIAZU, Daniel; CATENAZZI, Andrea; FORCINITO, Karina (2004); Recursos públicos, negocios privados, Informe de Investigación N° 19, 2° edición, Universidad Nacional de General Sarmiento, ISBN: 987-9300-59-9, Los Polvorines, Buenos Aires, Argentina.

BARLOW Maude; CLARKE Tony (2004); Oro azul, Editorial Paidós, Barcelona, España.

BIANCHI, Alberto (1999); La tarifa de los servicios públicos (del Rate of return al Price-cap), Microjuris Argentina, MJ-DOC-2438-AR | ED, 183-975 | MJD2438.

BUDDS, Jessica, MCGRANAHAN, Gordon (2003); Are the debates on water privatization missing the point?. Experiences from Africa, Asia and Latin America, Environment and Urbanization Volume 15, N° 2, SAGE.

CAPALBO, Sofía (2011); Capítulo: El agua como un derecho humano y el rol del Estado, "Gobernanza y manejo sustentable del agua – Governance and sustainable management water", Editorial Mnemosyne, ISBN; 978-987-1829-03-3, Buenos Aires.

CÁCERES, Verónica Lucía (2009); La problemática del acceso al agua y al saneamiento domiciliario ante la ausencia de redes, Circuitos mercantiles de acceso en el Partido de José C. Paz, Cuartas Jornadas de la Asociación Argentino Uruguaya de Economía Ecológica, CD ROM ISBN: 978-987-22038-4-9, Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires.

CÁCERES, Verónica (2010); Reflexiones sobre el rol del estado en la provisión del agua potable en la Provincia de Buenos Aires, IV Encuentro Internacional Economía, Política y Derechos Humanos, Universidad Popular de las Madres de Plaza de Mayo, Buenos Aires, Argentina.

EHRHARDT, David; GROOM, Eric; HALPERN, Jonathan, O'CONNOR, Seini (2007), Economic regulation or urban water and sanitation services: some practical lessons, Water Sector Board Discussion Paper Series, N°9, The World Bank Group.

ESTEVE PARDO, José (2008); Derecho del medio ambiente. Editorial Marcial Pons, ISBN: 978-84-9768-567-2, Madrid, España.

FACCENDINI, Aníbal (2011); Agua y saneamiento. Derecho humano esencial. El bien común: la privatización del agua en Santa Fe 1995-2005, 1° edición, Editorial de la Universidad Nacional de Rosario, ISBN: 978-950-673-874-7, Rosario, Argentina.

FACCENDINI, Aníbal (2011), Fracaso de la privatización del agua en Santa fe (1995-2005). La reestatización, XXIII Congreso Nacional del Agua Conagua 2011, Resistencia, Chaco, Argentina.

FERNÁNDEZ, Diego, JOURAVLEV, Andrei, LENTINI, Emilio, YURQUINA, Angel (2009), Contabilidad regulatoria, sustentabilidad financiera y gestión mancomunada: temas relevantes en servicios de agua y saneamiento, División de Recursos Naturales e Infraestructura, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile.

HALL, David; LOBINA, Emanuele (2006); Pipe dreams. The failure of the private sector to invest in water services in developing countries, Public Services International Research Unit, World Development Movement, Londres, Reino Unido.

HANTKE-DOMAS, Michael; JOURAVLEV, Andrei (2011); Lineamientos de política pública para el sector de agua y saneamiento, CEPAL, Santiago de Chile.

LENTINI Emilio (2011); Servicios de agua potable y saneamiento: lecciones de experiencias relevantes, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile.

LOFTUS, Alexander; MCDONALD, David (2001); Of liquid dreams: a political ecology of water privatization in Buenos Aires, International Institute for Environment and Development, Environment and Urbanization.

MATHUS ESCORIHUELA, Miguel (2011); Capítulo: Sinergias ambientales e instituciones de gestión, "Gobernanza y manejo sustentable del agua – Governance and sustainable management water", Editorial Mnemosyne, ISBN; 978-987-1829-03-3, Buenos Aires.

