Universidad Nacional de La Matanza
Departamento de Ciencias Económicas
Código: C2-ECO-015

Título del Proyecto: EQUIDAD TRIBUTARIA. EFECTOS DE LA CARGA IMPOSITIVA SOBRE EMPRENDEDORES

Programa de Investigación: *CyTMA2*
Director del Proyecto: Longo, Alberto
Integrantes del Proyecto: *Devesa, Jorge Eduardo; Echeverria, Fabian Alvarez Vigo, Gustavo; Soria, Daniel; Resnicosky, Paola; Ferreiro, Jorge Héctor; Mitre, Diego; Windischmann, Fernando; Fusari, Mayra.*

Fecha de inicio: 2013/01/01
Fecha de finalización: *2014/12/31*
Resumen: *(hasta 300 palabras)*
Palabras claves: *(mencionar hasta 5 separadas por coma, sin punto final)*
Código Área: 3900 - Contabilidad
Código Disciplina: 3904 – Contabilidad Fiscal
Código Campo de Aplicación: 4204 - Economía del Sector Público

Otros proyectos con los que se relaciona: *PROGRAMA DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA DESARROLLO SOCIOECONÓMICO REGIONAL: LA INCLUSIÓN A TRAVÉS DE EMPRENDIMIENTOS COOPERATIVOS EN UN MODELO DE EQUIDAD SOCIAL.*

**PROGRAMA DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL DESARROLLO SOCIOECONÓMICO REGIONAL: LA INCLUSIÓN A TRAVÉS DE EMPRENDIMIENTOS COOPERATIVOS EN UN MODELO DE EQUIDAD SOCIAL**

# Introducción: Desarrollo Socioeconómico con participación cooperativa

Los «modelos de crecimiento» de las vastas teorías económicas Keynesianas y la Teoría Cuantitativa en particular, se limitan a explicar los efectos que la inversión podría tener en el aumento de la capacidad productiva y en el ingreso. Pero, debido a que argumentan con factores dados, como la propensión al consumo y al ahorro, ellos no pueden explicar: por qué esta propensión al consumo y al ahorro, está impedida de traducirse en una cuota de consumo y ahorro, es decir, por qué una parte de la población no puede consumir o ahorrar, a pesar de que esté dispuesta a hacerlo. (Benecke, 1973, pág. 42)

Ahora bien, si entendemos al «crecimiento económico» solamente como el aumento de la riqueza, expresado a través del Ingreso o del Producto Nacional, que tiene una considerable irradiación hacia lo social, éste, desde la perspectiva del «Bienestar Social» (Organizacion de las Naciones Unidas, 1970) será solamente una parte del proceso de «Desarrollo Socioeconómico». Sobre ello, Karl Marx (Marx, 2000) y Joseph Schumpeter (Schumpeter, 1978, pág. 10) observan que cuando el producto de la implementación del «Modelo de Crecimiento» es distribuido en forma inequitativa, impide el crecimiento eficaz y continuo de las células sociales, anteponiéndose así a una situación que conlleva a la creación o al agravamiento de conflictos sociales. Pero en cambio, si en la distribución de su producto se le dedica una adecuada atención a los aspectos de «participación cooperativa», en pos de una más amplia prosperidad social (Lopes de Sá, 2008), la tendencia hacia un mayor crecimiento tenderá a disminuir los niveles de conflicto social. (Conferencia Internacional del Trabajo, 2009)

Es así que, desde el punto de vista del crecimiento económico, una inversión en un sector clave de la economía podrá ser calificada como positiva, si a raíz de su realización se produce un incremento de los ingresos para las personas que trabajan en él. Consecuentemente, los dos factores decisivos, por los cuales podrían esperarse «impulsos al crecimiento», son (Burkún, 2010, pág. 38):

1. Los empresarios pioneros, con el capital inicial necesario, dispuestos a correr riesgos en procesos innovadores. (Weston, 1975, pág. 23) (Schumpeter, 1978, pág. 88 a 100)

2. El Estado, cuando se asume como único capitalista, debiendo ocupar el rol del empresario pionero.

Cabe destacar que desde el punto de vista del Bienestar Social, no todos los "éxitos" empresarios, expresados por el ingreso logrado, conllevarán a un efectivo efecto multiplicador de propagación de la distribución de la riqueza. Es así que, según su capacidad de propagación (Ahluwalia, 1976, pág. 110), todo impulso primario podrá clasificarse como reducido o intensivo y será:

a) *Reducido* cuando (Schumpeter, 1978, pág. 82):

   a. La empresa nueva o ampliada asegura una posición de monopolio que le permite precios altos, de tal forma que solamente un círculo restringido de compradores tiene acceso al nuevo producto.

   b. El ingreso proveniente de la nueva producción no encuentra una mayor oferta de bienes, de manera que el ingreso nacional sólo aumenta en forma nominal, pero no en forma real.

*b)* *Intensivo* cuando*:*

   a. La generación en el uso del factor del capital requiera, en primer lugar, de la organización cooperativa de los individuos afectados en la Cadena de Valor Agregado. (Schumpeter, 1978, pág. 86)

   b. Los grupos de trabajo voluntariamente organizados (co-operative labour) de la población, crean la posibilidad de absorber impulsos y difundirlos en forma multiplicada. (Marx, 2000, págs. tomo II, 240)

Ambas cuestiones, les permitirá a las organizaciones que actúen de forma cooperativa, imponer cambios estructurales en las Cadenas de Valor Agregado para

defenderse de amenazas existenciales originadas por las corporaciones concentradoras de riquezas y además conllevará a la superación del Estado-Empresario. (Benecke, 1973, pág. 60)

Consecuentemente se espera que las acciones cooperativas, se presenten como factores principales para el logro de la «difusión del crecimiento económico», transmitiéndolos a capas más amplias representadas en la Oferta Agregada (Empresa, Cadena de Valor, Cadena de Valor Industrial) y haciendo posible así, nuevos impulsos de la Demanda Agregada sobre una base consolidada. (Benecke, 1973, pág. 48) (Morillo, 2005)

En este marco económico y basado en los conceptos metodológicos de las Teorías Estructuralistas, se ha planteado el programa de investigación titulado *Programa de políticas públicas para desarrollo socioeconómico regional: la inclusión a través de emprendimientos cooperativos en un modelo de equidad social*, con las siguientes líneas de investigación:

1) Políticas públicas para el desarrollo socioeconómico regional
2) Equidad Tributaria: efectos de la carga impositiva sobre emprendedores
3) El emprendedor como fuerza social productiva en el desarrollo regional.
4) Balance Social: La contabilidad como una disciplina de carácter social.

Es así que se espera brindar soluciones estructurales, sistémicas e informáticas, necesarias para la difusión del crecimiento económico que permita reproducir los procesos de la inteligencia humana en el acto de resolver problemas económicos colaborativos (Pérez Navarro, Jimeno Pastor, & Cerdá Tena, 2004, pág. 105). En la siguiente Figura 1 se expone una representación gráfica del problema planteado:

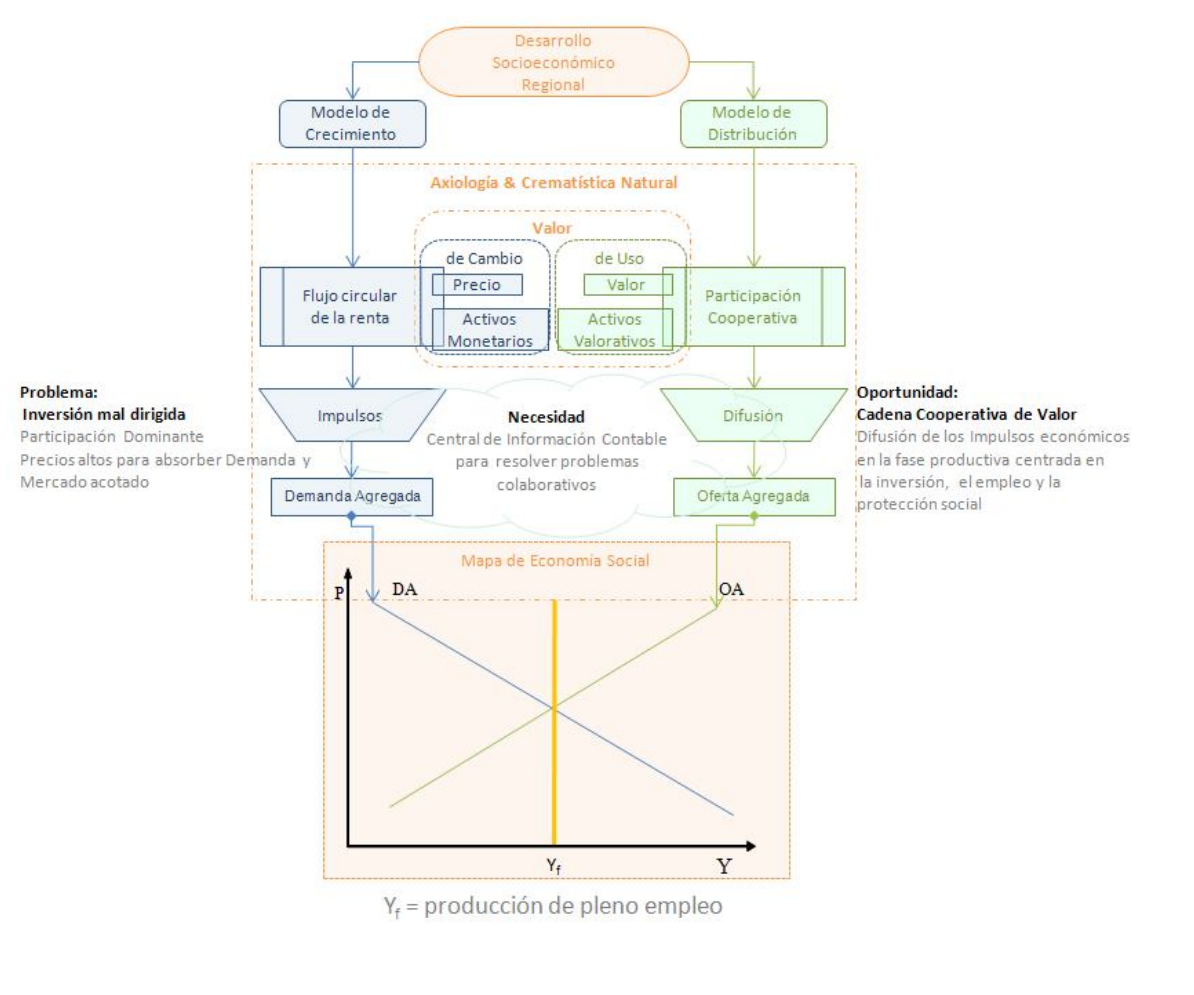



**Figura 1 Modelos de Crecimiento y Distribución por impulso y difusión económica, para el Desarrollo Socioeconómico**

*Donde: P=índice de precios; Y=Nivel de Demanda Agregada; DA=Demanda Agregada; OA=Oferta Agregada; $Y_f$;= pleno empleo*

En concreto, la teoría en la que se sustentan los ulteriores desarrollos socioeconómicos de este programa se enmarcan en una visión de la evidencia suministrada por los Estructuralistas en la Economía, y por lo que nos permite emitir al respecto la siguiente hipótesis:

> En el «Desarrollo Socioeconómico Regional», el vector de velocidad de sus cambios no depende solamente de los «impulsos» originados por las inversiones del Estado y privada, sino también por la capacidad de «difusión» de los mismos. Consecuentemente esta capacidad de difusión para el Desarrollo Socioeconómico Regional dependerá, entre otros aspectos, de la Fuerza Productiva del Trabajo Social y de su «capacidad cooperativa» en el entramado de la «Cadena de Valor Agregado». Por lo tanto, si la difusión

puede ser medida por el nivel de entramado que tiene una «Cadena Cooperativa de Valor Agregado», la posibilidad de poder informarse mejor, a través de un sistema integrado de información patrimonial que permita la «estructuración semántica de la información» a fin de compartir las actividades de búsqueda, recopilación y gestión de la información en forma ordenada y distribuida, será condición necesaria para los actos cooperativos en el Desarrollo Socioeconómico.

Respecto a la sustanciación del sistema de información a través de una Central de Información, se postula que su desarrollo en el marco del Estructuralismo permitirá que la información sea un instrumento en la gestión del conocimiento aplicable a un contexto gnoseológico y epistemológico convergente entre los aspectos de la Economía Social y la Contabilidad Social. (Gracía Fronti, 2006)

En nuestro modelo de Desarrollo Socioeconómico, el progreso tecnológico desarrollado en la propia región, se contempla como un generador de eficiencia en los factores trabajo y capital; pues al surgir de forma endógena se hace parte de la función de producción como subproducto de las actividades económicas y como producto de la inversión en actividades en Investigación y Desarrollo (Gutiérrez Rincón, Sánchez Mejía, Piñeres Ramírez, & Yoshioka, 2005, págs. 5 , 6). Consecuentemente, al integrar el progreso tecnológico en la función de producción, se genera una valoración de la educación e Investigación en el proceso de desarrollo tecnológico, que se conforman en las Fuerzas Productivas del Trabajo Social, como impulsores o «vectores» del crecimiento económico.

# Contenido

Introducción: Desarrollo Socioeconómico con participación cooperativa....2
Contenido ....6
1 – Resumen....8
Introducción: Equidad tributaria; efectos de la carga impositiva sobre emprendedores ....9
2 Desarrollo....9
2.1 - Relevamiento sobre recursos bibliográficos vinculados a la gestión de las Políticas Públicas 9
3-Características generales del ente cooperativo y su tratamiento tributario ....10
3.1- Normativa vigente. Características en general ....10
3.2-Principios cooperativos ....13
3.3-Características del ente cooperativo....14
3.4-Clasificación de las cooperativas....15
3.4.1 - Cooperativas de distribución ....15
3.4.1.1 Cooperativas de consumo o cooperativas de consumidores....16
3.4.2 Cooperativas especializadas....16

3.4.2.1 Cooperativas de vivienda ..... 16
3.4.2.2. Cooperativas de electricidad, telefónicas, pavimentación, irrigación, etc. ..... 17
3.4.2.3. Otras especializadas ..... 17
3.5-Estructura y aspectos legales ..... 19
3.5.1-Estructura interna de la cooperativa ..... 20
3.6-Legislación y resoluciones aplicables ..... 23
4.-Equidad tributaria en el Municipio de La Matanza ..... 24
4.1-Introducción ..... 24
4.1.1-Análisis de la normativa vigente ..... 25
4.2-Facultades tributarias del municipio ..... 25
4.3-Recursos municipales ..... 26
4.4-Políticas municipales de promoción al emprendedor social ..... 32
4.5-Resumen ..... 36
5.-Las cooperativas y su tratamiento en jurisdicciones provinciales ..... 37
5.1- El Impuesto sobre los Ingresos Brutos ..... 37
5.1.1- Solución utópica del Convenio Multilateral. ..... 38
5.2- Cooperativas. Consideración en las constituciones provinciales ..... 40
5.2.1 – Acto cooperativo ..... 41
5.2.1.1. Cooperativas en la Constitución y en el Código fiscal de la Provincia de Buenos Aires. ..... 41
5.2.2 Reconocimiento de las cooperativas como factor de desarrollo. ..... 42
5.2.3 Cláusula constitucional del progreso. ..... 42
6-Las cooperativas y su tratamiento en el orden nacional ..... 44
6.1-Impuesto a las ganancias ..... 44
6.2-Impuesto al Valor Agregado ..... 47
6.3-Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta ..... 51
6.4-Impuesto Internos ..... 51
6.5-Impuesto sobre los Bienes Personales ..... 52
6.6-Fondo para la educación y promoción cooperativa ..... 52
6.7-Régimen Simplificado de Tributación-Monotributo ..... 53
6.8-Tratamiento Previsional ..... 54
6.9-Impuesto a los débitos y créditos bancarios ..... 54
7-Análisis del principio de equidad ..... 57
7.1- Igualdad. Equidad ..... 58
7.1.1- Equidad tributaria ..... 59
7.1.2- Equidad en la Constitución. ..... 60
7.1.4 - Equidad constitucional de los tributos. Principio de Capacidad Contributiva ..... 60
7.2- Hecho Imponible. Hecho no imponible. ..... 62
7.3 Presión Fiscal sobre los emprendedores monotributistas ..... 64
Monotributo y el régimen general: sus diferencias sobre la presión fiscal ..... 69
El monotributista y sus escalas ..... 73
Otros problemas de cargas impositivas para los emprendedores (monotributistas). ..... 80
Monotributo y el principio rector constitucional de Igualdad ..... 81
Impuesto al Valor Agregado: Sobretasa ..... 83
8-Transferencias ..... 83
Bibliografía ..... 84
Anexo I: Leyes, decretos y resoluciones administrativas aplicables ..... 86
Anexo II – Tratamiento en las jurisdicciones provinciales y la Cdad. Autónoma de Buenos Aires ..... 98
Anexo III: FI-002 Protocolo de presentación del proyecto de investigación ..... 110

## Índice de Figuras

Figura 1 Modelos de Crecimiento y Distribución por impulso y difusión económica, para el Desarrollo Socioeconómico 5
Figura 2 Clasificación de las cooperativas en función de sus asociados 15
Figura 3 Tratamiento del interés accionario en el impuesto a las Ganancias 47
. Figura 4 Tratamiento del servicio en el IVA48
Figura 5 exención cooperativas de trabajo 49

Índice de gráficos

Gráfico 1 Evolución de la seguridad social y obra social 75
Gráfico 2 Régimen de la Seguridad Social (SIPA) y el impacto sobre la venta de cosas muebles 76
Gráfico 3 Presión a los monotributistas emprendedores en materia de salud y locación de servicios 77
Gráfico 4 presión a los monotributistas (emprendedores) en materia de salud y ventas 77

Índice te Tablas

Tabla 1 Tabla comparativa por categoría e ingreso según lo dispuesto por la Resolución General N° 3653 (AFIP) 64
Tabla 2presión fiscal de las actividades de locación y prestaciones de servicios 66
Tabla 3 presión fiscal sobre monotributo 67
Tabla 4 liquidación del Impuesto a las Ganancias del periodo fiscal 2013 69
Tabla 5 Costos fiscales totales emprendedor casado y a cargo de un hijo Tabla V 71
Tabla 6 aportes y contribuciones de monto fijo tanto al sistema jubilatorio como para las prestaciones de salud 74

# 1 – Resumen

El proyecto realiza un aporte doctrinario sobre la imposición a que está sujeta la actividad del emprendorismo en todas sus etapas, abarcando las jurisdicciones nacional, provincial y poniendo énfasis en la municipal del partido de La Matanza. Presenta sugerencias respecto a la aplicación de tributos municipales y su sinergia con la tributación provincial con respecto a las actividades y productos gravados y su impacto en la recaudación. Los objetivos descriptos precedentemente ensayarán una propuesta de reforma o sustitución de ordenanzas municipales que se encuentren vigentes en la medida de los hallazgos que se produzcan, producto de eventuales superposiciones tributarias que afecten la equidad de la actividad, que desalienten la inclusión social, o que predispongan a los eventuales contribuyentes a la informalidad.

El proyecto explora la posibilidad de equilibrar dentro de la actividad el nivel recaudatorio con el impacto social, además de indagar sobre aspectos impositivos que no estimulen la génesis y el desarrollo de la actividad y de aspectos parafiscales vinculados, debido a la importancia del rol del estado en la protección social en un aspecto integral.

El trabajo es una proyección de la línea de investigación, constituida por la comunidad de investigadores de la cátedra de Teoría y Técnica Impositiva.

Palabras claves: cooperativas – tributos – Partido de La Matanza – equidad – inclusión social

## Introducción: Equidad tributaria; efectos de la carga impositiva sobre emprendedores

Este Informe de Avance ha sido estructurado para su lectura, análisis y comprensión en función de los distintos niveles estatales que intervienen como sujetos activos de la tributación, comenzando por el municipal, continuando por el provincial y finalizando por el nacional. Previo al tratamiento por dichos niveles estaduales, se desarrolló un análisis de la normativa que rige la existencia de los entes cooperativos.

# 2 Desarrollo

Conforme a las actividades planificadas para el año 2013 en el diagrama de GANTT presentado en el formulario FI-002 Protocolo de presentación de proyecto de investigación que acompaña en Anexo II a este Informe, se han alcanzado los siguientes resultados durante el período informado. Se ha estructurado la tarea en dos partes, la primera comprende el plexo normativo con el siguiente orden:

1. Normativas legales vigentes y características en general
2. Equidad tributaria en el Municipio de La Matanza
3. Las cooperativas y su tratamiento en jurisdicciones provinciales
4. Las cooperativas y su tratamiento en el orden nacional.

La segunda, un análisis del principio de equidad

## 2.1 - Relevamiento sobre recursos bibliográficos vinculados a la gestión de las Políticas Públicas

En este proyecto, de acuerdo a las actividades planificadas para el primer año de ejecución, se efectuó un relevamiento exhaustivo de la normativa que rige el funcionamiento de los entes cooperativos, por una parte, y por otra, de la legislación y reglamentaciones aplicables en el orden municipal, provincial y nacional relativa al

tratamiento tributario de tales entes. Para ello se utilizó normativa vigente en la materia, como también bibliografía actualizada, artículos y notas de especialistas en la materia objeto de este trabajo.

# 3-Características generales del ente cooperativo y su tratamiento tributario

## 3.1- Normativa vigente. Características en general

Según la Alianza Cooperativa Internacional, en su Declaración sobre Identidad y Principios Cooperativos, adoptados en Manchester en 1.995, propone la siguiente definición:

"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" (Coyspu, 2013)

El diccionario de la Lengua Española, 21 a edición, la define como "la que se constituye entre productores, vendedores o consumidores para la utilidad común de los socios".

Algunos autores la definen como "una empresa constituida y dirigida por una asociación de usuarios que aplican en su seno la regla de la democracia, y que tiende directamente al servicio tanto de sus miembros como del conjunto de la comunidad". (Tavella Salvat, 2005)

Otro concepto dice que las cooperativas "son entidades basadas en la cooperación para satisfacer necesidades colectivas de sus asociados, entre éstos, con capital variable, duración ilimitada, ingreso abierto, voto por persona e indisponibilidad de las reservas, pero con libertad de retiro de los socios". (Lisandro)

La doctrina guarda especial cautela en distinguirlas de las sociedades, y ello por cuanto constituyen un tipo particular, con una ley especial que las regula: la Ley N° 20.337, que las llama "cooperativas" o "entidades", prohibiéndoseles transformarse en asociaciones o sociedades. El fin desinteresado de las reservas y de la cuota de

liquidación las aparta del régimen general de las sociedades y de las asociaciones, por cuanto en las cooperativas existe aporte que es reintegrable al asociado. (Muiño, 2000)

Las características de propiedad y control democrático son las que las diferencia de otros tipos de organizaciones como las empresas controladas por el capital o por el gobierno. Cada cooperativa es una empresa, en el sentido que es una entidad organizada que funciona en el mercado, por lo tanto debe esforzarse para servir a sus miembros eficiente y eficazmente.

Se basa en los siguientes Valores:

- Ayuda mutua
- Responsabilidad
- Democracia
- Igualdad
- Equidad
- Solidaridad

Siguiendo la tradición de sus fundadores, sus miembros creen en los valores éticos de:

- Honestidad
- Transparencia
- Responsabilidad Social
- Preocupación por los demás

Estos valores se ponen en práctica en las cooperativas a través de los siguientes PRINCIPIOS COOPERATIVOS (Acasalud):

1.- Membresía abierta y voluntaria:

"Las cooperativas son organizaciones voluntarias abiertas para todas aquellas personas dispuestas a utilizar sus servicios y dispuestas a aceptar las responsabilidades que conlleva la membresía sin discriminación de género, raza, clase social, posición política o religioso".

2.- Control democrático de los miembros:

"Las cooperativas son organizaciones democráticas controladas por sus miembros quiénes participan activamente en la definición de las políticas y en la toma de decisiones. Los hombres y mujeres elegidos para representar a su cooperativa responden ante los miembros. En las cooperativas de base los miembros tienen igual derecho de voto (un miembro, un voto), mientras en las cooperativas de otros niveles también se organizan con procedimientos democráticos".

3.- Participación Económica de los miembros:

"Los miembros contribuyen de manera equitativa y controlan de manera democrática el capital de la cooperativa. Por lo menos una parte de ese capital es propiedad común de la cooperativa. Usualmente reciben una compensación limitada, si es que la hay, sobre el capital suscripto como condición de membresía. Los miembros asignan excedentes para cualquiera de los siguientes propósitos: el desarrollo de la cooperativa mediante la posible creación de reservas, de la cual al menos una parte debe ser indivisible, los beneficios para los miembros en proporción con sus transacciones con la cooperativa; y el apoyo a otras actividades según lo apruebe la membresía".

4.- Autonomía e independencia:

"Las cooperativas son organizaciones autónomas de ayuda mutua, controladas por sus miembros. Si entran en acuerdos con otras organizaciones (incluyendo gobiernos) o tienen capital de fuentes externas, lo realizan en términos que aseguren el control democrático por parte de sus miembros y mantengan la autonomía de la cooperativa".

5.- Educación, entrenamiento e información:

"Las cooperativas brindan educación y entrenamiento a sus miembros, a sus dirigentes electos, gerentes y empleados de tal forma que contribuyan eficazmente al desarrollo de sus cooperativas. Las cooperativas informan al público en general, particularmente a jóvenes y creadores de opinión, acerca de la naturaleza y beneficios del cooperativismo".

6.- Cooperación entre Cooperativas:

"Las cooperativas sirven a sus miembros más eficazmente y fortalecen el movimiento cooperativo. Trabajando de manera conjunta por medio de estructuras locales, nacionales, regionales e internacionales".

7.- Compromiso con la comunidad:

"La cooperativa trabaja para el desarrollo sostenible de su comunidad por medio de políticas aceptadas por sus miembros".

## 3.2-Principios cooperativos

Los principios que rigen el cooperativismo, de acuerdo a la última revisión realizada por la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) en Manchester en 1995, son los siguientes :

• Términos de Adhesión: las cooperativas son organizaciones voluntarias, abiertas a todas las personas capaces de utilizar sus servicios, sin discriminación social, política, religiosa, racial o de género.

• Base Organizacional: son controladas democráticamente por sus asociados, los cuales deben participar activamente en la fijación de sus políticas y toma de decisiones. Los asociados tienen iguales derechos de un voto (un miembro, un voto), cualquiera sea el número de las cuotas sociales que estos posean.

• Participación económica de los asociados: Los miembros contribuyen equitativamente al capital de sus cooperativas. Normalmente reciben una compensación limitada, si la hay, sobre el capital. Los "excedentes" que resultan de las operaciones de la cooperativa, se distribuyen conforme la decisión de sus asociados mediante:

- una provisión para el futuro desarrollo de las operaciones de la cooperativa mediante la constitución de las reservas que prevé la Ley N° 20.337/73 y sus modificaciones;
- el establecimiento de servicio, común a los asociados;
- el "retorno" a los asociados, en proporción a las operaciones que estos realizan con la cooperativa.

• Autonomía e independencia: las cooperativas son organizaciones autónomas de autoayuda, controladas por sus miembros. Si forman acuerdos con otras organizaciones, incluidos gobiernos, o si consiguen capital de fuentes externas, deben hacerlo en términos que aseguren el control democrático por la parte de sus miembros y mantengan su autonomía cooperativa.

• Educación, capacitación e información: las cooperativas suministran educación y capacitación a los miembros, a los representantes elegidos y a los directivos y empleados, porque pueden contribuir eficazmente al desarrollo de las mismas.

## 3.3-Características del ente cooperativo

A continuación se enumeran las características más salientes o notas peculiares que definen a las cooperativas como tales, de acuerdo la ley de Cooperativas Nº 20337:

- La denominación social debe incluir los términos "cooperativa" y "limitada" o sus abreviaturas.
- La responsabilidad es limitada al monto de las cuotas sociales suscriptas por los asociados, salvo en la etapa fundacional donde la responsabilidad de los fundadores es ilimitada y solidaria (hasta que la cooperativa se halle regularmente constituida).
- Son entidades sin fines de lucro.
- Distribuyen los excedentes en proporción al uso de los servicios sociales y/o al capital aportado -esto último sólo en cooperativas de crédito-
- Si prestan servicios a "no asociados", los excedentes que generen estas operaciones deben destinarse a reserva.
- Sus reservas no están sujetas a ser repartidas, no teniendo los asociados derecho alguno sobre las mismas.
- El capital aportado no otorga derecho a retribución alguna, salvo disposición estatutaria expresa (en este caso sólo puede reconocerse un interés limitado).
- Cuentan con un número mínimo de asociados.
- Otorgan un solo voto a cada asociado independientemente del monto de capital aportado.
- Tienen duración ilimitada y capital variable.
- No pueden transformarse en sociedades comerciales ni asociaciones civiles.
- Si se disuelven, el sobrante patrimonial que resulte de su liquidación ingresa al Estado.
- Cuando proceda la liquidación, la cooperativa deberá actuar empleando la denominación social con el aditamento "en liquidación".

## 3.4-Clasificación de las cooperativas

Para la ley argentina no existen diferentes "tipos" de cooperativas, trata a las mismas en general, sin ninguna distinción según sea su actividad. Por ende, no existe limitación alguna para la aparición de nuevas y diferentes clases de cooperativas.

Debido a que estas entidades han incursionado en casi todos los aspectos de la actividad económica, abarcando diferentes personas o entes y se desempeñándose en distintos medios, se hace compleja la tarea de arribar a una clasificación general de las mismas. Sin embargo, y teniendo en cuenta que toda cooperativa nace y se origina con el propósito de satisfacer necesidades, pueden clasificarse de acuerdo al objeto social por el cual fueron creadas:

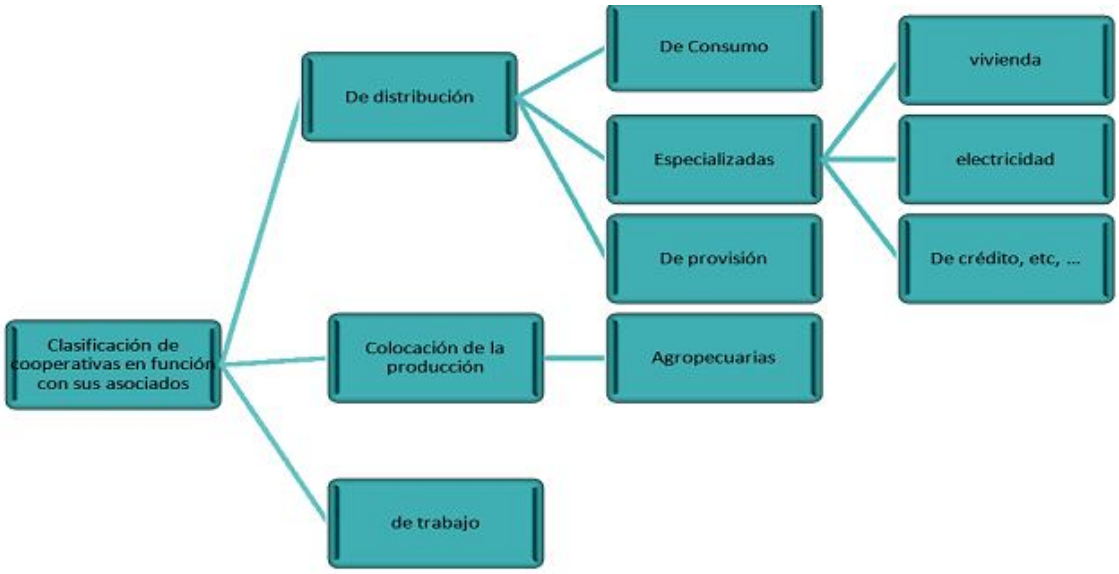



Figura 2 Clasificación de las cooperativas en función de sus asociados

### 3.4.1 - Cooperativas de distribución

Proporcionan a sus asociados los artículos y servicios que éstos necesitan, en las mejores condiciones posibles de calidad y precio. Para ello, compran al por mayor o producen en establecimientos propios los bienes que adquieren luego los asociados.

Las diferencias entre el costo de esos bienes, y los precios que reciben por el suministro de dichos artículos o servicios a sus asociados, constituyen los excedentes que una vez provistos determinados fondos y reservas se distribuye entre los asociados en concepto de retorno, o se destinan a finalidades comunes.

#### 3.4.1.1 Cooperativas de consumo o cooperativas de consumidores

Se encargan de distribuir a sus asociados artículos y servicios de uso y consumo personal y del hogar, en las mejores condiciones de precio, calidad, medida, oportunidad, etc., a través de la posibilidad de eliminar intermediarios y demás factores que distorsionan los precios afectando a los consumidores.

Por lo general, operan inicialmente con artículos comestibles, tendiendo a abarcar los demás bienes y servicios de consumo habitual. En cuanto al nivel de precios a ofrecer puede ser igual a los de mercado, o bien, participar en una política activa de precios inferiores a estos.

### 3.4.2 Cooperativas especializadas

#### 3.4.2.1 Cooperativas de vivienda

Proporcionan a los asociados unidades de viviendas destinadas a ser ocupadas por los mismos. Se basan generalmente en la unidad de esfuerzos y recursos de los mismos interesados en procura de una vivienda adecuada.

Pueden diferenciarse tres sistemas de adjudicación:

- propiedad individual: donde se realiza la venta de las unidades a los respectivos asociados adjudicatarios;
- sistema de locación: la entidad cooperativa permanece indefinidamente como única propietaria de los inmuebles, los asociados suscriben una pequeña cantidad de acciones cooperativas y adquieren el carácter de locatarios, participando en la administración de los espacios comunes;
- sistema de utilización cooperativa: la entidad cooperativa permanece como propietaria de las viviendas y los asociados adjudicatarios integran, en concepto de acciones cooperativas, un valor equivalente al inmueble que ocuparán, derecho que podrán ejercer indefinidamente.

Las cooperativas de vivienda no suelen realizar las construcciones por sí mismas, sino mediante la contratación, previo concurso de precios y condiciones, con diversos tipos de empresas especializadas en la construcción. En algunos casos, se aplica un

sistema especial de construcción de la vivienda, que utiliza el aporte de trabajo de los mismos asociados adjudicatarios y cuenta, frecuentemente, con el aporte de materiales y asesoramiento de determinados organismos públicos o privados patrocinantes.

#### 3.4.2.2. Cooperativas de electricidad, telefónicas, pavimentación, irrigación, etc.

Suministran a sus asociados, esos artículos o servicios, para uso personal o familiar, o para el ejercicio de su actividad económica.

Por lo general, suelen organizarse en pequeñas localidades, que no resultan económicamente atractivas a empresas privadas. En otros casos nacen como consecuencia de abusos tarifarios por parte de entes particulares.

#### 3.4.2.3. Otras especializadas

Cooperativas de crédito

El fin fundamental es proporcionar préstamos en condiciones convenientes a sus asociados y fomentar el ahorro de los mismos, evitando abusos usurarios. En ellas existe una tendencia a diversificar sus operaciones mediante la recepción de distintos tipos de depósitos y la realización de otras actividades financieras. De esta forma pueden conservar sus caracteres originales o bien transformarse en bancos cooperativos, adoptando en este caso las disposiciones legales vigentes en materia de entidades bancarias.

Bancos cooperativos

Se denominan así a todas aquellas cooperativas autorizadas por el Banco Central a realizar operaciones activas, pasivas y de servicios, tales como: recibir depósitos a la vista y a plazo; conceder créditos a corto plazo; otorgar avales, fianzas y otras garantías; descontar, comprar y vender documentos negociables; etc.

Cooperativas de seguros

Aplican los principios cooperativos respecto de la previsión de los riesgos, procurando reparar en forma adecuada las consecuencias económicas derivadas de determinadas contingencias. Abarcan distintos tipos de riesgos personales (de vida, enfermedad, etc.) como así también riesgos patrimoniales (accidentes de vehículos, incendio, granizo, etc.). Las actividades de seguro son desempeñadas por entidades de carácter especializado por exigencia de la legislación correspondiente, tanto en lo referente a seguros propiamente dicho como al reaseguro.

Cooperativas de provisión

Sus asociados son agricultores, pescadores, artesanos, profesionales, pequeños y medianos comerciantes. La cooperativa les provee de bienes y servicios para que puedan desarrollar su actividad. A modo de ejemplo se citan: maquinarias, herramientas, materias primas, mercaderías, semillas, forrajes, combustibles, etc.

Cooperativas de colocación de la producción

Mediante su labor intentan colocar la producción de agricultores, pescadores, artesanos, en las condiciones más favorables de precio, regularidad y seguridad. En algunos casos también realizan estudios de mercado y asesoramiento técnico, entre otros.

A fin de cubrir los gastos ocasionados por la prestación de sus servicios, estas cooperativas suelen efectuar retenciones o deducciones sobre el monto que reciben los productores por los respectivos productos entregados. Las diferencias entre las retenciones o deducciones efectuadas y los gastos ocasionados, constituyen los excedentes de este tipo de cooperativas que, una vez cubiertos determinados fondos o reservas, se distribuyen entre los asociados en proporción a sus respectivas operaciones o bien se destinan a diversas finalidades comunes.

Cooperativas agrarias

Generalmente efectúan la colocación de la producción de los diversos productores del campo, que son sus asociados, y la provisión de los elementos necesarios para esa producción agraria. Además, adquiere importancia relevante la realización de otras actividades:

- aquellas vinculadas a la función de colocación de la producción a los fines de protegerla y valorizada, como ser el almacenaje de cereales, secado de los mismos, control de la calidad, limpieza; producción de crema, manteca, queso, etc.;
- crédito, seguros, uso común de maquinarias e instalaciones y asesoramiento técnico y legal.

Es de observar que con frecuencia las cooperativas agrarias experimentan tendencias hacia la organización de entidades federativas, y además sus estatutos establecen que sus asociados deben permanecer durante determinado período en tal carácter y colocar a través de las mismas la totalidad (o casi) de su producción. Estas tienden a entrelazarse con las actividades de consumo.

3. Cooperativas de trabajo

Se crean al efecto de producción de fuentes de trabajo -manuales o intelectuales- a sus asociados en ejercicio común de las tareas productivas, oficios o profesiones de los mismos, siendo comúnmente la única fuente de recursos de los asociados. Las diferentes modalidades que pueden abarcar son:

- Cooperativas de producción, en donde los asociados son dueños de los elementos de producción y asumen los riesgos técnicos y comerciales.
- Organizaciones comunitarias de trabajo, como las anteriores, acentúan la propiedad común de los medios de producción.
- Cooperativas de trabajo propiamente dichas, cuentan con capital reducido y contratan directamente con otras empresas las condiciones de trabajo y la retribución global.

## 3.5-Estructura y aspectos legales

La estructura y sus aspectos legales son los siguientes (Pagina web oficial de Legislación de la Provincia de Córdoba):

“El proceso organizativo de una cooperativa comienza cuando existe un grupo de personas que conciente de sus necesidades comunes se plantean la posibilidad de resolverlas mediante una forma legal y ordenada.

Este grupo de personas debe establecer claramente los objetivos a cumplir, es decir analizar, ¿Qué se quiere hacer?, ¿Cómo lo van a hacer?, ¿Quiénes lo van a hacer?, etc. y a través de las respuestas a estos interrogantes irán definiendo el tipo de cooperativa a formar, el objeto social, etc.

La Resolución 2.037/03 del INAES establece que los asociados fundadores deben certificar su asistencia a los Cursos de Información y Capacitación dictados por el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), y además deberán notificar con quince (15) días de anticipación la realización de la Asamblea Constitutiva.

Cantidad mínima de personas para formar una Cooperativa = 10 (Artículo 2°, Inciso 5º, Ley 20.337)

Excepción para Cooperativas de Provisión de Servicios Rurales y de Trabajo = 6 (Resoluciones 302 y 324 -ex INAC)

El acto fundacional de una Cooperativa es la ASAMBLEA CONSTITUTIVA, en donde todos los asociados fundadores deciden cuestiones como: (Artículo 7° - Ley 20.337)

- Elección de una Mesa Directiva para la Asamblea.
- Informe de los iniciadores.
- Proyecto de Estatuto:

El Estatuto debe contener, sin perjuicio de otras disposiciones: (Artículo 8° - Ley 20.337)

1°.- La denominación y el domicilio

2°.- La designación precisa del objeto social

3°.- El valor de las cuotas sociales y el derecho de ingreso si lo hubiera, expresado en moneda argentina

4°.- La organización de la administración y la fiscalización y el régimen de las asambleas

5°.- Las reglas para distribuir los excedentes y soportar las pérdidas

6°.- Las condiciones de ingreso, retiro y exclusión de los asociados

7°.- Las cláusulas necesarias para establecer los derechos y obligaciones de los asociados

8°.- Las cláusulas atinentes a la disolución y liquidación

- Suscripción e Integración de cuotas sociales
- Designación de Consejeros
- Designación de Síndico

La presentación ante el I.N.A.E.S. del Acta de la Asamblea Constitutiva se debe realizar siguiendo los lineamientos establecidos por la Resolución N° 974/93 – ex INAC.

### 3.5.1-Estructura interna de la cooperativa

ASAMBLEA

• La Asamblea es el órgano superior y soberano de la cooperativa, a través de la cual los asociados expresan su voluntad. En ella, todos los asociados participan en un pie de igualdad con 1 voto por persona.

Capítulo VI - Ley 20.337

Existen dos tipos de Asambleas:

1.- Ordinarias

Se realizan una vez al año dentro de los 4 meses siguientes a la fecha de cierre del ejercicio.

Se considera:

- El ejercicio anual de la entidad.
- Distribución de Excedentes.
- Elección de Consejeros Titulares y Suplentes y Síndicos (si coinciden con el término de sus mandatos).
- Otros asuntos incluidos en el Orden del Día.

2.- Extraordinarias

Tendrán lugar toda vez que lo disponga el Consejo de Administración, el Síndico o por el 10 % como mínimo del total de los asociados.

Se considera:

Los asuntos que por su índole no pueden ser considerados en la Asamblea Ordinaria.

CONSEJO DE ADMINISTRACION

Es el órgano elegido por la Asamblea para administrar y dirigir las operaciones sociales y realizar todas las funciones que no están reservadas para la Asamblea.

Los consejeros deben ser asociados y ser no menos de tres (Artículo 63° - Ley 20.337). Es un órgano colegiado y de carácter permanente. La duración en el cargo no puede exceder de 3 ejercicios, pudiendo ser reelectos, salvo disposición expresa del estatuto en contrario.

Debe reunirse por lo menos 1 vez al mes y los temas tratados deben constar en el Libro de Actas de Reuniones del Consejo de Administración.

Capítulo VII - Ley 20.337

- SINDICATURA

La fiscalización privada está a cargo de uno o más síndicos elegidos por la Asamblea entre los asociados.

Artículo 76º - Ley 20.337

La Sindicatura podrá ser:

1.- Unipersonal = desempeñado por 1 persona = Síndico

2.- Colegiada = desempeñado por 3 o más personas =Comisión Fiscalizadora (siempre deberá ser impar la cantidad de miembros).

Atribuciones:

Son atribuciones del Síndico, sin perjuicio de las que conforme a sus funciones le confiere la ley y el estatuto:

1°.- Fiscalizar la administración, a cuyo efecto examinará los libros y documentos siempre que lo juzgue conveniente.

2°.- Convocar, previo requerimiento al consejo de administración a asamblea extraordinaria cuando lo juzgue necesario; y a asamblea ordinaria cuando omitiera hacerlo dicho órgano una vez vencido el plazo de ley.

3°.- Verificar periódicamente el estado de caja y la existencia de títulos y valores de toda especie.

4°.- Asistir con voz a las reuniones del consejo de administración.

5°.- Verificar y facilitar el ejercicio de los derechos de los asociados.

6°.- Informar por escrito sobre todos los documentos presentados por el Consejo de Administración a la asamblea ordinaria.

7°.- Hacer incluir en el orden del día de la asamblea los puntos que considere procedentes.

8°.- Designar consejeros en los casos previstos en el último párrafo del artículo 65º.

9°.- Vigilar las operaciones de liquidación.

10°.- En general, velar por que el consejo de administración cumpla la ley, el estatuto, el reglamento y las resoluciones de la asamblea.

Art. 79° - Ley 20.337

De acuerdo a la Resolución 1028/94 -ex INAC el Síndico deberá volcar en el Libro de Informe de Sindicatura todas las novedades que hagan a su gestión como órgano de fiscalización privada.

Auditoría Externa:

De acuerdo al Artículo 81° de la Ley 20.337 las cooperativas deben contar desde su constitución y hasta que finalice su liquidación con un servicio de Auditoría Externa a cargo de un Contador Público Nacional suscripto en la matrícula respectiva. Este servicio puede ser prestado por:

a) la Cooperativa de grado superior.

b) el Síndico siempre que revista la calidad profesional indicada.

c) el órgano local competente a solicitud de la cooperativa y cuando la situación económica de ésta lo justifique.

Los informes producidos deberán conformarse de acuerdo a lo establecido por la Resolución N° 188/80 y su modificatoria 593/89 -ex INAC."

## 3.6-Legislación y resoluciones aplicables

El Poder Legislativo se ha ocupado de dictar leyes sobre la creación, existencia y actuación de las cooperativas, como también de crear los organismos de aplicación de las leyes y decretos que rigen en la materia. Por su parte el Poder Ejecutivo ha dictado los decretos que reglamentan tales leyes, quedando en manos de los citados organismos el dictado de resoluciones que permiten su aplicación.

Tales disposiciones se detallan en el Anexo I

# 4.-Equidad tributaria en el Municipio de La Matanza

## 4.1-Introducción

De acuerdo a lo relevado en el Proyecto de investigación LA FUNCIÓN DE LOS MICROEMPRENDIMIENTOS PRODUCTIVOS. EL CASO DEL PARTIDO DE LA MATANZA (B – 146) de esta Universidad, se observó que en los últimos años aumentó la cantidad de microemprendimientos, favorecido por planes oficiales que fomentan esta actividad.

La aplicación de las políticas públicas durante la década del noventa y comienzos de la década del dos mil que culminaron con la conocida crisis económica nacional, produjeron en la población que se vio afectada la necesidad de generar alternativas económicas para afrontar su situación, motivo que desencadenó la creación masiva de los microemprendimientos.

Actualmente, el Partido de La Matanza cuenta con aproximadamente 1.561 emprendimientos que involucran alrededor de 6.383 personas, por lo que es muy importante definir el apoyo que tiene este sector numeroso y vulnerable de la economía local.

Por definición, los emprendedores identifican un equilibrio injusto por el cual no forman parte del empleo asalariado, y comienzan una búsqueda alternativa para subsistir, por lo que – (Klisber, 2011) - identifican una oportunidad de cambiar ese statu quo injusto, creando valor social, asegurándoles un mejor futuro y contribuyendo a la sociedad en general.

Una conceptualización del emprendedor social es la de ser "…un agente de cambio. Su principal motivación es la creación de valor social avalada por su ingenio, su esfuerzo y su tenacidad. Es una persona innovadora, voluntariosa, decidida y con una visión movilizadora. Los valores que guían a un emprendedor social son la vocación de no resignarse y entender que es parte de la solución de los problemas del mundo en el que habita. (...) el emprendedor social tiene lo que podríamos llamar una "especificidad". Es diferente de la actividad empresarial y también de la actividad pública. Hay en él un impulso voluntario y un objetivo de servicio, al mismo tiempo que una innovación liberada de trabas burocráticas." (FUNDACION OBSERVATORIO DE RESPONSABILIDAD SOCIAL, 2013)

Es por ello que desde las políticas públicas se debe hacer foco en el fomento de sus actividades ya que son sumamente positivas para el individuo y la sociedad, permitiendo la inclusión de grupos excluidos, teniendo en cuenta que si desde el Estado en todos sus niveles no se acompaña en este proceso, es probable que este grupo ya no tenga donde más recurrir, cayendo por debajo de la línea de la pobreza o en actividades no registradas o informales, sumamente nocivas para la economía y la sociedad.

Uno de los grandes problemas que los emprendedores sociales enfrentan a la hora del desarrollo de su actividad económica es la dificultad de competir en el mercado debido a que su estructura reducida no permite reducir costos, a la vez que en general no cuentan con posibilidades de generar recursos financieros para invertir en su negocio, sino que la mayoría se trata de "emprendimientos de subsistencia"[1] .

Es por esto que una de las funciones del Estado es regular el mercado de forma tal que estos emprendimientos sociales no queden fuera del mismo, sino que, por el contrario, puedan sostener su economía familiar mediante una actividad productiva que genere valor agregado y contribuya al desarrollo del país.

Una de las formas de representar este acompañamiento desde el sector público es medir periódicamente la carga impositiva, analizarla, y buscar el equilibrio justo que genere un círculo virtuoso de aliento a este tipo de alternativas generadoras de valor.

### 4.1.1-Análisis de la normativa vigente

La presente investigación se orientó a analizar la carga tributaria a nivel municipal que recae sobre los emprendedores en el Municipio de La Matanza, comenzando con un análisis del sistema actual en el distrito, lo que resultará de utilidad a la hora de proponer cualquier modificación a la estructura vigente.

## 4.2-Facultades tributarias del municipio

La potestad tributaria tanto de La Matanza como de todos los municipios bonaerenses, está regulada, en primer lugar, por la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, que en su Sección VII "Del Régimen Municipal", a pesar de no mencionar expresamente la delegación de facultades en este ámbito, expone:

Artículo 190.- La administración de los intereses y servicios locales en la Capital y cada uno de los partidos que formen la Provincia, estará a cargo de una Municipalidad

[1] Se definirá este concepto más adelante

(...) Artículo 191.- La Legislatura deslindará las atribuciones y responsabilidades de cada departamento, confiriéndoles las facultades necesarias para que ellos puedan atender eficazmente a todos los intereses y servicios locales (...) Artículo 192.- Son atribuciones inherentes al régimen municipal, las siguientes: (...) 5. Votar anualmente su presupuesto y los recursos para costearlo; administrar los bienes raíces municipales, con facultad de enajenar tanto éstos como los diversos ramos de las rentas del año corriente; examinar y resolver sobre cuentas del año vencido, remitiéndolas enseguida al Tribunal de Cuentas. (...) 6. Dictar ordenanzas y reglamentos dentro de estas atribuciones. (...) 7. Recaudar, distribuir y oblar en la Tesorería del Estado las contribuciones que la Legislatura imponga al distrito para las necesidades generales, sin perjuicio de que el Poder Ejecutivo nombre funcionarios especiales para este objeto, si lo cree más conveniente. (...) Artículo 193.- Las atribuciones expresadas tienen las siguientes limitaciones: (...) 2. Todo aumento o creación de impuestos o contribución de mejoras, necesita ser sancionado por mayoría absoluta de votos de una asamblea compuesta por los miembros del Concejo Deliberante y un número igual de mayores contribuyentes de impuestos municipales. (...)

Por otro lado, la reglamentación de lo normado por la Constitución está plasmada en el Decreto Ley 6769/58 o “Ley Orgánica de las Municipalidades”, que expresamente en sus artículos 29 y 40 menciona la facultad del Concejo Deliberante Municipal de dictar las Ordenanzas Impositivas y establecer esquemas de exenciones, “en particular, se podrán prever franquicias y beneficios con fines de promoción y apoyo a las actividades económicas locales y zonales” (Dto.Ley 6769/1958 Art 40, 1958).

Esta Ley es recurrente a la hora de mencionar la función social de la recaudación tributaria, como en su artículo 228, donde explicita que el objetivo de la percepción impositiva es la satisfacción de necesidades colectivas, ampliando las atribuciones del gobierno municipal para aplicar los montos recaudados.

## 4.3-Recursos municipales

La mencionada Ley Orgánica, en su Capítulo VI “De los Recursos municipales”, Artículo 226, enuncia taxativamente los tributos que podrán constituir fuentes de financiamiento del ámbito local, que detallaremos a continuación:

1° Alumbrado, limpieza, riego y barrido con excepción de los casos en que la prestación se haga efectiva sobre inmuebles pertenecientes al dominio de la Provincia, destinados a servicios educativos, de salud, de justicia y de seguridad.

2° Derecho de faenamiento e inspección veterinaria, que se abonará en el municipio donde se consuman las reses y demás artículos destinados al sustento de la población, cualquiera sea su naturaleza.

3° Inspección y contraste anual de pesas y medidas.

4° Venta y arrendamiento de los bienes municipales; permisos de uso de playas y riberas en jurisdicción municipal; producido de hospitales u otras instituciones y servicios municipales que produzcan ingresos.

5° En jurisdicción municipal, explotación de canteras, extracción de arena, cascajo, pedregullo, sal y demás minerales.

6° Reparación y conservación de pavimentos, calles y caminos.

7° Edificación, refecciones, delineación, nivelación y construcción de cercos y aceras.

8° Colocación de avisos en el interior y exterior de tranvías, vehículos en general, estaciones de ferrocarril, teatros, cafés, cinematógrafos, y demás establecimientos públicos, colocación, inscripción o circulación de avisos, letreros, chapas, banderas de remates, escudos, volantes, y toda otra publicidad o propaganda escrita u oral hecha o visible en la vía pública con fines lucrativos y comerciales.

9° Patentes de billares, bolos, bochas, canchas de pelota y otros juegos permitidos; rifas autorizadas con fines comerciales; teatros, cinematógrafos, circos y salas de espectáculos en general.

10° Patentes de vehículos automotores, para el transporte de pasajeros y carga, de carruajes, carros, tranvías y en general todo vehículo de tracción mecánica o a sangre y el derecho de registro de conductores.

11° Patente de animales domésticos.

12° De mercados y puestos de abasto.

13° Patentes y sisas de vendedores ambulantes en general.

14° Patentes de cabarets.

15° Derecho de piso en los mercados de frutos del país y ganado.

16° Funciones, bailes, fútbol y boxeo profesional y espectáculos públicos en general.

17° Inscripción e inspección de seguridad, salubridad e higiene en establecimientos u oficinas, en los que se desarrolle actividades comerciales, industriales, servicios, científicas y toda otra actividad, cuando exista local, establecimiento y/u oficina habilitado o susceptible de ser habilitado, situado dentro del ejido del Municipio.

18° Desinfecciones.

19° Fraccionamiento de tierras, catastro y subdivisión en lotes.

20° Colocación o instalación de cables o líneas telegráficas, telefónicas, de luz eléctrica, aguas corrientes, obras sanitarias, tranvías o ferrocarriles, estacionamiento de vehículos y toda ocupación de la vía pública y su subsuelo, en general.

21° Inscripción e inspección de inquilinatos, casas de vecindad, de departamentos, cabarets, garajes de alquiler y establos.

22° Derechos de oficina y sellado a las actuaciones municipales, copias, signaturas de protestos.

23° Derechos de cementerio y servicios fúnebres.

24° Registros de guías y certificados de ganados, boletos de marca o señal, sus transferencias, certificaciones o duplicados y la inspección y contralor del transporte de la producción local de cereales en caminos de jurisdicción municipal

25° Licencias de Caza y pesca con fines comerciales.

26° Inspección y contraste de medidores, motores, generadores de vapor o energía eléctrica, calderas y demás instalaciones que por razones de seguridad pública se declaren sujetas al contralor municipal.

27° Porcentajes asignados a la Municipalidad por las leyes impositivas de la Provincia y los que le correspondan por la participación que a ésta se le otorgue sobre el producido de impuestos nacionales.