MENIN, Federico Javier, CERDÁ Matías Christian (2006); Las privatizaciones en la Argentina de los '90. De Obras Sanitarias de la Nación a Aguas Argentinas S.A.: ¿Un Servicio Público al servicio del mercado?, Centro Argentino de Estudios Internacionales, Programa Economía Internacional, <http://www.caei.com.ar/es/programas/economia/09.pdf>.

MINAVERRY, Clara (2012); El sistema de control del servicio de agua en la Argentina. La experiencia de Buenos Aires y Santa Fe, Revista Científica Semestral de Ciencias Económicas Oikonomos, Año 2, Volumen 2, páginas 144- 173, Universidad Nacional de La Rioja, ISSN 1853 – 5690.

MINAVERRY, Clara (2008); La valoración social del recurso del agua dulce, y su relación con la crisis mundial de abastecimiento, Revista Recursos Naturales y Ambiente N° 55, Centro Agronómico Tropical de Investigación y enseñanza (CATIE), páginas 4-7.

MINAVERRY, Clara (2011); The implementation of successful Social Programmes in the provision of water services in the City of Buenos Aires, Argentina, Workshop 8: Regulatory and Social Contexts for Institutional,

performance, Abstract Volume, World Water Week in Stockholm, Stockholm International Water Institute (SIWI), Editora: Ingrid Stangberg.

MUTUBERRÍA LAZARINI, Valeria (2007); Los servicios públicos urbanos como medios colectivos para la producción y reproducción de la vida de los sujetos en sociedad desde la perspectiva de la economía social. Análisis de experiencias de gestión colectiva en el Gran Buenos Aires, Tesis de Maestría en Economía Social, 2º edición (2005-2007), Universidad Nacional General Sarmiento, Argentina.

ORDOQUI URCELAY, María Begoña (2007); Servicios de agua potable y alcantarillado en la ciudad de Buenos Aires, Argentina: factores determinantes de la sustentabilidad y el desempeño, CEPAL, Santiago de Chile.

ROUSE, Michael (2007); Institutional Governance and Regulation of Water Services, International Water Association (IWA), ISBN: 1843391341, Londres, Reino Unido.

SOLANES, Miguel (2008); Descentralización de servicios de agua, eficiencia y Acuerdos de protección a la inversión internacional, Conferencia Internacional sobre gestión del agua en países federales y semejantes a los federales, Expo Zaragoza 2008.

SOLANES, Miguel, GONZÁLEZ VILLARREAL, Fernando (2002); Los principios de Dublín reflejados en una evaluación comparativa de ordenamientos institucionales y legales para una gestión integrada del agua, "El derecho de aguas en Iberoamérica y España: cambio y modernización en el inicio del tercer milenio", Tomo II, Editorial Civitas.

SPRONK, Susan (2006; The Failure of Water Privatization in Bolivia: The Continuity of Policy in the 'Post-Washington Consensus' World Bank, Paper presented to the International Workshop on Local Government Reform: Privatization and Public-Private Collaboration, Barcelona, Spain.

VERGARA BLANCO, Alejandro (2005); Las aguas como bien público (no estatal) y lo privado en el derecho chileno: evolución legislativa y su proyecto de reforma, El derecho de aguas en Iberoamérica y España: cambio y modernización en el inicio del tercer milenio, Tomo II, Editorial Civitas, España.

Cita de este artículo:

MINAVERRY, C. (2013) "La sustentabilidad de la normativa tarifaria del servicio de agua". *Revista OIKONOMOS [en línea]* 21 de Abril de 2013, Año 3, Vol. 1. pp.129-166 . Recuperado (Fecha de acceso), de <http://oikonomos.unlar.edu.ar>



A3. V1. Abril de 2013
Revista Científica de Ciencias Económicas /
ISSN 1853-5690 / Av. Luis M. de la Fuente s/n. La Rioja,
Argentina. / <http://oikonomos.unlar.edu.ar>