28° Derechos y multas que por disposición de la ley correspondan a la Municipalidad y la que ésta establezca por infracción a sus ordenanzas.

29° Contribución de las empresas que gocen de concesiones municipales.

30° Las donaciones, legados o subvenciones que acepten los concejos deliberantes.

31° Participación del Municipio en las valorizaciones inmobiliarias originadas en todas aquellas decisiones y acciones urbanísticas que permitan, en conjunto o individualmente, el uso más rentable de un inmueble o bien el incremento del aprovechamiento de las parcelas con un mayor volumen y/o área edificable.

32º Cualquier otra contribución, tasa, derecho o gravamen que imponga la Municipalidad con arreglo a las disposiciones de la Constitución.

Así, vemos que el nivel municipal, si bien es aquel que llevado a la práctica de las liquidaciones impositivas es aquel que implica un menor impacto nominal en el bolsillo del contribuyente, es aquel que concentra más cantidad de hechos imponibles regulados, lo que repercute significativamente en la carga de deberes formales que debe cumplir el sujeto del tributo. Además de la complejidad del régimen, otra desventaja es que en la mayoría de los casos los organismos municipales no cuentan con una estructura preparada para atender en forma personalizada a los contribuyentes, lo que dificulta la auto-gestión y genera una aversión del sujeto hacia el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

Con respecto al punto 27º, refiere al régimen vigente de Coparticipación, que implica la distribución de parte del producido de impuestos a niveles de gobierno descentralizados. Esto, actualmente, constituye un punto de discusión dentro del sistema tributario en todos sus estratos, ya que la Provincia de Buenos Aires reclama la revisión del coeficiente de participación que recibe y la eliminación de los límites que le fueran impuestos respecto del monto a recibir. Es importante mencionar esta situación a la hora de hablar de recursos con los que cuenta el sector público, ya que la desigualdad en este régimen afectará las disponibilidades de los distintos organismos y generará la necesidad de aumentar la recaudación por medio de tributos, lo que podría acarrear la resistencia al planteo de medidas de promoción social basadas en desgravaciones y otorgamiento de facilidades para el pago.

Actualmente en el Municipio de La Matanza encontramos diversidad de aplicaciones tributarias correspondientes con lo normado en la Ley Orgánica, que pasamos a mencionar, detallando las más relevantes[2] ya que, como ocurre generalmente en este nivel de gobierno, a pesar de contar con una gran heterogeneidad de cargas fiscales la recaudación está concentrada en unos pocos tributos:

[2] En el desarrollo de la mención de las tasas se utilizó la Ordenanza Fiscal 2014 Nº 23.313/2013

*Tasa por servicios generales* - Esta tasa grava, por cada inmueble situado en el partido, la prestación en forma permanente o temporaria de servicios de alumbrado común o especial, recolección de residuos domiciliarios, mantenimiento y limpieza, conservación y ornamento de espacios públicos.

*Tasa por servicios especiales de limpieza e higiene* - Grava la prestación de servicios de extracción de residuos que por su magnitud no corresponda al servicio normal y de limpieza de predios, cada vez que se compruebe la existencia de desperdicios y malezas, de otros procedimientos de higiene, y por cada uno de los servicios especiales de desinfección de inmuebles y/o vehículos, desagote de pozos y otros con características similares.

*Tasa por habilitación de comercios e industrias* - Se tributa por los servicios de inspección dirigidos a verificar y/o constatar el cumplimiento de los requisitos exigibles para la habilitación, ampliación y/o anexo de rubro compatibles con la actividad, de locales, establecimientos, oficinas y/u obradores, que tengan obligación de habilitación, destinados a comercios, industrias, depósitos, actividades de servicios o asimilables a tales, aún cuando se trate de servicios públicos.

*Tasa por inspección de seguridad e higiene* - Soporta los servicios de inspección destinados a preservar la seguridad, salubridad e higiene en comercios, industrias, depósitos de mercaderías o bienes de cualquier especie, toda actividad de servicios o asimilables a tales, servicios públicos explotados por entidades privadas, estatales, provinciales, autárquicas y/o descentralizadas y/o de capital mixto que realicen actividades económicas que se desarrollen en locales, establecimientos, oficinas y/o cualquier otro lugar aunque el titular del mismo por sus fines fuera responsable exento, se desarrollen en forma accidental, habitual, susceptible de habitualidad o potencial, aún cuando fuera ejercida en espacios físicos habilitados por terceros, y/o toda actividad lucrativa que se ejerza en jurisdicción del Municipio, realizada en espacio público o privado.

*Derecho de publicidad y propaganda* - Se abona por los hechos o actos tendientes a publicitar actos de comercio o actividades económicas mediante anuncios, con o sin estructuras de soporte, en la vía pública o que trascienda a ésta.

*Derechos de oficina* - Su objetivo es toda actuación, tramite, gestión y/o servicio administrativo realizado ante organismos públicos, con exenciones que hacen a fines sociales y de interés común.

*Derechos de construcción* - Se aplica sobre la presentación de los servicios de estudio y aprobación de planos, permisos, delineación, nivel, inspecciones y habilitación de obras como así también los demás servicios administrativos, técnicos, especiales, que conciernen a la construcción y a las demoliciones como así también estructuras para publicidad.

*Derechos de ocupación o uso de espacios públicos* - Recae sobre ocupación y/o uso del espacio aéreo, subsuelo y/o superficie calificada como espacio público, por parte de sujetos privados, con instalaciones, mesas, sillas, puestos, kioscos, y elementos análogos.

*Otras imposiciones municipales*

- Derechos de explotación para la extracción de tierra para la fabricación de ladrillos y/o similares.
- Patentes de rodados (para automotores no incluidos en impuestos provinciales).
- Derechos de cementerios.
- Sistema de estacionamiento medido arancelado.
- Tasa por servicio de atención médica organizada.
- Tasa por servicio de medicina laboral.
- Tasa por inspección y contraste de pesas y medidas.
- Patentes de juegos permitidos.
- Derechos de grúa o trasporte - Cargos por retiro y depósito.
- Inspección técnica de vehículos.
- Inspección por habilitación anual de vehículos de transporte de productos alimenticios.
- Uso de las instalaciones de los centros recreativos y culturales municipales.
- Habilitación e inspección de antenas y sus estructuras portantes.
- Derechos de realización de ferias y exposiciones (soportado por el organizador).
- Derecho por venta ambulante.
- Tasa por control de marcas y señales.
- Tasa especial por aptitud ambiental.
- Derecho por habilitación e inspección de elevadores y montacargas.
- Contribución por compra mayorista de energía eléctrica.

Como vemos, el ámbito municipal en el distrito está caracterizado por una gran complejidad de cargas tributarias que, si bien no suelen representar un impacto económico significativo, hacen necesaria la aptitud de interpretación del lenguaje normativo para conocer la pertinencia o no de los tributos. Así, la auto-gestión de los tributos municipales se vuelve muy dificultosa, lo que provoca que un contribuyente sin posibilidad de acceder a asesoramiento idóneo en la materia presente incumplimientos reiterados o cumplimiento deficiente en sus obligaciones.

Según un estudio llevado a cabo por el Ministerio de Economía de Buenos Aires (Martino, 2012) , el promedio de tasas por municipio es de 20, oscilando entre un mínimo de 14 y un máximo de 30, que representa un número significativo siendo que, como muestra el estudio, la cantidad de tasas[3] recaudadas no tiene relación directa con el grado de autonomía financiera del municipio. Por el contrario, la recaudación está concentrada en dos o tres tasas por municipio, mientras que el resto no tiene relevancia en la obtención de recursos. En el municipio de La Matanza, por ejemplo, la tasa de más peso en la recaudación es la Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene, seguida por la Tasa de Servicios Generales, lo que se corresponde con la fuerte impronta industrial del distrito.

Esto, sumado a la burocracia que identifican a la mayoría de los procesos administrativos llevados a cabo por este nivel de gobierno, promueve la informalidad de aquellos sujetos que, si bien deberían cumplir con deberes formales y materiales, al realizar un análisis racional de costo-beneficio optan por permanecer en la economía marginal.

Por esto, es que el Municipio, como nivel de gobierno más cercano a la realidad social de la población, y características particulares referidas a la identidad local, es que debe procurar facilitar la inserción a la economía formal de aquellos en situación de vulnerabilidad social, y darles herramientas para que puedan subsistir mediante su labor independiente, siendo que circunstancialmente, por diversos motivos, no pueden ser absorbidos por el mercado laboral.

## 4.4-Políticas municipales de promoción al emprendedor social

Una dificultad se plantea al definir el universo de beneficiarios de las políticas de fomento al emprendedurismo. Así, por ejemplo, la ordenanza municipal 13.642/4

[3] Se utiliza la palabra "tasas" para mencionar a todas las imposiciones emanadas del nivel municipal, en forma genérica

promulgada el 19/10/2004 incluirá dentro de los “Emprendimientos de Subsistencia” a aquellos que reúnan los siguientes requisitos:

A- Que lleven actividades productivas o de servicios, dentro del radio del Municipio.

B-Que no perciban ingresos provenientes de la explotación de empresas, sociedades comerciales o cualquier otra actividad organizada como tal.

C-Que la actividad se desarrolle en la casa habitación del o los emprendedores o en espacios reconocidos como “Centros de desarrollo de actividades productivas de subsistencia”.

D-Que no revistan el carácter de empleadores.

E-Que llenen la solicitud de “Permiso Alternativo de Funcionamiento”, que revistaría carácter de Declaración Jurada.-

El punto E-, refiere a la aplicación de los solicitantes para obtener dicho instrumento, el cual tiene una validez de un año, pudiendo ser renovable. Los requisitos necesarios para aplicar son los siguientes:

A -Solicitud de permiso, alternativo de funcionamiento, la que revestirá carácter de Declaración Jurada.

B- Plano o croquis del inmueble donde se realiza la actividad.

C- Fotocopia de documento de identidad del o los solicitantes.

D- Establecer la condición de uso del inmueble donde se desarrolla la actividad.

E- Informe socio-económico de los emprendedores y de su núcleo familiar, emitido por la Secretaría de Acción Social, que certifique que los mismos no superan la línea de pobreza, establecida por el INDEC.

F- Abonar anualmente la suma de PESOS VEINTE ($ 20.00.-), en concepto de Tasa Municipal.

G- Exclusivamente en el ámbito del rubro de la alimentación será requisito ineludible la presentación de un certificado de asistencia a los cursos de normas de Seguridad e Higiene instrumentados por este Municipio; y la observancia de controles periódicos de tres a seis meses que verifiquen el cumplimiento de tal normativa.

H- Los inscriptos en el Registro Nacional de Efectores Sociales podrán acceder directamente al "Permiso Alternativo de Funcionamiento", siempre y cuando no altere el espíritu de la presente Ordenanza.

Para pertenecer al citado Registro Nacional de Efectores, el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación hace referencia al Monotributo Social como el instrumento indicado para pertenecer a dicho registro, y realiza la siguiente descripción :

La definición del régimen de Monotributo Social dado por el Ministerio de Desarrollo Social es el siguiente (Ministerio de Desarrollo Social, 2014):

*"El Monotributo Social es un régimen tributario optativo, creado con el objeto de facilitar y promover la incorporación a la economía formal de aquellas personas en situación de vulnerabilidad social que han estado históricamente excluidas.*

*A partir del reconocimiento de sus actividades y de su inclusión como contribuyentes, trabajadoras y trabajadores están en condiciones de emitir facturas, ser proveedores del Estado por contratación directa, acceder a las prestaciones de las obras sociales del Sistema Nacional de Salud e ingresar al sistema previsional (jubilación). Además, los monotributistas sociales no pierden el acceso a la Asignación Universal por Hijo.*

*Pueden inscribirse personas que realicen una única actividad económica (ya sea productiva, comercial o de servicios), proyectos productivos que lleven adelante grupos de hasta tres integrantes y cooperativas de trabajo con un mínimo de seis asociados.*

*En todos los casos, deben tratarse de emprendedores en situación de vulnerabilidad social que no generen ingresos anuales superiores a $ 48.000 pesos, monto vigente desde el mes de septiembre de 2013. Asimismo, la actividad económica debe ser genuina y estar enmarcada en el Desarrollo Local y la Economía Social, respondiendo al perfil productivo de cada región.*

*Cabe aclarar que los proyectos productivos conformados por dos integrantes podrán facturar anualmente hasta $ 96.000 y de tres integrantes hasta $ 144.000 pesos. En tanto las cooperativas de trabajo no tienen límites de facturación. El límite se encuentra establecido por el ingreso anual de cada uno de los asociados el cual no podrá superar los $ 48.000 pesos.*

*El organismo encargado de gestionar el Monotributo Social es el Registro Nacional de Efectores, de Desarrollo Local y Economía Social que depende de la dirección Nacional de Fomento del Monotributo Social, el cual trabaja con redes y organizaciones de emprendedores fortaleciendo proyectos en marcha e impulsando nuevas iniciativas. La inscripción también puede realizarse en los Centros de Referencia de todo el país."*

Teniendo en cuenta los límites dispuestos para poder aplicar por medio de este instrumento, se observa que es muy complicado sostener esta situación en el tiempo ya que implica una facturación mensual no superior a los $4.000.

Si tenemos en cuenta que la premisa de esta política es la inclusión social y la formalización laboral de los sectores más vulnerables de la sociedad, una vez que superan ese límite estarían siendo alcanzados por las mismas normativas que el resto de contribuyentes, sin evaluar que la realidad indica que siguen siendo un grupo marginal, y que dar un salto tan grande en la carga impositiva puede ser muy nocivo, terminando nuevamente excluyendo a este grupo a la informalidad laboral.

Retornando a la Ordenanza municipal 13.642/4, habiendo aplicado con los requisitos necesarios para su aprobación, el beneficiario obtendrá las siguientes exenciones:

A- Tasa de Seguridad e Higiene por las actividades especificadas en el Permiso Alternativo de Funcionamiento.

B- Derechos de Oficina, por aquellos trámites vinculados necesaria y estrictamente a las actividades que realicen.

C- Derechos de Construcción por las construcciones y obras del "Centro de Desarrollo de Actividades Productivas de Subsistencia" u otras obras afectadas al emprendimiento.

D- En el caso de autorizarse el funcionamiento de ferias de exposición y/o comercialización de productos elaborados por los Emprendimientos de Subsistencia, los feriantes quedan exentos del pago de toda contribución por la ocupación del lugar que les fuera asignado.-

Se aprecia notablemente que las exenciones que recibe este grupo de beneficiarios son muy importantes para llevar adelante sus actividades ya que le permiten gozar de una laxa presión fiscal a nivel municipal, que tiene incidencia desde antes de comenzar con la actividad.

A su vez, el beneficio no se limita únicamente a la presión fiscal, sino que incluso les brinda un espacio donde exhibir y comercializar sus productos, beneficio sumamente importante ya que probablemente no lo hubieran obtenido de otra manera por su condición de vulnerabilidad, y es necesario para poder obtener ganancias y continuar en actividad.

## 4.5-Resumen

De acuerdo a lo abordado en los puntos precedente, llegamos a la conclusión de que el camino que se está llevando para inclusión y formalización laboral de los sectores más marginales de la sociedad, es correcto pero podría experimentar mejoras.

Actualmente los límites económicos - para pertenecer a dicho grupo de beneficiarios - son muy bajos, lo que indica que en poco tiempo de actividad, y si el contexto nacional ayuda, este grupo podría verse beneficiado por estas políticas y lograr un nivel de actividad donde estos límites fuesen excedidos, pero sin llegar a pertenecer genuinamente al resto de los contribuyentes.

Esta situación se da ya que sólo van a mejorar el nivel de actividad e ingresos, pero su nivel socioeconómico demoraría más tiempo para mejorar ya que incluye más y diferentes aspectos que si bien son acompañados por sus ingresos, no varían con la misma agilidad que éstos. Por lo tanto, no se puede tratar igual a aquellos que son diferentes.

Si a un emprendedor se le pretende aplicar los mismos cánones tributarios que un contribuyente que pertenece a una escala ampliamente superior en el Monotributo, se le estaría dando un tratamiento de igual a diferentes realidades, lo cual termina siendo contraproducente para aquellos que se encuentran en desventaja, y por supuesto que para el fisco también, debido a que si el grupo en desventaja vuelve a una situación de informalidad por no poder sostener su actividad en el tiempo, el impacto social es negativo por donde se lo aborde.

A su vez, el correcto incentivo del gobierno para mantener a los emprendedores dentro de la formalidad debería de ser prioritario para sí ya que no sólo influye positivamente en el desarrollo de la sociedad, sino que también mejora gradualmente la capacidad contributiva del beneficiario pudiendo permitirse percibir el tributo correspondiente de manera adecuada.

Es por ello que la política fiscal debe determinar en qué momento y cómo aplicar los tributos, y justamente es aquí el desafío más importante para el Estado para que estas

actividades tengan más alcance y sean completamente genuinas, y no sólo un empuje inicial sin un correcto seguimiento hasta lograr la correcta inserción.

El Estado Municipal debe evaluar la aplicación de un proceso de transición por medio de la aplicación de escalas tributarias que le permitan a los beneficiados por sus políticas, poder transitar con mayor tranquilidad la etapa de crecimiento, hasta que puedan afianzarse dentro de los parámetros adecuados para recién allí tributar de manera normal, por fuera de estas exenciones.

# 5.-Las cooperativas y su tratamiento en jurisdicciones provinciales

## 5.1- El Impuesto sobre los Ingresos Brutos.

Fundadas razones técnicas y jurídicas contienen las exenciones. La manifestación legal de las mismas siempre responde a un factor político. En nuestro sistema federal, cada estamento tiene exclusiva potestad para gravar y eximir de acuerdo a su conveniencia.

En el ámbito provincial, cada jurisdicción impone sus tributos de manera soberana dentro de un marco jurídicamente razonable. Esto significa la elección discrecional de cualquier medio idóneo para alcanzar el fin, siempre que no restringa el goce de derechos fundamentales.

Además, cada provincia y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a cambio de recibir porciones de coparticipación federal, tienen vedada la aplicación de gravámenes análogos a los coparticipados. (Cfr “Aerolíneas Argentinas CSJN 1986”).

Respetados estos límites, el principio de razonabilidad y el respecto a la coparticipación federal, luego pueden imponer sobre la materia imponible y los sujetos que deseen.

El impuesto sobre los ingresos brutos es el tributo por excelencia en la recaudación provincial. Sucesor del de actividades lucrativas, permite obtener ingresos desde el indicio de capacidad económica que brindan los ingresos de cada contribuyente.

Al principio del presente escrito se menciona el valladar que los principios constitucionales representan ante la constante necesidad financiera que los estados poseen.

Existiendo figuras como las cooperativas entre otras, que teniendo un reconocimiento creciente en la mayoría de los textos constitucionales de las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, no reflejan un trato impositivo acorde a dichos ordenamientos supremos.

En un breve paréntesis que sirve de aclaración previa, el fundamento jurídico del impuesto sobre los ingresos brutos es el desarrollo de actividad. Allí donde se produzca, comercialice, contrate, entregue o retire, se crea el vínculo con el sujeto activo, es decir, nace la potestad tributaria.

### 5.1.1- Solución utópica del Convenio Multilateral.

Tratándose de emprendimientos limitados como generalmente resultan las cooperativas, su actividad puede fijarse a un lugar geográfico determinado o llegar a otras jurisdicciones. Al desarrollarse en un proceso económico único e inescindible, la base imponible se distribuye horizontalmente a través del régimen de Convenio Multilateral. Acuerdo entre las distintas jurisdicciones que lleva varias décadas de aplicación pero que no resuelve gran parte de los inconvenientes que su aplicación conlleva.

Se podría elaborar una significativa lista de los problemas que el régimen de distribución de materia imponible comprende y aun así estaría incompleta. Principalmente destacaremos que la comercialización que un sujeto efectúa en su jurisdicción sin desplazar recurso alguno hacia otra provincia, puede sin embargo resultar forzado a aplicar el Convenio Multilateral. Esta hipótesis en principio daría lugar a la exclusiva aplicación local del impuesto sobre los ingresos brutos. Si la naturaleza jurídica del tributo como se dijo anteriormente, resulta la manifestación de actividad desarrollada y la misma sólo se produce en una única jurisdicción, la posición ortodoxa parecería imponerse.

En la aplicación práctica, la sola facturación a un cliente de otra jurisdicción genera la pretensión fiscal de extraña jurisdicción. En línea con la normativa del Convenio Multilateral, su encuadre pacífico se da al entregar, concertar o utilizar en otra jurisdicción. Pero la realidad es que también despierta el interés de otra provincia la emisión de factura o documento equivalente hacia un sujeto de su territorio. Ante la pretensión de extraña jurisdicción se debe demostrar – la mayoría de las veces sin éxito – (C.A.) que el cliente se desplazó al domicilio del vendedor, que la misma se

efectúo en las denominadas “ventas de mostrador” (art 1 CM) y que no se utilizó recurso de ningún tipo, ni humano ni material, en otra jurisdicción que no sea la local.

Esta batería defensiva en cualquier sujeto implica un significativo volumen de recursos, con mayor significatividad implica en un ente de pequeñas dimensiones o abocado principalmente a la producción sin estructuras administrativas que la situación exige.

Se podrá objetar desde la óptica estatal este argumento con la necesaria existencia de los costes administrativos (Musgrave) y deberes fiscales que todo administrado está obligado a soportar.

No obstante la legítima pretensión fiscal, la realidad es que se inicia un proceso de impugnaciones, presentaciones y apelaciones totalmente antieconómico ya que resultan puramente casuísticos y en la gran mayoría de los casos las pruebas documentales exigidas superan una estructura administrativa eficiente que una entidad pequeña puede mantener, implicando un crecimiento burocrático en el peor sentido del término que, desvía y afecta el cumplimiento del principal objetivo de la cooperativa.

La situación resulta agravada si se logra comercializar con sujetos de distintas jurisdicciones y logísticas complejas de distribución y entrega. Todas las provincias implicadas despiertan su interés en captar materia imponible por el solo hecho de recibir una factura de un sujeto – la cooperativa – de otra jurisdicción, aplicando en forma generalizada un sistema de retenciones y percepciones que anticipa en forma automática el tributo.

Ya en esta etapa la ortodoxia nos advertirá que existen canales legales para exigir la devolución del tributo retenido en otras jurisdicciones cuando se efectuó indebidamente.

La realidad volverá a golpear. Estos complejos procedimientos administrativos si tienen un final feliz, habrán consumido enormes cantidades de horas con inmovilización de capital de trabajo – las retenciones indebidas – e insumos de costos invaluables.

Por ello es que el régimen del Convenio Multilateral no soluciona el problema de distribución de materia imponible de manera ideal.

## 5.2- Cooperativas. Consideración en las constituciones provinciales

En general casi todas las constituciones provinciales consideran la importancia de las cooperativas, de la educación y fomento del cooperativismo. En sus textos se mencionan expresamente con suerte dispar. En algunos estados resultan integradas al régimen económico y social de la provincia, mientras que en otros sólo reciben alguna consideración en el reparto de tierras. En las constituciones de las provincias cuyanas es donde se encontró poco espacio al tratamiento cooperativo. En la Constitución de la Provincia de Mendoza directamente no se observó mención alguna al cooperativismo ni inclusión de las cooperativas en su régimen de desarrollo. En la Constitución de la Provincia de San Juan sólo se hace mención a las cooperativas para el tema de colonización.

Dicha ausencia constitucional expresa no significa prohibición o falta de establecimientos de cooperativas en la provincia. De hecho existen procedimientos regulados de inscripción, contralor y funcionamiento donde el estado provincial ejerce tutela formal sobre su existencia a través de organismos administrativos tales como el Instituto Nacional de Acción Cooperativa y Mutual conocido por sus siglas INACYM, o la Unidad Coordinadora de Programas de Cooperativas. U.C.P. de COOPERATIVAS, ex Dirección Provincial de Cooperativa.

Es solamente que a efectos del presente trabajo, se destaca la inclusión expresa de las mismas en los textos constitucionales para su valoración como medio de desarrollo e integración ampliamente aceptado.

Otros textos constitucionales, por ejemplo el de la Provincia de Río Negro, el de la Provincia de Misiones, les dedican varios artículos a las cooperativas, y la constitución de la Provincia de Neuquén exime expresamente a las mismas.

Se expone en el Anexo II la parte pertinente de las constituciones de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires – con excepción de la de Mendoza –

En síntesis, se concluye que prácticamente todas las constituciones consideran la importancia del cooperativismo para el desarrollo económico y social de sus territorios. Los principios cooperativos de libre acceso y democracia están fuertemente arraigados en todo el territorio federal, siendo relevante destacar a continuación las principales características que el acto cooperativo contiene.

### 5.2.1 – Acto cooperativo

El análisis sobre este concepto encierra la génesis del tratamiento cooperativo desde el Estado y los terceros. En el ámbito nacional (primero ley 11388 y luego la 20337) textualmente puede leerse que "Son actos cooperativos los realizados entre las cooperativas y sus asociados y por aquéllas entre sí en el cumplimientos del objetos social y la consecución de los fines institucionales" (art 4 Ley 20337)

Conforme destacada doctrina (Casanova, 2012) parece que el texto legal considera como acto cooperativo la relación interna – la cooperativa con el asociado – y limita su faz externa – solo entre las cooperativas -.

En una interpretación extensiva, al disponer el cumplimiento de su objeto social estaría alcanzando también la relación con terceros ajenos a la figura cooperativa. Sin embargo varios autores ensayan definiciones propias de Acto cooperativo que en ciertos casos desnudan la ambigüedad del término.

Para Juan Carlos Carr (Carr, 1983) por ejemplo se trata de "el acto jurídico lícito, ejecutado por uno o varios sujetos cooperativos con voluntad cooperadora libre"; Cracogna (Cracogna, 1969) en cambio sostiene que se trata de un acto sui generis que no encaja en ningún estereotipo de naturaleza civil ni comercial. Zubiaur (Zubiaur, 1976) sostiene en cambio, que el acto cooperativo también comprende la actuación con terceros no asociados.

#### 5.2.1.1. Cooperativas en la Constitución y en el Código fiscal de la Provincia de Buenos Aires.

La última parte del artículo 41 del texto constitucional impone un tratamiento tributario y financiamiento para las cooperativas y mutuales acorde a su naturaleza.

A partir del año 2005 se modifica el Código fiscal de la Provincia de Buenos Aires (por ley 13360), incorporándose un inciso en el artículo que enuncia exclusiones del impuesto sobre los ingresos brutos – también tuvo su franquicia en el impuesto sobre sellos – que textualmente decía:

"Inciso g: Las operaciones realizadas entre las cooperativas constituidas conforme con la Ley Nacional 20.337 y sus asociados en el cumplimiento del objeto social y la consecución de los fines institucionales, como asimismo los respectivos retornos. Esta disposición comprenderá el aprovisionamiento de bienes o la prestación de servicios que efectúen las cooperativas a sus asociados, la entrega de su producción que los asociados de las cooperativas efectúen a las mismas y las operaciones financieras

que se lleven a cabo entre las cooperativas y sus asociados, pero no alcanzará a las operaciones de las cooperativas agrícolas en las que sea de aplicación la norma específica establecida por el artículo 162, incisos g) y h).” (El resaltado es propio).

Esta exclusión del tributo no resulta pacífica cuando la operación es extra cooperativa en el sentido que el tercero no resulta un asociado ni otra cooperativa.

Además la franquicia local tiene los vaivenes que las políticas de turno disponen en función a sus objetivos y medios para cumplirlos. Por otra parte la autonomía indiscutida de la que gozan las provincias como estados soberanos, les permite captar materia imponible en forma discrecional con el único límite al principio de razonabilidad constitucional ya explicado y al respeto por el régimen de coparticipación federal vigente.

La actividad de las cooperativas hacia terceros entonces resulta alcanzada por el tributo local y de otra jurisdicción cuando se den las condiciones de operatividad ya mencionadas.

### 5.2.2 Reconocimiento de las cooperativas como factor de desarrollo.

Descontado a estas alturas que el cooperativismo tiende a la integración social como desarrollo económico de sus integrantes, que libremente pueden agruparse y completar vacíos que la globalización, los emprendimientos a gran escala, las políticas neoliberales que en defensa de la eficiencia propendían a una extrema división de tareas y egoísta distribución de riquezas, y toda voluntad capitalista por su naturaleza intenta ocupar.

Siendo las necesidades públicas permanentemente encaminadas a una espiralización de gasto social y económico que no encuentra su techo, es tentador para las administraciones federales echar mano a modificaciones legislativas que a veces temporariamente y otras veces perpetuadas, alcancen cada vez una mayor porción de materia imponible. Las franquicias a la actividad cooperativa no resultan inmunes al dinamismo fiscal. Por ello es que resulta necesario brindar una alternativa jurídica que consolide el tratamiento especial que las cooperativas deben tener, más allá de los vaivenes económicos y las necesidades presupuestarias.

### 5.2.3 Cláusula constitucional del progreso.

La Corte Suprema tuvo pronunciamientos que zanjaron las pretensiones locales de gravar con tributos bienes situados en jurisdicciones provinciales, cuando los mismos

se amparan en nuestra Carta Magna bajo condiciones de desarrollo y progreso. (FF CC Central Argentino c/ Provincia de Santa Fe, Julio 1897)

Ya la pluma del ideólogo constitucional tanto en su proyecto como en las Bases … daba por sentado la necesaria ocupación y crecimiento de la población.

La reforma de 1994 incorpora un inciso a continuación del ex inciso 16 del anterior artículo 67, que actualmente en forma completa expresa:

Artículo 75 inciso 19: "Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda, a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento.

Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo a las provincias y regiones. Para estas iniciativas el Senado será Cámara de origen.

Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales.
Dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las obras del autor, el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales."

La transcripción íntegra del nuevo inciso evidencia la intención que su texto vislumbra en pos de integrar, incluir y acompañar procesos de crecimiento y desarrollo en toda la Nación. El fomento y apoyo a las cooperativas como medio idóneo para alcanzar los objetivos constitucionales descriptos resultan un instrumento jurídico óptimo que necesita concretarse en legislación obligatoria.

# 6-Las cooperativas y su tratamiento en el orden nacional

Hasta aquí hemos desarrollado el tratamiento tributario que le otorgan los fiscos municipales y provinciales a los entes cooperativos. Queda ahora por exponer cuáles son sus obligaciones con el estado nacional.

El primer aspecto a tener en cuenta es que en la mayoría de los países se encuentran previstas exenciones impositivas. Este tema ha sido siempre objeto de especial atención por los legisladores, quienes conscientes de sus características especiales como entes asociativos y de su función social, les han reconocido, desde antiguo determinados beneficios fiscales, tradición que en definitiva es armónica como el mandato a los poderes públicos y que favorece y facilita la consolidación y el desarrollo de la economía social.

En nuestro país la principal ventaja a nivel nacional es en el impuesto a las ganancias, ya que poseen una exención basado en que no persiguen fines de lucro, buscan el bien común y los excedentes de utilidades se devuelven al asociado en mejores servicios.

## 6.1-Impuesto a las ganancias

Como mencionamos anteriormente, las cooperativas se encuentren exentas en el Impuesto a las Ganancias, esto no implica que no tenga obligaciones formales, porque esta exención es de carácter subjetivo, ya que la cooperativa debe solicitarla a la AFIP, adjuntando la documentación estatutaria pertinente y la autorización para funcionar por INAES.

Es muy importante que las cooperativas deban cumplir con este deber formal, como una forma cautelosa que tiene el fisco para evitar evasiones impositivas.

Las constancias de exención que otorga la Afip, no libera al contribuyente de la obligación de presentar las ddjj de ganancias hasta su obtención definitiva, tal como fue establecido por el Tribunal Fiscal de la Nación Sala D 20/04/2012, en la causa “Cooperativa de Vivienda, Crédito y Consumo Cristal Ltda. s/recurso de apelación de impuesto a las ganancias”.

Podemos definir ganancias como incremento patrimonial que se origina por realizar actividades económicas autónomas o dependiente con el beneficio para su propietario o titular de la empresa. Mientras que el beneficio o excedente retornable es lo que

obtiene la cooperativa para repartir entre sus asociados en función de su participación en el trabajo, consumo o producción.

Uno de los fundamentos base para eximir a las cooperativas se encuentra en el caso de cesar la actividad, que en las empresas que persiguen fines de lucro, el patrimonio privado, producto de la ecuación “capital inicial + resultados” es todo para beneficio de la empresa o propietario, en tanto, las Cooperativas en caso de cesar su actividad no reparten entre sus socios ese producto, sino que queda de propiedad del Estado.

El legislador al definir en la ley de Impuesto a las Ganancias las utilidades alcanzadas, exime expresamente a las que obtengan las Cooperativas objetiva o subjetivamente, entendiendo que ellas cumplen una función social indiscutible con sus valores que son: ayuda mutua, responsabilidad, democracia, igualdad, equidad y solidaridad.

Las cooperativas en si no obtienen beneficio alguno, porque la ganancia, denominada como excedente que pudiere arrojar el Balance Anual, retorna a los asociados, luego de cumplir con las Reservas de la Ley 20.337.

Es propicio indicar que la redacción actual del artículo consagra dos exenciones distintas. Una de carácter subjetivo, referidas a las utilidades de las sociedades cooperativas -tal como se lo señala en los párrafos anteriores- sin distinción en cuanto al tipo de cooperativas que se trate (vivienda, consumo, producción, crédito, o cualquier otro objeto).

La última parte de la norma, sin embargo, establece una exención de carácter objetivo, pues se refiere a las utilidades que bajo cualquier denominación (retorno, interés accionario, etc.) distribuyan las cooperativas de consumo entre sus socios. Esta limitación de exención a las cooperativas de consumo genera un problema en el caso de cooperativas mixtas.

Al respecto son ilustrativas las palabras pronunciadas en el Senado al tratarse el proyecto que dio origen a esta norma cuando se estableció el concepto de cooperativa o sección consumo, definiéndola como “la que tiene por objeto adquirir por cuenta de la sociedad y distribuir entre los socios artículos de consumo de uso personal y del hogar” (Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, 13/12/1954,pág. 1110). La exención debe entenderse que favorece a las cooperativas mixtas en la parte relacionada con la actividad de consumo.

El interés accionario que distribuyen las cooperativas, excepto las de consumo se consideran en el impuesto a las ganancias como de segunda categoría.

Por otra parte, el retorno que perciben los socios de las cooperativas de trabajo, se encuentran enmarcadas dentro de la cuarta categoría de la ley de impuestos a las ganancias, por las rentas provenientes de los servicios prestados, como de los retornos percibidos de acuerdo al art. 79 inc. d), pero por el art. 20, inc. "d" expresa que están exentas de gravamen las ganancias de las sociedades cooperativas de cualquier naturaleza.

También se incluye en ganancias de cuarta categoría las jubilaciones, pensiones, retiros, o subsidios, de cualquier especie en cuanto tengan su origen en el trabajo personal y de los consejeros de las sociedades cooperativas (art 79 inc. c).

“La diferencia y ventaja que tienen los asociados de una cooperativa respecto de una SA, es que no tributan el 35% sobre las ganancias de la sociedad; sino que tributan a partir del remanente obtenido a cada año. Esto quiere decir que se distribuyen los excedentes y cada asociado paga ganancias según la alícuota que le corresponde por el monto recibido. Esto es ventajoso porque se paga impuestos solo sobre lo que reciben y no a la alícuota máxima como ocurre en una SA".

En cuanto a las ventas que realicen los asociados a las cooperativas, éstas estarán alcanzadas por el impuesto para aquellos en igual medida que si lo realizaran con cualquier otro sujeto. Al respecto cabe resaltar que el decreto 1344/1998 reglamentario de la ley del gravamen, en su artículo 35º dispone que la Afip a efectos de establecer la utilidad impositiva de los asociados, podrá ajustar el precio de venta fijado, si éste resultare inferior al valor de plaza vigente para tales productos. Sin mencionar expresamente el objetivo perseguido por dicha facultad al ente de recaudación, es claramente advertible que busca evitar la transferencia de utilidad gravada en cabeza del asociado que pudiera subfacturar sus ventas hacia la cooperativa que se encuentra exenta.

Como tema final del acápite del impuesto a las ganancias, el inciso g en el Anexo IV de la RG 830, sobre régimen general de retención del impuesto, atribuye a las cooperativas la condición de sujeto obligado a practicarla, y mientras su art. 1 somete a tal retención pagos por distintos conceptos, siempre que correspondan a beneficiarios del país y no se encuentren exentos o excluidos del ámbito de aplicación del impuesto a las ganancias, su anexo II, en el inc. D comprende al interés accionario, excedentes y retornos distribuidos entre sus asociados, por parte de cooperativas, excepto las de consumo.

Cuadro resumen:

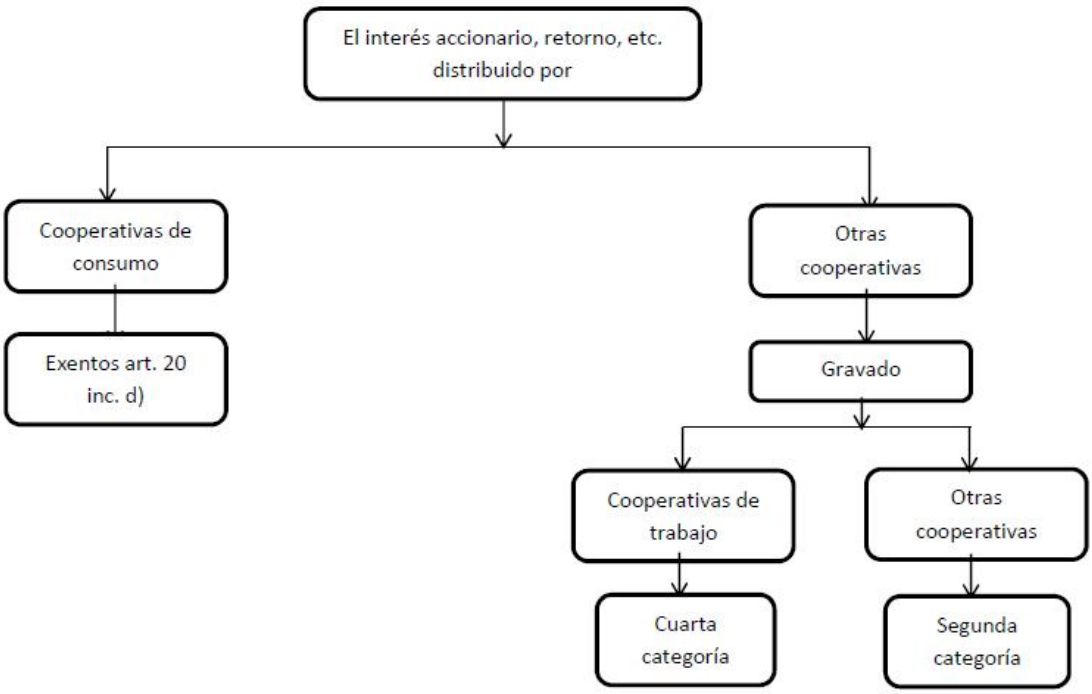



Figura 3 Tratamiento del interés accionario en el impuesto a las Ganancias

## 6.2-Impuesto al Valor Agregado

Las exenciones impuestas por la Ley Nº 23.349 están referidas a las actividades, es decir, que se tratan de exenciones objetivas.

El artículo 7º en su inciso h), apartado 7 in fine, exime del tributo a las prestaciones que brinden o contraten las cooperativas, cuando correspondan a servicios derivados por obras sociales.

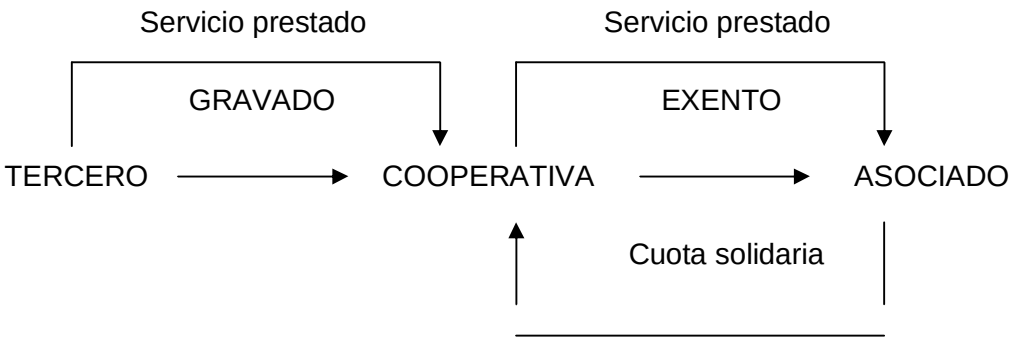
Cabe destacar que al igual que las obras sociales, en cuanto a la forma operativa bajo la cual desarrollan su actividad, estas formas solidarias de asociación también pueden prestar estos servicios.

El inciso h), punto 8 contempla que los servicios funerarios, de sepelio y cementerio retribuidos mediante cuotas solidarias que realicen las cooperativas se encuentran exentos del impuesto.

No debemos dejar de indicar que tanto en teste caso como en otros tantos, la exención se circunscribe a la locación realizada por estos sujetos y no alcanza a quienes en forma indirecta participen de él.

A modo de ejemplo podemos exponer el caso de una cooperativa que contrata los servicios de una cochería privada para cubrir eventuales requerimientos de servicios funerarios. Este servicio forma parte de los beneficios que reciben sus asociados por las cuotas solidarias que aportan.

La exención es para el servicio que presta la cooperativa y, por lo tanto, el servicio prestado por la cochería privada queda alcanzado por el impuesto.




. Figura 4 Tratamiento del servicio en el IVA

El inciso h, apartado 16, punto 2 consagra que los intereses abonados a sus socios por las Cooperativas, legalmente constituidas están exentas del gravamen.

Debe tenerse presente que, si los intereses corresponden a un préstamo otorgado a los asociados, según lo expresó la DGI (dictamen 96/94 DAT) se encontrarán alcanzados por el impuesto, ya que no se opone a la ley.

El artículo 7 inciso h) apartado 18 exime de la gabela a las prestaciones inherentes a los cargos de miembros del Consejo de Administración. Esto es así siempre y cuando reúna los requisitos de la existencia de una efectiva prestación de servicios en la medida en que la tarea responda a los objetivos de la cooperativa y que exista una razonable relación entre la tarea desempeñada y su retribución.

La última exención que se tratará es la más engorrosa a nivel tanto doctrinario como jurisprudencial. Hacemos referencia a la exención consagrada en el art. 7 inciso h) apartado 19 que incluye a los servicios personales prestados por sus socios a las cooperativas de trabajo.

Muchas cooperativas de trabajo se conforman entendiendo que la exención no se limita sólo a las prestaciones personales de los socios hacia la cooperativa sino, también la que ésta realiza a terceros.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | Servicio personal | | Prestaciones | |
| SOCIOS | → | COOPERATIVA | → | TERCERO |
| | EXENTO | | EXENTO | |

Figura 5 exención cooperativas de trabajo

Esto no ha sido compartido por el Fisco y por parte de la doctrina quienes, en una interpretación literal de la franquicia han dicho que sólo se encuentra exento el servicio personal hacia la cooperativa pero no así la prestación de la cooperativa, como ente hacia terceros.

El Tribunal Fiscal de la Nación en un caso de una cooperativa de trabajo constituida por asociados que trabajan en ella, que le prestan servicios a ella y que por dicho servicios obtienen una retribución que no es otra cosa que su participación en los resultados de la empresa común , entendió que en esta situación se producen dos hechos imponibles distintos. Uno, dado por la prestación de servicios del asociado a la cooperativa, que se halla exento, y otro consistente en la operación entre la cooperativa y los terceros contratantes que estaría gravado, atento a que la cooperativa actúa a nombre propio y ella no goza de exención subjetiva frente al IVA.

Sin embargo, la doctrina indica que resulta claro que no existen tareas que realicen los asociados para la cooperativa, sino que se organizan en cooperativas para prestar servicios a terceros. Por eso yerra el fisco cuando pretende encontrase frente a dos hechos distintos, toda vez que la realidad demuestra que se trata de uno solo, indivisible y que por tal razón, no es complejo aunque pueda ser mixto (gravado en parte y exento en otra) . “(Cons. VIII. Gallegos Fedriani, 16.181/05 "Cooperativa de Trabajo en Seg Intt UFA LIM (TF 19.780-I) c/ D.G.I.". 24/08/05 CAM.NAC.CONT.ADM.FED. Sala V.)

El fallo del TFN fue revocado por la Cámara (CNFed. Cont. Adm., Sala III, 1/02/1999) y fue apelado ante la Corte, sin que se tenga conocimiento de haberse emitido sentencia del máximo tribunal.

En otra causa, Cooperativa de Trabajo Agrícola C. B. Ltda. c/DGI (s/recurso extraordinario), la Corte Suprema de Justicia el 16/02/2010 estableció el alcance que la ley le da a la exención vinculada a los trabajos contratados por la cooperativa con terceros y realizados a través de sus asociados.

La cooperativa prestaba a través de sus asociados el servicio de "pelado de ajo, tareas de cosecha y acarreo, y otros en galpones de empaque".

El contribuyente (la cooperativa) sostuvo que dichos ingresos deben considerarse exentos del impuesto al valor agregado, por aplicación de las disposiciones del actual punto 19, del inciso h) del artículo 7 de la ley del gravamen.

La Corte fundamento su decisión en el dictamen de la Procuradora Fiscal, Dra. Laura M. Monti, la Corte concluyó:

"….contrariamente a lo pretendido por la actora, de la letra de la ley no se sigue que la exención pueda comprender los servicios que las cooperativas presten a terceros, sea por medio de sus asociados o de otra forma;

- además, la exención de que se trata no es una disposición caprichosa del legislador, sino que tiene sentido dentro del régimen del gravamen y del resto de las normas del sistema tributario, para evitar una inconsistencia en la mecánica de la gabela, además deresultar respetuosa de sus principios de generalidad y neutralidad;

- en efecto, los socios de las cooperativas de trabajo ponen a disposición de esos entes sus servicios personales, los que, a su vez, son ofrecidos y concretados por estos en el mercado. Así, se libera del pago del gravamen a los asociados ante una situación donde, al no poderse hablar de "relación de dependencia" en sentido estricto entre ellos y la cooperativa, se podría caer en el otro extremo, esto es, considerar que al no existir tal vinculación, habría obligación por parte del prestador del servicio (asociado) de añadir el gravamen en el precio ("retorno cooperativo") de su labor, situación que lo colocaría en clara desventaja ante una situación que, de hecho y como se dijo, resulta de similar especie a la relación laboral;

-es decir que tanto por la letra de la ley, como por su finalidad, puede colegirse que la vinculación que efectivamente liga a la cooperativa con los terceros no queda

amparada en la eximición, habiendo sido bien rechazada por el a quo la pretensión de la actora."

## 6.3-Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta

Se encuentran exentas: Los bienes pertenecientes a entidades reconocidas como exentas por la DGI en virtud de lo dispuesto en el inc. d) del art. 20 del Impuesto a las Ganancias. (art. 3 inc. b).

Las cooperativas están exentas de este tributo en virtud del art. 3 inc. c) que establece la exención en el gravamen para las entidades consideradas exentas por el impuesto a las ganancias (cuotas sociales de las cooperativas).

Si se eliminara la exención en el Impuesto a las Ganancias, sus bienes quedarían alcanzados por el impuesto a la ganancia mínima presunta cuando el impuesto a las ganancias resulte insuficiente como pago a cuenta, situación que es altamente probable por los pocos excedentes que tienen las cooperativas en relación con sus activos.

Además, de surgir impuesto a pagar se estaría generando una doble imposición ya que la cooperativas tributan la Contribución Especial sobre el Capital de las Cooperativas.

Respecto de los asociados a las cooperativas, no son contribuyentes de este impuesto ya que las personas físicas no son sujetos obligados.

De esta manera, las cooperativas están exentas de tributar el 1% del valor de sus activos, siempre y cuando el valor de los mismos supere los $200.000.

## 6.4-Impuesto Internos

Este impuesto está regulado por 2 leyes, la N° 3974 (t.o. 1979) y la N° 24674 (t.o. 1996) y grava la transferencia de algunos bienes. Es menester entender cómo pueden las cooperativas verse o no incluidas como sujetos alcanzados por este tributo. Para ello, se hará un resumen sobre el objeto, sujetos y base imponible de esta imposición, y luego, un análisis de los tipos de cooperativas que se ven alcanzados por la misma.

Las cooperativas van a ser sujetos de este impuesto en la medida que realicen operaciones gravadas. Se nombra a continuación cooperativas constituidas en el país que desarrollan algunas de las actividades contempladas, con la intención de ejemplificar la situación de las entidades bajo estudio frente al gravamen:

- Expendio de tabaco: Cooperativa de Productores Tabacaleros de Salta Ltda.

- Expendio de cervezas: Cooperativa Cerveceros y Malteros Unidos de la Quilmes Ltda.

- Servicio de telefonía: Cooperativa Telefónica y otros servicios de Villa Gesell Ltda., Cooperativa Telefónica de Adelia María Ltda.

- Servicio de seguros: Sancor Cooperativas Unidas Limitada, Triunfo Cooperativa Limitada de Seguros, Cooperativa de Seguros, Luz y Fuerza Ltda.

## 6.5-Impuesto sobre los Bienes Personales

El impuesto sobre los bienes personales, cuyo nombre periodístico responde a -impuesto a la riqueza-, ha sido dispuesto por la ley 23.966 (t.o. 1997 y modificatorias) y grava la posesión o tenencia de bienes al 31 de diciembre de cada año." (Rapisarda et al. 2010, p. 181).

Así pues, expresa la doctrina (D´Agostino, 2007) que el gravamen tiene la característica de ser "instantáneo", ya que el hecho imponible recae sobre una "fotografía" de los bienes personales a una fecha determinada.

La base imponible se determina estableciendo el valor de los bienes al 31 de diciembre según los criterios de valuación establecidos en la ley.

Existe un mínimo exento de $ 305.000, cuando los bienes gravados superen dicho monto se tributará sobre la totalidad de los mismos, con una alícuota progresiva de acuerdo al monto gravado (art. 21 inc. i).

Las cuotas sociales de las cooperativas se encuentran exentas de este gravamen de acuerdo con la redacción del artículo 21 inc. C)

Esto no implica que todo asociado a una cooperativa no deba ingresar este impuesto, serán sujetos pasivos alcanzados cuando sus bienes personales superen los $305.000, quedando de este modo sujetos al gravamen por la totalidad de los bienes gravados (excluyendo las cuotas sociales de las cooperativas).

## 6.6-Fondo para la educación y promoción cooperativa

Las cooperativas deben tributar una contribución para el Fondo de Educación y Promoción Cooperativa , creada Ley 23.427, por el cual tributan un 1.25% el primer

año y 2% sobre el capital imponible (que corresponde a la diferencia entre activo y pasivo a fin de cada periodo anual, se excluye los bienes situados con carácter permanente en el exterior y los bienes exentos).

No se trata de un impuesto, es una Contribución, dado que se financia con el fondo servicios públicos divisibles, otorgando ventajas especiales para determinados particulares o grupos sociales, y en cambio, si fuera un impuesto los servicios que financiaría serían indivisibles, satisfaciendo las necesidades de defensa, justicia, o servicio diplomático, en vez de otorgar una ventaja especial como la hace la Contribución.

Este Tributo financia los programas de educación cooperativa (en todos los niveles), promueve la creación y desarrollo de Cooperativas, asesora acerca de los beneficios que otorga la forma de asociación cooperativa, y promueve la creación de aquellas Cooperativas que eleven el nivel de vida de las comunidades aborígenes.

Existen exenciones al pago de dicho impuesto previstas expresamente por dicha ley y su decreto reglamentario N°1948.

El art. 9 de la ley 23427 establece que están exentos de la contribución especial:

“ a) Los bienes situados en el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, en las condiciones previstas por la Ley 19.640;

b) Las acciones y demás participaciones en el capital de otras entidades sujetas al impuesto sobre los capitales y las cuotas partes de fondos comunes de inversión;

c) Las cuotas sociales de cooperativas”.

El mínimo no imponible es de $ 750,65 y se presenta a través de una declaración jurada anual, se abonan 11 anticipos mensuales y permita computar como pago a cuenta el impuesto a los débitos y créditos bancarios.

## 6.7-Régimen Simplificado de Tributación-Monotributo

Respecto de este impuesto, opcional al carácter de responsable inscripto en el impuesto a las Ganancias y al Valor Agregado, será condición para poder adherir al mismo, entre otros, no superar ciertos parámetros indiciarios de la condición de pequeño contribuyente.

Podrán adherirse los asociados de las cooperativas de trabajo inscriptas en el Registro Nacional del Ministerio de Desarrollo Social. Si los ingresos no superan los $ 48.000, sólo quedarán obligados a ingresar las cotizaciones previsionales.

En todos los casos la cooperativa de trabajo se designa agente de retención de los aportes y/o impuesto integrado correspondiente; para ello el formulario de recibo que entregue la cooperativa deberá tener preestablecido el rubro correspondiente a la retención que aquí se establece.

Las cooperativas de trabajo que inicien su actividad, cuando solicitan su inscripción en la AFIP, deberán requerir también la inscripción de sus asociados en el Régimen.

El único parámetro que se tiene en cuenta para las cooperativas de trabajo es el total de ingresos por año.

Los asociados que se encuentren inscriptos en el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social del Ministerio de Desarrollo Social cuyos ingresos brutos anuales no superen la suma de $48.000 estarán exentos de ingresar el impuesto integrado y el aporte previsional mensual. Asimismo, los aportes destinados al Régimen Nacional de Obras Sociales los ingresarán con una disminución del cincuenta por ciento (50%).

Esta figura reduce los costos laborales, en comparación con el régimen general que abarca: contribuciones jubilatorias, contribuciones a obras sociales, contribuciones al Instituto Nacional de Seguridad Social para Jubilados y Pensionados, contribuciones al régimen de asignaciones familiares, entre otros.

## 6.8-Tratamiento Previsional

Aportes y contribuciones laborales: las cooperativas tienen las mismas obligaciones legales que el resto de los empleadores. Deberán hacer las presentaciones mensuales de las declaraciones juradas por sus empleados en relación de dependencia y depositar los correspondientes aportes y contribuciones.

## 6.9-Impuesto a los débitos y créditos bancarios

La ley 25413 creó el impuesto sobre todos los débitos y créditos bancarios. Definió como hechos imponibles gravados a los créditos y débitos de cualquier naturaleza en cuenta corriente bancaria abierta en las entidades comprendidas en la ley de entidades financieras, salvo las excepciones que se detallan expresamente.

La tasa máxima es del 6 por mil y el tributo recaerá sobre los titulares de las cuentas respectivas, actuando las entidades financieras como agentes de liquidación y percepción.

Haciendo uso de la delegación de facultades, a través del decreto 380/01, el Poder Ejecutivo procedió a ampliar el objeto del tributo, estableciendo .nuevos hechos imponibles que el artículo 2º se encarga de precisar en sus dos incisos:

“a) Operaciones enumeradas en el artículo 3º (pagos por cuenta y/o a nombre de terceros, rendiciones de gestiones de cobranza de cualquier tipo de valor o documento, aun con adelanto de fondos, rendiciones de recaudaciones, giros y transferencias de fondos efectuadas por cualquier medio, pagos realizados por las entidades financieras por cuenta propia o ajena a los establecimientos adheridos a los sistemas de tarjetas de crédito y/o de compra) de la norma en las que:

i) no se utilice la cuenta corriente bancaria; y

ii) sean efectuadas por las entidades comprendidas en la ley de entidades financieras.

b) Todos los movimientos o entregas de fondos, propios o de terceros -aun en efectivo-, que cualquier persona, incluidas las comprendidas en la ley de entidades financieras, efectúe por cuenta propia o por cuenta y/o a nombre de otra, quedando comprendidos los destinados a la acreditación a favor de establecimientos adheridos a sistemas de tarjetas de crédito y/o de compra”

Para ambos casos, se aclara que el gravamen procederá cualesquiera sean las denominaciones que se les otorguen a las operaciones, los mecanismos utilizados para llevarlas a cabo y su instrumentación jurídica.

La resolución general (AFIP) 989, establece que los movimientos o entrega de fondos a considerar "…son aquellos que se efectúan a través de sistemas de pago organizados -existentes o no a la vigencia del impuesto sobre los débitos y créditos en cuenta corriente bancaria-, reemplazando el uso de las cuentas corrientes bancarias". Se aclara también que dichos movimientos o entrega deben ser efectuados en el ejercicio de actividades económicas.

El decreto 380/2000, establece en su artículo 7 una alícuota reducida del 5por mil, cuando se trate de sujetos que concurrentemente tengan exenta y/o no alcanzada, en el impuesto al valor agregado, la totalidad de las operaciones que realizan, y resulten exentos en el impuesto a las ganancias.

Esto quiere decir que tal reducción no podrá aplicarse si la cooperativa tiene actividades que están alcanzadas por el impuesto al valor agregado.

Para poder obtener este beneficio, deberá presentarse un certificado de reducción junto a una nota en carácter de declaración jurada en el banco donde la cooperativa tiene su cuenta bancaria.

Del 34% del monto que la cooperativa pague como impuesto a los débitos y créditos podrá utilizarlo para compensar con el Fondo para la Educación y Promoción Cooperativa.

SEGUNDA PARTE

# 7-Análisis del principio de equidad

En la primera parte del presente trabajo se analizarán los principios de igualdad – equidad desde el ámbito constitucional en general y desde el tributario en particular.

Igualdad en el trato ciudadano, con posibilidades semejantes para lograr inclusión social como eje de un desarrollo económico plenamente aceptado en el texto constitucional.

Las definiciones de igualdad y equidad resultan estrechamente muy vinculadas entre sí, y se encuentran presentes desde siempre en los pactos internacionales de derechos humanos.

Para enfocar el análisis en el aspecto tributario desde el respeto por la igualdad ante la ley, el Principio de Capacidad Contributiva como causa y medida de justicia impositiva es el instrumento idóneo para su estudio.

La obtención de un sistema tributario que se digne de equitativo es aquel que diferencia las categorías de contribuyentes según su expresión económica, brindando un tratamiento igual a los iguales y desigual a los desiguales.

El trabajo luego efectúa un análisis puntual del impuesto sobre los consumos, específicamente el impuesto sobre los ingresos brutos. En su aplicación y merced a nuestro sistema federal con múltiples potestades tributarias, se destaca la escasa solución que el régimen de Convenio Multilateral otorga en su aplicación práctica.

Posteriormente se observará la distinción entre hecho imponible y hecho no imponible, concepto éste último que abarca tanto los casos de exención expresa como los de exclusión.

La distinción es importante en función de la legislación específica en la Provincia de Buenos Aires. En esta jurisdicción se analizará el texto legal previo a considerar el Acto Cooperativo en sí, sus distintas definiciones y alcances.

Por dicho acto se observan posiciones que lo definen intra- cooperativa, comprendiendo solamente los actos que celebran los asociados con su cooperativa, y extra – cooperativa restringida a los actos con otras figuras cooperativas solamente.

Se destacará la problemática que surge de esta ambigua definición y los efectos indeseados en el plano tributario.

Un ítem especial contiene – en su parte pertinente – a todas las constituciones de las provincias que refieren algún tratamiento, mención o franquicia, a las cooperativas, promoción y fomento del cooperativismo.

En dicho acápite se podrá observar provincias que contienen un extenso tratamiento a dichas figuras y otras que sólo las mencionan tangencialmente, o solamente con motivos de colonización o privilegios en ocupaciones de tierras.

Como conclusión a presente trabajo, se destaca la pacífica aceptación federal que la participación del cooperativismo tiene como motor de crecimiento económico, desarrollo e inclusión social. Sin embargo, para alcanzar plena seguridad jurídica que permita el establecimiento creciente de figuras como las cooperativas - que por naturaleza poseen escasa o nula estructura administrativa – es viable analizar la conocida “cláusula del progreso” constitucional que con la última reforma mencionada, agregó el inciso diecinueve a las atribuciones legislativas.

De tornarse operativo, el espíritu, sentido y alcance del texto constitucional incorporado puede zanjar las diferentes consideraciones que se tienen sobre el cooperativismo en todo el territorio nacional.

## 7.1- Igualdad. Equidad

Tener cada habitante las mismas posibilidades. Derecho a la igualdad como uno de los derechos fundamentales de todo ser humano, que permite alcanzar la dignidad como valor supremo. Que a muchos no les resulte imposible concretar lo que a unos pocos se les regala. Hay personas que desean empezar o quieren reintentar una empresa, un pequeño emprendimiento, una actividad comercial, industrial o agropecuaria, pero no cuentan con todos los recursos humanos ni materiales para tal fin.

La cooperación entre ellos, el cooperativismo surge como una alternativa idónea para animarse a intentar un desafío, alcanzar un anhelo, o simplemente mantener una familia. El fomento y desarrollo de los principios cooperativos son necesarios para la realización e integración económica pero fundamentalmente socio cultural.

Más adelante se profundizará sobre el acto cooperativo, sus causas y tratamientos que el ordenamiento jurídico nacional y federal propende.

### 7.1.1- Equidad tributaria

Comenzaremos por recordar algunos de los principios tributarios enseñados por Neumark () de los cuales se pueden ensayar diversas clasificaciones. Compartiendo aquella que distingue cuatro grupos según su funcionalidad, se destacan primero los que se relacionan con el presupuesto; luego los sociales y éticos; se sigue con los políticos y económicos y finalmente se llega a principios jurídicos y técnicos propiamente dichos. Este último grupo es el más estudiado en la carrera de grado, y se integra por los principios de congruencia y sistematización, transparencia, practicabilidad, continuidad, economicidad y comodidad.

En el grupo de Principios político – económicos, se encuentra el Principio de minimización de las intervenciones tributarias en la esfera privada y en la libre disponibilidad económica de los individuos o principio liberal, también conocido como Principio de neutralidad. Para algunos autores, se trata de un principio subsidiario al de capacidad de pago, significando como su nombre nos anticipa, que las intervenciones estatales sean lo mínimo posible. El fiel cumplimiento a este principio permitirá la proyección, desarrollo, inversión y su retorno, a efectos de mantener la generación de fondos privados como sujetos pasivos de la relación tributaria.

En una cuestión típicamente presupuestaria, la recaudación como perla del tesoro adquiere un valor superlativo pacíficamente aceptado, sea la doctrina económico – política que sea conforme las distintas etapas que la historia nos dice. Desde el defendido liberalismo que llegó en pleno auge hasta principios del siglo veinte, como el posterior intervencionismo, la riqueza privada resultaba sujeta a imposición para la satisfacción de necesidades públicas. Después de la segunda guerra mundial comienza a multiplicarse el capital económico por un lado, mientras las fuerzas del trabajo – cada vez más homogéneas – empiezan a aprovechar las bondades que el sistema les brinda, abrazando un dirigismo agresivo que intenta equilibrar las diferencias de estos grandes actores de la política económica mundial.

Los principios de tributación intentan frenar el voraz avance de las Administraciones tributarias. En armonía con todo el ordenamiento jurídico, encuentran su principal sostén en las garantías constitucionales que exigen una ley escrita previa que determine el tributo a aplicar y sus obligados, con base en la igualdad y respeto por la propiedad. Un respeto que se manifiesta cuando se intenta evitar cualquier lesión desmedida al patrimonio socavando la propiedad misma más allá de una pretensión razonable.

### 7.1.2- Equidad en la Constitución.

Es en este punto donde se centra el presente trabajo: el principio constitucional de igualdad.

El trato igual para iguales, el trato desigual para desiguales, son frases repetidas en los textos que reflejan la igualdad tributaria como un principio superador que abraza la idea de justicia. Ya Aristóteles consideraba que lo justo era lo legal y lo equitativo, y lo injusto lo ilegal y lo inequitativo, dando una idea más específica sobre una justicia distributiva. (Libro V Etica de Iconómaco)

Igualdad y equidad son principios muy vinculados entre sí, presentes desde siempre en los pactos internacionales de derechos humanos. Recordemos que estos pactos si bien adquirieron jerarquía constitucional expresamente a partir de la última reforma, ya se venían considerando por nuestro tribunal cimero (Ekmedjian C/ Sofovich entre otros). Textualmente se puede leer por ejemplo que “Todas las personas son iguales ante la ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión pública o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición” (DHDU, art 2.1)

Nuestra Corte Suprema en la causa “Ignacio Unanue” al tratar sobre la igualdad impositiva, sostuvo la necesidad de impedir el establecimiento de distinciones entre personas o clases por su color, raza, nacionalidad, religión, sexo, idioma, opinión pública o de cualquier otra distinción que no tenga relación posible con los deberes de los ciudadanos como contribuyentes. (Corti, 145).

### 7.1.4 - Equidad constitucional de los tributos. Principio de Capacidad Contributiva.

Esta igualdad entre las personas en general, contribuyentes en particular, en materia impositiva exige un mayor esfuerzo para calificarla. En efecto, se utiliza un indicio conocido como capacidad contributiva para permitir su medición, cuantificar y valorar, cuan igual es una persona a otra. A su vez, este indicio se examina conforme manifestaciones de ingreso, patrimonio o gasto, para adecuar el tributo a dicha expresión.

Principio de capacidad contributiva que prestigiosa doctrina española (Eusebio González) lo considera como causa jurídica del impuesto, destacando que el propio

Jarach justificó su razón de ser en las ventajas generales o particulares que cada sujeto obtiene de su pertenencia al Estado. En este sentido la causa técnico jurídica del tributo debe buscarse en la realización del hecho que la ley asume como razón necesaria y suficiente para justificar el reparto del coste de los servicios públicos.

Se trata entonces de una aptitud para contribuir al Estado en función de los recursos económicos a los que cada persona tiene acceso. Sobre el principio de capacidad contributiva existe numerosa bibliografía que destaca las distintas formas de su manifestación y captación por los sistemas fiscales. En lo que aquí más interesa, expone una medición homogénea de recursos individuales que significan un determinado valor. Para garantizar el principio de igualdad, entonces a misma capacidad contributiva, mismo tributo aplicado. Sin distinciones de otra naturaleza que no sea la económica, ni privilegios a determinadas categorías.

El desafío restante para un equitativo sistema tributario es diferenciar las categorías de contribuyentes con su expresión económica distinta, para darle un tratamiento desigual a los desiguales. Siempre en términos de capacidad contributiva, este respeto por la desigualdad a los desiguales se cumple al gravar proporcionalmente ya que la mayor demostración de riqueza implicará un mayor tributo.

Existiendo diferentes modos de captar capacidad contributiva, es el impuesto a los consumos tal vez más cuestionado a la hora de hablar de igualdad. Conocido es su mal congénito que aplica mayor tributo proporcionalmente hablando, a los que menor riqueza demuestran. Lo que se conoce como regresión impositiva y se ejemplifica con el valor del tributo incluido en el precio final de un bien, si bien igual para todos los consumidores, con mayor impacto en los bolsillos de los que menos ganan.

El impuesto sobre los ingresos brutos – principal objeto del presente trabajo – no escapa a la desviación antinatural que un sistema progresivo pretende. Su efecto económico incide en el precio final de un bien con la acumulación de cada etapa anterior en la cadena de comercialización, produciéndose el efecto de pirámide no deseado.

La capacidad contributiva cuando se manifiesta por los consumos de los individuos resulta claramente imperfecta. Para morigerar sus efectos regresivos, los sistemas tributarios otorgan franquicias a ciertos sujetos y bienes. Reducciones de alícuotas, recupero de crédito, reintegros de gastos, deducciones, diferimientos, regímenes promocionales por sector o actividad, exenciones de bases o de impuestos. Todas

técnicas que intentan evitar la imposición a sujetos con capacidad contributiva disminuida.

Es que gravar recursos que no revelen una capacidad de pago implica lesionar en forma directa su patrimonio. La afectación al derecho constitucional de propiedad como derecho fundamental es violatorio del principio de equidad.

Nuestra Corte Suprema (Fallos 314: 1292) tiene dicho que la determinación de las categorías de contribuyentes puede efectuarse por motivos diferentes a la medida de capacidad contributiva. El valor económico de los bienes (Fallos, 210: 284) que constituye el objeto del impuesto, no determina por sí solo las distintas categorías de contribuyentes como un factor exclusivamente económico. En su medición pueden intervenir a veces, factores que escapan a la cuantificación material, tales como las características de los bienes, el modo de poseerlos o explotarlos, el grado de vinculación con el dueño, el domicilio, residencia o asiento de éste, el lugar de generación de riqueza o de sus efectos jurídicos.

En este punto es necesario resaltar la importancia que la capacidad contributiva tiene por encima de su consideración económica. Se trata de una relación de recursos disponibles y ejercicio de derechos fundamentales. Por los primeros se tendrá una manifestación abstracta de materia económica a gravar según cada categoría determinada técnicamente pero cuya igualdad no siempre implicará un trato equitativo. Es decir que dos sujetos de la misma categoría, tal vez puedan resultar alcanzados de distinta manera conforme condiciones extra económicas que cada uno cumpla.

En esta línea es cuando los sistemas tributarios legitiman tratos diferentes a contribuyentes con supuestas semejanzas de recursos, otorgando franquicias sólo a algunos de ellos.

## 7.2- Hecho Imponible. Hecho no imponible.

La franquicia tributaria por excelencia es la exención. Enseña la doctrina que una interpretación literal implica el reconocimiento de su nacimiento como hecho imponible y su respectivo corte antes de convertirse en obligación. Se diferencia de la exclusión, porque en ésta no llega a perfeccionarse el hecho imponible en la norma. Lo que doctrina brasilera define como hipótesis de incidencia (G. Ataliba) o doctrina española (Queralt) como “ el presupuesto abstracto indicativo de capacidad económica”.

La manifestación subjetiva del hecho imponible determina el sujeto obligado que será el contribuyente en la medida que tanto el acto como la obligación recaiga en sí

mismo, o será un responsable por deuda ajena cuando sólo exista un vínculo legal con el nacimiento de la obligación después de realizado el hecho. La otra variante puede darse cuando solamente recae en un sujeto el hecho sujeto a imposición, siendo la obligación relegada a un tercero.

En cualquiera de estas variantes es el elemento subjetivo el que integra el acto descripto en la norma. El restante elemento es puramente objetivo y se compone de los cuatro aspectos típicos del hecho imponible: el material – es el propio hecho, acto, negocio, estado o situación que se grava, siendo el caracteriza al tributo - ; el espacial – indica el vínculo con el lugar de producción del hecho -; el temporal – determina el instante en que el hecho imponible se entiende realizado íntegramente, produciéndose el devengo del tributo-; y finalmente el aspecto cuantitativo – que expresa la medida en que el hecho imponible se realiza, su cuantía, volumen o intensidad -.

La exención tributaria técnicamente hablando es el efecto de ciertos supuestos de hecho incluidos en el ámbito de hecho imponible cuya realización no da lugar al nacimiento de la obligación tributaria de pago. Constituye una excepción a los efectos normales que derivan de la realización del hecho imponible.

Los supuestos de exclusión, se diferencian de la exención ya que directamente los elementos del hecho imponible no se encuentran presentes. Se trata de supuestos de no sujeción que el legislador no necesita eximirlos porque previamente no los sujetó al hecho imponible.

El análisis de la exención para Sainz de Bujanda () se analiza a partir de su consideración como simétrica del tributo, el fundamento y sujeción a la reserva de la ley. Resulta una excepción a la obligación de contribuir, alterando los principios de igualdad y su aspecto general de no sujeción, acercándose a un privilegio.

Entre sus fundamentos, se destacan los fines de política social en la medida que no resulten irrazonables. Esto implica que en la búsqueda de un derecho fundamental que brinde el privilegio, no se vulnere otro derecho de similar jerarquía.

Un enfoque muy particular (Lozano Serrano) considera que la exención no es una norma excepcional pues, ni incorpora principios ajenos a los que regulan el deber de contribuir ni supone una excepción exclusiva de no sujeción, ya que según cada tributo, se definirá el sujeto, su capacidad, su territorialidad y momento. Para este autor no existe una norma tributaria que define el hecho imponible y le asocia unos efectos y una norma de exención que actúa en sentido contrario, sino que se trata de

una forma de ser del tributo. No se trata de un fenómeno opuesto al hecho imponible, algo así como la otra cara de la misma moneda.

## 7.3 Presión Fiscal sobre los emprendedores monotributistas

Para la investigación es necesario establecer la cuantía de presión fiscal sobre los ingresos de las diferentes categorías de emprendedores monotributistas, a fin de poder analizar ciertos aspectos d la política fiscal sobre este segmento de contribuyentes.

Para ello, se elaboro una tabla comparativa por categoría e ingreso según lo dispuesto por la Resolución General N° 3653 (AFIP) la cual establece los valores destinados para el pago del Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes vigentes a partir del 01/09/2014(http://infoleg.mecon.gov.a).

El análisis sobre la presión fiscal no es global, solo abarca la tributación nacional. Quedan excluidos del análisis, los impuestos provinciales como ser el Impuestos sobre los Ingresos Brutos y las gabelas municipales como la tasa de seguridad e higiene, publicidad y propaganda, pesas y medidas, gastos de habilitación y demás costos fiscales.

El cálculo para la determinación del porcentaje de la presión fiscal del orden nacional surge del cociente de relacionar en su denominador la sumatoria del componente impositivo más la suma algebraica del componente previsional que abarca el pago destinado al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) y a la obra social segregado por categoría y como denominador los ingresos presuntos por cada una de las categoría de la tabla.

**Tabla 1 Tabla comparativa por categoría e ingreso según lo dispuesto por la Resolución General N° 3653 (AFIP)**

**Valores Vigentes desde 01/09/2014**

| Categoría | Ingresos Brutos | renta bruta menos alquiler estimado anual | Impuesto Integrado (**) | | | Aportes al SIPA | Aportes Obra Social | Pago total mensual | | Pago anual tributario | | Presion fiscal | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | renta proyectada mensual | Locaciones y/o Prestaciones de Servicios | Venta de Cosas Muebles | | | Locaciones y/o prestaciones de servicios | Venta de Cosas Muebles | Locaciones y/o prestaciones de servicios | Venta de Cosas Muebles | Locaciones y/o prestaciones de servicios | Venta Cosa Muebl |
| B | Hasta $ 48.000 (a) | $ 48.000 | $ 4.000 | $ 39 | | $ 157 | $ 233 | $ 429 | $ 429 | $ 5.148 | | 10,73% | |
| C | Hasta $ 72.000 | $ 72.000 | $ 6.000 | $ 75 | | $ 157 | $ 233 | $ 465 | $ 465 | $ 5.580 | | 7,75% | |
| D | Hasta $ 96.000 | $ 96.000 | $ 8.000 | $ 128 | $ 118 | $ 157 | $ 233 | $ 518 | $ 508 | $ 6.216 | $ 6.096 | 6,48% | 6,35% |
| E | Hasta $ 144.000 | $ 144.000 | $ 12.000 | $ 210 | $ 194 | $ 157 | $ 233 | $ 600 | $ 584 | $ 7.200 | $ 7.008 | 5,00% | 4,87% |
| F | Hasta $ 192.000 | $ 192.000 | $ 16.000 | $ 400 | $ 310 | $ 157 | $ 233 | $ 790 | $ 700 | $ 9.480 | $ 8.400 | 4,94% | 4,38% |
| G | Hasta $ 240.000 | $ 240.000 | $ 20.000 | $ 550 | $ 405 | $ 157 | $ 233 | $ 940 | $ 795 | $ 11.280 | $ 9.540 | 4,70% | 3,98% |
| H | Hasta $ 288.000 | $ 288.000 | $ 24.000 | $ 700 | $ 505 | $ 157 | $ 233 | $ 1.090 | $ 895 | $ 13.080 | $ 10.740 | 4,54% | 3,73% |
| I | Hasta $ 400.000 | $ 400.000 | $ 33.333 | $ 1.600 | $ 1.240 | $ 157 | $ 233 | $ 1.990 | $ 1.630 | $ 23.880 | $ 19.560 | 5,97% | 4,89% |
| J | Hasta $ 470.000 | $ 470.000 | $ 39.167 | No aplicable | $ 2.000 | $ 157 | $ 233 | - | $ 2.390 | - | $ 28.680 | - | 6,10% |
| K | Hasta $ 540.000 | $ 540.000 | $ 45.000 | No aplicable | $ 2.350 | $ 157 | $ 233 | - | $ 2.740 | - | $ 32.880 | - | 6,09% |
| L | Hasta $ 600.000 | $ 600.000 | $ 50.000 | No aplicable | $ 2.700 | $ 157 | $ 233 | - | $ 3.090 | - | $ 37.080 | - | 6,18% |

(a) Se encuentran excluidos de este análisis los trabajadores independientes promovidos y aquellos ciudadanos que se encuentren inscripto en el Registro Nacional de efectores

Fuente: De Elaboración propia en base a los datos publicados por la RG N° 3653 (AFIP)

Tal como surge de la exposición de datos contenidos en la tabla N° 1 se puede verificar en la columna de “Presión fiscal” los diferentes guarismo que soportan cada una de las categorías y dentro de ellas, las que subdividen en las locaciones y prestaciones de servicios segregadas de las actividades de venta de cosas muebles.

Los resultados arrojan distintas visiones del tema. En su primera instancia, revelan una mayor presión tributaria sobre las categorías más bajas del monotributo. La categoría B registra la mayor presión fiscal registrando una exacción de un 10.73% respecto de sus ingresos brutos y para la categoría C registra el 7.75% con la misma relación. Luego los segmentos restantes comienzan a descender en la presión fiscal en función de la categoría.

De ello se desprende un régimen de características con asimetría anómala, traducido esto a un sistema regresivo. Justamente frente a la disyuntiva planteada, si se analiza el diseño del legislador para establecer las distintas categorías del sujeto del monotributo muestra no solo el parámetro de la facturación, como factor excluyente, sino además, agrega otros parámetros para ser tenidos en cuenta a la hora ser

evaluados. Es decir, además agrega los consumos eléctricos, superficie afectada a la actividad, valores de locación límites y ello implica diferentes tipos de parámetros para enfocar y tipificar a un monotributista; siendo todos ponderaciones individuales una de las otras (http://www.afip.gob.ar/monotributo/categorias.asp)

En esos términos, los conceptos sobre la equidad fiscal vertical nos señala que, a mayor renta, consumo o patrimonio, se debe contribuir en mayor medida (a tasas más altas), para conseguir la "igualdad de esfuerzos" respecto de los otros.

Para el examen que se persigue hacia los cuentapropistas no profesionales que se inician en la actividad, o son continuadores de oficios, aprendices de alguna actividad de servicios y que pretenden ingresar a la economía formal; el impacto fiscal que deben soportar se ve en la Tabla 1. En ella revela una clara presión fiscal sobre las categorías B, C, D y E (de menores ingresos) respecto de las categorías de mayor capacidad de facturación y consumo. Si bien, se verifica una lógica en la política fiscal vertical con escala progresiva cuando se aborda específicamente sobre la cuota integrada impositiva, la misma absorbe técnicamente las obligaciones relacionadas con los Impuestos a las Ganancias (impuesto directo) y al *Valor Agregado* (impuesto sobre los consumos).

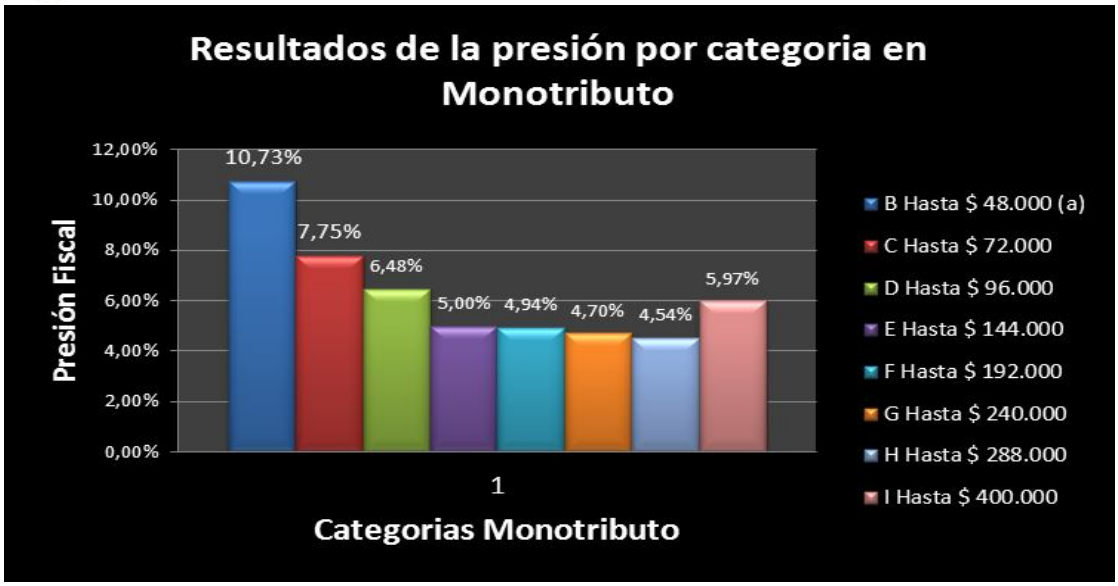
Esta política fiscal aplicada, se ve casi desvirtuada en el efecto buscado, transformándose en un sistema regresivo cuando se suman y se computan la totalidad de las obligaciones relacionadas con las cargas previsionales destinadas al Sistema Integral Previsional Argentino y los relacionados con el Sistema Nacional de la Salud.

Con ello, las actividades de locaciones y prestaciones de servicios se ve reflejada una mayor presión fiscal (en porcentaje) lo cual implica un esfuerzo superior en desmedro a la igualdad de sacrificio, en contribuir respecto de los ingresos presuntos y demás parámetros de consumos.

En la

Tabla **2** se deslumbra la disparidad en la presión fiscal de las actividades de locación y prestaciones de servicios.

**Tabla 2presión fiscal de las actividades de locación y prestaciones de servicios**

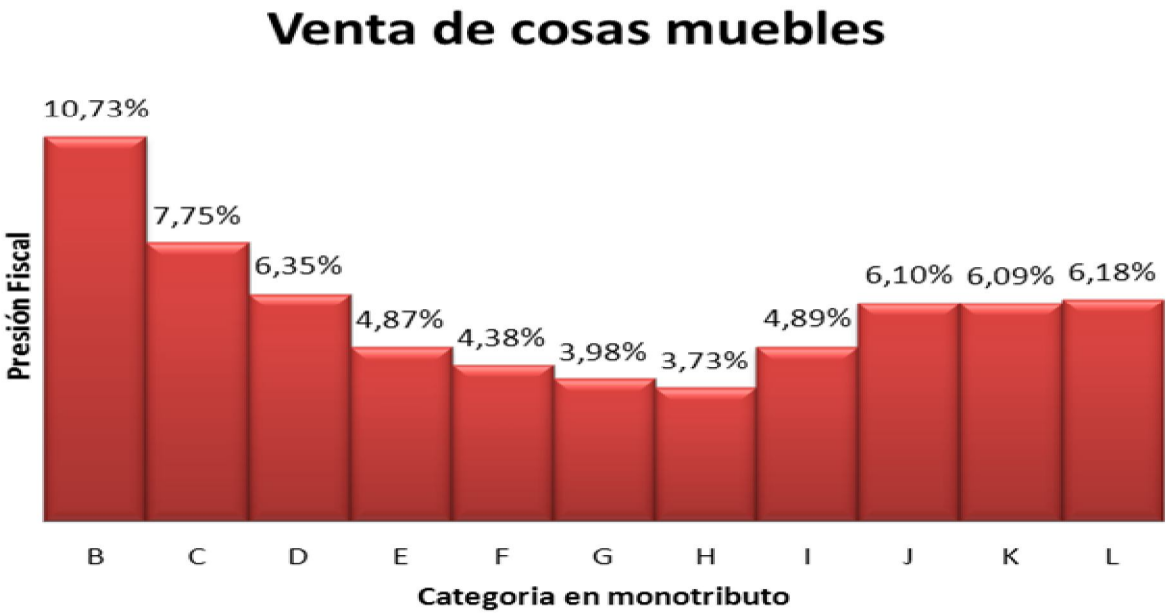



Fuente: De elaboración propia en función de los datos que surgen de la tabla N° 1

Se aplico el mismo análisis enfocado a la subcategoría de venta de bienes muebles del régimen simplificado para pequeños contribuyentes que posee como característica distintiva respecto de las actividades de locación y prestación de servicios, una mayor segmentación de categorías y con rango superior en la facturación prevista con el tope máximo anual de $600.000 y se agrega la condición de ser empleador con un mínimo de empleados según la norma y escala que registre.

Queda cotejado que la presión fiscal resulta de casi iguales características que la categoría de locaciones y prestaciones de servicios siendo de asimétricas y regresivas. Teniendo una mayor presión fiscal sobre las categorías de menores ingresos que la de mayor facturación. Todo ello según surge de la tabla N° 3

**Tabla 3 presión fiscal sobre monotributo**




Fuente: De elaboración propia en función de los datos de la tabla N° 1

Ahondando más en el análisis sobre las hipótesis que surgen de la Tabla 1, muestra a los costos operativos tributarios de orden nacional, aplicados a un contribuyente monotributista soltero, ya que en el caso que este casado y con un hijo menor sería aún mayor la presión fiscal; Planteándolo con la misma empíria, en caso que el emprendedor pretenda incorporar a su grupo familiar primario para acceder a las prestaciones del Régimen de Salud, mediante los aportes regulados por la norma -para el necesario cuidado de salud de su familia por la obra social-, deberá afrontar indefectiblemente por cada uno de los integrantes de la familia la suma de $ 233.

Esto aumenta sustancialmente la presión fiscal, por el solo hecho de intentar dar cobertura básica a la familia que le dependen. Es decir, el derecho al ingreso a una cobertura de plan para el cuidado de la salud, se torna en las categorías más bajas en un esfuerzo totalmente desproporcionado de forma casi excluyente y expulsivo del sistema, máxime respecto de las categorías de mayor ingreso o facturación.

La situación planteada, está en plena discordancia con los preceptos constitucionales incorporados en la reforma de 1994. En el artículo 75 inc. 22 se han incorporado once pactos y convenciones internacionales, entre las cuales se halla la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de la Organización de Naciones Unidas de 1948.

# Monotributo y el régimen general: sus diferencias sobre la presión fiscal

La presión fiscal en el monotributo también puede ser comparada en otros escenarios. Se puede simular en similar situación a un contribuyente del régimen general y compararlo con un monotributista, a través del vínculo del tope máximo de facturación anual por categoría del monotributo y verificar si se registra o no diferencias en el coste fiscal para los regímenes comparados, y profundizar el impacto en la obligación tributaria (Presentación de la declaración jurada fiscal anual) teórica del Impuesto a las Ganancias frente al liquidación global de monotributo.

En ese sentido, se planteo un análisis horizontal entre el régimen de los monotributista (emprendedores no profesionales) en las diferentes categorías, respecto de un contribuyente del régimen general, con el objeto de determinar fehacientemente los guarimos y diferencias en los cargos fiscales entre unos y otros.

Se elabora la Tabla 4, para ello se han tenido en cuenta un cuentapropista no profesional (emprendedor) que presta “servicios” y que sus costos para la prestación del servicio (directo e indirecto) suma un total del 40% respecto de sus ingresos (a modo de axioma); en donde el estado civil del emprendedor es el de soltero.

Los valores tomados para la Tabla 4 son los correspondientes para la liquidación del Impuesto a las Ganancias del periodo fiscal 2013 referido al régimen general de contribuyentes y los importes para la categorías del monotributo son los resueltos en la Resolución General N° 3653 (AFIP)

**Tabla 4 liquidación del Impuesto a las Ganancias del periodo fiscal 2013**

Periodo fiscal 2013 Ganancias PF
Comparación de la presión fiscal entre el regimen general y el monotributo (frente a las diferentes categorias de Servicios)
Contribuyente (emprendedor) Soltero - caso I

| Categoria en monotributo | Ingresos | Costo aprox.del Servicio 40 % | deducciones de Ganancias GNI y DE | total | GNSI | Impuesto Determinado | Cuota anual Monotributo Fiscal | Desvios por categoria |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| B | $ 48.000 | $ 19.200 | $ 30.240 | $ 49.440 | $ -1.440 | $ - | $ 468 | **$ 468,00** |
| C | $ 72.000 | $ 28.800 | $ 30.240 | $ 59.040 | $ 12.960 | $ 1.314,40 | $ 900 | **$ -414,40** |
| D | $ 96.000 | $ 38.400 | $ 30.240 | $ 68.640 | $ 27.360 | $ 3.698,40 | $ 1.536 | **$ -2.162,40** |
| E | $ 144.000 | $ 57.600 | $ 30.240 | $ 87.840 | $ 56.160 | $ 10.216,80 | $ 2.520 | **$ -7.696,80** |
| F | $ 192.000 | $ 76.800 | $ 30.240 | $ 107.040 | $ 84.960 | $ 17.839,20 | $ 4.800 | **$ -13.039,20** |
| G | $ 240.000 | $ 96.000 | $ 30.240 | $ 126.240 | $ 113.760 | $ 26.565,60 | $ 6.600 | **$ -19.965,60** |
| H | $ 288.000 | $ 115.200 | $ 30.240 | $ 145.440 | $ 142.560 | $ 36.396,00 | $ 8.400 | **$ -27.996,00** |
| I | $ 400.000 | $ 160.000 | $ 30.240 | $ 190.240 | $ 209.760 | $ 59.916,00 | $ 19.200 | **$ -40.716,00** |

Tabla art 90° de la Ley de Ganancias

| Categoria | GNSI | Suma fija | Importe sobre excedente | Diferencia sobre excedente | Tasa que aplica sobre el excedente | Suma variable | Impuesto Determinado |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| C | $ 12.960 | $ 900 | $ 10.000 | $ 2.960 | 14% | $ 414 | $ 1.314,40 |
| D | $ 27.360 | $ 2.300 | $ 20.000 | $ 7.360 | 19% | $ 1.398 | $ 3.698,40 |
| E | $ 56.160 | $ 4.200 | $ 30.000 | $ 26.160 | 23% | $ 6.017 | $ 10.216,80 |
| F | $ 84.960 | $ 11.100 | $ 60.000 | $ 24.960 | 27% | $ 6.739 | $ 17.839,20 |
| G | $ 113.760 | $ 19.200 | $ 90.000 | $ 23.760 | 31% | $ 7.366 | $ 26.565,60 |
| H | $ 142.560 | $ 28.500 | $ 120.000 | $ 22.560 | 35% | $ 7.896 | $ 36.396,00 |
| I | $ 209.760 | $ 28.500 | $ 120.000 | $ 89.760 | 35% | $ 31.416 | $ 59.916,00 |

| | | |
|---|---|---|
| GNI : | $ 15.120 | |
| D.Especial | $ 15.120 | |
| Total | $ 30.240 | (b) |

(b) para la determinación de la GNI se tomo los meses de enero y febrero de 2013 estuvieron vigentes los importes anuales dispuestos por la ley 26731 y Desde marzo a diciembre de 2013 estuvo vigente el decreto 244/2013.

Como puede verse del paneo en la Tabla 4, surge prima facie que nuevamente la categoría B del monotributo (el de menor recurso económico y financiero) se encuentra con un mayor coste fiscal de los emprendedores no profesionales adheridos al régimen de monotributo, si se los compara por el importe total anual a pagar frente a los contribuyentes del régimen general. Ello ocurre, toda vez que la deducción de la ganancias no imponible (GNI) y la deducción especial (DE) juegan un rol atenuador en el impacto del tributo.

Las diferencias cuantitativas del coste tributario de un régimen a otro, son significativas para los emprendedores monotributistas, siendo la categoría B, la diferencia es por un total anual de $ 468 mientras que el resto de las categorías de monotributo es sustancial y se acrecientan las diferencias a favor de ese régimen frente al contribuyente del régimen general.

Ello muestra una clara asimetría en la presión fiscal del régimen simplificado comparado con el régimen general y siempre la categoría más baja resulta la más perjudicada, cuando en realidad lo que reflejaría la disparidad en el criterio es el monto de la facturación de un régimen frente a otro. Es decir, que en principio, parecería que

un emprendedor soltero, que recién inicia su actividad en la economía formal, o bien, intenta incluirse como tal. La salida más eficiente para el rendimiento de sus ingresos es el régimen general.

De este modo puede deducirse que el diseño del monotributo para emprendedores que se encuentran en las categorías de C en adelante que inician actividades o que se incluyen a los circuitos formales de la economía con el régimen simplificado, el mismo sistema cumple de forma satisfactoria como herramienta de política fiscal en su rol de régimen integrador.

Cabe resaltar que para el análisis de la Tabla 4, se toma la deducción especial atendiendo que el contribuyente tiene un adecuado cumplimiento fiscal abonando los aportes que como trabajadores autónomos corresponda realizar al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones o a las cajas de jubilaciones sustitutivas que correspondan. Y respecto al monotributo se han segregado solo la cuota impositiva proyectada en forma anual por categoría.

Para completar parte del estudio de presión fiscal sobre los monotributistas (emprendedores no profesionales) del área de Servicios, se agrega un escenario de un emprendedor con cargas de familia (el caso II), y se le suma las cargas de jubilación y la cobertura de salud. Para el ejemplo, se toma un emprendedor casado y a cargo 1 (un) hijo. De este modo se ve cómo influyen los costes fiscales totales; y para ello, se elaboro la siguiente tabla:

**Tabla 5 Costos fiscales totales emprendedor casado y a cargo de un hijo Tabla V**

Contribuyente (emprendedor) casado con un hijo menor - caso II

| Categoria en monotributo | Ingresos | Costo aprox.del Servicio 40 % | deducciones de Ganancias GNI y DE | total de gastos y deducciones | GNSI | Impuesto Determinado | Cuota anual Monotributo por categoria mas adcional de OS por grupo | Desvios por categoria |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| B | $ 48.000 | $ 19.200 | $ 55.440 | $ 74.640 | $ -26.640 | $ - | $ 5.148 | **$ -5.148,00** |
| C | $ 72.000 | $ 28.800 | $ 55.440 | $ 84.240 | $ -12.240 | $ - | $ 6.046 | **$ -6.046,00** |
| D | $ 96.000 | $ 38.400 | $ 55.440 | $ 93.840 | $ 2.160 | $ 194,40 | $ 6.682 | **$ -6.487,60** |
| E | $ 144.000 | $ 57.600 | $ 55.440 | $ 113.040 | $ 30.960 | $ 2.482,40 | $ 7.666 | **$ -5.183,60** |
| F | $ 192.000 | $ 76.800 | $ 55.440 | $ 132.240 | $ 59.760 | $ 11.044,80 | $ 9.946 | $ 1.098,80 |
| G | $ 240.000 | $ 96.000 | $ 55.440 | $ 151.440 | $ 88.560 | $ 18.811,20 | $ 11.746 | $ 7.065,20 |
| H | $ 288.000 | $ 115.200 | $ 55.440 | $ 170.640 | $ 117.360 | $ 27.681,60 | $ 13.546 | $ 14.135,60 |
| I | $ 400.000 | $ 160.000 | $ 55.440 | $ 215.440 | $ 184.560 | $ 51.096,00 | $ 24.346 | $ 26.750,00 |

Tabla art 90° de la Ley de Ganancias

| Categoria | GNSI | Suma fija | Importe sobre excedente | Diferencia sobre excedente | Tasa que aplica sobre el excedente | Suma variable | Impuesto Determinado |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| D | $ 2.160 | $ - | $ - | | 9% | $ - | $ 194,40 |
| E | $ 30.960 | $ 2.300 | $ 30.000 | $ 960 | 19% | $ 182,40 | $ 2.482,40 |
| F | $ 59.760 | $ 4.200 | $ 30.000 | $ 29.760 | 23% | $ 6.844,80 | $ 11.044,80 |
| G | $ 88.560 | $ 11.100 | $ 60.000 | $ 28.560 | 27% | $ 7.711,20 | $ 18.811,20 |
| H | $ 117.360 | $ 19.200 | $ 90.000 | $ 27.360 | 31% | $ 8.481,60 | $ 27.681,60 |
| I | $ 184.560 | $ 28.500 | $ 120.000 | $ 64.560 | 35% | $ 22.596,00 | $ 51.096,00 |

| | |
|---|---|
| GNI : | $ 15.120 |
| D.Especial | $ 15.120 |
| Esposa | $ 16.800 |
| Un hijo | $ 8.400 |
| total | $ 55.440 |

De igual modo que el tratamiento dispensado en la Tabla 4, se ha tomado el mismo escenario y se agrega el pago del Régimen de la Seguridad Social al monotributista en las distintas categorías (Jubilación) y la cobertura de salud de su grupo familiar primario.

Surgiendo en la Tabla 5 que de igual modo que en la Tabla 4, continúa siendo desfavorable monetariamente al optar los emprendedores por tributar por el régimen de monotributo, ya que las categorías B, C , D y E continúan pagando un exceso de impuesto respecto de los contribuyentes del régimen general de igual segmentación.

En definitiva, las diferencias entre los contribuyentes del régimen general y los monotributistas en el pago de los impuestos anuales se acrecentó para la categoría B por la suma de $ 5148; en la categoría C asciende a la suma total de $ 6.046,00, y para la categoría D es de $ 6.487,60; disminuyendo a $ 5183,60 para la categoría E del monotributo – parte servicios.

Además queda demostrado en la Tabla 5, que los montos de impuesto a pagar por parte de los contribuyentes del régimen general resultan más atenuados por las deducciones del articulo 23 por esposa e hijo. Y si se comparan con las tablas Tabla 4 y Tabla 5 la categoría B, no da impuesto a pagar, comienzan a tributar el Impuesto a

las Ganancias los sujetos comprendidos en el segmento D por la suma de $ 194.40 y para la categoría E por $ 2482.40 frente a los $ 10.216.80 en su condición de soltero. Consecuentemente, el sistema no solo aumenta los costes a los monotributistas con familia, sino además abarca esta asimetría hasta la categoría E como muestra la Tabla 5.

De lo hasta aquí planteado, el monotributo en su génesis fue concebido como una herramienta ordenadora para la administración tributaria de accesible control, meta global que fue cumplida. Respecto del resultado que trata al régimen como un mecanismo idóneo para la fomentar actividades de los emprendedores de escasa capacidad contributiva, no se verifica con claridad el logro alcanzado en palabras verificables. Ya que los topes en importes por categoría, la presión fiscal anómala en los segmentos más bajos del monotributo hacen que el régimen no tenga características de integrador social destinado a los emprendedores.

## El monotributista y sus escalas

Como consecuencia de las conclusiones de las Tabla 1 a Tabla 5, el acrecentamiento de carga tributaria en las categorías más bajas del monotributo-emprendedores (se encuentran excluidos de este análisis los trabajadores independientes promovidos y aquellos ciudadanos que se encuentren inscripto en el Registro Nacional de efectores) su epicentro de atención se centra en el componente de seguridad social y obra social bajo la consigna planteada frente a su objetivo inicial como régimen, fue el de inserción y acompañamiento del Estado, y que ello, no debe en consecuencia introducir situaciones de inequidad fiscal. Precisamente así lo expresa el mensaje de elevación del Poder Ejecutivo Nacional al Congreso de la Nación del último proyecto de modificación del monotributo: "*la experiencia recogida en la aplicación del aludido Régimen condujo a la necesidad de su modificación a fin de otorgar mayor equidad procurando la inclusión focalizada en aquellos con baja capacidad contributiva*" (Mensaje N° 1607 del 02/11/09. Elevación del proyecto de modificación del Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes del Poder Ejecutivo nacional al Congreso de la Nación).

En el siguiente cuadro se puede observar que los aportes y contribuciones de monto fijo tanto al sistema jubilatorio como para las prestaciones de salud revelan diferentes presiones frente a los ingresos brutos por categoría.

Siendo una clara disparidad de criterios utilizados en materia de las cuotas fijas.

**Tabla 6 aportes y contribuciones de monto fijo tanto al sistema jubilatorio como para las prestaciones de salud**

| Valores Vigentes desde 01/09/2014 | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | Presion Tributaria SIPA | | Presion fiscal O. Social | |
| Categoría | Ingresos Brutos | Renta proyectada mensual | Aportes al SIPA | Aportes Obra Social | Locaciones y/o prestaciones de servicios | Venta de Cosas Muebles | Locaciones y/o prestaciones de servicios | Venta de Cosas Muebles |
| B | Hasta $ 48.000 | $ 4.000 | $ 157 | $ 233 | 3,93% | 3,93% | 5,83% | 5,83% |
| C | Hasta $ 72.000 | $ 6.000 | $ 157 | $ 233 | 2,62% | 2,62% | 3,88% | 3,88% |
| D | Hasta $ 96.000 | $ 8.000 | $ 157 | $ 233 | 1,96% | 1,96% | 2,91% | 2,91% |
| E | Hasta $ 144.000 | $ 12.000 | $ 157 | $ 233 | 1,31% | 1,31% | 1,94% | 1,94% |
| F | Hasta $ 192.000 | $ 16.000 | $ 157 | $ 233 | 0,98% | 0,98% | 1,46% | 1,46% |
| G | Hasta $ 240.000 | $ 20.000 | $ 157 | $ 233 | 0,79% | 0,79% | 1,17% | 1,17% |
| H | Hasta $ 288.000 | $ 24.000 | $ 157 | $ 233 | 0,65% | 0,65% | 0,97% | 0,97% |
| I | Hasta $ 400.000 | $ 33.333 | $ 157 | $ 233 | 0,47% | 0,47% | 0,70% | 0,70% |
| J | Hasta $ 470.000 | $ 39.167 | $ 157 | $ 233 | - | 0,40% | - | 0,59% |
| K | Hasta $ 540.000 | $ 45.000 | $ 157 | $ 233 | - | 0,35% | - | 0,52% |
| L | Hasta $ 600.000 | $ 50.000 | $ 157 | $ 233 | - | 0,31% | - | 0,47% |

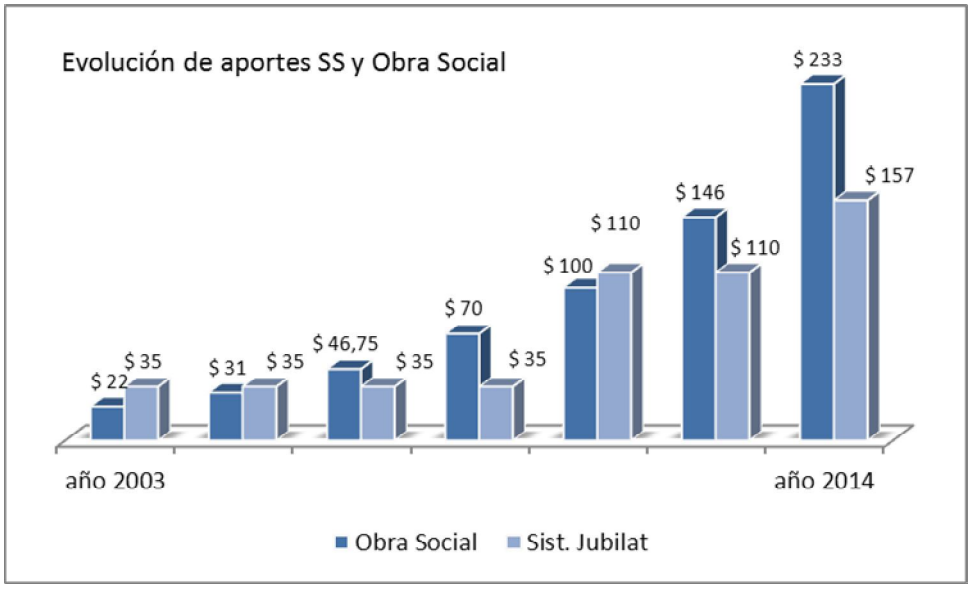
Fuente: de elaboración propia en función de los datos de la tabla N° 1

Las pautas implementadas oportunamente en el régimen de monotributo con los montos fijos fueron con el solo fin de llevar una metodología simplificada para el cálculo y el pago de las cuotas destinadas al Sistema de Salud y de la Seguridad Social.

Pero la inteligencia de la norma, no responde al principio citado en la Constitución Nacional sobre la “igualdad de las cargas públicas”. Antagónicamente a lo previsto en la norma, la escala debería tener como parámetro a la “capacidad contributiva” y para el caso bajo análisis sería en función de “sus ingresos” por categoría. En el Gráfico 1

se muestra una evolución de las cuotas destinadas a la seguridad social y a la cobertura de la salud para el universo de monotributistas.

**Gráfico 1 Evolución de la seguridad social y obra social**




Fuente: De elaboración propia en función de los datos en infoleg

El gráfico refleja los montos fijos que deben aportar los monotributistas en sus diferentes categorías, tanto al sistema previsional como para la cobertura sobre las prestaciones de salud.

En su evolución histórica revelan una situación un tanto crítica desde equidad tributaria cuyo impacto va en detrimento de las categorías más bajas en el monotributo (se encuentran excluidos de este análisis los trabajadores independientes promovidos y aquellos ciudadanos que se encuentren inscriptos en el Registro Nacional de efectores).

En efecto, el incremento del importe a pagar para tener derecho al acceso al cuidado de la salud que se registra desde el año 2003 al año 2014 para todos los monotributista es por un total de 1059%. Siendo que, para todas las categorías, deben pagar igual importe de cuota. Y máxime cuando los parámetros en la facturación que dividen a las distintas categorías de contribuyentes en el monotributo, se han conservado en el tiempo expuestos frente al incremento generalizado y sostenido de

los precios de los bienes y servicios existentes en el mercado durante igual periodo tiempo.

En otro sentido, se trata de la misma carga de pago para un monotributista que está en la categoría B que factura hasta $48.000 anuales y un contribuyente monotributista de la categoría L que factura hasta $ 600.000 anuales ambos deben pagar el importe de $ 233 mensuales.

De lo planteado hasta aquí, se puede construir la incidencia de la carga del pago al Régimen de la Seguridad Social (SIPA) y el impacto en cada una de las categorías del monotributo – ya sea para locaciones y prestaciones de servicios y sobre la venta de cosas muebles según surge en el Gráfico 2 y Gráfico 2 Régimen de la Seguridad Social y el impacto en cada una de las categorías del monotributo ya sea para locaciones y prestaciones de servicios.

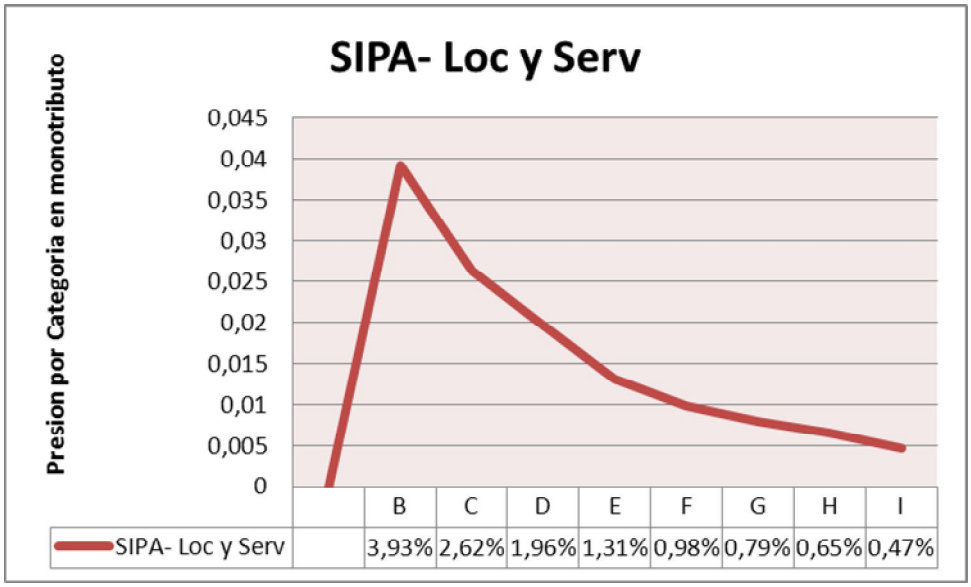
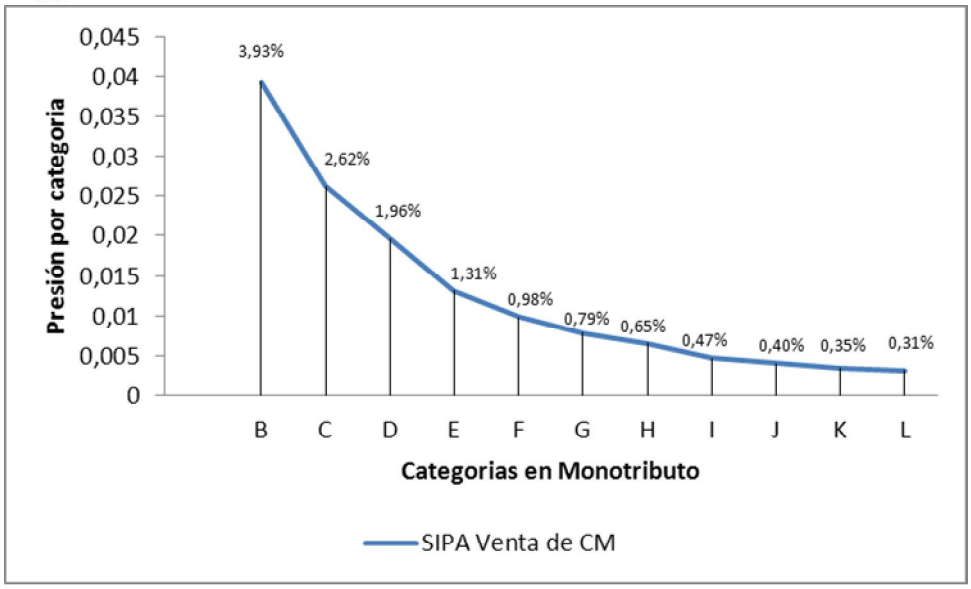



**Gráfico 2 Régimen de la Seguridad Social (SIPA) y el impacto sobre la venta de cosas muebles**




De igual modo, se plantea la presión a los monotributistas (emprendedores) en materia de salud, surgiendo una brecha de presión notable sobre las categorías más bajas del régimen según surge de las tablas Gráfico 3 y Gráfico 4 respectivamente.

**Gráfico 3 Presión a los monotributistas emprendedores en materia de salud y locación de servicios**

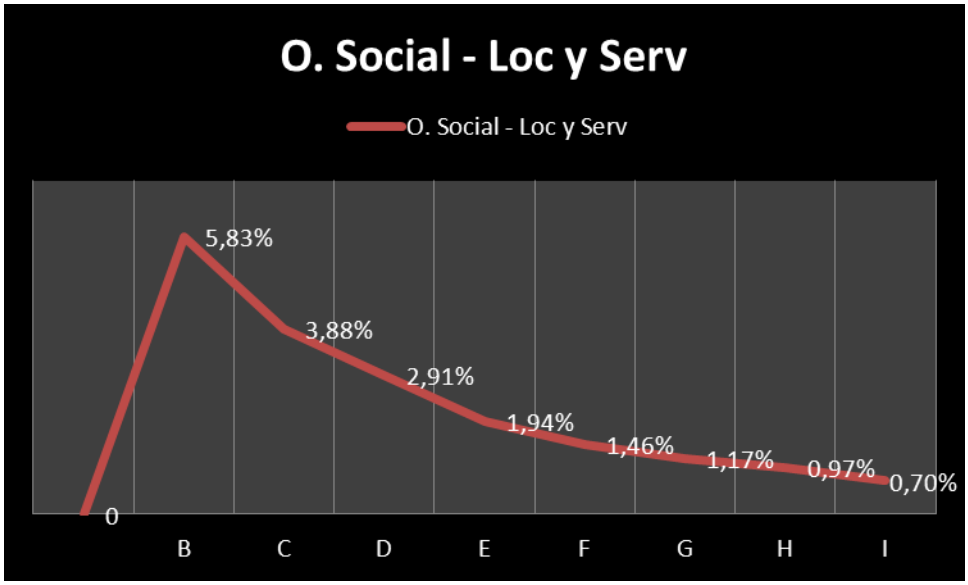
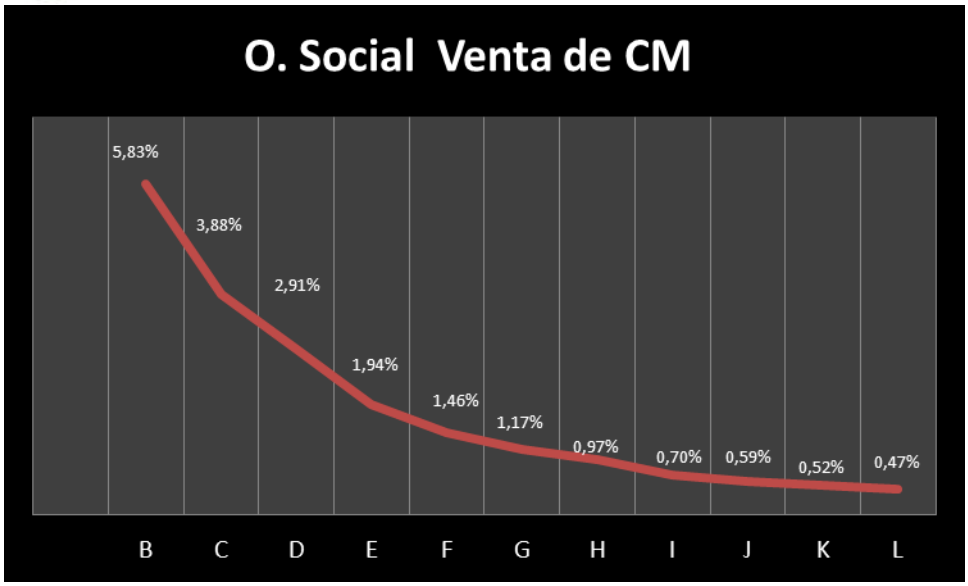



**Gráfico 4 presión a los monotributistas (emprendedores) en materia de salud y ventas**




Respecto al costo que deben soportar los monotributistas por la cobertura de salud comparado con los que registran con los trabajadores en relación de dependencia, es el caso para los monotributista que se tiene la actividad de la venta de cosas muebles e incluye a los locadores y prestadores de servicios, siendo para la categoría B registra una presión acrecentada en la cuota de un 5.83 % por sus ingresos con destino a la salud y para la categoría C es de un 3.88%, valores porcentuales que son superiores al aporte del 3% al sistema de salud que hace el trabajador asalariado.

En conclusión, el sistema de Seguridad Social referido con el beneficio jubilatorio y el Sistema Nacional del Seguro de Salud persiguen un sentido de preservar el principio de la solidaridad. La desproporción en la presión tributaria en las categorías más bajas en el monotributo que involucra a los emprendedores, no solo atenta los derechos constitucionales sobre la igualdad, sino pone en peligro el cuidado de la salud de aquel monotributista que tiene familia tipo o numerosa, ya que resulta ser un sistema excluyente; toda vez que por cada integrante del grupo de familia primaria va tener que pagar la suma de $ 233.

Este tipo sistema pone en riesgo las bases solidarias de nuestra seguridad social por no tener diagramada una tributación atenuada mediante una matriz de subsidio en la cobertura de la salud y un adecuado sistema de aportes sujeto a los incipientes ingresos generando una inequidad en los aportes entre las categorías. Una alternativa, sería establecer con criterio de equidad un porcentaje que no debiera ser inferior al aporte de la categoría más baja con relación a sus ingresos brutos proyectados anuales y mantener esta relación en forma homogénea para las restantes categorías.

La Constitución de la Nación Argentina (art.16) reza: "La igualdad es la base del impuesto y las cargas públicas", lo que la doctrina entendió como "igualdad de esfuerzos" o "igualdad entre iguales". Se desprende así el concepto de equidad horizontal y vertical del impuesto.

**Problemas para el emprendedor en los distintos ámbitos geográfico y la magnitud de sus costes.**

Las categorías frente al monotributista, ya sean por la venta de cosas muebles, o bien, las de locaciones y prestaciones de servicios son valores establecidos y citados de carácter general y son aplicables para todo el territorio Nacional y no contempla ningún tipo de situación de excepción. Solo la salvedad normativa que de acuerdo con el primer párrafo del artículo 10 del Anexo de la ley 24977, sus modificaciones y complementarias, texto sustituido por la ley 26565 (http://infoleg.mecon.gov.ar/) establece que el parámetro de superficie afectada a la actividad no se aplicará en zonas urbanas, suburbanas o rurales de las ciudades o poblaciones de hasta cuarenta mil (40.000) habitantes, con excepción de las zonas, regiones y/o actividades económicas que determine el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas a través de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP).

Con fecha 21/05/2010 se publica en el Boletín Oficial la Circular N° 4/2010 (AFIP) (http://infoleg.mecon.gov.ar/) la que aclara, que se deben tomar los datos publicados por el INDEC referido a las poblaciones que se ajustan a los citados parámetros con menos de 40.000 habitantes.

Asimismo deja explicitado el art 10 en su segundo párrafo de la ley N° 26.565 que el Poder Ejecutivo podrá establecer parámetros máximos diferenciales para determinadas zonas, regiones y/o actividades económicas. A la fecha no se verifican normas que atenúen la tributación a los emprendedores en las diferentes regiones

de la Nación como ser las provincias del Sur.

En ese sentido, los valores de la tabla de las diferentes categorías publicados por la Resolución General N° 3653 (AFIP) destinadas como referencia para el pago del monotributo, ya sea por la cuota impositiva, previsional y por la cobertura de salud se limita a valores de las categorías en general, pero no se registra una confección de importes cuando un emprendedor se encuentre desarrollando actividades en lugares alcanzados para poblaciones menores de 40.000 habitantes (parámetro objetivo).

En igual sentido, no se verifican montos de referencias para cada una de categorías, así como parámetros objetivos de superficies, consumo enérgico o alquileres, etc.

Es decir, no se establecen fehacientemente parámetros de referencia de ningún tipo para ser tomados en cuentas por los emprendedores, quedando huérfano de inteligencia normativa tributaria.

Sin perjuicio de lo planteado, tampoco está considerado por la norma tributaria enfocada para emprendedores sobre el tema de “las zonas desfavorables” para la “región patagónica” donde registra un despoblamiento en sus grandes extensiones, enormes distancias entre localidades y una rigurosidad climática que hace que el desempeño del emprendedor sea aún más difícil, no solo visto de la perspectiva de la tributación, sino por los mismos costos de vida en el lugar de residencia con el acrecentamiento de la canasta básica alimentaria y total, como así otras circunstancias determinadas por la excepcionalidad de la zona.

Esto requiere un mayor grado de análisis por parte de las autoridades contemplando estas situaciones y verse reflejadas en cambios en la tabla del régimen del monotributo. Esta circunstancia aumenta la presión fiscal a los emprendedores desde la perspectiva de los importes contenidos para cada una de las categorías, adoptando características de ser expulsado del régimen. Los cambios en los montos de facturación se deben ver reflejados en todas sus categorías y actividades del régimen monotributo, ya que los mismos no reflejan adecuadamente este tipo de escenarios regionales.

## Otros problemas de cargas impositivas para los emprendedores (monotributistas).

### Impuesto a las Ganancias

El Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes, ha sido instituido por la ley 24977 (BO: 6/7/1998), régimen que fuera reemplazado por la ley 25865 (BO: 19/1/2004), y este último modificado por la ley 26565 (BO: 21/12/2009) con esta última modificación se ha tratado de dotar al régimen de mayor equidad tributaria y que accedan ciudadanos de baja capacidad contributiva.

El artículo 29 de la ley dispone que sólo serán deducibles del impuesto a las ganancias las adquisiciones a monotributistas "NO recurrentes" hasta un diez por

ciento (10%) sobre el total de compras del ejercicio respecto del mismo proveedor y hasta un treinta por ciento (30%) sobre la misma base respecto del conjunto de proveedores, no siendo aplicable la limitación cuando las operaciones revistan el carácter de recurrentes. Por su parte, la resolución general (AFIP) 2746 en su art. 36° determina que, a los efectos del artículo 29 del "Anexo", revisten el carácter de "recurrentes" las operaciones realizadas con cada proveedor en el ejercicio fiscal, cuya cantidad resulte superior a:

a) 23, de tratarse de compras, o

b) 9, de tratarse de locaciones o prestaciones.

Esta limitación a erogaciones que serían deducibles por estar afectadas a la obtención de ganancias gravadas y al mantenimiento de la fuente generadora, con el fin de evitar la evasión impositiva producida por la obtención de "facturas apócrifas y las de favor", con el objeto de atenuar la carga fiscal. De este modo, la intrusión fiscal avanza sobre las relaciones jurídicas privadas, en un claro deterioro de competitividad económica de los emprendedores encuadrados en el régimen de los pequeños contribuyentes, afectando así derechos y garantías constitucionales y no tomando la verdadera herramienta contra la evasión siendo esta, la fuerza fiscalizadora de la Administración Federal.

El tema de las facturas apócrifas y amigables, en principio, por las nuevas normas en facturación y registración impulsadas por AFIP destinadas a los monotributistas estaría superado. Poniendo de este modo, una lupa sobre las relaciones económicas de los diferentes actores mediante la herramienta informática de las facturas electrónicas impuestas por las Resoluciones Generales N° 3067 y 3665 ambas (AFIP) (http://infoleg.mecon.gov.ar/)

## Monotributo y el principio rector constitucional de Igualdad

Las limitaciones en la normativa citada supra generan una situación de una clara desventaja para proveedores que se encuentren en el régimen de monotributistas respecto de aquellos contribuyentes que opten por permanecer como responsables inscriptos en el Impuesto al Valor Agregado, ya que sin duda los sujetos adquirentes de bienes o servicios van a privilegiar las operaciones con aquellos proveedores sobre los cuales puedan deducir *íntegramente el gasto*. Asimismo el concepto de recurrencia favorece la permanencia como proveedores de algunos contribuyentes y dificulta el

ingreso de aquellos nuevos proveedores monotributistas que intenten ofrecer sus servicios.

Por lo tanto, el marco normativo termina siendo excluyente con la contratación del servicio y venta de los monotributista, en lugar de contener una política integradora atendiendo al sujeto-emprendedor y ajustada a las últimas reformas de la ley.

Lo planteado hasta aquí, pone en crisis al principio de igualdad consagrado en el art. 16 de nuestra Constitución Nacional (7http://www.infoleg.gob.ar/), debiendo cualquier norma legal que se distancie de este precepto, medir el daño que infringe en la inclusión de ciertos segmentos poblacionales con desventajas competitivas y que tienen la voluntad de integrar al cuerpo social formal. Este hecho genera una presión fiscal indirecta al emprendedor, sobre el ingreso no gozado, por la falta de igualdad en la norma tributaria para poder ser deducido como gasto por aquellos que le podrían dar trabajo licito y la ley los aparta.

En materia jurisprudencial se puede agregar que *la igualdad preconizada por el artículo 16 de la Constitución Nacional, importa, en lo relativo a impuestos, establecer, que en condiciones análogas deben imponerse gravámenes idénticos a los contribuyentes. Esta garantía constitucional no se propone erigir una regla férrea en materia impositiva, sino impedir que se establezcan distinciones, con el fin de hostilizar o favorecer arbitrariamente a determinadas personas o clases, como lo es si se hacen depender de diferencias de color, raza o nacionalidad, religión, opinión política u otras consideraciones que no tengan relación posible con los deberes de los ciudadanos como contribuyentes" (8 Corte Suprema de Justicia de la Nación -Unanue, Ignacio y otro c. Municipalidad de la Capital s. devolución de pesos - 20/08/1923)*

Y como se plantea en el fallo "Golba Construcciones SA s/apelación s/impuesto a las ganancias" (TFN-Sala A-7/6/2006) (*http://www.tribunalfiscal.gov.ar/)*, destaco que el planteo de inconstitucionalidad con fundamento en la garantía de igualdad no puede formularse en principio, sino por aquellos respecto de los cuales la ley atacada establece la discriminación -en este caso, los monotributistas-, en tanto sólo el titular actual del derecho que se pretende vulnerado puede peticionar y obtener el ejercicio del control de constitucionalidad de las leyes. Además agrego "*que el principio de igualdad, que establece el artículo 16 de la Constitución Nacional, sólo requiere que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos lo que se concede a otros en idénticas circunstancias, mas no impide que el legislador contemple en forma diferente situaciones que se consideren distintas, cuando las distinciones no sean arbitrarias ni respondan a un propósito de hostilidad contra determinados individuos o*

*grupos de personas, ni encierren indebido privilegio personal o de grupo*". De este modo, el Tribunal Fiscal sostiene que la inconstitucionalidad citada debería ser planteada por el sujeto monotributista, que es quien ve afectada la garantía de igualdad, y no por la empresa que no ha podido deducir el gasto en el impuesto a las ganancias.

### Impuesto al Valor Agregado: Sobretasa

Tributan con la tasa incrementada al 27% del Impuesto al Valor Agregado por los consumos de los servicios públicos (ventas de gas, energía eléctrica y aguas reguladas por medidor) (Art. 28 –Ley N° 23.349) (http://www.infoleg.gob.ar/).

Asimismo en el mismo artículo, segundo párrafo faculta y autoriza al Poder Ejecutivo a reducir la tasa a un 25%. Bajar la alícuota del tributo focalizándose para los segmentos de menor categoría, resultaría una clara medida de incentivo fiscal y de estimulo de impulsar a los microemprendimientos.

## 8-Transferencias

Este trabajo fue presentado en la 1ª Jornada de Investigación Interdepartamental de la Universidad Nacional de la Matanza, el 15 de septiembre de 2014.

# Bibliografía

*Acasalud*. (s.f.). Recuperado el 15 de 03 de 2014, de www.acasalud.com.ar

Ahluwalia, M. S. (1976). *Redistribución con crecimiento.* Madrid, España: Tecnos.

Benecke, D. W. (1973). *Cooperación y Desarrollo.* Santiago: Ediciones Nueva Universidad.

Burkún, M. E. (2010). El no-equilibrio como modo de conformacion de las crisis económicas: características metodológicas en los análisis heterodoxos. En M. E. Burkún, *Crisis en la madurez del capitalismo: Argentina y Estados Unidos* (págs. 30-38). Buenos Aires, Argentina: Prometeo.

Carr, J. C. (1983). *Acto Cooperativo.* Federación Argentina de Cooperativas de Crédito.

Casanova, D. L. (2012). El Acto Cooperativo. *Federación de Cooperativas Farmaceúticas.*

Conferencia Internacional del Trabajo. (2009). *Para recuperarse de la crisis: Un Pacto Mundial para el Empleo.* Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

*Coyspu*. (13 de 12 de 2013). Recuperado el 13 de 12 de 2013, de www.coyspu.com.ar

Cracogna, D. (1969). El acto cooperativo. Mérida, Venezuela.

Dto.Ley 6769/1958 Art 40. (1958). Ley Orgánica de las Municipalidades.

FUNDACION OBSERVATORIO DE RESPONSABILIDAD SOCIAL. (2013). FUNDACION OBSERVATORIO DE RESPONSABILIDAD SOCIAL.

Gracía Fronti, I. (2006). El método deductivo en contabilidad: su aplicación a la contabilidad microsocial. *Metodología de la investigación contable* (págs. 137-144). Buenos Aires: Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires.

Gutiérrez Rincón, V. A., Sánchez Mejía, M., Piñeres Ramírez, J., & Yoshioka, A. M. (2005). Diseño de un sistema de monitoreo para el cluster bioindustrial del occidente Colombiano. *Cuadernos de Administración , 18* (30), 2.

Klisber, B. (2011).

Lisandro, L. (s.f.). *La revuelta bisagra.* Recuperado el 20 de 03 de 2014, de www.larevueltabisagra.com.ar

Lopes de Sá, L. F. (2008). *Primeiras informações sobre o Neopatrimonialismo Contábil.* Sao Paulo.

Martino, R. y. (2012). Los sistemas tributarios municipales en la Prov.de Bs.As. *Ministerio de Economía de Buenos Aires* .

Marx, K. (2000). *El Capital* (3ra. ed., Vol. II El proceso de Circulación del Capital). México, México: Fondo de Cultura Económica.

Ministerio de Desarrollo Social. (2014). *Ministerio de Desarrollo Social*. Recuperado el 20 de 02 de 2014, de www.desarrollosocial.gov.ar/monotributosocial/118

Morillo, M. (2005). Análisis de la cadena de valor industrial y de la cadena de valor agregado para las pequeñas y mediana industrias. *Actualidad Contable FACES , 8* (10), 53-70.

Muiño, O. M. (2000). *Derecho Societario.* Buenos Aires: Astrea.

Organizacion de las Naciones Unidas. (1970). Hacia un desarrollo económico acelerado. *Propuestas para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo.* Informe del Comité de Planificación del Desarrollo .

*Pagina web oficial de Legislación de la Provincia de Córdoba*. (s.f.). Recuperado el 12 de 03 de 2014, de web2.cba.gov.ar/actual_web/cooperativas_nuevo/paginas/cooperativa/constitucon_de_una_cooperativa.htm#cuadr

Pérez Navarro, J., Jimeno Pastor, J. L., & Cerdá Tena, E. (2004). *Teoría de Juegos.* Madrid: Pearson Education, S.A.

Schumpeter, J. A. (1978). *Teoría del desenvolvimiento económico.* México: Fondo de cultura económica.

Tavella Salvat, O. (2005). *Cómo hacer una cooperativa.* Salvat.

Weston, F. J. (1975). *Financial Management.* (R. H. Hermanson, Ed.) Illinois, United Sates of America: Learning Systems Company.

Zubiaur, G. B. (1976). El acto cooperativo y el futuro del movimiento cooperativo. San Juan de Puerto Rico.

# Anexo I: Leyes, decretos y resoluciones administrativas aplicables

**Leyes**

- Ley 19.331 (1971) Creación del Instituto Nacional de Acción Mutual (INAM)

- Ley 20.321 (1973) Ley Orgánica de Mutuales

- Ley 20.337 (1973) Ley Orgánica de Cooperativas - Creación del Instituto Nacional de Acción Cooperativa (INAC)

- Ley 23.427 (1986) Fondo para la Promoción Cooperativa

- Ley 25.374 (2001) Modificación Ley 20.321. Fondo para la Promoción Cooperativa

- Ley 25.782 (2003) Cajas de Crédito Cooperativas

**Decretos**

- Decreto 1.948 (1987) Reglamentación de la Ley 23.427

- Decreto 420 (1996) Creación del Instituto Nacional de Acción Cooperativa y Mutual (INACyM).

- Decreto 108 (2000) Designación de Autoridades.

- Decreto 721 (2000) Creación del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES).

- Decreto 1.171 (2003) Cooperativismo y Mutualismo en la Educación.

- Decreto 1.991 (2011) Medicina Prepaga. Marco Regulatorio de Medicina Prepaga.

- Decreto 1.993 (2011) Medicina Prepaga. Reglamentación de la Ley N° 26.682

**Resoluciones**

| Org. | Nº/Año | Tema |
|---|---|---|
| INAC | 91/1973 | COOPERATIVAS DE TRANSFORMACION DE PRODUCTOS |
| INAM | 139/1974 | ASAMBLEAS |
| INAC | 502/1974 | COOPERATIVAS DE PROVISION |
| INAC | 519/1974 | CONTABILIDAD Y EJERCICIO SOCIAL |
| INAC | 639/1974 | COOPERATIVAS DE CONSUMO |
| INAC | 62/1975 | NATURALEZA, CARACTERES Y SERVICIOS COOPERATIVOS |
| INAC | 85/1975 | CONSTITUCION DE ENTIDADES. SUCURSALES |
| INAC | 360/1975 | COOPERATIVAS DE TRABAJO |
| INAC | 371/1975 | APOYOS FINANCIEROS |
| INAM | 5/1976 | RELACIONES CON OTROS ORGANISMOS |
| INAC | 110/1976 | COOPERATIVAS DE SERVICIOS PUBLICOS |
| INAC | 242/1976 | CONTABILIDAD Y EJERCICIO SOCIAL |
| INAM | 209/1977 | FISCALIZACIÓN - SANCIONES - Inhabilitación |
| INAM | 215/1977 | INTEGRACION |
| INAC | 254/1977 | CONSTITUCION DE ENTIDADES. SUCURSALES |
| INAM | 688/1977 | CONSTITUCION E INSCRIPCION DE MUTUALES |
| INAC | 237/1978 | CONTABILIDAD Y EJERCICIO SOCIAL |
| INAM | 724/1978 | CONTABILIDAD Y EJERCICIO SOCIAL |
| INAM | 729/1978 | INTEGRACION |

| | | |
|---|---|---|
| INAC | 8/1979 | COOPERATIVAS DE CONSUMO |
| INAC | 470/1979 | COOPERATIVAS DE TRANSFORMACION DE PRODUCTOS |
| INAM | 1087/1979 | DECLARACIÓN DE INEFICACIA E IRREGULARIDAD |
| INAM | 1088/1979 | ASAMBLEAS |
| INAM | 1089/1979 | ASAMBLEAS |
| INAM | 1090/1979 | ASAMBLEAS |
| INAM | 1092/1979 | ASAMBLEAS |
| INAC | 1409/1979 | FISCALIZACION PUBLICA |
| INAC | 1425/1979 | CONTABILIDAD Y EJERCICIO SOCIAL |
| INAC | 1438/1979 | FISCALIZACION PUBLICA |
| INAC | 155/1980 | FISCALIZACION PRIVADA |
| INAC | 212/1980 | FISCALIZACION PUBLICA |
| INAC | 329/1980 | DISOLUCION DE COOPERATIVAS |
| INAC | 695/1980 | APOYOS FINANCIEROS |
| INAM | 883/1980 | PADRINAZGO |
| INAC | 1141/1980 | FISCALIZACION PUBLICA |
| INAC | 740/1981 | COOPERATIVAS DE CREDITO |
| INAC | 916/1981 | CONTABILIDAD Y EJERCICIO SOCIAL |
| INAM | 1068/1981 | INTEGRACION |
| INAM | 1129/1981 | CONSEJO DIRECTIVO Y JUNTA FISCALIZADORA |
| INAM | 1130/1981 | CONSEJO DIRECTIVO Y JUNTA FISCALIZADORA |
| INAC | 250/1982 | CONTABILIDAD Y EJERCICIO SOCIAL |
| INAC | 261/1982 | COOPERATIVAS DE SERVICIOS PUBLICOS |
| INAC | 665/1982 | ASAMBLEAS |

| | | |
|---|---|---|
| INAC | 173/1983 | COOPERATIVAS DE TRANSFORMACION DE PRODUCTOS |
| INAC | 174/1983 | COOPERATIVAS DE PROVISION |
| INAC | 176/1983 | COOPERATIVAS DE CONSUMO |
| INAC | 177/1983 | CONTABILIDAD Y EJERCICIO SOCIAL |
| INAC | 578/1983 | ASAMBLEAS |
| INAM | 772/1983 | INTEGRACION |
| INAM | 983/1983 | ASAMBLEAS |
| INAM | 1099/1983 | ASAMBLEAS |
| INAM | 189/1984 | CONSEJO DIRECTIVO Y JUNTA FISCALIZADORA |
| SAC | 577/1984 | CONTABILIDAD Y EJERCICIO SOCIAL |
| INAC | 117/1985 | NATURALEZA, CARACTERES Y SERVICIOS COOPERATIVOS |
| INAM | 337/1985 | CONSTITUCION E INSCRIPCION DE MUTUALES |
| SAC | 56/1987 | COOPERATIVAS DE VIVIENDA |
| INAM | 326/1987 | PRESTACIONES MUTUALES - Vivienda |
| INAM | 390/1987 | GRAVAMEN SOBRE BIENES |
| INAM | 391/1987 | CONSTITUCION E INSCRIPCION DE MUTUALES |
| SAC | 493/1987 | ASAMBLEAS |
| INAM | 500/1987 | PRESTACIONES MUTUALES - Vivienda |
| SAC | 693/1987 | COOPERATIVAS DE VIVIENDA |
| INAM | 113/1988 | ASOCIADOS - Categorías |
| INAM | 114/1988 | APORTE PREVISTO EN EL ARTÍCULO 9º DE LA LEY 20321 |
| INAM | 115/1988 | CONTABILIDAD Y EJERCICIO SOCIAL |
| INAM | 119/1988 | DISOLUCIÓN DE MUTUALES |
| INAM | 143/1988 | OTRAS OBLIGACIONES RESPECTO AL INAES |

| | | |
|---|---|---|
| INAM | 270/1988 | PUBLICIDAD |
| INAM | 294/1988 | ASAMBLEAS |
| INAM | 473/1988 | INTEGRACION |
| SAC | 635/1988 | CONTABILIDAD Y EJERCICIO SOCIAL |
| INAC | 22/1989 | NATURALEZA, CARACTERES Y SERVICIOS COOPERATIVOS |
| INAC | 203/1989 | ASAMBLEAS |
| SAC | 203/1989 | ASAMBLEAS |
| INAM | 343/1989 | ASAMBLEAS |
| INAC | 375/1989 | CONTABILIDAD Y EJERCICIO SOCIAL |
| INAM | 417/1989 | PADRINAZGO |
| INAC | 463/1989 | APOYOS FINANCIEROS |
| SAC | 682/1989 | CONSTITUCION DE ENTIDADES. SUCURSALES |
| SAC | 99/1990 | APOYOS FINANCIEROS |
| OTROS - Economía | 100/1990 | INTEGRACION |
| INAM | 152/1990 | CONSEJO DIRECTIVO Y JUNTA FISCALIZADORA |
| INAM | 158/1990 | MONEDA EXTRANJERA |
| INAM | 595/1990 | PRESTACIONES MUTUALES - Fondo Suplementario |
| INAM | 743/1990 | ASOCIADOS - Denuncias |
| INAC | 186/1991 | CONTABILIDAD Y EJERCICIO SOCIAL |
| INAM | 368/1991 | MONEDA EXTRANJERA |
| INAM | 507/1991 | PRESTACIONES MUTUALES - Fondo Suplementario |
| INAM | 636/1991 | APORTE PREVISTO EN EL ARTÍCULO 9º DE LA LEY 20321 |
| INAM | 871/1991 | ASOCIADOS - Denuncias |
| INAC | 1120/1991 | CONTABILIDAD Y EJERCICIO SOCIAL |

INAC 3/1992 CAPITAL

INAC 183/1992 COOPERATIVAS DE TRABAJO

INAC 367/1992 FISCALIZACION PUBLICA

INAM 397/1992 APORTE PREVISTO EN EL ARTÍCULO 9º DE LA LEY 20321

INAM 814/1992 FISCALIZACIÓN - SANCIONES

OTROS - Economía 249/1993 FISCALIZACION PUBLICA

INAC 278/1993 APOYOS FINANCIEROS

INAM 522/1993 FISCALIZACIÓN - SANCIONES

INAC 975/1993 FISCALIZACION PUBLICA

INAC 1018/1993 FISCALIZACION PRIVADA

INAC 1510/1993 CONSTITUCION DE ENTIDADES. SUCURSALES

INAC 302/1994 CONSTITUCION DE ENTIDADES. SUCURSALES

INAC 324/1994 CONSTITUCION DE ENTIDADES. SUCURSALES

INAC 750/1994 CONSTITUCION DE ENTIDADES. SUCURSALES

INAC 1027/1994 CAPITAL

INAC 1028/1994 CONTABILIDAD Y EJERCICIO SOCIAL

INAC 1029/1994 FISCALIZACION PRIVADA

INAC 1139/1994 CONSTITUCION DE ENTIDADES. SUCURSALES

INAC 1510/1994 COOPERATIVAS DE TRABAJO

INAC 349/1995 CAPITAL

INAC 506/1995 COOPERATIVAS DE TRABAJO

INAC 507/1995 INTEGRACION

INAM 968/1995 PRESTACIONES MUTUALES - Ayuda Económica Mutual

INAC 1966/1995 CAPITAL

INACyM 986/1996 FILIALES

INACyM 1477/1996 COOPERATIVAS DE CREDITO

INAM 1049/1997 APORTE PREVISTO EN EL ARTÍCULO 9º DE LA LEY 20321

INACyM 1692/1997 COOPERATIVAS DE TRABAJO

INACyM 3890/1998 PRESTACIONES MUTUALES - Ayuda Económica Mutual

INACyM 592/1999 COOPERATIVAS DE SEGUROS

INACyM 593/1999 CAPITAL

INACyM 901/1999 PRESTACIONES MUTUALES - Ayuda Económica Mutual

INACyM 1858/1999 CONSTITUCION E INSCRIPCION DE MUTUALES

INACyM 2681/1999 FISCALIZACION PUBLICA

INACyM 9/2000 FISCALIZACION PUBLICA

INAES 85/2001 COOPERATIVAS AGROPECUARIAS

INAES 123/2001 COOPERATIVAS AGROPECUARIAS

INAES 1036/2001 INTEGRACION

INAES 2584/2001 PRESTACIONES MUTUALES - Salud - Asistencia Médica y Farmacéutica

INAES 2590/2001 APORTE PREVISTO EN EL ARTÍCULO 9º DE LA LEY 20321

INAES 29/2002 ASOCIADOS - Categorías

INAES 886/2002 GRUPOS DE TRABAJO

INAES 888/2002 DESARROLLO Y FOMENTO DE MUTUALES

INAES 1150/2002 CONTABILIDAD Y EJERCICIO SOCIAL

INAES 1151/2002 CONTABILIDAD Y EJERCICIO SOCIAL

INAES 1525/2002 ASOCIADOS - Categorías

INAES 1528/2002 PRESTACIONES MUTUALES - Gestión de Préstamos

INAES 1529/2002 DESARROLLO Y FOMENTO DE MUTUALES

INAES 1780/2002 CONTABILIDAD Y EJERCICIO SOCIAL

INAES 1866/2002 NATURALEZA, CARACTERES Y SERVICIOS COOPERATIVOS

INAES 924/2003 CONSTITUCION E INSCRIPCION DE MUTUALES

INAES 935/2003 COOPERATIVAS DE SERVICIOS PUBLICOS

INAES 1396/2003 ASOCIADOS - Categorías

INAES 1402/2003 PRESTACIONES MUTUALES - Gestión de Préstamos

INAES 1418/2003 Prestación Mutuales- Ayuda Económica Mutual - T.O. Res. 2773/08 -

INAES 1424/2003 CONTABILIDAD Y EJERCICIO SOCIAL

INAES 1499/2003 PRESTACIONES MUTUALES - Ayuda Económica Mutual

INAES 2036/2003 CONSTITUCION DE ENTIDADES. SUCURSALES

INAES 2037/2003 CONSTITUCION DE ENTIDADES. SUCURSALES

INAES 552/2004 RELACIONES CON OTROS ORGANISMOS

INAES 1429/2004 CONSTITUCION DE ENTIDADES. SUCURSALES

INAES 1918/2004 CONTABILIDAD Y EJERCICIO SOCIAL

INAES 1981/2004 PRESTACIONES MUTUALES - Turismo

INAES 117/2005 CONTABILIDAD Y EJERCICIO SOCIAL

INAES 666/2005 PRESTACIONES MUTUALES - Vivienda

INAES 820/2005 PRESTACIONES MUTUALES - Salud - Asistencia Médica y Farmacéutica

INAES 1897/2005 REGLAMENTO GENERAL DEL SISTEMA DE COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL

INAES 2793/2005 FISCALIZACIÓN - SANCIONES - Procedimiento Sumarial

INAES 2948/2005 CONTABILIDAD Y EJERCICIO SOCIAL

INAES 3021/2005 APOYOS FINANCIEROS

INAES 3181/2005 CAPACITACIÓN

INAES 3387/2005 APOYOS FINANCIEROS

INAES 3516/2005 FISCALIZACION PUBLICA

INAES 3517/2005 RELEVAMIENTO Y ACTUALIZ. DEL PADRÓN NACIONAL DE MUTUALES Y COOPERATIVAS

INAES 4069/2005 CONSTITUCION DE ENTIDADES. SUCURSALES. Modificada por Resol. 4968-2009

INAES 1539/2006 CONTABILIDAD Y EJERCICIO SOCIAL

INAES 1665/2006 APOYOS FINANCIEROS

INAES 1666/2006 APOYOS FINANCIEROS

INAES 1667/2006 APOYOS FINANCIEROS

INAES 3026/2006 CONSTITUCION DE ENTIDADES. SUCURSALES

INAES 1/2007 PRESTACIONES MUTUALES - CONVENIOS

INAES 38/2007 CONVENIOS

INAES 189/2007 Consejo Consultivo Honorario

INAES 658/2007 Defensor del Pueblo de la Nación recomienda al INAES arbitre medidas.

INAES 685/2007 RELEVAMIENTO Y ACTUALIZ DEL PADRÓN NACIONAL DE MUTUALES Y COOPERATIVAS.

INAES 1523/2007 APOYOS FINANCIEROS

INAES 1810/2007 Cooperativas y Mutuales

INAES 2444/2007 ATENCIÓN AL PÚBLICO

INAES 2773/2007 Convenios celebrados entre el INAES y las provincias

INAES 3039/2007 mutuales que prestan el servicio de ayuda económica

INAES 3049/2007 procedimiento de las certificaciones que emite este Organismo

INAES 3050/2007 Cajas de Crédito Cooperativa

INAES 1106/2008 Convenios que celebra el INAES con las entidades y las personas

INAES 1508/2008 Horas cátedra

INAES 1977/2008 Cooperativa y Mutuales

INAES 2772/2008 Ayuda Económica Mutual

INAES 2773/2008 Servicio de Ayuda Económica Mutual

INAES 2774/2008 Inscripción de Mutuales y Cooperativas cuyo objeto sea la prestación del servicio de Seguro

INAES 2775/2008 Creación de un grupo de Trabajo

INAES 3098/2008 FISCALIZACIÓN - SANCIONES - Procedimiento Sumarial

INAES 130/2009 Ayuda Económica Mutual

INAES 247/2009 Reglamentando el artículo 39 de la Ley Nº 20.337

INAES 983/2009 Ayuda Económica Mutual

INAES 1481/2009 Resolución sobre gestión de préstamos y préstamos con código de descuento.

INAES 3369/2009 Suspensión de la autorización Bajar Formularios

INAES 3370/2009 Notificación a AFIP, RENTAS y Órganos Locales competentes.

INAES 3371/2009 Notificación de domicilio

INAES 3373/2009 Notificación de CUIT

INAES 3374/2009 Regularización

INAES 4579/2009 Informes de auditoría de cooperativas y mutuales. Ley 25246.

INAES 4968/2009 Constitución de Cooperativas y Mutuales. Documentación a presentar

INAES 5254/2009 CONTABILIDAD Y EJERCICIO SOCIAL

INAES 5255/2009 AYUDA ECONOMICA

INAES 221/2010 Informes de auditoría

INAES 506/2010 Cooperativas de Crédito

INAES 1464/2010 Grupo de Trabajo creado por Resolución Nº 3369/09

INAES 1465/2010 Procedimiento

INAES 1467/2010 Cooperativas constituidas por Resoluciones Nros.2038/03 y 3026/06

INAES 3792/2010 Sumarios, Texto Ordenado de la Resolución Nº 3098/08

INAES 4110/2010 Balances de cooperativas y mutuales.

INAES 4156/2010 Pautas para el otorgamiento de préstamos y subsidios

INAES 4157/2010 Rendiciones de Cuentas Préstamos, Subsidios y Convenios

INAES 217/2011 Servicios de Salud

INAES 1410/2011 Cooperativas de trabajo

INAES 4516/2011 Apertura de Sucursales

INAES 4517/2011 Rendición de Cuentas

INAES 4518/2011 Modelo de Estados Contables

INAES 3/2012 Boleta electrónica para pago Art 9°Ley 20.321

Sup Servicios Salud 55/2012 Servicios de Salud

INAES 2439/2012 ANEXO I Prevención de Lavados de Activos y Financiación del Terrorismo

INAES 2439/2012 Prevención de Lavados de Activos y Financiación del Terrorismo

INAES 2440/2012 Modelo de certificaciones de expedientes registrables en tramite

INAES 5586/2012 Transmisión electrónica de registro de asociados para cooperativas y mutuales comprendidas en la Res

INAES 5587/2012 Transmisión electrónica de nómina de integrantes de los órganos de administración y fiscalización de

INAES 5588/2012 Declaraciones juradas que presentan cooperativas y mutuales por transmisión electrónica y en soporte

INAES 5596/2012 Prevención de Lavados de Activos y Financiación del Terrorismo

INAES 6086/2012 Entidades suspendidas podrán solicitar revisión de la medida hasta el 31 de Octubre de 2012

INAES 6230/2012 FISCALIZACIÓN PÚBLICA - Procedimiento de las certificaciones que emite este Organismo

INAES 7114/2012 Declaraciones juradas que presentan cooperativas y mutuales. Resolución N° 5588

INAES 7115/2012 Transmisión electrónica de nómina de integrantes de los órganos de administración Resolución N° 5587

INAES 7116/2012 Transmisión electrónica de registro de asociados para cooperativas y mutuales Resolución N° 5586

INAES 7207/2012 Operatoria del Servicio de Crédito en Cooperativas.

INAES 7531/2012 Sumario a cooperativas y mutuales sobre las que se encuentra suspendida su autorización para funcion

INAES 7536/2012 Gestión de Préstamos Cooperativas y Mutuales . Modifica y complementa la Resolución N° 1481/09

INAES 272/2013 Cooperativas de Crédito

INAES 371/2013 Cooperativas de Crédito

INAES 372/2013 Cooperativas de Crédito

INAES 403/2013 Procedimiento sumarial para entidades comprendidas en la Resolución N° 7531/12

# Anexo II – Tratamiento en las jurisdicciones provinciales y la Cdad. Autónoma de Buenos Aires

**Provincia de Buenos Aires, artículo 41:**

"La Provincia reconoce a las entidades intermedias expresivas de las actividades culturales, gremiales, sociales y económicas, y garantiza el derecho a la constitución y desenvolvimiento de colegios o consejos profesionales.

Asimismo fomenta la organización y desarrollo de cooperativas y mutuales, otorgándoles un tratamiento tributario y financiamiento acorde con su naturaleza."

**Provincia de Córdoba, artículo 36:**

" ….El Estado Provincial fomenta y promueve la organización y desarrollo de cooperativas y mutuales. Les asegura una adecuada asistencia, difusión y fiscalización que garantice su carácter y finalidades."

**Provincia de Santa Fe, artículo 26:**

" La Provincia reconoce la función social de la cooperación en el campo económico, en sus diferentes modalidades.

La ley promueve y favorece el cooperativismo con los medios más idóneos y asegura, con oportuna fiscalización, su carácter y finalidades."

**Provincia de Río Negro, Sección 10, artículo 100 y siguientes:**

Artículo 100.- El Estado reconoce la función económica y social del mutualismo y de la cooperación libre, en especial de las cooperativas de producción y las que son fuente de trabajo y ocupación.

Implementa las políticas destinadas a la difusión del pensamiento mutualista y cooperativista; la organización, el apoyo técnico y financiero; la comercialización y distribución de sus productos o servicios.

La ley organiza el registro, ejercicio del poder de policía, caracteres, finalidades y controles.

LIBERTAD DE ASOCIACION COOPERATIVA -REPRESENTACION

Artículo 101.- La Provincia promueve y asegura a todos sus habitantes la asociación cooperativa con características de libre acceso, adhesión voluntaria, organización democrática y solidaria. Las cooperativas deben cubrir necesidades comunes, propender al bienestar general y brindar servicios sin fines de lucro. El cooperativismo cuenta con representación en la forma en que lo determine la ley en toda aquella actividad pública donde tenga presencia activa.

COOPERATIVAS

Artículo 102.- Son cooperativas las instituciones privadas de servicios constituidas con arreglo a la legislación específica. Los actos de las cooperativas y sucursales con asiento en la Provincia, que den cumplimiento a los principios de libre asociación y participación de los asociados locales en las decisiones y controles de ellas, no son objeto de imposición a los efectos de los tributos provinciales.

El gobierno provincial y los municipios dan preferencia en el otorgamiento de permisos a las cooperativas integradas por la comunidad respectiva, o la mayor parte de ella, para la prestación de los servicios públicos de los que es usuaria. Asimismo dan prioridad a las cooperativas de producción y trabajo en sus licitaciones y contratos, ante igualdad de ofrecimientos.

EDUCACION COOPERATIVA

Artículo 103.- La Provincia incorpora dentro del currículo oficial y en los distintos niveles de enseñanza, la educación cooperativa, a través de acciones conjuntas de las autoridades educativas, los representantes del sector cooperativo y el órgano competente en la materia.

**Provincia de Neuquén, artículo 144:**

"La Legislatura, al dictar leyes de carácter tributario, propenderá a:

- 1. Eliminar paulatinamente los impuestos que graven los artículos de primera necesidad, el trabajo artesanal y el patrimonio mínimo individual o familiar, tendiendo hacia un régimen impositivo basado preferentemente en los impuestos directos con escalas progresivas y que recaigan sobre la renta, los artículos suntuarios y el mayor valor del suelo libre de mejoras.
- 2. Otorgar exenciones y facilidades impositivas que contemplen la situación de los contribuyentes con menores recursos y que estimulen la construcción de la vivienda propia.
- 3. Desgravar las actividades de beneficencia.
- 4. Aplicar los fondos provenientes de impuestos transitorios creados especialmente para fines específicos, exclusivamente al objeto previsto, cesando su recaudación tan pronto como éste quede cumplido.
- 5. Aplicar políticas de incentivos fiscales destinadas al desarrollo de la producción agroindustrial, la minería, la industria, la ciencia y la tecnología y el desarrollo de las fuentes de energía renovable.

Se eximirá a las entidades cooperativas, mutuales, culturales y gremiales y las donaciones con fines de beneficio público social justificado."

**Provincia de San Luis, artículo 85:**

"El Estado reconoce la función económica y social de la cooperación libre. Estimula el desarrollo de las mutuales, empresas de

autogestión y cooperativas de distinto objeto social, procurando se asegure su carácter y finalidad.

Provincia de Santiago del Estero, artículo 101:

“ El Estado reconoce la función económica y social de

las cooperativas y mutuales y alienta su formación y desarrollo. Deberán estar inscriptas y

autorizadas para funcionar.

Las cooperativas y mutuales que colaboren con los fines del Estado en el desarrollo

económico de la Provincia, gozan de especial apoyo oficial en materia impositiva, según lo

establezca la ley.

**Provincia de Entre Ríos, artículo 76:**

“ El Estado reconoce la función económica y social de la cooperación libre. Estimula el desarrollo de las mutuales, empresas de autogestión y cooperativas de distinto objeto social, procurando se asegure su carácter y finalidad.”

**Provincia de Chaco, artículo 45:**

“La Provincia creará los institutos y arbitrará los medios necesarios, con intervención de representantes del Estado, entidades cooperativas, asociaciones de productores, de profesionales, de trabajadores agropecuarios, forestales y de actividades vinculadas, de organizaciones empresarias y de crédito, para la defensa efectiva de la producción; la distribución de la tierra pública, el aprovechamiento racional de la riqueza forestal; la eliminación de la explotación monopolizada de los productores e intermediarios; la radicación regional del proceso industrial y la comercialización de la producción en beneficio de los productores y de los consumidores.

La ley creará el Consejo Económico y Social y determinará su composición y funcionamiento.

La Provincia promoverá toda iniciativa privada generadora de empleo, estimulará el ahorro, la inversión, y reprimirá la usura.

**Provincia de Formosa, artículo 41:**

".- Se dictarán leyes especiales tendientes a:

El otorgamiento de créditos a los distintos sectores de la economía, estimulando principalmente la formación y evolución de las pequeñas y medianas empresas. Prioritariamente se utilizará el sistema de crédito de fomento, planificado, orientado y supervisado. Se podrá crear un fondo de promoción con carácter permanente, previéndose un porcentaje en el presupuesto provincial.

La promoción industrial incentivando la radicación de industrias de transformación de materias primas en la zona de producción.

El fomento de las cooperativas, mutuales y asociaciones, fundaciones y demás instituciones que estén basadas en principios de solidaridad social, cualquiera sea la actividad. El Estado asegura una adecuada orientación, asistencia y fiscalización al estímulo y promoción al turismo y a agilizar e incrementar el comercio fronterizo en coordinación con las políticas nacionales, en la búsqueda de una expansión e integración regional e internacional.

**Provincia de Jujuy, artículo 74:**

" Tierras fiscales

1.- La tierra es un bien de trabajo y de producción.

2.- Las tierras fiscales deben ser colonizadas y destinadas a la explotación agropecuaria o forestal mediante su entrega en propiedad, a cuyos efectos se dictará una ley de fomento fundada en el interés social, con sujeción a las bases siguientes:

a) Distribución en unidades económicas;

b) Asignación preferencial a los pobladores del lugar cuando posean condiciones de trabajo y arraigo, a las organizaciones cooperativas y a quienes acrediten planes de indudable progreso social, como así también idoneidad técnica y capacidad económica;

c) Pago del precio de compra a largo plazo;

d) Explotación directa y racional;

e) Concesión de créditos oficiales con destino a la producción;

f) Trámite sumario para el otorgamiento del título definitivo una vez que se cumpla con las exigencias legales;

g) Inembargabilidad por el plazo que establezca la ley;

h) Reversión por vía de expropiación en caso de incumplimiento de los fines de la colonización;

i) Asesoramiento permanente por los organismos oficiales;

j) Creación de un organismo descentralizado para la colonización, integrado por representantes del gobierno, de la producción y especialistas, designados por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Legislatura…..”

**Ciudad Autónoma de Buenos Aires, artículo 48:**

“ Es política de Estado que la actividad económica sirva al desarrollo de la persona y se sustenten en la justicia social. La Ciudad promueve la iniciativa pública y la privada en la actividad económica en el marco de un sistema que asegura el bienestar social y el desarrollo sostenible.

Las autoridades proveen a la defensa de la competencia contra toda actividad destinada a distorsionarla y al control de los monopolios naturales y legales y de la calidad y eficiencia de los servicios públicos.

Promueve el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas, los emprendimientos cooperativos, mutuales y otras formas de economía social, poniendo a su disposición instancias de asesoramiento, contemplando la asistencia técnica y financiera.”

**Tierra del Fuego, Artículo 30:**

".- El Estado Provincial alienta la organización y desarrollo de las cooperativas y mutuales, proponiendo y asegurando a todos sus habitantes la asociación cooperativa con características de libre acceso, adhesión voluntaria y organización democrática y solidaria. Las cooperativas deberán cubrir necesidades comunes, propender al bienestar general y brindar servicios sin fines de lucro. La adecuada fiscalización garantizará el carácter y finalidad de las mismas."

**Provincia de Santa cruz, Artículo 50:**

" - La Provincia deberá fomentar el cooperativismo, mediante el tratamiento especial a las organizaciones de ese carácter."

**Provincia de Chubut, artículo 87:**

". Se fomenta la formación de cooperativas y mutualidades sobre la base de la cooperación libre sin fines de lucro; las que así se constituyan y funcionen están exentas de impuestos. El Estado fiscaliza el cumplimiento de sus fines."

**Provincia de Catamarca, artículo 58:**

"- La comunidad catamarqueña se funda en la pluralidad la solidaridad. El Estado auspicia su organización libre e integral mediante el sistema de Instituciones sociales, económicas, políticas y culturales que el pueblo constituye para participar en las decisiones y realizar la justicia social. La Provincia garantiza la constitución y funcionamiento de:

i) La familia como base fundamental de la sociedad y responsable primaria de la crianza y educación de los hijos. El Estado promueve las condiciones necesarias para su unidad y afianzamiento, garantiza la patria potestad y el derecho de los cónyuges a

procrear y, de acuerdo a la Ley, fomenta el acceso a la vivienda propia, la unidad económica familiar y la compensación económica familiar. fomenta la adopción de los menores abandonados y facilita el funcionamiento de los hogares sustitutos que contarán con el aporte económico del Estado.

2) Los gremios. asegurándoles dentro del ámbito de las competencias provinciales los derechos de recurrir a la conciliación y al arbitraje; de huelga; de constituir comisiones paritarias y celebrar convenios colectivos para regular los salarios y condiciones de trabajo, aumentar la producción o impulsar medidas que aseguren el fin social de la economía provincial; el fuero sindical, estabilidad, licencia especial y demás medios para el cumplimiento de la gestión de sus representantes. La Ley reglamentará una acción de amparo especial en garantía de este derecho.

3) Las cooperativas y mutuales. Dentro de sus competencias, la Provincia las fomenta, registra, fiscaliza en su funcionamiento de acuerdo a la Ley, apoya para su afianzamiento y desarrollo y difunde la educación cooperativista y mutualista y la capacitación de sus dirigentes.

4) Los colegios profesionales, a los que el Estado puede conferir el gobierno de la matricula bajo condiciones que garanticen los derechos de sus miembros y, el bien común.

5) Las entidades intermedias de carácter social, económico, profesional o cultural cuyo fin principal sea la promoción del bien común, asegurándoles la plena libertad de los asociados para constituirlas y mantenerlas y el funcionamiento autónomo dentro de sus estatutos, la Ley y las facultades jurisdiccionales de los poderes públicos.”

**Provincia de La Rioja, artículo 58:**

“.- La actividad económica estar al servicio del hombre y se organizará conforme a los principios sociales de esta Constitución. El Estado garantiza la libre iniciativa privada, armonizándola con los derechos de la persona y la comunidad, debiendo regular las actividades económica a esos efectos. A tal fin se crearán los institutos y se arbitrarán los medios necesarios con intervención de representantes del trabajo, sociedades, cooperativas, asociaciones de productores, trabajadores, empresarios e instituciones oficiales de crédito, para la defensa efectiva de la producción básica, la distribución de la tierra pública, el aprovechamiento de los recursos naturales, la radicación de

industrias, especialmente en el interior de la Provincia y la comercialización de la producción en beneficio de los productores y consumidores."

**Provincia de San Juan, artículo 115:**

COLONIZACION

"El régimen de división y adjudicación de la tierra pública será establecido por ley, con sujeción a planes previos de colonización con fines de fomento que prevean :

1) La distribución por unidades económicas individuales de tipo familiar, de acuerdo a su calidad y destino, evitando el minifundio.

2) La explotación directa y racional por el adjudicatario.

3) La adjudicación preferencial a cooperativas.

4) La seguridad del crédito a largo plazo y bajo interés con destino a la construcción de viviendas, equipamiento y producción.

5) El trámite sumario para el otorgamiento de los títulos o resguardos de derechos, una vez cumplidas las exigencias legales por parte de los adjudicatarios.

6) La retrocesión por vía de expropiación o resolución del contrato en favor de la Provincia en acaso de incumplimiento de los fines de la adjudicación.

7) Inajenabilidad de la tierra durante el término que fije la ley y no menor de veinte años.

8) El asesoramiento y asistencia técnica permanente a los agricultores y ganaderos a través de los organismos competentes del estado nacional, provincial o municipal."

**Provincia de Tucumán, Artículo 101.:**

"- El Gobernador es el Jefe de la Administración Provincial, y tiene las siguientes atribuciones y deberes:

….. 23º) Promover la creación y el fortalecimiento de asociaciones cooperativas, mutuales y organizaciones no gubernamentales en todo el territorio provincial.

**Provincia de Salta, artículo 73:**

"Los poderes públicos reconocen la función económica y social de las cooperativas y alientan su formación y desarrollo. Las cooperativas que colaboren con los fines del Estado en el desarrollo económico de la Provincia gozan de especial apoyo oficial."

**Provincia de Misiones, artículo 60, 61 y 62:**

61: " Las entidades gremiales y sindicales, cooperativas y asociaciones de productores y consumidores intervendrán en la defensa de la producción en relación al consumo y las necesidades de inversión."

61:- La Provincia, dentro de los derechos y garantías asegurados en esta Constitución, podrá controlar, tomar a su cargo o destinar para cooperativas o entidades similares, cuando el bien común lo exija, aquellas actividades en que predomina el interés público y en que la iniciativa privada sea insuficiente, monopolista o privilegiada.

62:- La Provincia reconoce la función social del cooperativismo. Promoverá y favorecerá su incremento por los medios más idóneos y asegurará su carácter y finalidades y facilitará el acceso directo de las cooperativas de producción a los mercados consumidores nacionales y extranjeros.

**Provincia de La Pampa, articulo 35:**

La colonización social será ejecutada por el Estado mediante la entrega en propiedad con pago a largo plazo o en concesiones vitalicias hereditarias, a trabajadores rurales u otras personas físicas que no sean propietarias de una unidad económica, y se ajustará a las siguientes bases:

a) distribución por unidades económicas;

b) explotación directa y racional por el adjudicatario; c) adjudicación preferencial a organizaciones cooperativas, las que se excluyen de la prohibición del inciso g);

d) suficiencia y seguridad del crédito oficial, con destino al bienestar y la producción;

e) trámite sumario para el otorgamiento de los títulos una vez cumplidas las exigencias legales, por parte de los adjudicatarios;

f) reversión por vía de expropiación a favor de la Provincia en caso de incumplimiento de los fines de la colonización, a cuyo efecto la ley declarará de interés social la tierra que se adjudique, o la resolución del contrato en su caso;

g) la prohibición de adjudicar lotes a sociedades mercantiles, cualquiera sea su forma, salvo cuando el destino de la tierra en pequeñas parcelas sea para la radicación de industrias.

**Provincia de Corrientes, artículo 163:**

“ El municipio debe desarrollar su actividad preferentemente conforme a criterios

técnicos. Son atribuciones y deberes del municipio sin perjuicio de las demás facultades o gestiones que pueda atribuir la ley:

…16) Patrocina o integra la creación de cooperativas de vecinos para fines de interés general.”

# Anexo III: FI-002 Protocolo de presentación del proyecto de investigación